

THEME 4 – POLITIQUE FONCIERE

1. RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION

La variété des éléments susceptibles d'entrer dans une politique foncière – ainsi que la complexité de tout exercice de réflexion sur le thème de la politique foncière - ont été illustrés par le contenu du cahier des charges initial reçu en octobre 2009

« La recherche en matière de politique foncière et de fiscalité doit être actualisée notamment par la prise en compte de la réforme du Fonds des communes, la taxe sur les immeubles inoccupés, etc. Les travaux seront également développés vers :

- *les compensations, la politique foncière régionale au travers d'un fonds spécialisé pour les acquisitions et expropriations, l'adaptation du mécanisme de financement des communes, l'examen d'un dispositif de gestion des plus-values et moins-value d'urbanisme, l'amélioration du droit de préemption, la recherche d'autres outils fonciers... pour lesquelles les expériences étrangères seront également étudiées ;*
- *transposition en Wallonie de dispositifs fonciers utilisés à l'étranger ;*
- *les stratégies foncières portant sur les terrains des pouvoirs publics ;*
- *les stratégies communales, notamment celles qui sont utilisées par les régies foncières et les régies communales autonomes de certaines communes. »*

Cet énoncé indique que l'équipe de recherche a pour mission de faire des propositions concrètes d'outils et mesures servant une future politique foncière au niveau régional.

Mais y sont recensés des moyens d'agir fort divers : des outils juridiques d'aménagement du territoire bien entendu, la question de la fiscalité foncière, la constitution d'un fonds financier permettant une politique publique régionale d'acquisitions, la loi sur le mécanisme de financement des communes... Derrière ces techniques et opérations interviennent solidairement ou parfois de façon concurrentielle les niveaux régional, communal mais aussi fédéral. Si l'on ajoute qu'une politique foncière et les outils qu'elle requiert peuvent varier selon que l'on veuille l'appliquer à un secteur plutôt qu'à un autre (les zones d'activités économiques, le logement, l'environnement...), on peut conclure qu'une recherche portant sur la politique foncière est inévitablement un très vaste champ d'investigation.

Afin d'aboutir à des résultats opérationnels endéans les deux ans de recherche, il était donc nécessaire de mieux déterminer l'objet de travail, en identifiant une porte d'entrée privilégiée dans la problématique.

Suite aux différentes discussions tenues en CA, nous avons opté au CA d'avril pour travailler sur les outils et dispositifs d'une politique foncière appliquée spécifiquement au secteur du logement. Nous avons ensuite adopté un « cahier des charges logement ».

L'examen de mesures susceptibles d'être adoptées en Région wallonne a ainsi pu entrer dans une phase plus tangible qui trouve sa première concrétisation dans ce rapport.

2. APERÇU GENERAL DU DEROULEMENT DES TRAVAUX

2.1 RECHERCHE

Depuis octobre 2009, répondant ainsi à un des points du cahier des charges « initial » ainsi qu'au point « expériences étrangères » du cahier des charges « logement », nous avons procédé à l'examen de pratiques foncières autres que wallonnes : Flandre, Luxembourg, France, Pays-Bas, Bruxelles, Suisse... Nous y avons recensé bon nombre d'éléments susceptibles de servir peu ou prou la détermination d'une politique foncière wallonne.

Pour ce qui est de l'existant en Région wallonne, une note sur les outils juridiques de la politique foncière actuellement disponibles a été produite (*point « actualisation des constats » du cahier des charges « logement »*).

Enfin, sur base de ces travaux, nous avons procédé à l'analyse détaillée de deux mesures particulières, aboutissant ainsi à des réflexions critiques et des recommandations permettant d'entrevoir une future action concrète du Gouvernement (*point « recommandations de recherche et politiques » du cahier des charges « logement »*). Ces deux mesures sont, d'une part, l'emphytéose et le droit de superficie et, d'autre part, les « charges d'urbanisme en logement abordable » imposées aux grands projets immobiliers

2.2 TACHES PREVUES POUR LA 2^E ANNEE DE RECHERCHE

La liste présente dans le rapport est le résultat d'un choix opéré par l'équipe de recherche dans une liste plus fournie, choix auquel le comité d'accompagnement du 17 septembre 2010 a souhaité apporter quelques modifications.

En fin de recherche, les sujets étudiés et les résultats obtenus seront mis en perspective avec les éléments de territorialisation évoqués dans les notes de travail de février et juin. Des propositions concrètes seront faites, tant en termes de mise en place d'une politique foncière dans le cadre du SDER, qu'en termes de modifications décrétales.

Les sujets ci-dessous – formulés sous forme de question - sont détaillés dans le rapport :

- Comment appliquer une charge d'urbanisme en logement abordable pour qu'elle soit en phase avec les principes du développement territorial ?
- Comment améliorer le droit de préemption pour le rendre plus aisément applicable ?
- Comment capter les plus-values de changements d'affectation ?
- Comment améliorer la procédure de remembrement-relotissement ?
- Comment améliorer la fiscalité foncière et immobilière ?
- Quelles mesures prendre pour (mieux) obliger à affecter ?
- Quels contenus mettre dans les registres et bases de données foncières ?

3. PRINCIPAUX RESULTATS

3.1 LE CONTENU DES ECRITS REMIS AU COMITE D'ACCOMPAGNEMENT

Le rapport proprement dit présente le résultat de l'examen de deux mesures spécifiques.

La première concerne l'emphytéose et le droit de superficie. L'analyse a abordé ces outils de mise à disposition du sol sous l'angle des conditions juridiques, des conditions économiques et des conditions d'échelle. Elle a aussi évoqué les conditions de gestion administrative d'une politique basée sur l'utilisation préférentielle de ces outils. De même, l'analyse aborde l'importante question d'égalité en termes de droits et de subventions entre ces outils et l'accession en pleine propriété. Des suggestions d'améliorations juridiques sont formulées, lesquelles sont de nature à permettre, à l'avenir, l'utilisation des outils à plus grande échelle.

La deuxième mesure étudiée dans le rapport est celle que nous avons temporairement nommée la « charge d'urbanisme en logement abordable », inconnue chez nous. Nous l'avons étudiée à travers la pratique de quatre de nos voisins, qui ont mis au point des outils forts différents en somme. Nous avons décrit les spécificités de chacun, les raisons de leur mise en œuvre et, surtout, les effets qu'ils peuvent potentiellement produire. Des réflexions critiques ont été formulées qui permettront au comité d'accompagnement de prendre en considération l'ensemble des éléments devant être pris en compte.

Les résultats exposés dans **le volume d'annexes** peuvent eux être résumés comme suit :

- La première annexe porte sur les outils de la politique foncière et émet un ensemble de considérations sur leur utilité et leur potentiel d'évolution quand ils existent déjà.
- La seconde et la troisième abordent le cas de la Flandre, région sur laquelle nous avons porté un regard appuyé car elle possède depuis 2009 une politique foncière et immobilière très volontariste. Politique dans laquelle se trouvent de nombreux éléments sources d'inspiration. Certains thèmes de travail proposés pour l'année à venir s'inspirent de la pratique mise en place de l'autre côté de la frontière linguistique à travers ce décret foncier et immobilier mais aussi via le code d'aménagement du territoire et le code du logement.
- La quatrième annexe décrit la pratique française d'imposition de logements sociaux dans la loi SRU. Cette étude est notamment éclairante – encourageante pourrions-nous ajouter - car elle met en lumière les premiers résultats positifs obtenus là-bas en terme d'effet sur les prix du foncier et de capacité d'adaptation des promoteurs privés face à ce type de contrainte. Elle aborde aussi, et c'est un élément très intéressant en terme d'option d'aménagement du territoire, l'éventualité de laisser aux communes le soin de spécifier les lieux où la mesure « charge d'urbanisme en logement abordable » mérite d'être appliquée.
- La cinquième annexe porte sur la politique foncière au Grand-Duché de Luxembourg. Là aussi, comme en Flandre, une politique volontariste est petit à petit mise en place, laquelle contient des éléments intéressants et potentiellement transposables en Région wallonne. Nous avons cependant montré que cet Etat a aussi fait des choix sectoriels en contradiction avec ses propres objectifs d'aménagement du territoire.
- La sixième annexe examine la pratique actuelle de l'emphytéose aux Pays-Bas et particulièrement dans trois de ses grandes villes. Alors que le manque de disponibilités foncières pose de gros problèmes aux communes (urbaines) dans le cadre de leur participation à la politique du logement (« ancrage communal »), la pratique que ces villes néerlandaises font de l'emphytéose généralisée est intéressante. Les bénéfices (notamment financiers) que nous avons décrits apportent d'intéressants éléments de réflexions, notamment pour les administrateurs et gestionnaires de régies foncières.
- La dernière annexe nous ramène en Région wallonne. Dans le cadre de l'examen de l'outil « charges d'urbanisme en logement abordable », nous avons jugé utile de procéder à une estimation du potentiel théorique qu'une telle mesure pourrait avoir dans notre région. Le travail devra certes être complété et affiné. Mais il est déjà très indicatif sur la quantité annuelle de logements supplémentaires que pourrait générer la mesure.

Nous aurons l'occasion, dans l'année qui vient, d'aller rechercher dans ces annexes des éléments intéressants que nous y avons recensés et décrits.

3.2 **DIFFUSION DES RESULTATS**

A ce stade :

- article en préparation pour la revue française « Etudes foncières »
- intervention le 26 octobre 2010 dans le cadre de la formation CPDT dispensée aux CATUS

En fin de recherche :

- note à l'attention du Gouvernement
- note de recherche et/ou article envisagé dans « Territoire(s) Wallon(s) »

3.3 **LISTE DES ANNEXES**

Le **rapport** proprement dit.

Le **volume d'annexes**, qui contient les sept notes de recherches suivantes :

1. Les instruments juridiques de la politique foncière en Région wallonne : mise en perspective
2. Foncier, logement et développement territorial en Région flamande
3. Contenu du décret flamand de politique foncière et immobilière de sept. 2009
4. L'imposition de logements sociaux dans la loi française SRU
5. Foncier, logement et développement territorial au Grand-Duché de Luxembourg
6. L'emphytéose aux Pays-Bas en 2010
7. Estimation du potentiel théorique des « charges d'urbanisme en logement abordable » en cas d'application en Région wallonne.