



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

Rapport de la mission de préfiguration de l'établissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine

rapport d'étape

**Rapport CGEDD n° 010848-01,
établi par
Philippe SCHMIT**

Novembre 2016



L' auteur atteste qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté son impartialité dans la rédaction de ce rapport

Sommaire

Résumé.....	3
Liste hiérarchisée des recommandations.....	5
Recommandations de niveau 1.....	5
Recommandations de niveau 2.....	5
Introduction.....	7
1. Un point de départ identifié : l'établissement public foncier Poitou-Charentes.....	9
1.1. Une confiance indéniable des collectivités locales dans l'outil.....	9
1.2. Les principaux axes d'intervention de l'EPF se structurent autour de trois thématiques.....	11
1.2.1. <i>L'habitat</i>	11
1.2.2. <i>L'économie</i>	12
1.2.3. <i>La prévention des risques et l'environnement</i>	13
1.3. Un bilan favorable sur les paramètres principaux.....	14
1.4. Une TSE déjà basse et qui connaît une forte baisse.....	14
2. L'intérêt d'une extension de l'EPF Poitou-Charentes à la Nouvelle-Aquitaine.....	16
2.1. Un besoin réel constaté.....	16
2.1.1. <i>Une région dynamique à caractère rural qui reste confrontée au vieillissement de la population et au niveau de vie relativement faible</i>	16
2.1.2. <i>Une économie tournée vers le tertiaire malgré la forte présence de l'agriculture et de quelques pôles industriels en mutation</i>	17
2.1.3. <i>Les principaux enjeux liés à l'habitat</i>	18
2.1.4. <i>Les principaux indicateurs du marché immobilier de la grande région</i>	19
2.2. Une particularité, l'extrême diversité des territoires.....	19
2.2.1. <i>La Métropole de Bordeaux</i>	20
2.2.2. <i>Les villes centres d'agglomération de rang départemental (et leur aire d'influence)</i>	21
2.2.3. <i>Les autres villes centres d'agglomération (et leur aire d'influence)</i>	21
2.2.4. <i>Les polarités structurantes de l'espace rural</i>	21
2.2.5. <i>Le littoral</i>	22
3. Les orientations pour une action foncière renforcée.....	23
3.1. Des priorités d'action à préciser dans le prochain PPI 2018-2023.....	23
3.2. Des modes d'action à adapter aux territoires.....	25
3.2.1. <i>Un besoin de stratégie foncière pour mieux maîtriser le développement : agir en anticipation</i>	25
3.2.2. <i>La contribution active de l'EPF à la réalisation de projets locaux : action foncière et ingénierie</i>	25
3.2.3. <i>Le portage d'un foncier d'opportunité</i>	26
3.2.4. <i>La stratégie de maîtrise des prix</i>	26

3.3. La recherche d'un périmètre cohérent.....	27
3.3.1. <i>La pertinence d'intervention</i>	27
3.3.2. <i>La question de la superposition des EPF : la recherche d'un consensus d'intervention</i>	27
3.4. Un plan d'intervention à affiner, mais qui exige la mise en place de politiques foncières très différenciées.....	29
3.4.1. <i>Une mutation à accompagner à toutes les échelles</i>	29
3.5. Une structuration particulière de l'établissement.....	31
3.6. Une gouvernance s'appuyant sur les acteurs de l'aménagement.....	34
3.6.1. <i>La gouvernance de l'EPF PC</i>	34
3.6.2. <i>La particularité du territoire de Nouvelle-Aquitaine et ses exigences en matière de gouvernance</i>	34
3.7. Une première projection des ressources de l'établissement.....	38
3.8. Un principe à instaurer dans la phase d'extension : le retour des recettes vers les territoires qui les auront produites.....	38
Conclusion	39
Annexes	41
1. Lettre de mission	42
2. Illustration des actions de l'EPF-Poitou-Charentes	44
3. Les partenariats déjà noués par l'EPF PC	48
3.1. Les partenariats stratégiques.....	48
3.2. Les partenariats institutionnels.....	49
4. Gouvernance, éléments de comparaison avec les autres EPFE principaux	52
5. Liste des personnes ayant été auditionnées par le rapporteur	57
6. Glossaire des sigles et acronymes	60

Résumé

L'Établissement public foncier (EPF) Poitou-Charentes créé en 2008 fournit une prestation de qualité aux collectivités locales de son périmètre régional. Alors que la fusion des régions Poitou-Charentes, Limousin et Aquitaine a donné naissance à une région très vaste, la Nouvelle-Aquitaine, la ministre chargée de l'urbanisme et de l'aménagement a engagé une consultation confiée aux services déconcentrés auprès des principaux élus de la nouvelle région sur l'opportunité d'étendre l'EPF-PC au nouveau territoire régional. L'étude d'opportunité rendue par le préfet de région en octobre 2016 concluait à l'intérêt de cette extension sauf dans les départements des Landes et des Pyrénées-Atlantiques et dans l'agglomération d'Agen déjà largement couverts par des EPF locaux. La ministre a donc souhaité en lançant une mission de préfiguration approfondir les conditions d'extension de cet établissement sur les territoires non encore couverts par un EPF.

Au terme d'une série d'entretiens avec de nombreux élus régionaux, départementaux, d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou de villes du périmètre pressenti, le rapport propose de confirmer le périmètre de l'EPF Nouvelle-Aquitaine comprenant les départements suivants : La Charente, la Charente-Maritime, la Vienne, les Deux-Sèvres, la Haute-Vienne, la Corrèze, la Creuse, la Dordogne, le Lot-et-Garonne (hors agglomération d'Agen), la Gironde.

Compte tenu de la très grande diversité des territoires de la région, tant à la fois en termes de besoin de développement et d'attractivité que de géomorphologie, le rapport estime nécessaire de structurer le futur établissement avec un conseil d'administration donnant une part importante de la décision aux collèges issus du bloc communal (communes et EPCI), mais aussi d'organiser l'établissement en trois agences territoriales afin d'assurer une relation de très grande proximité entre l'EPF et les acteurs de l'aménagement que sont les collectivités locales et leurs regroupements.

Le financement de l'établissement via la taxe spéciale d'équipement est globalement consenti compte tenu des incidences limitées de cette fiscalité sur les ménages et les entreprises. L'EPF actuel prélève un produit fiscal qui, ramené à l'habitant est l'un des plus bas de France. Les élus contactés par la mission privilégient un maintien de ce taux et souhaitent que, par grands territoires, ils soient assurés de constater un emploi de cette ressource sur le territoire qui l'a produite. Cette demande peut, selon le rapport, être satisfaite pour assurer dans les prochaines années la confiance dans l'outil. L'objectif est bien d'asseoir la crédibilité de celui-ci sur les dix départements pour qu'il entre rapidement en action.

Ce vœu des élus s'exprime dans le contexte particulier de créations récentes de la nouvelle région et de la Métropole. Il est redouté qu'une

intervention déséquilibrée de l'EPF, notamment en appui à la dynamique métropolitaine autour de Bordeaux, ne délaisse des territoires en situation de vulnérabilité (villes-centres, bourgs-centres).

Enfin, parmi les grands enjeux du futur établissement, il faudra intégrer à titre principal :

- le besoin de contenir la tension du marché immobilier sur le littoral,
- l'intervention dans les centres urbains (villes et bourgs) pour contribuer à leur revitalisation,
- l'appui au développement de la métropole bordelaise,
- le développement économique, industriel, tertiaire et commercial, mais aussi la restructuration de zones d'activités économiques (ZAE) en voie d'obsolescence,
- l'appui aux communes concernées par l'article 55 de la loi SRU sur le pourcentage minimal de logements sociaux,
- le renforcement de la protection des personnes et des biens face à des risques naturels et technologiques identifiés,
- l'action en faveur de la préservation d'espaces naturels lorsqu'ils peuvent s'intégrer dans une politique d'intervention foncière.

La mission recommande d'engager la consultation sur le décret de transformation de l'EPF Poitou-Charentes au premier trimestre 2017 par une saisine des collectivités et des EPCI dès le début janvier 2017 afin de pouvoir disposer de l'EPF, dans les six nouveaux départements couverts, après l'installation de son nouveau conseil d'administration au second semestre 2017, pour un démarrage effectif de son activité au plus tard au 1^{er} janvier 2018.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

La mission recommande d'engager la consultation sur le décret de transformation de l'EPF Poitou-Charentes au premier trimestre 2017 par une saisine des collectivités et des EPCI dès le début janvier 2017 afin de pouvoir disposer de l'EPF dans les six nouveaux départements couverts après l'installation du nouveau conseil d'administration et au plus tard au 1er janvier 2018.

24

Retenir comme périmètre de compétence de l'EPF les dix départements : la Charente, la Charente-Maritime, la Vienne, les Deux-Sèvres, la Haute-Vienne, la Corrèze, la Creuse, la Dordogne, la Gironde, le Lot-et-Garonne (hors agglomération d'Agen).

29

La mission propose à ce stade de retenir la composition suivante pour le Conseil d'administration de l'EPF-NA : 6 membres au titre de la région, 11 membres au titre des départements (dont 2 pour la Gironde), 4 membres pour la Métropole, 20 membres pour les communautés d'agglomération, 10 membres pour les communautés de communes et des communes non couvertes par un EPCI disposant de la compétence PLUI à raison d'un représentant par département désigné par l'association départementale des maires et présidents d'EPCI, de 4 représentants de l'État et de membres siégeant à titre consultatif (CESER, CRCI et CRMA).

36

Recommandations de niveau 2

Préparer au 2ème semestre 2017 puis adopter dès 2018 un programme pluriannuel d'intervention basé sur la définition de leurs besoins par tous les acteurs publics locaux. Produire ensuite des déclinaisons territoriales du PPI par agences de l'établissement.

25

Dans les modes d'intervention de l'établissement, proposer d'intégrer dans le prochain PPI le développement de la stratégie foncière à moyen ou long terme, le renforcement de l'ingénierie au profit des collectivités et EPCI n'en disposant pas, l'amplification de la pratique de l'établissement en vue de la maîtrise des prix du foncier, notamment en zone tendue.

27

La mission recommande la création d'agences territoriales de l'EPF à Poitiers, à Limoges, en Gironde. Elles auraient vocation à assurer une présence de proximité et à être à l'écoute des élus et des problématiques locales. Au sein des agences, un conseil consultatif d'agence rassemblerait les membres du conseil d'administration issu du territoire et les maires des principales villes et tous les EPCI non représentés au conseil d'administration.	34
Composer un bureau de 27 membres : 3 pour la région, 5 pour les départements, 2 pour la Métropole, 10 pour les communautés d'agglomération, 5 pour les autres EPCI et 2 pour l'État.	37
Au sein du bureau de l'EPF attribuer cinq postes de vice-présidents, un pour chacun des collèges suivants : région, départements, Métropole, communautés d'agglomération, autres EPCI.	37

Introduction

La région Nouvelle-Aquitaine a été officiellement créée au 1^{er} janvier 2016 par l'installation de ses instances de gouvernance sur les trois régions à avoir fusionné : l'Aquitaine, le Limousin et Poitou-Charentes. La nouvelle région comprend 5,8 millions d'habitants et couvre 84 061 km². Elle est la 4^{ème} région française par sa population¹ mais elle est la première en termes de superficie².

L'espace géographique de la région s'inscrit pour l'essentiel dans celui couvert par le duché d'Aquitaine à la fin du XI^{ème} siècle. Elle possède 720 kilomètres de façade maritime, des espaces très divers (montagnes avec les Pyrénées et le Massif central, espaces littoraux de La Rochelle à Biarritz, territoires de plaine notamment le long de la Garonne, de la Charente et de la Gironde) et un contraste fort entre des territoires ruraux et la métropole bordelaise au dynamisme démographique et économique très envié.

Le besoin de développement ou simplement de renouvellement urbain de nombreux territoires de la Nouvelle-Aquitaine les a conduits à souhaiter disposer d'outils spécifiques de maîtrise foncière. On dénombre quatre établissements publics fonciers (EPF) locaux (Landes, Pays Basque, Béarn, Agglomération d'Agen) et un EPF d'État compétent sur les quatre départements de Poitou-Charentes. Par ailleurs, en Gironde et dans le Lot-et-Garonne, des projets de création d'EPF de niveau départemental ont été envisagés sans prospérer.

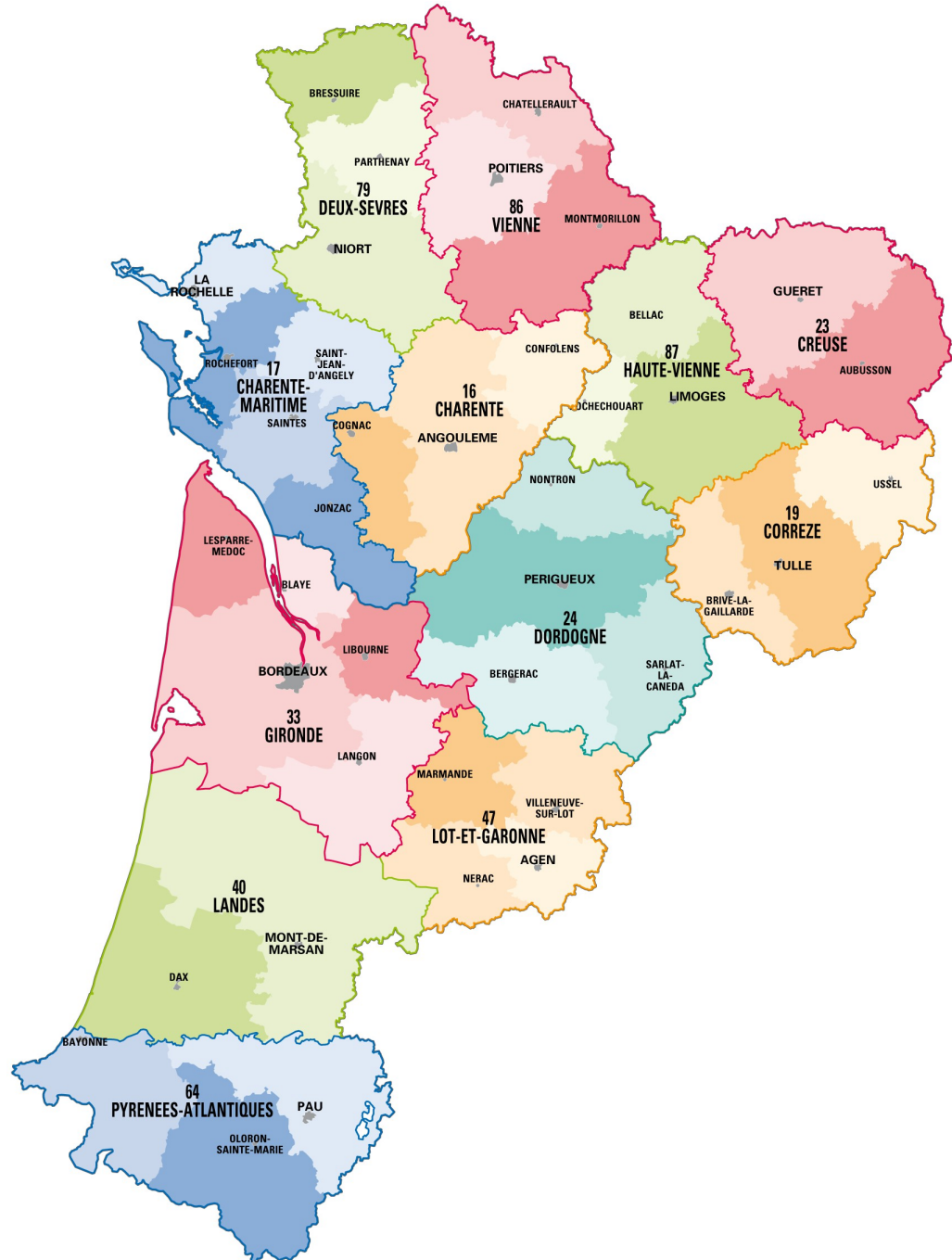
Au moment où la Nouvelle-Aquitaine se structure et adopte des politiques d'intervention dans le cadre de stratégies régionales, l'État s'est posé très tôt la question de l'opportunité d'une extension/transformation de l'EPF Poitou-Charentes à la nouvelle région.

Une étude d'opportunité a été commandée dans ce sens le 18 janvier 2016 par la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité au du préfet de la région. Les conclusions de cette analyse devaient intervenir au premier semestre 2016. Par un courrier du 3 octobre 2016, le préfet de la région Nouvelle Aquitaine adressait à la ministre du logement et de l'habitat durable l'étude d'opportunité concluant favorablement à l'extension de l'EPF existant et suggérant que *« l'étude de préfiguration porte sur le périmètre suivant : les départements des anciennes régions Poitou-Charentes et Limousin avec une attention particulière au département de la Haute-Vienne qui a exprimé des réticences à l'égard de cette extension, et, s'agissant de l'ancienne Aquitaine, les départements de la Dordogne, du Lot-et-Garonne à l'exception de l'agglomération d'Agen, et de la Gironde »*.

¹ Après l'Île-de-France qui compte 11,9 millions d'habitants et Auvergne-Rhône-Alpes qui compte 7,7 millions d'habitants et Hauts-de-France qui en compte 5,9 millions

² Devant la Guyane 83 846km², l'Occitanie 72 724 km² et Auvergne-Rhône-Alpes 69 711 km². Sa surface est comparable à celle de l'Autriche, représente deux fois la Suisse (41 285 km²) ; elle est inférieure au Portugal (92 538 km²)

Le 12 octobre 2016, la ministre signait une lettre de mission en vue de la préfiguration du futur établissement public foncier de la Nouvelle-Aquitaine après désignation par le conseil général de l'environnement et du développement durable, pour mener à bien cette mission, de M. Philippe Schmit, inspecteur général. Il a bénéficié lors de la mission de l'appui du directeur général de l'établissement public foncier Poitou-Charentes, M. Philippe Grall.



La Nouvelle-Aquitaine

1. Un point de départ identifié : l'établissement public foncier Poitou-Charentes

L'établissement public foncier Poitou-Charentes (EPF-PC) a été créé par le décret n° 2008-645 du 30 juin 2008 pour exercer ses compétences sur l'ensemble du territoire de la région Poitou-Charentes. Il appartient à la catégorie des EPF d'État.

L'action de l'EPF s'inscrit dans le cadre des grandes orientations nationales (lutte contre la consommation foncière, égalité des territoires...), notamment des lois n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social et n° 2014-366 du 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). L'EPF doit ainsi contribuer à l'effort de développement de l'offre de logements et appuyer les communes en déficit de logements sociaux au sens des lois SRU et DALO.

1.1. Une confiance indéniable des collectivités locales dans l'outil

L'action de l'EPF s'inscrit dans le cadre d'un programme pluriannuel d'intervention (PPI), défini par son conseil d'administration, qui décline des axes stratégiques. Les actions menées par l'EPF sont énoncées dans le PPI qui est la pièce maîtresse du fonctionnement de la structure. Il constitue le document cadre désormais exigé pour l'ensemble des EPF depuis la mise en œuvre de la loi ALUR.

Le PPI réaffirme ses missions, d'une part de favoriser l'émergence de projets urbains qui tiennent compte des enjeux du développement durable, et d'autre part, de porter et de préparer les fonciers potentiels de ces projets dans une logique d'anticipation à plus ou moins long terme.

L'EPF-PC a adopté le 4 décembre 2013 son PPI couvrant la période 2014-2018. Les priorités fixées dans ce document sont les suivantes :

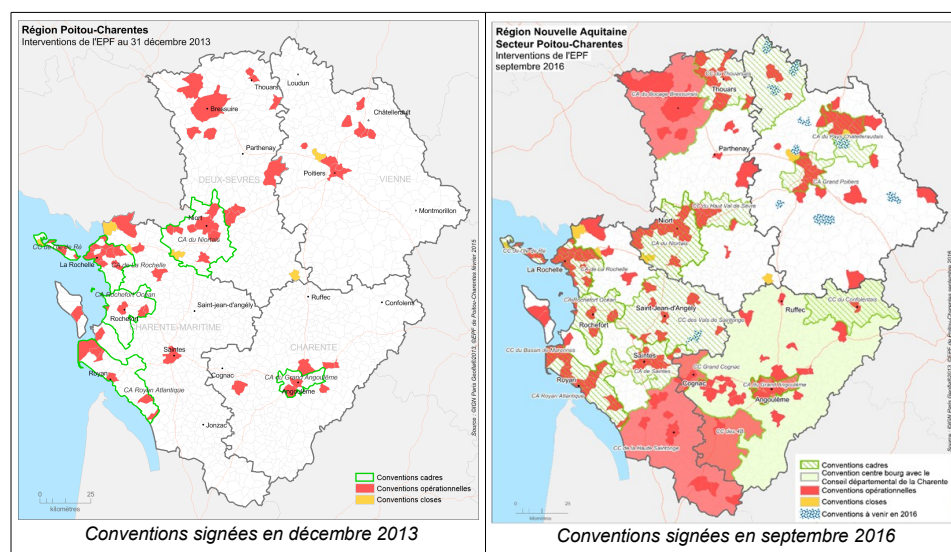
- soutenir et faciliter les politiques foncières des collectivités ;
- accompagner des politiques foncières pérennes en mesure d'anticiper les mutations des territoires ;
- permettre la restructuration des centres-bourgs ;
- contribuer à la régulation du marché foncier ;
- contribuer au développement de l'offre de logements abordables ;
- contribuer à la limitation de la consommation d'espace ;
- reconvertir et recycler le foncier bâti pollué ou dégradé.

Implanté sur les quatre départements de l'ancienne région Poitou-Charentes, territoire de compétence défini dans son décret de création, l'établissement participe activement à l'équilibre territorial. Il propose ainsi des interventions dans une approche qualitative de tous les territoires et met à leur disposition son ingénierie qui se traduit par un accompagnement allant de la signature des conventions aux cessions des fonciers aux opérateurs, tout en passant par des études de stratégie foncière, de faisabilité et des travaux de démolition, de dépollution, etc.

L'action de l'EPF est légitimée par son conseil d'administration. Comme pour tous les EPF d'État, le conseil d'administration de l'EPF (31 membres au total actuellement) est composé très majoritairement (85% des sièges) d'élus représentant les différentes collectivités locales de la région (région, départements, EPCI, agglomérations). L'État dispose de quatre représentants (Logement, Urbanisme, Finances, Intérieur).

Les chambres consulaires régionales et le conseil économique, social et environnemental régional (CESER) disposent d'une voix consultative au Conseil d'administration. Ce dernier est un bon exemple de gouvernance partagée entre les collectivités et l'État. Il réunit des élus intéressés dans les questions foncières et les orientations de l'établissement se dégagent par consensus.

L'EPF intervient, pour tous les territoires qui en font la demande, dans le cadre d'une convention cadre ou de projet. Les conventions approuvées par le conseil d'administration et signées avec les collectivités permettent d'établir des périmètres dans lesquels l'EPF réalise l'ensemble des missions pour lesquelles il est habilité : le repérage, la négociation et l'acquisition du foncier, le conseil aux collectivités dans la définition du projet urbain, ainsi que la remise en état des sols avec des services de proto-aménagement en dépollution, désamiantage/démolition.



L'EPF intervient au profit de l'égalité des territoires. Sur les territoires urbains et en tension, il agit afin de maîtriser le foncier et de permettre la sortie de projets urbains et de programmes de logements sociaux.

Dans les territoires ruraux, l'EPF lutte contre l'extension urbaine par l'identification des friches, des biens en abandon ou encore par une « pédagogie » portant sur « un urbanisme maîtrisé ».

L'EPF développe son savoir-faire sur des situations extrêmement diverses, et sur des emprises très variées. Ainsi, l'EPF peut participer aux missions suivantes :

- l'appui de proximité et l'ingénierie qualifiée pour soutenir les projets des élus des collectivités locales ;
- les études de gisement foncier facilitant le repérage des espaces de développement pour la commune et la préfiguration d'une vision du projet urbain. Cela peut se concrétiser par le repérage d'îlots prioritaires d'intervention, en vue d'un portage foncier futur, sur des communes de tailles très variables ;
- les études préalables avec notamment la réalisation de plan guide où l'EPF porte avec une collectivité les projets clés du développement de la ville, des études de commerce contribuant à la coordination de l'ensemble des acteurs du secteur, en vue de l'acquisition de surfaces commerciales locales (souvent de trop petite taille) et du remembrement pour de nouvelles surfaces attractives ;
- les études de faisabilité concourant à l'évaluation de l'ensemble des contraintes qui se posent sur un site opérationnel ; elles aboutissent à un plan de recomposition du site et définissent des productions de logements, commerces, équipements ;
- l'ingénierie de travaux (dépollution, démolition) et la gestion du patrimoine qui permet aux collectivités et opérateurs de disposer de biens disponibles pour la réalisation des projets ;
- la consultation d'opérateurs en vue de la cession de lots.

Fondamentalement, l'action de l'EPF est d'assumer un portage de court ou moyen terme incluant la gestion temporaire des objets portés pendant cette même durée.

Pour mener à bien ces missions, l'EPF a noué un certain nombre de partenariats spécifiques avec la SAFER, la SNCF, l'ARS, le Conservatoire du Littoral et l'université de Bordeaux (InnovaSol³).

1.2. Les principaux axes d'intervention de l'EPF se structurent autour de trois thématiques.

1.2.1. L'habitat

Le développement de l'offre de logements, notamment sociaux, doit prendre en compte la lutte contre l'étalement urbain et la régression des surfaces agricoles et naturelles.

³ Consortium sur la recherche et l'innovation dans l'aide à la décision sur les diagnostics et les techniques de dépollution

L'EPF contribue au développement d'une offre résidentielle quantitativement et qualitativement adaptée à la diversité des besoins, tant en termes de construction neuve que de réhabilitation (logements intermédiaires, en locatif ou en accession à la propriété).

Sur un objectif régional de production de 9000 logements par an d'ici 2040, l'EPF vise un niveau d'acquisitions foncières correspondant à la production annuelle d'au moins 750 logements, surtout des logements abordables et situés dans les zones tendues comme périurbaines et rurales.

Par ailleurs, l'objectif de faire progresser le taux de logements locatifs sociaux de 10,5 % à 11,4 % de logements sociaux publics et privés conventionnés au sein du parc de résidences principales en 2020 est également inscrit au PPI de l'EPF. Il existe en effet un enjeu particulier de développement du logement locatif social sur l'ex-région Poitou-Charentes.

Les communes carencées

35 communes de la région ne répondent pas à leurs obligations légales de disposer de 20 % ou 25 % de logements sociaux. Parmi elles, plus de 50 % sont situées en Charente-Maritime et ce sont principalement les communes qui ont les taux les plus faibles.

Ainsi, des conventions tripartites ont été signées entre l'EPF, l'État et des communes comme Vaux-sur-Mer et Saint-Palais-sur-Mer, communes carencées de l'ex-région Poitou-Charentes assignant à l'EPF la mission d'assurer la maîtrise foncière nécessaire à l'atteinte des objectifs fixés à ces collectivités.

L'accompagnement de l'EPF ne s'arrête pas là en termes d'aides aux communes déficitaires. En effet, l'EPF perçoit depuis 2013 les pénalités « SRU » qui lui sont reversées à l'exception de celles prélevées sur Le Grand Poitiers.

Dans ce cadre, et grâce au dispositif de minoration institué par le PPI 2014-2018 adopté par délibération du conseil d'administration (CA) le 10 décembre 2013, l'EPF a validé dès la fin de l'année 2015, à hauteur de 1,235 M €, des interventions foncières pour des projets de logements dans plusieurs communes dont la majorité se situe dans une zone tendue et très tendue. Ce dispositif sert à améliorer le financement d'opérations exemplaires en cas de déficit avéré.

1.2.2. L'économie

L'EPF intervient en vue du développement ou du maintien de l'activité économique, par la restructuration des zones d'activité et des friches commerciales et industrielles ou celle des centres-bourgs.

L'action de l'EPF s'inscrit dans la perspective de contribuer, aux côtés des collectivités et en mobilisant les acteurs tant institutionnels que privés, à créer les conditions de développement en s'appuyant sur les éléments stratégiques des entreprises, tant artisanales, commerciales, qu'industrielles.

L'EPF intervient pour des projets en centre-bourg, avec pour but d'améliorer la qualité du centre-bourg, de préserver le cadre de vie notamment en termes de commerces, d'espaces publics et de parkings.

Dans les communes plus isolées, l'EPF est confronté à des problématiques de centre-bourg ancien, de retraitement du bâti très dense et de l'habitat dégradé, de création d'emprises viables et de restructuration d'îlots avec des commerces en pied d'immeubles sans accès indépendants aux étages.

Un des enjeux principaux reste la création d'une centralité dans les quartiers souvent très pavillonnaires et peu structurés. Les projets sont donc souvent d'implanter des commerces et de créer une identité de cœur de bourg.

1.2.3. La prévention des risques et l'environnement

L'intervention de l'EPF en matière d'environnement se résume par les actions de protection contre les risques naturels ou technologiques et de préservation ou de reconquête de la biodiversité dans des programmes d'aménagements urbains ou périurbains.

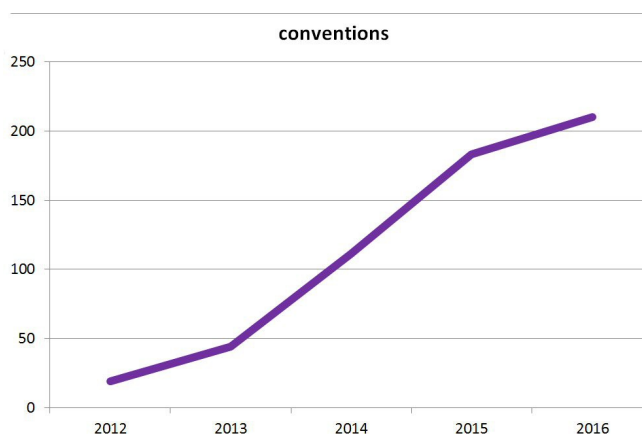
La prévention des risques naturels et technologiques et les mesures foncières de protection sont un enjeu important pour plusieurs collectivités. L'EPF accompagne les collectivités dans leurs projets d'aménagement ou de requalification de périmètres présentant un risque majeur afin de réduire ou exclure ces risques. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) prévoient la maîtrise de l'urbanisation aux abords des exploitations industrielles⁴.

En matière de risques naturels, l'ancienne région Poitou-Charentes est particulièrement concernée en raison de sa large façade littorale. Ainsi, la tempête Xynthia a frappé le département de la Charente-Maritime le 28 février 2010 provoquant de graves inondations dans 70 communes soulignant la vulnérabilité du territoire.

L'EPF intervient dans plusieurs communes touchées par cette tempête en vue de la reconstruction de nouveaux logements et dans le cadre des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI).

⁴ Dans l'ex-région de Poitou-Charentes et parmi eux, trois PPRT comprennent des mesures foncières : PPRT Antargaz à Gimeux et Merpins (Charente), PPRT Picoty-SDLP à La Rochelle (Charente-Maritime) et Sigap Ouest à Niort (Deux-Sèvres), sites sur lesquelles l'EPF intervient.

1.3. Un bilan favorable sur les paramètres principaux



évolution du nombre de conventions signées entre l'EPF-PC et les communes et EPCI

Les principaux indicateurs relatifs à l'établissement sont bien orientés : dette de moins de 5 M€, trésorerie de 20 M€, stock foncier de 63 M€, cessions en 2016 à hauteur de 13 M€, acquisitions annuelles 17 M€ en 2016 (prévisionnel), 26 conventions cadres ont été signées ou sont sur le point de l'être avec des EPCI ou des départements, 210 conventions sont opérationnelles (250 avec les conventions adoptées) avec des communes ou des EPCI, dont 70% pour le logement et 15% pour l'activité économique, un potentiel de 5000 logements dont 1000 logements sociaux en création sur les fonciers conventionnés à fin 2015, TSE déjà très basse et en baisse.

Dans le domaine de l'habitat, représentant 70% des conventions, l'EPF intervient pour le développement du logement tant en zone détendue qu'en zone tendue. L'EPF a conventionné avec 26 communes déficitaires au titre de la loi SRU sur les 36 sur l'ensemble de la région Poitou-Charentes (14 communes reversent des produits SRU à l'EPF), et a proposé une intervention à l'ensemble des communes restantes qui peuvent en bénéficier si elles le souhaitent. Sur l'activité économique, représentant 15% des conventions, l'EPF intervient désormais principalement en reconversion des ZAE existantes. Sur les risques et l'environnement, l'EPF peut agir sur l'ensemble des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) avec des aides des collectivités et engage notamment une collaboration avec le Conservatoire du Littoral.

1.4. Une TSE déjà basse et qui connaît une forte baisse

La TSE voit son plafond fixé par la loi de finances. Pour l'exercice 2016, il était de 9,890 millions d'euros. Le conseil d'administration de l'EPF PC a arrêté le montant de ses recettes issues de la TSE à la somme de 9

millions d'euros pour l'exercice 2016. Cela ramenait la contribution fiscale par département à 4,96 € à l'habitant. Rappelons que cette taxe est financée pour partie par les entreprises et pour partie par les ménages. L'incidence sur la feuille d'imposition d'un contribuable à la taxe d'habitation serait de moins d'1 € pour la plupart des appartements et entre 1,5 et 3 euros pour la plupart des contribuables vivant en pavillons.

La particularité de la TSE dans le cadre de l'EPF PC est de connaître depuis trois ans une baisse significative (-35 % depuis 2012). Elle se justifie compte tenu de la constitution d'un stock de foncier permettant d'assurer la rotation de ses actifs immobiliers par le mécanisme des cessions/acquisitions effectuées chaque année. La TSE est donc moins sollicitée pour assurer cet équilibre.

Aujourd'hui, la TSE représente +0,109 % sur la taxe d'habitation (TH), +0,165 % sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), + 0,371 % sur la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) et + 0,655 % sur la contribution foncière des entreprises (CFE).

2. L'intérêt d'une extension de l'EPF Poitou-Charentes à la Nouvelle-Aquitaine

L'EPF Poitou-Charentes a désormais atteint son rythme de croisière. Il dispose d'un stock de foncier considérable, d'un taux de taxe spéciale d'équipement parmi les plus bas de France, d'une dette très réduite et d'une trésorerie conséquente. Compte tenu de ces éléments, la projection de l'établissement sur un territoire plus vaste peut être envisagée sans qu'il faille au préalable modifier les équilibres atteints.

2.1. Un besoin réel constaté

2.1.1. Une région dynamique à caractère rural qui reste confrontée au vieillissement de la population et au niveau de vie relativement faible

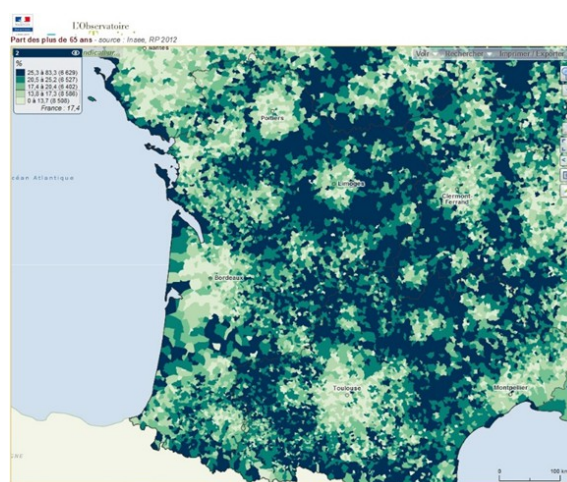
La nouvelle région représente 15 % du territoire métropolitain et compte 5 844 177 habitants (population municipale au 1er janvier 2013), soit 9 % de la population métropolitaine.

La nouvelle région est en moyenne faiblement peuplée (70 hab/km²), au-dessous de la moyenne nationale qui s'élève à 118 hab/km².

Le caractère rural de la nouvelle région est manifeste. Le degré d'urbanisation de la grande région (70 %) est inférieur à celui de la France (France métropolitaine hors Île-de-France), soit 80 %. La grande région compte 25 grandes aires urbaines. La croissance de sa population est particulièrement marquée sur le littoral.

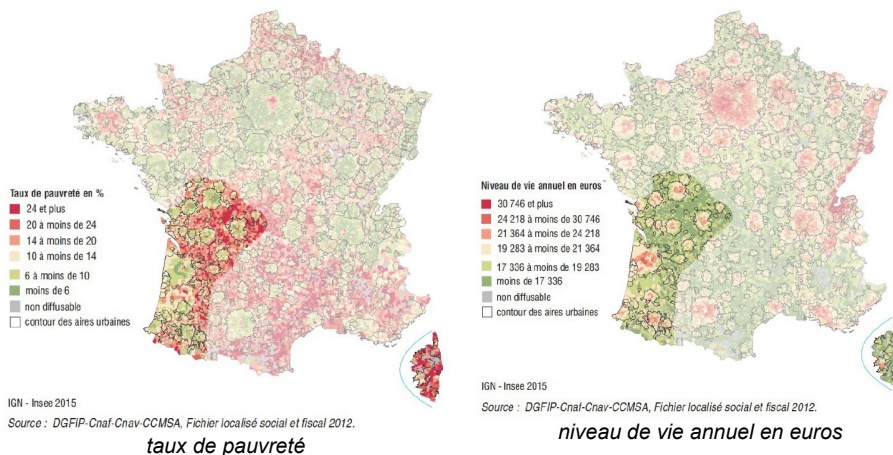
La Nouvelle Aquitaine est confrontée à un phénomène de vieillissement. En 2011, la grande région compte près de 1,6 million de personnes âgées de 60 ans, soit 27,4 % du total de sa population contre 23 % pour la France.

La moitié de la population de la Nouvelle Aquitaine a un niveau de vie annuel inférieur à 19 360 euros⁵. Les 10 % des personnes les plus modestes ont un niveau de vie annuel inférieur à 10 820 euros (le seuil de pauvreté est de 11 844 €/an).



⁵ À comparer au niveau de vie annuel de la France de province estimé à 19 400 €

Selon une étude de l'Insee sur les pôles urbains de 2011, 43 % de la population régionale habite dans l'une des sept plus grandes aires urbaines. Le taux de pauvreté est plus important dans les villes-centres des grandes aires urbaines, où la pauvreté touche particulièrement les familles monoparentales, les familles nombreuses et les ménages jeunes. Ainsi, à Bordeaux le taux de pauvreté dépasse 16 % en centre-ville pendant qu'il baisse à 10 % dans la banlieue et la couronne.

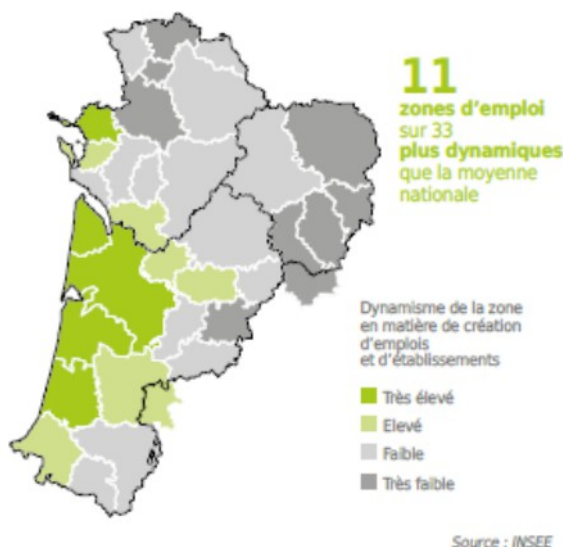


2.1.2. Une économie tournée vers le tertiaire malgré la forte présence de l'agriculture et de quelques pôles industriels en mutation

Troisième région économique française, après l'Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, la Nouvelle Aquitaine contribue au PIB national à hauteur de 7,7 %.

Malgré une spécificité du secteur agricole, la nouvelle région présente une forte domination du secteur tertiaire en nombre d'emplois. Elle est la première région agricole en termes d'emplois (5 % au niveau régional contre 3 % au niveau national). L'agriculture représente 4,1 % de la valeur ajoutée en Nouvelle Aquitaine.

Le secteur tertiaire place la région en troisième position nationale. Les emplois dans le tertiaire représentent 76 % de l'emploi régional (contre 79 % au niveau national). Le poids des services administrés dans la valeur ajoutée régionale a le plus progressé entre 2008 et 2012 (+ 1,5 point au niveau régional contre + 1,4 point au niveau national hors Île-de-France).



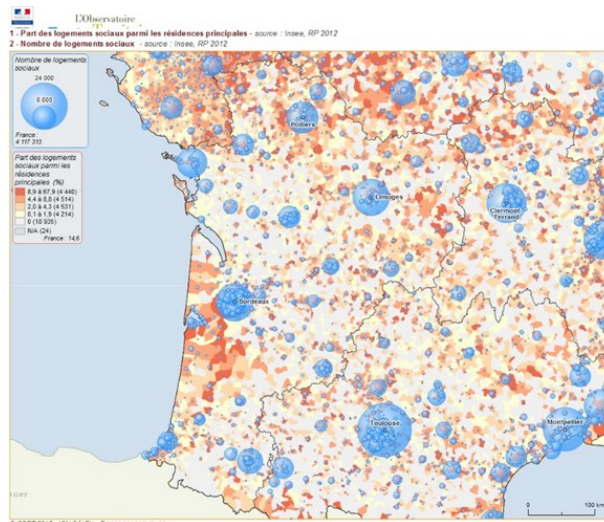
Ce secteur, situé devant les activités tertiaires marchandes, est le premier contributeur à la croissance de la région.

L'industrie représente 12 % de l'emploi régional. 8 zones d'emploi régionales sont spécialisées dans l'industrie.

Sur les 33 zones régionales d'emploi, 11 se distinguent de par leur dynamisme en matière de création d'emplois et d'établissements. Il s'agit des zones d'emplois concentrées sur le littoral et autour de Bordeaux.

Le tissu d'entreprises se caractérise par la prépondérance des TPE, 90 % des entreprises existantes sur le territoire comptent moins de 10 salariés, contre 64 % au niveau national.

2.1.3. Les principaux enjeux liés à l'habitat



part des logements sociaux parmi les résidences principales et nombre de logements sociaux

Les logements régionaux représentent 9,9 % du parc national pour 9 % de la population nationale. Malgré une façade maritime étendue propice à la résidence secondaire, la proportion de résidences principales atteint 80 %. Le pourcentage de résidences secondaires et de logements occasionnels est de 12 % pour la région,

contre 10 % pour la France, les 8 % restants étant vacants.

Le parc social atteint 10,1 % du parc des résidences principales, un taux nettement inférieur à la moyenne nationale (16 %), avec des disparités entre les départements. Les territoires ruraux atteignent des taux faibles (6 %) de logement locatif social (LLS). Selon les études, les estimations du besoin en logements sociaux se situent entre 2 200 et 2 900 logements sociaux supplémentaires par an.

Le deuxième enjeu important se traduit par une vacance située principalement en milieu rural et atteint 8,3 % du parc de logement (+ 56 183 logements vacants entre 2008 et 2013). Elle augmente chaque année d'environ 1 % et présente des disparités territoriales. Ainsi en Gironde on trouve une vacance plus faible (6,4 %) alors que le Lot-et-Garonne est à 10,7 %, la Corrèze à 11,3 % et que la Creuse est à 13,7 % de logements vacants.

2.1.4. Les principaux indicateurs du marché immobilier de la grande région

La tension du marché régional est essentiellement dirigée vers l'ouest ou autour de grands pôles, particulièrement sur des territoires à forte croissance de leurs résidences principales.

Le prix moyen du mètre carré est de 2 994 € dans le neuf et de 2 277 € dans l'ancien. Les prix observés sont nettement inférieurs à la moyenne nationale, même s'il existe de fortes disparités.

Les surfaces médianes des terrains se situent à moins de 800 m² (secteur littoral et grandes agglomérations) et plus de 2 500 m² dans les territoires ruraux dans l'est de la région. La région a connu un important étalement urbain, notamment sur sa façade ouest.

Dans la région, le vieillissement de la population et la baisse de la taille des ménages reflètent le changement sociétal rencontré sur l'ensemble du pays. Le parc des résidences principales est en augmentation dans toute la région. La vacance continue, elle aussi, de progresser, surtout dans les départements plus ruraux comme la Creuse, le Lot-et-Garonne ou la Dordogne.

2.2. Une particularité, l'extrême diversité des territoires

La région Nouvelle-Aquitaine se caractérise par une typologie de territoires très contrastée. Elle comprend une façade maritime où la tension immobilière est patente et où le niveau d'intervention au titre de la politique de prévention des risques est élevé (au-delà des secteurs fortement touchés par la tempête Xynthia de février 2010).

Autour de Bordeaux, la métropolisation est effective et perceptible. Elle se caractérise par une transformation du territoire qui gagne en densité et en attractivité. Celle-ci s'est accrue récemment grâce au statut de capitale régionale qui contribue au mouvement centripète actuellement constaté.

Les territoires situés hors de ces deux grandes typologies sont constitués de villes-centres assurant des fonctions de chef-lieu (des anciennes régions ou de départements), d'agglomération qui tentent de conserver une relation équilibrée avec leur environnement et de communes aux interactions locales plus limitées, parfois fragilisées par le déclin de l'industrie ou par le transfert ou la restructuration du secteur tertiaire. Ces territoires sont assurément au sein de l'ensemble régional les plus vulnérables.

On peut distinguer cinq grands profils de territoire dans l'espace régional de la Nouvelle-Aquitaine où l'on constate des besoins insatisfaits dans la politique foncière pour diverses raisons détaillées ci-après.

2.2.1. La Métropole de Bordeaux

Dotée des compétences et des outils (PLUi valant PLH) pour maîtriser la consommation de l'espace et la production de nouveaux logements à l'instar de ce qui est potentiellement attendu d'une politique foncière, la Métropole bénéficie d'une attractivité qui lui assure la présence d'opérateurs (EPA Euratlantique, La Fabrique Urbaine, opérateurs privés) qui facilite la mise en œuvre de sa politique. Celle-ci peut être jugée très performante dans le cadre de projets lourds (50 000 logements /50 000 hectares nature, Euratlantique).

La Métropole n'intervient cependant que sur de grands territoires d'opérations majeures sans décliner des interventions sur plusieurs territoires de proximité nécessitant une action foncière plus en « dentelle ». En zone tendue, à côté de sites majeurs de développement, il existe des sites également intéressants (voire stratégiques) mais avec des complexités foncières (multipropriétaires, emprise trop grande pour réaliser l'opération en une fois...). Sans stratégie foncière de secteur, ces emprises intéressantes peuvent être vendues par divisions successives ou être gelées, les promoteurs négociant rarement avec une trop nombreuse multiplicité de propriétaires.

Il existe dans la métropole un tissu d'étalement urbain, intra et extra rocade, dont les trames urbaines sont à revisiter dans le cadre d'une plus grande « urbanité ». Un travail de densification progressive de proximité à partir de petits remembrements fonciers permet de préparer les opérations d'aménagement des prochaines décennies.

En matière de développement économique, afin de préserver le caractère « moteur » de la métropole sur le bassin d'emploi régional et maintenir son attractivité, le potentiel de requalification du foncier économique obsolète ou en friche est à analyser finement. En parallèle aux zones d'activité en perte de vitesse ou en déshérence, les territoires peuvent être confrontés à la présence de friches industrielles. Ces friches parfois présentes en tissu urbain constitué et de taille importante représentent certes des verrues urbaines mais potentiellement des sites stratégiques de reconversion et les futurs quartiers de la ville de demain. La difficulté de leur recyclage tient généralement à la présence de bâtiments dégradés dont les coûts de réhabilitation sont prohibitifs et à la présence de polluants.

D'une manière générale, la constitution de réserves foncières de moyen ou long terme peut permettre de réguler le marché foncier et lutter autant que faire se peut contre la spéculation et le renchérissement des coûts. Une stratégie foncière d'ensemble contrairement à des acquisitions faites au coup par coup permet par ailleurs de maîtriser la plus-value des fonciers à proximité des projets structurants (infrastructures de transports comme le tramway de la métropole ou opérations immobilières d'envergure avec l'exemple d'Euratlantique) et d'intervenir en densification.

2.2.2. Les villes centres d'agglomération de rang départemental (et leur aire d'influence)

Il s'agit des territoires qui ont été directement impactés par les trente années de périurbanisation : perte d'habitants, peu de renouvellement de l'offre, marché immobilier et locatif peu tendu. Concentrées sur des opérations de renouvellement urbain des quartiers d'habitat social, confrontées à des logiques de marché défavorables au produit collectif en ville, elles ont des difficultés à rebondir.

Certaines villes moyennes connaissent une réduction de leur attractivité économique pour les entreprises parce qu'elles n'offrent pas de lieux de vie qualitatifs pour les salariés. Elles font partie de ces territoires peu intéressants pour les opérateurs et les promoteurs. Les besoins de logements et d'espaces de développement de l'activité existent dans une moindre mesure que dans les zones tendues, mais leur satisfaction reste fondamentale. Ces villes constituent des points d'ancrage essentiels dans le maillage du territoire. L'un des enjeux pour elles sera de pouvoir agir en réseau avec la Métropole.

2.2.3. Les autres villes centres d'agglomération (et leur aire d'influence)

Les enjeux constatés dans les villes centres d'agglomération de rang départemental sont également identifiés dans les autres villes centres d'agglomération. Les besoins demeurent importants en termes d'offres et de réponses en logements, en activités économiques, en services, etc.

Elles sont moins impliquées dans les réseaux de ville et n'offrent pas le même niveau que leurs homologues de rang départemental. Leur attractivité s'en ressent. L'intérêt d'une intervention foncière est par conséquent de faciliter l'action publique et d'impulser des projets en tout ou en partie issus de l'ingénierie de l'EPF.

2.2.4. Les polarités structurantes de l'espace rural

Ces polarités subissent les phénomènes de périurbanisation et sont fragilisées. Elles jouent pourtant un rôle essentiel dans l'organisation du tissu rural en tant que pôles d'équipements et de services. Leurs besoins se traduisent de façon différente de ceux des territoires tendus. L'absence d'une stratégie foncière augmente les risques d'investissement des bailleurs. Ceux-ci se raréfient au sein de l'espace rural.

Le maintien des services à la population est un enjeu d'aménagement du territoire et de cohésion sociale pour donner à ce réseau des pôles ruraux un rôle dans le maillage territorial.

2.2.5. Le littoral

Le littoral est identifié par une forte pression, des besoins potentiellement importants, une urbanisation à maîtriser, des enjeux urbains et naturels. Les agglomérations littorales sont en outre confrontées à une difficulté majeure de mixité sociale dans l'offre de logement. Elle trouve sa réponse dans une périurbanisation subie.

Ces secteurs attractifs sont convoités par les opérateurs immobiliers, ce qui a comme effet un surenchérissement du foncier et l'éviction des populations modestes vers l'intérieur des terres. La confrontation aux besoins des actifs de ce territoire est de plus en plus difficile.

Hormis la Gironde, ces territoires sont dotés d'outils opérationnels permettant la maîtrise rationnelle et stratégique du foncier. L'EPF de Poitou-Charentes n'œuvre pas seul sur ce vaste territoire régional. Plusieurs opérateurs fonciers locaux sont déjà présents avec des territoires et des axes d'interventions plus restreints.

3. Les orientations pour une action foncière renforcée

L'extension de l'EPF Poitou-Charentes à la partie de Nouvelle-Aquitaine non couverte par des EPF locaux à périmètres étendus doit en premier lieu être pensée en fonction des réponses que l'établissement est susceptible d'apporter aux territoires.

3.1. Des priorités d'action à préciser dans le prochain PPI 2018-2023

Parmi les grands enjeux du futur établissement, il faudra intégrer à titre principal :

- un besoin de contenir la tension du marché immobilier sur le littoral,
- l'intervention dans les centres urbains (villes et bourgs) pour contribuer à leur revitalisation,
- le développement économique et commercial local (en zone urbaine tendue, comme en centres-bourgs) mais aussi la restructuration de ZAE en voie d'obsolescence,
- l'appui au développement de la métropole,
- l'appui aux communes concernées par l'article 55 de la loi SRU sur le pourcentage minimal de logements sociaux,
- la contribution de l'établissement à la protection des personnes et des biens face à des risques naturels et technologiques identifiés,
- l'action en faveur de la préservation d'espaces naturels lorsqu'ils peuvent s'intégrer dans une politique d'intervention foncière.

La recherche d'un équilibre entre les différentes priorités de l'établissement devra faire l'objet d'arbitrages ultérieurs au sein du conseil d'administration puisqu'il lui reviendra d'adopter le programme pluriannuel d'intervention. Le contexte incite à être particulièrement vigilant pour s'assurer d'une bonne prise en compte des spécificités des différents territoires. En effet, de nombreux secteurs vulnérables (villes-centres, bourgs-centres) redoutent une intervention de l'établissement déséquilibrée au profit de la métropole bordelaise. Il conviendra de rassurer en montrant l'intérêt d'un outil pleinement partagé.

La plus grande partie de Nouvelle-Aquitaine, c'est-à-dire celle qui n'est pas exposée directement à la façade maritime connaît une situation de plus grande fragilité. Les communes et EPCI qui accompagnent l'effet LGV de Poitiers à Bordeaux en passant par Angoulême sont sans doute moins sujettes aux vulnérabilités déjà citées, mais nombre de communes sont fortement exposées au déclin, qu'il concerne la présence des services publics, du commerce et des fonctions principales qui animent un centre-ville ou un centre-bourg. Cette problématique est relativement nouvelle depuis 4 ou 5 ans et pourrait être renforcée par la métropolisation. Les politiques publiques nationales paraissent

insuffisantes à elles seules à enrayer ce phénomène. De nombreuses villes de la région ont un taux de vacance de logement supérieur à la moyenne nationale. Il y a là un premier indicateur d'alerte que viennent souvent corroborer les statistiques sur la vacance des commerces, lorsqu'elles existent, ou celles sur la fermeture ou le transfert de services publics.

L'EPF doit faire de l'intervention dans ces territoires fragiles une de ses priorités et l'adapter à chaque sous-ensemble (aux territoires ruraux comme au « croissant de pauvreté aquitain »). Compte tenu de ces situations, il est donc nécessaire d'engager rapidement la procédure de transformation/extension de l'établissement public foncier de Poitou-Charentes pour viser une mise en place de l'établissement sur les nouveaux territoires au 2^{ème} semestre 2017 afin de le rendre pleinement opérationnel au 1^{er} janvier 2018.

1. La mission recommande d'engager la consultation sur le décret de transformation de l'EPF Poitou-Charentes au premier trimestre 2017 par une saisine des collectivités et des EPCI dès le début janvier 2017 afin de pouvoir disposer de l'EPF dans les six nouveaux départements couverts après l'installation du nouveau conseil d'administration et au plus tard au 1^{er} janvier 2018.

Des documents stratégiques négociés avec tous les acteurs, des déclinaisons à l'échelle des agences

Compte tenu de ce qui précède, il est plus que jamais nécessaire d'opter pour une très forte concertation en amont de l'adoption du programme pluriannuel d'intervention et ce, dès le deuxième semestre de 2017. A ce titre, la mission propose que les priorités soient identifiées au sein de chacune des agences de l'établissement et qu'elles soient formalisées dans un document élaboré au sein du Conseil d'agence.

Le Conseil d'administration de l'EPF adopterait en 2018 son PPI en prenant en compte les priorités émanant de chacune des agences ainsi que les orientations stratégiques de l'État⁶. Une fois le PPI approuvé, l'administration de l'EPF adresserait aux membres des conseils d'agence un document de déclinaison du PPI en réponse à la demande montante du conseil d'agence.

⁶ Enoncées le 11 mars 2015 pour ce qui concerne l'EPF Poitou-Charentes, elles portaient notamment sur la réponse à apporter à la crise du logement par une contribution de l'EPF à l'objectif de construction et de réhabilitation (production d'au moins 750 logements par an), à la maîtrise de l'étalement urbain et à l'émergence de projets EcoQuartiers. L'EPF était également invité à mobiliser sa capacité d'expertise et d'ingénierie auprès des collectivités et des aménageurs dans un rôle de pédagogie. Il lui était également demandé de rechercher l'accompagnement des collectivités et EPCI dans leurs projets d'aménagement ou de requalification, notamment en zones de risques naturels et technologiques.

2. Préparer au 2^{ème} semestre 2017 puis adopter dès 2018 un programme pluriannuel d'intervention basé sur la définition de leurs besoins par tous les acteurs publics locaux. Produire ensuite des déclinaisons territoriales du PPI par agences de l'établissement.

3.2. Des modes d'action à adapter aux territoires

Les besoins des collectivités territoriales et de leurs groupements sont de plusieurs ordres.

3.2.1. Un besoin de stratégie foncière pour mieux maîtriser le développement : agir en anticipation

Les territoires soumis à une tension du marché immobilier sont nombreux⁷. Leurs élus s'emploient bien souvent à contenir la tendance à un étalement urbain par l'élaboration de PLU restrictifs, voire de PLUI qui facilitent une spécialisation territoriale plus poussée. Mais cette action reste limitée sans outil foncier pour engager des politiques de maîtrise de l'espace à moyen ou long terme. Or, la maîtrise du foncier est la clé de la maîtrise d'un territoire. La baisse des crédits d'intervention foncière des collectivités locales est une réalité. Elle encourage la réduction des budgets consacrés aux interventions foncières stratégiques, parfois même elle contribue à un déstockage de fonciers pourtant stratégiques.

Pourtant l'élaboration d'une stratégie foncière permet au-delà de la planification de définir les étapes de programmation des projets. Dans ce cadre, l'action d'un EPF trouve sa pleine utilité pour acquérir les biens mobilisables pour les projets futurs. C'est ce qu'un vice-président d'un des plus importants EPCI de la région mentionne sous l'expression « *avoir un PLU d'avance* ». L'EPF peut s'inscrire dans ces stratégies territoriales par ses conventions actuelles, mais aussi par les études de gisement foncier qui peuvent également influencer sur l'écriture des PLU.

3.2.2. La contribution active de l'EPF à la réalisation de projets locaux : action foncière et ingénierie

Les collectivités sollicitent l'EPF en fonction de projets précis, par exemple : développement de l'offre de logements, contribution au développement d'une zone d'activité économique, revitalisation de centre-bourg. Dans ce cadre, les conventions opérationnelles de l'EPF viseront à concentrer l'intervention de l'établissement sur le montage de l'opération en commençant par la maîtrise foncière et jusqu'à la définition des différentes étapes nécessaires à la réussite du projet.

⁷ 3 agglomérations du périmètre projeté sont classées en zone tendue pour le logement au titre de la loi ALUR (agglomération de Bordeaux avec 64 communes, agglomération de La Rochelle avec 10 communes et l'agglomération d'Arcachon avec 4 communes)

L'EPF doit à ce titre poursuivre, voire amplifier son travail d'ingénierie permettant via des études préalables (étude de plan-guide, de faisabilité, les consultations d'opérateurs et même lorsque cela est nécessaire, la préparation du dossier de déclaration d'utilité publique et/ ou l'intervention en proto-aménagement et dans certains cas précis en minoration de charges foncières) pour accélérer les projets. Cette pratique est très appréciée de nombreux élus de Poitou-Charentes. Elle conviendrait particulièrement à des collectivités ne disposant pas de services d'ingénierie pouvant assurer l'ensemble des phases et procédures indispensables à la réussite d'un projet.

3.2.3. Le portage d'un foncier d'opportunité

Les mutations foncières sont aussi souvent la source de réflexions locales sur l'opportunité de définir un projet. L'intervention de l'EPF via des conventions cadres permet d'assurer une vigilance de la collectivité locale ou de l'EPCI mais aussi de l'EPF sur le marché des transactions et le cas échéant de déclencher les procédures de cession et de portage par l'établissement du bien convoité. Les élus ont alors défini dans la convention les secteurs de leur territoire à enjeux et sur lesquels l'EPF a un rôle renforcé de veille.

Ce type d'action nécessite une connaissance fine du terrain et un travail de proximité des agents de l'EPF. Cela conduit la mission, comme précisé infra, à proposer la création d'agences territoriales de l'EPF pour être au plus près des acteurs du foncier et disposer des informations au plus tôt.

3.2.4. La stratégie de maîtrise des prix

Les stratégies de maîtrise de prix sont insuffisamment répandues, mais elles ont une grande utilité lorsqu'il s'agit de freiner les tentations spéculatives sur la valeur des biens que la collectivité veut acquérir et qui, en tout état de cause, entrent dans le projet de la commune ou de l'EPCI. A cet effet, la négociation et l'acquisition foncières (préemption, voire expropriation lorsque cela est nécessaire) en vue de la constitution de prix de référence constituent des actions que les services des collectivités n'ont en général pas la capacité ou le temps d'entreprendre. Elle place souvent l' élu dans une position délicate puisque le cédant peut également être électeur dans la commune.

L'intervention de l'EPF permet d'objectiver les conditions de cession et de protéger les élus de surenchères éventuelles. Elle a également un autre intérêt avec le retrait de France Domaine du périmètre des « petites cessions ». L'intervention de l'EPF peut contribuer à la fixation des prix de références. La relative neutralité et le professionnalisme de l'outil ne manqueront pas d'être pris en compte en cas de contentieux devant le juge civil.

3. Dans les modes d'intervention de l'établissement, proposer d'intégrer dans le prochain PPI le développement de la stratégie foncière à moyen ou long terme, le renforcement de l'ingénierie au profit des collectivités et EPCI n'en disposant pas, l'amplification de la pratique de l'établissement en vue de la maîtrise des prix du foncier, notamment en zone tendue.

3.3. La recherche d'un périmètre cohérent

3.3.1. La pertinence d'intervention

L'intervention d'un EPF exige une cohérence en ce qui concerne son territoire de compétence. Si la recherche d'une compétence à l'échelle régionale (cas de l'établissement public foncier en Île-de-France, en Normandie, en PACA, etc.) s'impose dans de très nombreux cas, elle ne constitue pas une obligation.

La mission a donc considéré que le périmètre devait résulter des avis favorables des principales collectivités concernées d'une part et d'un besoin constaté d'intervention en matière foncière pour répondre aux objectifs d'un tel outil⁸. La consultation organisée par le préfet de région au premier semestre 2016 a permis d'éclairer la ministre sur les positions des départements, des principaux EPCI et de certaines communes. La région, quelques départements, des EPCI ont délibéré sur le principe d'intégrer l'EPF-PC dans sa phase d'extension/transformation à la majeure partie de la Nouvelle Aquitaine. Les nombreuses consultations menées dans le cadre de la mission ont permis de constater que les responsables d'exécutifs à s'être montrés défavorables à cette évolution ont été très peu nombreux dans chacun des dix départements proposés

Ce principe conduit dans une première approche à intégrer l'ensemble du périmètre de Nouvelle-Aquitaine puis d'examiner la question juridique de la superposition des établissements lorsqu'un EPF local existe.

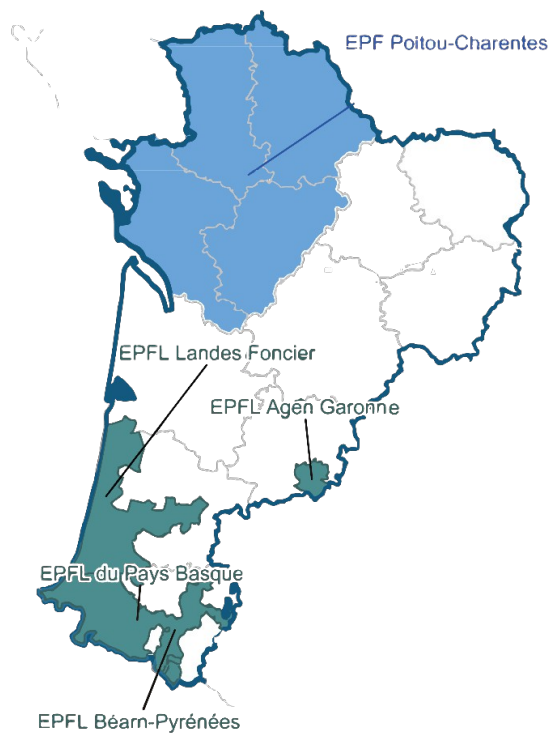
3.3.2. La question de la superposition des EPF : la recherche d'un consensus d'intervention

La superposition d'un EPF d'État sur un EPF local est prévue à l'alinéa 1^{er} de l'article L321-1 du code de l'urbanisme. Dès lors qu'un EPF local préexiste et a été créé avant le 26 juin 2013, la superposition « est soumise à l'accord des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes non membres de ces derniers dont le territoire est concerné par la superposition ».

⁸ Définis par l'article 321-1 du code de l'urbanisme de la façon suivante : ils « mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat ».

Cette disposition a conduit la mission à écarter l'intervention de l'EPF Nouvelle-Aquitaine dans les Pyrénées-Atlantiques déjà largement couverts par deux établissements publics fonciers locaux (EPFL du Pays Basque créé le 21 décembre 2005 couvrant 158 communes, EPFL Béarn Pyrénées créé le 13 octobre 2010 couvrant 117 communes) et dans les Landes (EPFL Landes Foncier créé le 24 novembre 2005 couvrant 134 communes).

Lors de la consultation menée par le préfet de région, il n'est pas apparu de consensus pour envisager la superposition d'un EPF État à ces établissements publics locaux. Les deux départements concernés ont donc été retirés du périmètre possible de l'EPF Nouvelle-Aquitaine puisque les EPCI concernés disposent d'une forme de « droit de véto » et qu'il ne paraissait pas opportun de créer un double mécanisme d'intervention foncière dans des départements dont la majorité des communes concernées dispose déjà de l'outil.



Les EPFL dans la région Nouvelle-Aquitaine

Un quatrième EPFL existe, il est situé dans la communauté d'agglomération d'Agen. Il a été créé en décembre 2010 et couvre actuellement un périmètre de 29 communes totalisant 93 363 habitants. La situation est différente parce qu'il couvre l'EPCI et qu'il n'est pas envisagé son extension au territoire départemental. Le conseil départemental s'est exprimé le 18 novembre 2016 en faveur de l'intervention de l'EPF NA. La question posée dans ce cas est de

s'assurer qu'une superposition des deux structures sur le territoire de la communauté d'agglomération d'Agen est acceptée. Dans tous les cas, l'EPFE couvre le reste du département de Lot-et-Garonne.

Après plusieurs échanges avec le président de l'EPFL et le président de la communauté d'agglomération d'Agen, la proposition retenue n'est pas en faveur de la superposition. La mission estime que le tropisme de l'EPFL pour l'action économique pouvait justifier une intervention importante de l'EPFE particulièrement sur la question du logement. En effet, la vacance de logements

particulièrement élevée à Agen (3130 logements vacants en 2013 à comparer aux 17 823 résidences principales) appelle un besoin d'intervention dans ce domaine. La vulnérabilité de certains centres-bourgs dans l'agglomération justifie également un renforcement de l'action publique. Un partenariat sur les modalités d'action entre les deux établissements est indispensable pour coordonner le travail à mener et, dans la mesure du possible, créer l'effet de levier permettant de retrouver des dynamiques locales. Ce partenariat est en discussion mais ne devrait pas aboutir à brève échéance d'autant plus que les responsables de l'EPFL ne souhaitent pas instaurer de fiscalité dédiée à la maîtrise foncière avant plusieurs années.

4. Retenir comme périmètre de compétence de l'EPF les dix départements : la Charente, la Charente-Maritime, la Vienne, les Deux-Sèvres, la Haute-Vienne, la Corrèze, la Creuse, la Dordogne, la Gironde, le Lot-et-Garonne (hors agglomération d'Agen).

3.4. Un plan d'intervention à affiner, mais qui exige la mise en place de politiques foncières très différenciées

A l'échelle de vastes territoires, plusieurs besoins devront être développés selon les contextes territoriaux.

Le premier consisterait à accompagner les territoires dans la définition des besoins, à déterminer les gisements fonciers et immobiliers stratégiques mutables en posant les bases d'une gestion foncière prospective et d'une pédagogie d'utilisation.

Le deuxième consiste à guider les territoires dans la requalification opérationnelle des espaces existants, à toutes les échelles et de toutes natures (résidentiel, commercial, patrimoniale d'activité).

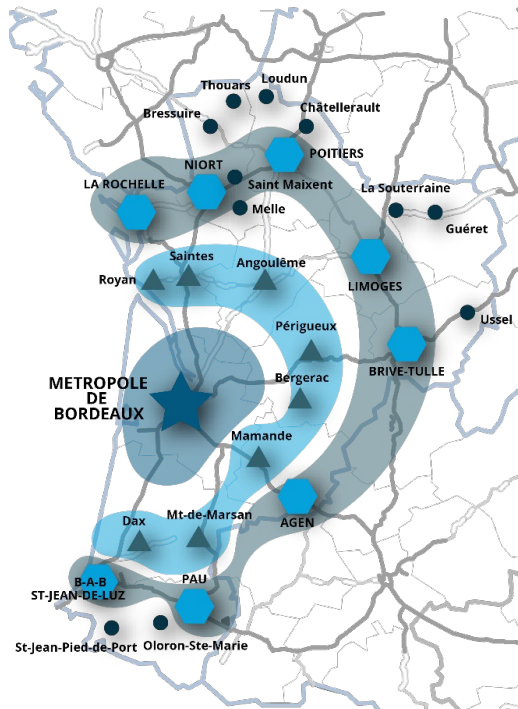
Le troisième repose sur le principe d'optimisation économique de l'utilisation foncière, où les économies réalisées par les collectivités grâce à l'anticipation pourraient couvrir une part de leurs dépenses au titre du programme et, par conséquent, en favoriser la réalisation.

3.4.1. Une mutation à accompagner à toutes les échelles

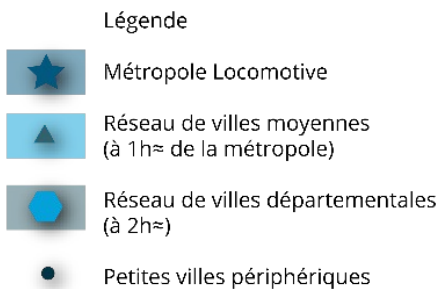
Avec les nouveaux contours de la région, les stratégies territoriales seront nécessairement questionnées. Or, les collectivités dotées d'une politique de l'habitat inscrite dans la durée, prenant en compte une stratégie de maîtrise foncière, sont peu nombreuses. Cela constitue un premier argument en faveur d'un déploiement de l'outil capable d'entraîner de nouvelles méthodes de travail.

Si la Métropole bordelaise n'est pas contestée en tant que locomotive de ce grand Sud-Ouest, les autres villes majeures doivent trouver leur

place : c'est dans leur intérêt réciproque. La Métropole ne sera forte que si elle est capable d'organiser un véritable échange avec les villes et constituer ainsi un réseau intelligent et étendu. Ce système réticulaire fait désormais partie du paysage. Il doit être travaillé afin que la métropolisation n'assèche pas le devenir des autres territoires.



La Métropole et les réseaux de villes de la nouvelle région



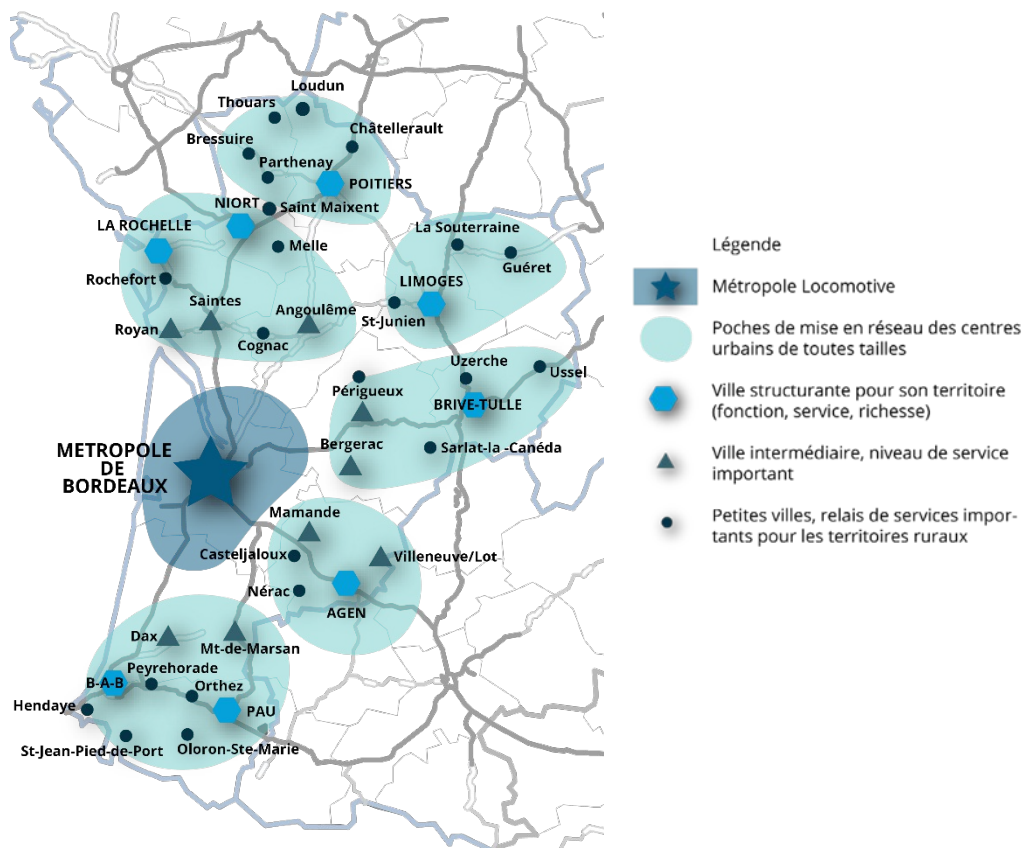
Les responsables des villes de rang départemental ou même régional commencent à se rencontrer pour imaginer leur devenir. Un certain nombre de plus petites villes se positionne même comme un relais en grande périurbanisation, c'est le cas d'Angoulême par exemple, qui joue la carte d'un partenariat stratégique fort tant urbain qu'économique.

L'action foncière n'est pas tout, mais l'exigence de l'adosser à une stratégie urbaine et à un développement coordonné peut contribuer à faire émerger une vision d'ensemble et de fait, à favoriser une certaine équité pour les habitants des territoires, des plus ruraux aux plus urbains.

La politique foncière est stratégique à un échelon régional pour couvrir les enjeux de sécurité, de développement, de préservation de la ressource naturelle, de complémentarités de territoires au sein de l'espace régional.

La politique foncière est intelligente quand elle crée une démarche de projet entre le territoire et l'outil, qu'on pourrait opposer à la démarche de cueillette (acquisitions en opportunité) fréquemment observée dans la gestion municipale du foncier.

La gestion de projets mettant en jeu du foncier nécessite une intervention très qualitative durant laquelle l'EPF traduit les souhaits des collectivités et des EPCI auprès des détenteurs dans des négociations qui exigent une grande expérience.



Les réseaux de proximité des principales villes de la nouvelle région

Elle permet de conduire de façon agile les contradictions auxquelles sont soumises les territoires et leurs élus, au profit d'un espace à reformer, à structurer, mais aussi à commercialiser, à intégrer, et à socialiser.

3.5. Une structuration particulière de l'établissement

Aucun établissement public foncier n'a jusqu'à présent été confronté à un territoire si vaste. Cette extension intervient après une restructuration territoriale très récente et alors que l'EPF existant sur 4 départements présente de bons résultats et une gouvernance stabilisée.

Il convient de prendre en compte des besoins multiples et très différents d'un territoire à l'autre. Des similitudes existent entre les situations rencontrées. Elles appellent des solutions se fondant sur les mêmes méthodes et techniques, faciles à mutualiser au niveau régional pour atteindre un niveau élevé de performance et de mobilisation des acteurs économiques et des investisseurs nationaux, locaux et régionaux.

La création d'agences territoriales

Pour ce faire, un fonctionnement de l'EPF en agences ou antennes⁹ paraît s'imposer. Plusieurs raisons plaident pour cette organisation. La première est le besoin d'être au plus près des acteurs, au plus près des enjeux du territoire, notamment dans la phase de constitution du stock de foncier. La seconde est qu'il serait très difficile d'anticiper et de suivre les évolutions foncières depuis une structure très centralisée, notamment lorsqu'il faut évaluer les conditions de réalisation des projets pouvant permettre la cession ultérieure du foncier. Cela nécessitera un effort important de mutualisation des ressources et de coordination pour assurer une intervention optimale au service des élus.



Structuration proposée de l'EPF Nouvelle-Aquitaine

Le maintien du siège à Poitiers n'a pas fait l'objet de critiques de la part des élus rencontrés lors de la mission. La création d'une agence à Limoges, d'une autre en Gironde, aurait un intérêt pour permettre un rayonnement de l'établissement sur ses nouveaux terrains d'intervention. Les structures déconcentrées seraient constituées pour l'essentiel de chefs de projets intervenant auprès des maires ou des présidents d'EPCI. Pour assurer la bonne adhérence entre ces agences et les collectivités et EPCI concernés par les interventions de l'EPF, il pourrait

⁹ L'EPF de Normandie dispose d'un siège social à Rouen et d'une antenne à Saint-Contest dans le Calvados

être proposé de réunir deux fois par an un conseil d'agence afin de travailler au programme pluriannuel d'intervention de l'EPF et d'en assurer la déclinaison locale à l'échelle de l'agence et le suivi une fois celui-ci approuvé.

La création des agences se justifie :

- à Limoges pour assurer une proximité pour les départements de la Creuse, de la Corrèze, de la Haute-Vienne et de la Dordogne correspondant à des territoires éloignés de la métropole et des infrastructures LGV.

- à Bordeaux ou Libourne, pour accompagner la métropolisation, faciliter la prise en compte des enjeux littoraux sur les deux départements de Gironde et de Charente-Maritime et anticiper les effets de la future ligne LGV Bordeaux-Toulouse.

- à Poitiers, en complément des équipes support, financières et d'études et travaux – dépollution installées au siège de l'établissement. L'équipe de l'agence serait constituée de chefs de projets dédiés aux départements de Charente, de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne. La cohérence est notamment liée aux futurs effets de la LGV et à des caractéristiques assez analogues quant au besoin d'intervention de l'EPF (revitalisation ou restructuration de centres-villes et rénovation urbaine).

L'EPF pourrait s'organiser afin d'être représenté par un directeur territorial par agence. Il serait directeur de projets, accompagné éventuellement d'un adjoint, et s'appuierait sur une équipe de chefs de projets, chargés de projets et d'assistants fonciers mutualisés.

Un conseil par agence

Compte tenu de la diversité territoriale et du besoin d'ancrer l'action de l'EPF dans un rapport de proximité avec les collectivités territoriales, la mission estime nécessaire, compte tenu de l'étendue du territoire d'intervention de l'EPF, d'associer à chaque agence de l'établissement un conseil qui rassemble les membres du conseil d'administration issus de ce territoire et les EPCI non représentés au CA et les maires des communes de plus de 10 000 habitants.

Cette instance consultative devrait permettre l'expression de tous les acteurs issus des collectivités territoriales compétents sur les questions foncières. C'est notamment dans ce cadre que les chambres consulaires pourraient être invitées à s'exprimer comme les représentants de la SAFER lorsque des politiques d'interventions foncières sont à construire.

5. La mission recommande la création d'agences territoriales de l'EPF à Poitiers, à Limoges, en Gironde. Elles auraient vocation à assurer une présence de proximité et à être à l'écoute des élus et des problématiques locales. Au sein des agences, un conseil consultatif d'agence rassemblerait les membres du conseil d'administration issu du territoire et les maires des principales villes et tous les EPCI non représentés au conseil d'administration.

3.6. Une gouvernance s'appuyant sur les acteurs de l'aménagement

3.6.1. La gouvernance de l'EPF PC

La situation actuelle de l'EPF Poitou-Charentes accorde une place relativement importante au bloc communal (41 % des voix au sein du conseil d'administration, contre 24 % en Île-de-France, 35 % en PACA, 37 % en Normandie et 39 % en Bretagne, mais 50 % en Languedoc-Roussillon). La place des acteurs du bloc communal au sein d'un territoire très vaste comme l'est la nouvelle région conduit à chercher à s'appuyer sur les communes polarisantes et surtout les EPCI qui bénéficient des compétences d'aménagement de l'espace et de planification urbaine sur ces territoires.

3.6.2. La particularité du territoire de Nouvelle-Aquitaine et ses exigences en matière de gouvernance

La nouvelle région issue de la fusion des trois régions Poitou-Charentes, Limousin et Aquitaine se distingue, comme présentés supra, par des territoires très contrastés. Ces caractéristiques doivent guider le choix d'une gouvernance stable et respectueuse des acteurs locaux.

Peu d'élus ont formulé des souhaits précis en matière de gouvernance. Citons, les exécutifs des conseils départementaux de Gironde et de Charente-Maritime qui ont demandé que le poids démographique des départements soit pris en compte au sein de la future gouvernance. Le président du conseil départemental de Dordogne a souhaité que le nombre de représentants des départements soit égal à celui des représentants des communautés d'agglomération. Au sein de la Métropole, le directeur général des services et le vice-président chargé des questions foncières ont indiqué à la mission qu'une représentation de 4 élus de la structure était susceptible de contribuer à une bonne implication de Bordeaux Métropole au projet proposé. La majeure partie des élus a mentionné l'importance de s'appuyer sur le bloc local (Communautés d'agglomération et de communes) et de limiter le nombre d'administrateurs issus de Gironde, de la région et de la Métropole redoutant une forme d'hégémonie de Bordeaux et de sa métropole sur l'action de l'EPF.

Le conseil d'administration

	Région	Départements	Métropole	Communautés d'agglomération	Autres EPCI à compétence PLUI	État	Total
EPFPC	6	8	0	9	4	4	31

Rappel de la Gouvernance actuelle de l'EPF Poitou-Charentes : son conseil d'administration

On dénombre actuellement sur le périmètre pressenti (Nouvelle-Aquitaine sans les Landes et les Pyrénées Atlantiques et sans l'agglomération d'Agen) 20 communautés d'agglomération¹⁰ (EPCI de plus de 50 000 habitants ou chef lieu de département) susceptibles d'entrer dans le périmètre de l'établissement reconfiguré. Au 1er janvier 2013¹¹, c'est-à-dire avant les regroupements qui vont prochainement les conforter, les communautés d'agglomération du périmètre retenu totalisaient 1 711 063 habitants. La Métropole bordelaise regroupe 749 595 habitants tandis que l'ensemble des communautés de communes totalisent 2 228 873 habitants.

La gouvernance de l'EPF doit prendre en compte, en premier lieu, les collectivités directement bénéficiaires de l'action de l'établissement. Cela justifie de donner une majorité des postes d'administrateurs aux représentants du bloc communal (Métropole, communautés d'agglomérations, communautés de communes ou communes non membres d'un EPCI ayant une compétence en matière de PLUI). Au sein de ce bloc, il est proposé de retenir le principe selon lequel chaque communauté d'agglomération dispose d'un poste au conseil d'administration. Les communautés de communes et les communes, disposeraient collectivement d'un poste par département, la métropole bordelaise, compte tenu de son poids démographique et des enjeux spatiaux, de quatre administrateurs.

¹⁰ En Charente : le Grand Angoulême, le Grand Cognac, en Charente-Maritime : les communautés d'agglomération de Saintes, de Rochefort Océan, de La Rochelle et de Royan Atlantique, dans la Vienne, celles du Grand Poitiers et du Pays Châtelleraudais, dans les Deux-Sèvres, celles du Bocage Bressuirais et de Niort, en Corrèze, celles du bassin de Brive et de Tulle Agglomération, dans la Creuse, celle de Gueret, en Haute-Vienne, la communauté d'agglomération de Limoges Métropole, en Dordogne, le Grand Périgueux et la communauté d'agglomération Bergeracoise, en Gironde, les communautés du Libournais et du Bassin d'Arcachon Sud-Pôle Atlantique, dans le Lot-et-Garonne, celles du Grand Villeneuvois, de Val de Garonne Agglomération. Celle d'Agen est à ce stade hors du périmètre proposé.

¹¹ Les chiffres pris en compte pour le Grand Cognac sont ceux du 1^{er} janvier 2015 pour tenir compte de la fusion de plusieurs EPCI (source SDCI de la Charente)

Selon l’alinéa 1 de l’article L321-9 du code de l’urbanisme¹², chaque département (ils sont 10 concernés) dispose d’au moins un poste au sein du conseil d’administration. La proposition est de retenir un siège pour chaque département à l’exception de la Gironde qui en aurait deux pour tenir compte de l’écart démographique avec les autres départements. Il représente à lui seul 31,48 % de la population concernée.

Au sein de l’établissement actuel, la région dispose de 6 sièges alors que chacun des départements est titulaire de deux sièges au conseil d’administration. Compte tenu des évolutions intervenues après la loi NOTRE accordant à la région une place particulière dans l’aménagement des territoires avec notamment via l’élaboration du schéma régional d’aménagement, de développement durable et de l’égalité des territoires (SRADDET), du Schéma régional de développement économique, d’innovation et d’internationalisation (SRDEII) et du retrait de l’action économique des compétences départementales, il est proposé de maintenir le nombre de représentants de la région puisque la représentation de chaque département est passée de 2 à 1 siège. De son côté, l’État pourrait rester à quatre représentants puisqu’il s’agit au sein du conseil d’administration, pour l’essentiel, d’éclairer les élus et de proposer une bonne coordination entre les politiques publiques.

	Région	Départements	Métropole	Communautés d’agglomération	Autres EPCI à compétence PLUI	État	Total
Proposition de la mission	6	11	4	20	10	4	55

Gouvernance proposée de l’EPF Nouvelle-Aquitaine : son conseil d’administration

Ainsi, au sein du nouveau conseil d’administration, le bloc communal, directement concerné par les conventions et l’action foncière représenterait près de 62 % des administrateurs, l’État 7 %, la région 11 % et les départements 20 %.

Le décret fondateur de l’EPF sur la région Nouvelle-Aquitaine devrait également comprendre des membres à titre consultatif comme le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER), la chambre régionale de commerce et d’industrie (CRCI) et la chambre régionale des métiers et de l’artisanat (CRMA).

6. La mission propose à ce stade de retenir la composition suivante pour le Conseil d’administration de l’EPF-NA : 6 membres au titre de la région, 11 membres au titre des départements (dont 2 pour la Gironde), 4 membres pour la Métropole, 20 membres pour les

¹² Les régions et les départements sont chacun représentés au conseil d’administration par un ou plusieurs membres désignés, respectivement, par leur organe délibérant.

communautés d'agglomération, 10 membres pour les communautés de communes et des communes non couvertes par un EPCI disposant de la compétence PLUI à raison d'un représentant par département désigné par l'association départementale des maires et présidents d'EPCI, de 4 représentants de l'État et de membres siégeant à titre consultatif (CESER, CRCI et CRMA).

Le bureau

La composition du bureau actuel de l'EPF PC est la suivante :

	Région	Départements	Métropole	Communautés d'agglomération	Autres EPCI à compétence PLUI	État	Total
EPFPC	1	1	0	3	2	1	8

Rappel de la Gouvernance actuelle de l'EPF Poitou-Charentes : son bureau

Le bureau du futur EPF pourrait être constitué sur la base de la moitié des sièges attribués à chacun des collèges au sein du Conseil d'administration arrondi à l'entier inférieur.

La composition du bureau serait la suivante :

	Région	Départements	Métropole	Communautés d'agglomération	Autres EPCI à compétence PLUI	État	Total
EPFNA	3	5	2	10	5	2	27

Gouvernance proposée de l'EPF Nouvelle-Aquitaine : son bureau

Au sein du bureau de l'EPF NA, cinq postes de vice-présidents pourraient être créés, un par collège (à l'exception de celui de l'État). Trois des vices-présidents auraient notamment vocation à présider les conseils d'agence.

7. Composer un bureau de 27 membres : 3 pour la région, 5 pour les départements, 2 pour la Métropole, 10 pour les communautés d'agglomération, 5 pour les autres EPCI et 2 pour l'État.

8. Au sein du bureau de l'EPF attribuer cinq postes de vice-présidents, un pour chacun des collèges suivants : région, départements, Métropole, communautés d'agglomération, autres EPCI.

3.7. Une première projection des ressources de l'établissement

L'établissement devrait pouvoir bénéficier de la TSE dès l'exercice 2018. Celle-ci s'appliquerait de manière identique sur l'ensemble du territoire puisqu'il n'existe pas de sectorisation de cette taxe dans le droit actuel. Il est envisagé d'instaurer un mécanisme de lissage de la TSE dans le projet de loi de finances rectificative 2016. Dans tous les cas, le vote par le Parlement d'une telle disposition devrait intervenir au plus tard dans la loi de finances 2018 pour être applicable au territoire élargi puisque le premier prélèvement de TSE sur le périmètre d'extension de l'établissement sera l'exercice 2018.

La mission a donc défini son hypothèse de travail à droit constant ; elle correspond au « rythme de croisière » de l'EPF.

Pour évaluer ce que pourraient être les recettes de l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine, la mission a procédé par ratio sur la base d'une TSE ramenée à l'habitant à la somme de 4,90 €.

Le produit global attendu se situerait entre 22,5 et 23,5 millions d'euros par an¹³ ce qui confère une capacité d'action considérable au futur établissement.

3.8. Un principe à instaurer dans la phase d'extension : le retour des recettes vers les territoires qui les auront produites

Lors des entretiens avec les élus, une crainte déjà exprimée supra est apparue de voir les recettes issues de la TSE mutualisées à l'excès et principalement orientées vers des interventions dans les parties urbaines du territoire (métropole bordelaise, communes littorales aux prises avec des situations de risques, agglomérations devant accompagner l'effet TGV).

De nombreux interlocuteurs ont souhaité qu'un mécanisme de transparence sur l'emploi de la TSE soit instauré et que son emploi soit quasi exclusivement dédié au territoire qui en génère le produit.

Cette pratique a déjà été mise en œuvre dans d'autres situations d'EPF. Elle ne résulte pas de dispositions juridiques, mais elle apparaît comme une règle de bonne gouvernance durant la période où l'établissement doit en quelque sorte « faire ses preuves » auprès des élus et services des nouveaux territoires d'intervention. La mission n'est pas défavorable à cette pratique, au moins pour le premier PPI.

¹³ 22,97 M € pour la mission qui ne dispose pas de la totalité des bases fiscales sur le périmètre proposé. Cela explique pourquoi ce chiffre procède d'une évaluation.

Conclusion

Après une concertation avec les principaux concernés lors du premier semestre 2016 et le rendu d'une étude d'opportunité par le Préfet de la région Nouvelle-Aquitaine, la ministre chargée de l'aménagement et du logement a décidé de poursuivre les étapes en vue de la transformation de l'EPF Poitou-Charentes en EPF Nouvelle-Aquitaine.

La mission, au terme d'un processus d'audition de près de 40 élus directement concernés dont une majorité de présidents de communautés d'agglomération ou de communes, considère que l'extension proposée est attendue et même souhaitée à court terme.

Son périmètre paraît à ce stade stabilisé. La Métropole bordelaise devrait s'exprimer officiellement mi-décembre. Son président a fait connaître au préfet de région son avis favorable à ce processus.

Il résulte donc des consultations menées en octobre et novembre 2016 un consensus quasi complet pour que le nouvel EPF couvre l'intégralité des départements de Nouvelle-Aquitaine à l'exception des Landes et des Pyrénées-Atlantiques et de l'agglomération d'Agen dans le Lot-et-Garonne qui disposent déjà d'outils d'intervention foncières (EPFL du Pays Basque, EPFL du Béarn, EPFL Landes Foncier, EPFL Agen Garonne).

La gouvernance proposée s'inspire beaucoup de celle déjà mise en place en Poitou-Charentes et qui a su convaincre. Elle confère au bloc communal une place majoritaire dans les instances de décision en permettant à chaque communauté d'agglomération d'être présente au conseil d'administration et aux autres EPCI d'être représentés à raison d'un d'entre eux par département, la métropole bordelaise aurait quatre sièges. Chaque conseil départemental disposerait d'un siège (avec un siège de plus pour la Gironde compte tenu de son poids démographique), la région de six sièges, l'État de quatre.

Au sein du bureau, la mission propose que chaque collège représentant les différents types de collectivités territoriales ou d'EPCI dispose d'un vice-président.

La grande région Nouvelle-Aquitaine que d'aucuns ont appelé XXL constitue une particularité dans le paysage administratif français par son étendue et par les distances à franchir pour relier les limites régionales cardinales.

Cette situation, comme la diversité des territoires concernés, exigent d'innover dans la structuration de l'établissement.

La mission propose d'implanter trois agences territoriales permettant de travailler directement auprès des collectivités et des EPCI et d'être en mesure d'intervenir dès 2018 sur le territoire couvert par l'établissement.

Pour ce faire, il faudra que la procédure d'extension exigeant la présentation d'un projet de décret devant le Conseil d'État soit engagée dès les premiers jours de 2017 par la consultation des personnes publiques visées à l'article L 321- 8 et suivant du code de l'urbanisme.

Ainsi, l'établissement pourrait couvrir les six nouveaux départements après l'installation du nouveau conseil d'administration et au plus tard au 1^{er} janvier 2018.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Philippe Schmit', with a stylized flourish at the end.

Philippe Schmit
Inspecteur général de
l'administration du développement durable

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE

La ministre

Paris, le 12 OCT. 2016

D-16018793

Monsieur l'Inspecteur Général,

En début d'année 2016, dans le contexte de mise en place de la région Nouvelle-Aquitaine, j'ai souhaité que soit engagée une étude d'opportunité quant au périmètre sur lequel il serait pertinent que l'EPF Poitou-Charentes puisse intervenir à l'avenir, au sein de la nouvelle grande région. Cette étude d'opportunité, confiée au Préfet de Région, a été menée par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), avec l'appui des directions départementales des territoires et du directeur général de l'EPF. Dans un premier temps, un diagnostic des enjeux fonciers et un état des lieux des acteurs intervenant dans la région en matière de foncier ont été réalisés. Une phase de pédagogie et de concertation avec les collectivités des territoires non couverts actuellement a également été menée.

Le rapport que le préfet de région m'a remis le 3 Octobre 2016, confirme l'opportunité de mener une étude de préfiguration afin d'étendre le périmètre de l'établissement public foncier sur l'ensemble du territoire de la région, à l'exception de l'agglomération d'Agen, et des départements des Pyrénées-Atlantiques et des Landes, qui sont aujourd'hui très largement couverts par des Établissements Publics Fonciers locaux.

Pour assurer cette extension dans les meilleures conditions, je souhaite vous confier une mission de préfiguration, que vous dirigerez, auprès de Monsieur le préfet de région et en lien constant avec lui.

Cette mission de préfiguration consistera dans un premier temps à poursuivre la concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements, de façon à créer les conditions nécessaires à l'extension de périmètre. Vous animerez donc la concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette première phase devra permettre de préciser rapidement le périmètre d'extension –notamment sur les territoires pour lesquels il ne se dégage pas encore de consensus clair, en Gironde et en Haute-Vienne notamment. Elle devra également permettre d'adapter en conséquence la gouvernance de l'établissement, tout en préservant l'équilibre et la qualité du travail de l'actuel conseil d'administration et de son bureau. En outre, vous vérifierez la possibilité d'une articulation ultérieure entre les EPFL existants et l'EPF d'État afin d'assurer un même niveau d'ingénierie foncière à terme pour les collectivités concernées.

...

Monsieur Philippe SCHMIT
Tour Séquoia
92055 La Défense Cedex

55 rue Saint Dominique – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22
www.logement.gouv.fr

Dans une seconde phase, cette mission devra permettre de contribuer, en s'appuyant sur le diagnostic réalisé lors de l'étude d'opportunité et en tenant compte des interventions engagées et programmées sur le périmètre actuel de l'établissement :

- à la détermination des orientations essentielles, des objectifs à moyen terme et des principes d'intervention de l'établissement public foncier sur son futur périmètre, avec un objectif d'appui aux territoires tant urbains que ruraux. Vous analyserez spécifiquement les orientations qu'il conviendrait de retenir pour que l'EPF réponde aux enjeux de la métropole bordelaise tout en conservant un équilibre fort entre les territoires ;

- à la définition des conditions du développement des partenariats avec les autres acteurs du foncier dans la région et des modalités de coordination entre les EPF locaux et le futur d'EPF d'État ;

- à la proposition des éléments financiers et institutionnels qui permettront de définir le cadre d'intervention du futur établissement, en particulier en ce qui concerne l'application de la taxe spéciale d'équipement (TSE) ;

- à la proposition d'une organisation territoriale et structurelle du futur EPF.

Vous travaillerez sur ces points en collaboration avec le directeur général de l'établissement, les services déconcentrés régionaux et départementaux de l'État et à partir des contacts avec les collectivités locales.

Au cours de votre mission, vous veillerez à ce que le fonctionnement de l'établissement soit préservé au moment de l'extension, afin qu'il puisse poursuivre son action sur son périmètre actuel.

Vous pourrez vous appuyer sur l'EPF Poitou-Charentes pour mener à bien cette mission de préfiguration, et plus particulièrement dans sa seconde phase.

Les services de l'État, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (Sous-direction de l'aménagement durable) et direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) vous apporteront leur concours et mettront à votre disposition tous les documents indispensables à la bonne conduite de cette mission.

En lien avec Monsieur le préfet de Région, vous me rendrez compte de vos premières conclusions avant le 15 novembre 2016, afin que le projet de décret portant extension de l'établissement puisse faire l'objet de la consultation des collectivités et de leurs groupements prévue au code de l'urbanisme, dès janvier 2017.

Vous me remettrez vos conclusions définitives au plus tard le 31 janvier 2017.

Je vous prie de croire, Monsieur, en l'assurance de ma meilleure considération.



Emmanuelle COSSE

Copie Vice-Présidente du CGEDD
Copie Préfet de Région
Copie Directeur EPF Poitou-Charentes

2. Illustration des actions de l'EPF-Poitou-Charentes

Opération de logements à Puilboreau

La collectivité a envisagé, en lien avec l'EPF, un projet d'aménagement de logements, afin de développer l'offre d'habitat au sein de la commune et d'accroître l'attractivité du parc de logement.

L'enjeu primordial était de revaloriser le patrimoine bâti du centre bourg et de favoriser l'accès à la propriété au sein de la commune.

Le projet consistait à développer une opération de 22 logements, dont 11 logements sociaux, sur une emprise foncière en cœur de bourg. Suite à la démolition et à la consultation d'opérateurs, les travaux de réaménagement sont en cours. Une autre opération de ce type a été entreprise à Puilboreau.



Opération de logements à Saint-Maixent l'Ecole

La commune recense un nombre important de logements et de commerces non occupés dans son centre ancien. Afin d'y pallier, l'EPF a envisagé, pour le compte de la commune, de réhabiliter les fonciers vacants, afin de rénover le parc d'habitat et la diversité des commerces. Il est essentiel pour ces communes intermédiaires entre grandes villes régionales et espaces ruraux, de maintenir une offre de services suffisante, et un bassin de vie confortable, afin de conforter leur importance régionale.

Réhabilitation de la Galerie du Donjon, à Niort

Dans le but de pérenniser son attractivité et sa polarisation, la ville de NIORT a souhaité donner une nouvelle impulsion commerciale au centre-ville.

C'est dans ce cadre que, dans une ancienne galerie commerçante à l'abandon, l'EPF a acquis individuellement les lots de la copropriété (21 lots au total). La cession a été réalisée en 2014 pour plus de 1M€, au coût de revient et s'est traduite par l'ouverture d'une grande enseigne commerciale en 2016 qui donne une impulsion très forte au centre-ville. Depuis, la vente d'autres grandes propriétés privées est relancée. Cette

acquisition a été réalisée dans le cadre d'une convention relative à l'opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain (OPAH RU) lancée par la ville de Niort.

Ce type d'intervention en centre-ville de l'EPF portant autant sur les logements que sur le foncier commercial est un levier puissant pour pousser les acteurs privés à réinvestir les centres-villes, s'il s'accompagne d'une régulation forte, voire d'un arrêt du développement en périphérie des zones d'extension commerciales ou de lotissements.



Implantation d'une ZAC au sein du quartier de la Gare à Angoulême

L'enjeu visé par la ville d'Angoulême et l'EPF était de faire du quartier de la gare une entrée de ville attrayante et valorisante pour l'image du territoire de la ville, avec l'insertion de la LGV.

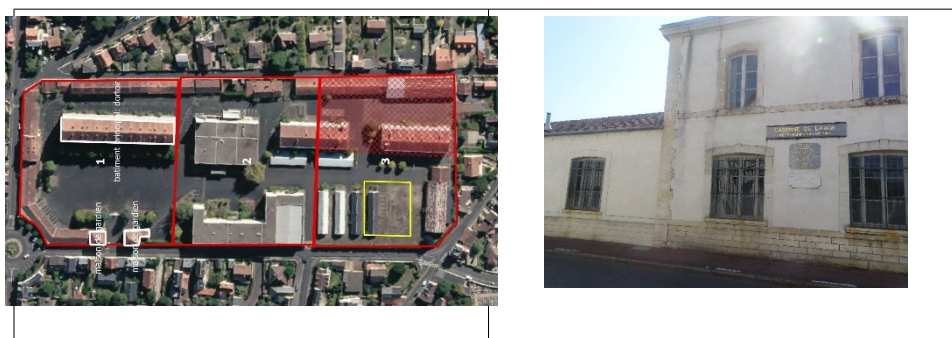
Pour ce faire, une convention a été signée entre l'EPF et la ville d'Angoulême, afin de développer un projet de réhabilitation du quartier de la Gare. Le vaste périmètre et son hétérogénéité, impliquaient des travaux assez importants. Le site est actuellement en cours d'acquisition et de déconstruction.



Réhabilitation de l'ancienne caserne de gendarmerie sur la commune de Châtelleraut

A Châtelleraut, il a été envisagé la reconversion du site de l'ancienne école de Gendarmerie, dénommée Caserne de Laage, fermée depuis 2009. Cette friche urbaine est située en plein cœur de la Ville, il s'agit d'une réelle opération de restructuration urbaine d'un îlot composé de plusieurs bâtiments présentant des enjeux de densification de l'urbanisation.

En attendant la réalisation du projet, l'acquisition du foncier par l'EPF a permis à un prestataire de service qui assure la sécurisation du site de rénover certaines chambres pour de la location. Le site est donc déjà réhabilité provisoirement, en attendant l'aménagement final de logements sociaux.



Réhabilitation de logements et de commerces sur la commune de LOUDUN

La commune de Loudun perd son attractivité ; la vacance de ses logements et commerces augmente. Loudun étant un pôle essentiel du nord de la Vienne, il est primordial de renforcer l'offre de logement, de services et de commerces au sein de la commune afin d'assurer une réponse adaptée aux besoins des communes rurales environnantes, ainsi qu'un équilibre avec la région de Thouars.

Il a donc été envisagé par la commune de réhabiliter certains fonciers du centre bourg, afin de revaloriser l'offre de logements et de maintenir une activité commerciale à hauteur des besoins. Il est actuellement entrepris des études de valorisation du foncier commercial, pour réaliser au mieux les projets de la commune. L'EPF y prend toute sa part.

Implantation d'une entreprise d'eau minérale sur la commune de Jonzac

Jonzac, sous-préfecture de la Charente Maritime, est située au sein d'un triangle reliant Saintes, Angoulême et Bordeaux. Jonzac est un carrefour de communication important.

La commune joue donc le rôle de pôle économique et commercial, et se doit de pérenniser son dynamisme et son attractivité afin d'assurer le développement des autres communes de la Haute Saintonge.



Dans ce cadre, elle a envisagé, en lien avec l'EPF, un projet de production d'eau minérale naturelle, à partir d'une source de son territoire communal. Ce projet assurera son développement économique, avec la création d'emplois, la commercialisation d'un produit local.

L'EPF est en phase d'acquisition d'un bien à proximité de la source.

Réhabilitation de logements, commune de Fourras

Localisée en bordure du littoral à proximité immédiate de Rochefort, la commune de Fourras revêt une attractivité certaine sur le marché foncier et immobilier. Soumise aux obligations de la loi SRU, la commune a la volonté de favoriser l'installation sur le territoire de jeunes ménages en leur proposant une offre de logements adaptée en qualité et en prix.

Elle souhaite aussi, pour attirer ces ménages et leur offrir des conditions de vie de qualité, assurer la pérennité de commerces, des services et des équipements publics du centre-ville. L'étude de gisements fonciers a permis un conventionnement avec la commune fin 2015 sur plusieurs sites identifiés, les négociations ont commencé sur ces sites.

Aménagement de boulevards de la commune de La Rochelle

L'EPF a la capacité de préparer le dossier de déclaration d'utilité publique et de mener la procédure d'expropriation, comme d'être délégataire du droit de préemption, pour le compte de la collectivité.

Sur un site, à proximité de la rocade, l'EPF a réalisé une préemption sur une propriété très intéressante pour réaliser un projet de densification. Les discussions avec les propriétaires attenants et les opérateurs permettent d'envisager la réalisation d'une opération de logements mixte sur ce site très visible et stratégique. Les cessions des fonciers de l'EPF seront en faveur de projets denses en raison de la nécessité de développer une offre de logements abordables en cœur de ville et enrayer les pertes de population observées sur l'essentiel de l'agglomération. L'intervention de l'EPF contribue ainsi à la régulation des prix du marché dans une zone très tendue.

3. Les partenariats déjà noués par l'EPF PC

3.1. Les partenariats stratégiques

Département de la Charente

Le Département de la Charente et l'EPF se sont entendus pour intervenir ensemble sur des projets répondant aux priorités de chacun notamment sur des projets de centres-bourgs de développement de l'habitat, de maintien ou de développement des commerces et des services sur des secteurs de dents creuses, de friches ou d'ilots en déprise.

L'objectif des partenaires est de :

- Rechercher à coordonner leurs actions,
- Créer une synergie dans les moyens d'études et dans les moyens financiers
- Développer un effet de levier
- Rationnaliser la dépense publique propre à faire émerger les projets.

Ce partenariat a été signé en 2015.

Des partenariats sont en cours de signatures d'ici fin 2016 avec les départements de la Vienne et de la Charente-Maritime également.

ARS

La convention partenariale entre l'EPF et l'ARS signée en mai 2015 a pour but de la mise en valeur du patrimoine des établissements de santé et ceux de collectivités pour développer des logements à des prix abordables.

Les objectifs de ce partenariat consistent plus précisément dans la :

- Mise en relation des établissements de santé qui le souhaitent avec l'EPF pour un examen de leurs projets et, le cas échéant, la proposition à la collectivité compétente d'une convention pour la réalisation d'une opération sur le site
- Compréhension des enjeux de valorisation des sites hospitaliers, par la mutualisation des résultats des études qui pourraient être réalisées, par un échange régulier et par la présence de l'EPF et de l'ARS aux réunions relatives à des projets de collectivités sur les sites hospitaliers de l'ancienne région Poitou-Charentes.

DREAL

En 2013, une convention partenariale, avec une dimension technique a été passée entre l'EPF et la DREAL. Cette convention permet aux deux institutions de coordonner leurs interventions et d'échanger régulièrement sur les dossiers et de développer les échanges en

matière de connaissance du territoire via des études et l'échange de données statistiques.

Cette convention partenariale a pour objectif de :

- Définir les conditions dans lesquelles chacune des parties met à disposition de l'autre partie des fichiers et données statistiques,
- proposer un programme commun d'études qui pourrait être mis en place.

3.2. Les partenariats institutionnels

Agence d'urbanisme A'URBA

Un partenariat a été mis en place entre l'A'URBA , (agence d'urbanisme de la métropole bordelaise et de l'Aquitaine) et l'EPF. L'intérêt de ce partenariat pour l'EPF est de s'appuyer sur une agence très impliquée auprès des territoires avec une importante expertise. Ainsi, de par son expérience, l'agence est en capacité d'apporter en complément de l'appui déjà existant des éléments stratégiques sur les trajectoires d'évolution des territoires sur de nombreux sujets (politiques foncières, politiques du logement, politiques économiques, observatoires...). L'objectif est donc bien que l'A'URBA puisse enrichir les études de l'EPF sur les territoires de sa compétence mais également sur les nouveaux territoires, sur des agglomérations comme sur des zones rurales plus larges, maillées de pôles d'équilibre de taille moyenne.

Les sujets explorés dans le cadre de ce partenariat portent sur l'analyse des territoires, des mutations pavillonnaires, de l'optimisation foncière et la densification périurbaine. Il est également projeté d'étudier les bourgs structurants, et les territoires ruraux et semi-ruraux autant que sur les villes intermédiaires. Des études portant sur les marchés immobiliers et sur la structuration des activités économiques peuvent également être conduites.

Pour l'année 2017, deux sujets intéressent particulièrement les collectivités accompagnées par l'EPF. La subvention qui serait versée permettrait d'appuyer ces deux axes stratégiques et de donner des résultats immédiatement utilisables pour les projets. Ces axes seront approfondis en 2017 dans le cadre du programme de travail :

- L'axe sur la revitalisation des centres concerne plusieurs aspects de la revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs. Il s'agit d'analyser les opérations déjà menées, leurs conditions de réalisation, leurs bilans, et les caractéristiques des opérateurs, les moyens mis en oeuvre, leurs stratégies d'implantation et de recherche de foncières. La méthode employée par l'A'URBA qui a une expérience certaine dans ce type d'études exploratoires pourra être répliquée sur les autres territoires de la région, potentiellement à travers le programme d'actions 2017.

- L'axe sur la mutation de l'espace périurbain concerne des territoires qui sont parmi les principaux axes d'intervention de l'EPF. L'agence a une approche de catégorisation des types de tissus urbains ou immobiliers (atouts/handicaps), notamment pour déterminer les cibles des opérations de restructuration : ménages, personnes âgées par exemple, en fonction des caractéristiques du quartier ou du site : proximité des équipements, qualité du cadre, proximité des services. Cette analyse sur les publics cibles sera d'un grand intérêt pour déterminer les critères à utiliser lors des consultations d'opérateurs de l'EPF et pour conseiller la collectivité pour des quartiers ou des sites d'intervention prioritaires.

InnovaSol pour les sols pollués

L'EPF a rejoint le réseau collaboratif InnovaSol en 2016. Ce partenariat collaboratif entre industriels, chercheurs et acteurs publics regroupe des experts leaders dans leurs domaines de travail en

- créant un groupe transversal réunissant des scientifiques et des industriels au plan national,
- affirmant le partenariat InnovaSol et son identité « maitres d'ouvrages » au plan national,
- développant des partenariats ad hoc par projet,
- développant un réseau de recherche et en intégrant de nouvelles thématiques.

La mission d'InnovaSol est d'assurer le développement et le transfert d'outils, de méthodes, de procédés innovants constituant autant d'applications concrètes de la recherche, afin de fiabiliser les outils et méthodes de gestion des sols pollués. InnovaSol a vocation à intervenir sur tout le territoire national en se positionnant sur la chaîne de valeur diagnostic/traitement in situ/risques.

L'objet d'InnovaSol, avec ce partenariat, est de mettre en œuvre toutes les actions concourant à l'innovation en matière de gestion des sites et sols pollués et la protection des eaux souterraines, notamment en ce qui concerne la fiabilisation des processus de prise de décision.

Les missions principales d'InnovaSol se retrouvent dans les actions suivantes :

- fiabiliser les outils et méthodes de gestion des sols pollués et de protection des eaux souterraines,
- développer des réseaux de coopération nationaux et internationaux,
- mener des actions de transfert vers les acteurs de la filière (bureaux d'étude et sociétés de dépollution), et les constructeurs de matériels, prioritairement en Région,
- structurer un retour d'expérience destiné aux maîtres d'ouvrages, en donnant notamment accès à l'expertise scientifique,
- favoriser les échanges d'expérience et de compétences entre secteur public et secteur privé, etc.

La SAFER

Depuis la création de l'EPF une convention partenariale a été signée entre l'EPF et la SAFER en vue de la préservation des terres agricoles, de la lutte contre l'étalement urbain et la protection de l'activité des exploitants/agriculteurs.

La convention cadre signée en 2014 a pour objet de définir et de préciser les objectifs généraux et les principes du partenariat entre l'EPF et la SAFER qui ont décidé de travailler dans le but de porter de manière efficace les objectifs définis par les ministères de tutelle, de réfléchir à une meilleure utilisation du foncier agricole, de travailler de concert sur la question des compensations agricoles et de coopérer en matière de protection de l'environnement et des espaces naturels, notamment dans les zones humides, les périmètres de captage et les secteurs de compensation environnementale.

Sur la base de ce partenariat, une convention de partenariat national entre la fédération nationale (FN) SAFER et les EPF d'État a été signée. Historiquement, le partenariat a commencé en 2011 et avait comme but de mieux harmoniser les pratiques ou les comportements des deux familles d'organismes. Un groupe de travail a été créé à l'initiative des opérateurs au sein de l'Association Etudes Foncières (ADEF). Il s'agissait de rechercher les conditions de coopération permettant d'optimiser les démarches de maîtrise foncière publique nécessaire à l'aménagement durable d'un territoire.

Depuis la loi pour l'Accès au Logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 26 mars 2014 renforce ces partenariats entre les EPF et la FN SAFER par des relations conventionnelles s'appuyant sur l'expérience des conventions préexistantes entre EPF et Safer en région.

Le partenariat en cours a donc pour objet de proposer un cadre national portant sur les stratégies et les actions opérationnelles partagées par les opérateurs et d'en définir les principes de complémentarité. Ainsi, il veille à ce que l'accompagnement des politiques publiques définisse les axes stratégiques de coopération, que le partenariat conventionnel organise les interventions et favorise le dialogue. Plus d'une dizaine d'actions opérationnelles ont été identifiées dans le cadre de la convention, parmi lesquelles :

- l'accompagnement des politiques publiques de protection des espaces agricoles et de l'environnement, de l'économie agricole, et des espaces périurbains,
- l'accompagnement des politiques publiques d'habitat en milieu rural et de redéveloppement des centres bourgs par le recyclage immobilier et foncier du patrimoine rural,
- la mutualisation de l'observation foncière et l'articulation entre des actions d'expertise et de transmission de la connaissance,
- la mise en place d'éventuels dispositifs de compensation,
- l'encouragement à la déclinaison de partenariats EPF/ SAFER à toutes les échelles de territoires,

4. Gouvernance, éléments de comparaison avec les autres EPFE principaux

	bloc région	bloc départ...	bloc com	bloc Etat
EPF PC actuel	19,35	25,81	41,94	12,90
EPF PACA	17,65	35,29	35,29	11,76
EPF Normandie	20,93	32,56	37,21	9,30
EPF Bretagne	26,09	26,09	39,13	8,70
EPF Lang... Roussillon	17,86	17,86	50,00	14,29
EPF Ile -de-France	39,39	24,24	24,24	12,12

répartition actuelle des sièges d'administrateur par collèges au sein des EPF État

Rappel des textes relatifs aux EPFE

Article L321-1

Dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient, l'État peut créer des établissements publics fonciers. Leur superposition, totale ou partielle, avec des établissements publics fonciers locaux créés avant le 26 juin 2013 est soumise à l'accord des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes non membres de ces derniers dont le territoire est concerné par la superposition. A défaut de décision à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de leur saisine, leur accord est réputé acquis.

La région d'Ile-de-France compte un seul établissement public foncier de l'État.

Les établissements publics fonciers mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat.

Dans le cadre de leurs compétences, ils peuvent contribuer au développement des activités économiques, à la politique de protection contre les risques technologiques et naturels ainsi qu'à titre subsidiaire, à la préservation des espaces naturels et agricoles en coopération avec la société d'aménagement foncier et d'établissement rural et les autres organismes chargés de la préservation de ces espaces, dans le cadre de conventions.

Les établissements publics fonciers sont compétents pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières dans le cadre de projets conduits par les personnes publiques et pour réaliser ou faire réaliser toutes les actions de nature à faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur, au sens de l'article L. 300-1, des biens fonciers ou immobiliers acquis.

Ils sont compétents pour constituer des réserves foncières.

Les biens acquis par les établissements publics fonciers ont vocation à être cédés ou à faire l'objet d'un bail.

L'action des établissements publics fonciers pour le compte de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements ou d'un autre établissement public s'inscrit dans le cadre de conventions.

Article L321-1-1

Nonobstant les missions définies à l'article L. 321-1, l'État peut confier par décret en Conseil d'État, en application de l'article L. 741-2 du code de la construction et de l'habitation, à un établissement public foncier la conduite d'une opération de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt national, après avis de son conseil d'administration. L'avis est réputé favorable en l'absence de réponse dans un délai de trois mois.

La conduite de l'opération mentionnée au premier alinéa du présent article comporte :

1° La coordination des actions des personnes publiques signataires de la convention mentionnée à l'article L. 741-1 du code de la construction et de l'habitation ainsi que la préparation de ladite convention ;

2° La réalisation de tout ou partie des actions mentionnées aux 1°, 4°, 5° et 6° du même

article L. 741-1.

Pour conduire une opération de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt national, l'établissement public foncier d'Ile-de-France peut bénéficier du concours de l'Agence foncière et technique de la région parisienne mentionnée à l'article L. 321-29 du présent code, selon des modalités fixées par convention entre les deux établissements.

Article L321-2

Sous réserve de l'accord prévu au premier alinéa de l'article L. 321-1, les établissements publics fonciers de l'État sont créés par décret en Conseil d'État après avis des conseils régionaux, des conseils départementaux, des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme ainsi que des conseils municipaux des communes de 20 000 habitants et plus non membres de ces établissements, situés dans leur périmètre de compétence. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans un délai de trois mois.

Article L321-3

Les établissements publics fonciers de l'État sont habilités à créer des filiales et à acquérir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de leurs missions dans les conditions déterminées par le décret prévu à l'article L. 321-13.

Article L321-4

Les établissements publics fonciers de l'État peuvent agir par voie d'expropriation et exercer les droits de préemption et de priorité définis dans le code de l'urbanisme, dans les cas et conditions prévus par le même code, ainsi que le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du code rural et de la pêche maritime.

Article L321-5

I. — L'établissement élabore un programme pluriannuel d'intervention qui :

- 1° Définit ses actions, leurs modalités et les moyens mis en œuvre ;
- 2° Précise les conditions de cession du foncier propres à garantir un usage conforme aux missions de l'établissement.

II. — Le programme pluriannuel d'intervention tient compte :

- 1° Des orientations stratégiques définies par l'autorité administrative compétente de l'État ;
- 2° Des priorités énoncées dans les documents d'urbanisme ainsi que des objectifs de réalisation de logements précisés par les programmes locaux de l'habitat.

Article L321-6

Le conseil d'administration de l'établissement approuve le programme pluriannuel d'intervention et procède à sa révision.

Cette approbation et cette révision interviennent dans les conditions prévues par le décret mentionné à l'article L. 321-13.

En cas de modification des orientations stratégiques de l'État, le programme pluriannuel d'intervention est, si nécessaire, révisé et approuvé dans un délai fixé par le décret prévu à l'article L. 321-13.

Article L321-7

La délibération approuvant le programme pluriannuel d'intervention devient exécutoire dans les conditions prévues par le décret mentionné à l'article L. 321-13.

A défaut d'approbation par le conseil d'administration du programme pluriannuel d'intervention initial ou révisé dans les délais prévus par ce décret, il peut être adopté par l'autorité administrative compétente de l'État. Le programme pluriannuel d'intervention est alors exécutoire dès son adoption.

Article L321-8

Le conseil d'administration est composé de représentants de l'État et, pour au moins la moitié, de membres représentant les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre désignés dans les conditions définies à l'article L. 321-9.

Le décret qui crée l'établissement peut prévoir la possibilité pour d'autres personnes d'assister de manière permanente aux réunions du conseil d'administration. Chaque chambre consulaire et le conseil économique, social et environnemental sont représentés au conseil d'administration avec voix consultative.

Article L321-9

Les régions et les départements sont chacun représentés au conseil d'administration par un ou plusieurs membres désignés, respectivement, par leur organe délibérant.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes non membres de ces établissements sont représentés directement ou indirectement. Les modalités de désignation de leurs représentants indirects sont fixées aux alinéas suivants.

Le ou les représentants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes non membres de ces établissements au conseil d'administration des établissements publics créés en application de l'article L. 321-1 sont désignés dans les conditions fixées par le décret qui crée l'établissement par une assemblée composée des présidents de ces établissements et des maires de ces communes.

Les présidents de ces établissements et les maires de ces communes peuvent se faire représenter par un autre membre de leur organe délibérant désigné par celui-ci.

Cette assemblée est réunie par l'autorité administrative compétente de l'État qui en fixe le règlement. Si l'assemblée ne désigne pas ses représentants au conseil d'administration de l'établissement, cette désignation peut être effectuée par cette autorité dans un délai de deux mois suivant la réunion de l'assemblée.

Nonobstant les dispositions prévues au troisième alinéa du présent article, le décret qui crée l'établissement peut prévoir que les représentants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes non membres de ces établissements publics au conseil d'administration sont désignés par les associations départementales représentatives des maires et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre des départements concernés, selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.

Article L321-10

La liste des délibérations du conseil d'administration transmises à l'autorité administrative compétente de l'État en vue de leur approbation ainsi que les conditions dans lesquelles ces délibérations deviennent exécutoires sont fixées par le décret prévu à l'article L. 321-13.

Article L321-11

Le directeur général est chargé de l'administration de l'établissement.

Article L321-12

Dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique, les établissements publics fonciers de l'État peuvent exercer, en sus de leurs compétences, les missions visées aux 1°, 3°, 4° et 5° de l'article 5 de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer, lorsque les agences créées à l'article 4 de cette même loi cessent leurs activités.

Article L321-13

Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section.

5. Liste des personnes ayant été auditionnées par le rapporteur

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>
ARDOUIN	Eric	Métropole et Ville de Bordeaux	Directeur général des services
AUZOU	Jacques	CA de Périgueux (24)	Président
BALOGÉ	Jérôme	CA Niortais (79)	Président
BAUDOIN-CLERC	Anne-Gaëlle	Préfecture de Dordogne (24)	Préfète
BENQUET	Denis	CA Val de Garonne, Ville de Marmande (47)	Président et maire
BERNIER	Jean-Michel	CA du bocage bressuirais, ville de Bressuire (97)	Président et maire
BLANCHÉ	Hervé	CA Rochefort Océan (17), ville de Rochefort	Président et maire
BONNEAU	François	Conseil départemental de Charente (16)	Président
BOST	Christine	Conseil départemental de Gironde, Bordeaux Métropole, ville d'Eysines	Vice-présidente (des deux structures), maire
BREUILH	Michel	CA de Tulle (19)	Président
CAMANI	Pierre	Conseil départemental de Lot-et-Garonne (47)	Président et sénateur
CARON	Christophe	CC des villages du Midi corrézien (19)	Président
CASSANY	Patrick	CA du Grand Villeneuvois et ville de Villeneuve-sur-Lot (47)	Président et maire
CHASSEING	Daniel	Sénat (19)	Sénateur de la Corrèze
CHOPIN	Philippe	Préfecture de la Creuse (23)	Préfet
CLASSIQUE	Jean-Claude	CA de Saintes (17)	Président
CORNU	Bertrand	CA Grand Poitiers (86)	Vice-président en charge des politiques foncières
DARTOUT	Pierre	Préfecture de région Nouvelle Aquitaine, préfecture de Gironde (33)	Préfet
DAURÉ	Jean-François	CA Grand Angoulême (16)	président
DE MALEISSYE-MELUN	Hugues	Bordeaux Métropole	Directeur général chargé de la valorisation du territoire
DE PERETTI	Jean-Jacques	CC de Sarlat-la-Canéda (24)	Président et maire de Sarlat

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
DIONIS DU SEJOUR	Jean	Ville d'Agen, CA d'Agen (47)	Maire et Président
DOKHELARD	Marie-Christine	Préfecture de la Vienne (86)	Préfète
FAVREAU	Gilbert	Conseil départemental des Deux-Sèvres (79)	Président
GAUME	Bertrand	Préfecture de la Corrèze (19)	préfet
GLEYZE	Jean-Luc	Conseil départemental de Gironde (33)	Président
GOURINCHAS	Michel	CC du Grand Cognac (16)	président
GUTTON	Jérôme	Préfecture des Deux-Sèvres (79)	Préfet
HOURCADE-HATTE	Corine	CC du Haut-Limousin, commune de Bellac (87)	Présidente et maire
ILBERT	Nicolas	Conseil régional Nouvelle-Aquitaine	Conseiller technique au cabinet du Président
IMBERT	Corinne	Conseil départemental de Charente-Maritime, Sénat, maire de Beauvais-sur-Matha	1ère vice-présidente, sénatrice, maire
JALON	Eric	Préfecture de Charente-Maritime (17)	Préfet
LALANDE	Bernard	Sénat (17)	Sénateur de Charente-Maritime
LE MEHAUTE	Raphael	Préfecture de la Haute-Vienne (86)	Préfet
LOMBERTIE	Emile-Roger	Ville de Limoges (87)	maire
MANGON	Jacques	Bordeaux-Métropole, ville de Saint-Médard en Jalles	Vice-président, maire
MARTINEZ	Olivier	Conseil départemental des Landes (40)	Conseiller délégué en charge de l'EPF Landes Foncier
MUGUAY	Jean-François	CC du Pays Sostranien et ville de la Souterraine (23)	Président et maire
N'GAHANE	Pierre	Préfecture de Charente (16)	Préfet
PEIRO	Germinal	Conseil départemental de Dordogne (24)	Président
PLISSON	Philippe	Assemblée Nationale et CC de l'Estuaire (33)	Député et président
RIGAUT	Régis	CC de Bourgneuf (23)	Président
RIVES	Georges	Établissement public foncier d'Agen	Directeur
SIMONET	Alain	CC du Pays de Beynat (19)	Président

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
SOUILLE	Pierre	Communauté d'agglomération d'Agen	Directeur de projet
TALLIEU	Jean-Pierre	CA de Royan Atlantique (17)	Président
TANDONNET	Henri	Établissement public foncier d'Agen Garonne (47)	Président et sénateur
VANDENBROUCKE	Gérard	CA de Limoges agglomération (87)	Président et vice-président du conseil régional
VERGNIER	Michel	Ville de Guéret (23)	Député-maire
WILLAERT	Patricia	Préfecture de Lot-et-Garonne (47)	Préfet

6. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ALUR	Loi pour l'accès au logement et un urbanisme renforcé
ARS	Agence régionale de Santé
CA	Communauté d'agglomération
CC	Communauté de communes
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CFE	Contribution foncière des entreprises
CRCI	Chambre régionale de commerce et d'industrie
CRMA	Chambre régionale de métiers et de l'artisanat
DALO	Loi sur le droit au logement opposable
DGS	Directeur général des services
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EPA	Établissement public d'aménagement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPFE	Établissement public foncier d'État
EPF-PC	Établissement public foncier Poitou-Charentes
EPFL	Établissement public foncier local
LGV	Ligne à grande vitesse
LLS	Logements locatifs sociaux
NOTRE	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
OPAH-RU	Opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain
PACA	Provence-Côte d'Azur
PAPI	Programme d'action de prévention des inondations
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Pan local d'urbanisme intercommunal
PPI	Programme pluriannuel d'intervention
PPRT	Plans de prévention des risques technologiques
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

Acronyme	Signification
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRU	Loi solidarité et renouvellement urbains
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TSE	Taxe spéciale d'équipement
ZAE	Zone d'activité économique

