



Système d'informations foncières

Dans sa Déclaration de Politique Régionale, le Gouvernement wallon propose de dynamiser la politique foncière publique. Mais pour mener une politique foncière efficace, il est nécessaire de développer un système d'informations foncières performant. La recherche «Système d'informations foncières et politiques publiques»¹ s'interroge sur les caractéristiques du système wallon actuel, notamment en examinant la disponibilité des données et en étudiant l'expérience française.

La politique foncière est l'ensemble des décisions et des actions de la puissance publique ayant un impact sur l'appropriation, la valeur et l'usage des terrains. Les chercheurs expliquent: «*Nous postulons qu'une bonne décision nécessite l'accès à une bonne information. Pour cela, il faut des données qui, interprétées, donnent l'information.*»

Les données portant sur l'appropriation, la valeur et l'usage des terrains sont donc centrales pour développer une politique efficace. D'autres données peuvent aussi être utiles, qu'elles soient techniques (référentiels spatiaux) ou qu'elles permettent d'expliquer les données d'appropriations, de valeurs ou d'usages (populations, activités économiques, qualité agronomique des sols...).

Les différentes étapes allant de la donnée brute à l'information forment un **système d'observation foncière**. Il comprend la production des données brutes, leur transformation en informations et le transfert de celles-ci entre acteurs. Ce système d'observation peut être ou non formalisé: en Wallonie, il n'existe pas de structures qui formalisent l'information foncière, contrairement à la France où des observatoires fonciers ont vu le jour sur le territoire national.

Quand l'information issue de l'observation foncière est utilisée dans les

processus de décisions et d'actions foncières, on parle alors d'un **système d'information foncière**. Celui-ci peut être ou non efficace. Dans un système efficace, l'information foncière utile à la prise de décisions circule de manière fluide entre les acteurs.

Les chercheurs énoncent leur raisonnement: «*Nous postulons qu'un système d'observation formalisé permet d'avoir un système d'information plus efficace. En conséquence, un observatoire devrait permettre de prendre de meilleures décisions.*» C'est la raison pour laquelle il était important d'étudier de plus près l'expérience développée en France, afin de tirer des enseignements pour la Wallonie. En effet, y coexistent une politique foncière plus active, des acteurs présents sur le terrain et des structures d'observations foncières.

Les enseignements de l'expérience française

La France incarne le **modèle d'un système d'informations foncières formalisé**. Si les premiers observatoires fonciers y datent des années 1980, ceux-ci se sont multipliés et généralisés au cours du 21^{ème} siècle. Ils s'imposent dans le contexte nouveau résultant entre

autres de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), votée en 2000, en réponse à la prise de conscience des effets qu'entraînerait la poursuite des logiques d'étalement urbain. Cette loi modifie entre autres les outils d'aménagement: les outils stratégiques, comme le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) à l'échelle régionale ou les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) à l'échelle intercommunale, et les dispositifs réglementaires, comme le Plan local d'urbanisme (PLU). «*La réalisation de ces outils nécessite des décisions et des choix qui doivent s'appuyer sur des informations et donc des données.*»

Le contexte français se caractérise par une **politique foncière plus active** qu'en Wallonie et par l'existence d'**opérateurs fonciers** publics dynamiques. Les Établissements publics fonciers (EPF) aident les collectivités à assurer la maîtrise foncière et à développer leurs projets d'aménagement. Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) s'occupent quant à elles des espaces agricoles et sylvicoles. «*Du coup, parce qu'ils avaient une politique active, les Français se sont rendu compte qu'ils avaient besoin*

¹ Chercheurs: C. Bocquet, J. Sarciat et C. Van der Kaa; pilotes: J.-M. Halleux et P. Defourny.

d'informations fiables. Le développement d'un système d'informations efficace est parti du besoin des territoires.»

Par ailleurs, la somme des actions foncières ne constitue pas une politique foncière généraliste intégrée. Afin de mieux coordonner les politiques foncières, le législateur a favorisé le développement de l'observation foncière et les pouvoirs publics ont pris l'initiative de constituer des structures qui regroupent des outils, des méthodes et des données pour rendre compte des phénomènes foncières sur les territoires: ce sont les observatoires.

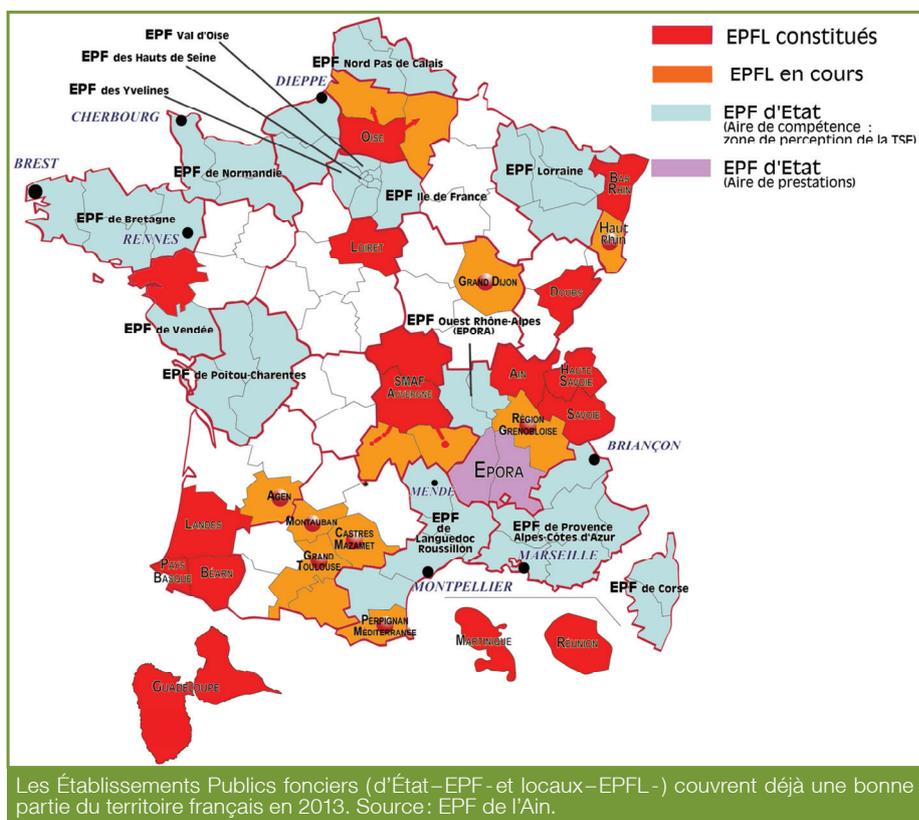
Les chercheurs ont identifié et contacté divers experts de l'aménagement du territoire et du foncier. Puis, ils se sont rendus sur le terrain, entre autres dans la région lilloise. *«Nous avons notamment rencontrés sur Lille des personnes des services déconcentrés de l'État français et des personnes travaillant à l'EPF Nord-Pas-de-Calais».* Cet opérateur foncier est un outil au service des collectivités qui peut intervenir sur les marchés, acquérir du foncier pour le compte des collectivités afin de le porter un certain temps et de le recéder dans le cadre d'un projet d'aménagement public. Les EPF ont l'avantage de couvrir un périmètre étendu. Ils offrent une mutualisation des moyens, ce qui donne une force de frappe aux collectivités qui sont de taille plus réduite et n'ont pas les capacités financières et l'ingénierie pour intervenir sur ces marchés et acquérir ce foncier. *«Ils agissent pour le compte des collectivités mais aussi selon une stratégie qui découle des acteurs régionaux, de l'État et des collectivités. C'est le partenariat qui est à la source des EPF.»*

C'est aussi le **partenariat** qui est à la source de la création des observatoires. Ceux-ci sont constitués par les acteurs du territoire, locaux et régionaux, afin de gérer le système d'informations foncières. Ils fournissent les informations nécessaires tant pour décliner des orientations et élaborer la stratégie que pour localiser et orienter l'action foncière concrète sur le terrain. Les EPF sont

souvent un des acteurs partenaires au sein des observatoires.

Les observatoires foncières peuvent prendre différentes formes et assumer différentes missions selon les spécificités des territoires qu'ils couvrent. Ils se déploient à différentes échelles (agglomération, aire urbaine, région) et développent des pratiques variées. Mais le partenariat est une de leurs caractéristiques commune: celui-ci permet de mutualiser les besoins et les moyens et apporte transparence et cohérence concernant les méthodologies, par exemple lors de la création d'outils d'aide à la décision. *«Ce partenariat crée aussi un langage commun sur base d'une information commune qui permet de parler de la même chose.»* Les observatoires ont comme première fonction de gérer le système d'informations foncières mais ont aussi une importante fonction d'animation, par exemple en organisant des colloques. *«Ils mettent ainsi en lien les acteurs locaux et les acteurs régionaux qui relaient les grandes directives de l'État.»*

L'expérience française met en lumière l'importance de passer d'une réflexion sectorielle à une **réflexion intégrée**. L'observatoire doit être attentif à produire ce qui est utile - et uniquement ce qui est utile - pour répondre aux finalités et aux attentes très pratiques des acteurs. *«Afin de couvrir l'ensemble des besoins, il est utile que le comité de pilotage ou corps décisionnel de l'observatoire soit composé de l'ensemble des acteurs (de l'économie, du logement, de l'agriculture, de l'environnement...) En France, on envisage de plus en plus un observatoire transversal qui intègre toutes les thématiques liées au territoire.»* Quand des politiques sectorielles sont traitées indépendamment les unes des autres, il n'est en effet pas rare de rencontrer une même parcelle destinée simultanément à une fonction économique dans un document stratégique et au passage d'une trame verte dans un autre. La bonne articulation et l'harmonisation des politiques publiques sectorielles trouvent leur place dans le cadre d'une cohérence territoriale renforcée.



Les chercheurs ont tenté d'établir un modèle de l'observation foncière en France au cours des dix dernières années, ceci afin d'en tirer les enseignements pour la Wallonie. Ils ont mis en évidence la dynamique et l'évolution des pratiques au sein des observatoires, car ces derniers tirent eux-mêmes les leçons de leur fonctionnement. Par exemple, l'échelle des zones couvertes par les observatoires tend de plus en plus à être régionale. *«C'est un enseignement pour la Wallonie, car le niveau régional est celui où il y a l'expertise. C'est une des conclusions claires de la recherche : l'échelle la plus adaptée pour un observatoire est la Région.»*

L'observatoire crée l'information qui a le pouvoir de mesurer l'action. Une préoccupation exprimée par les personnes rencontrées est le manque d'interopérabilité de la donnée quand elle est produite à une échelle inférieure à l'échelle qui émet les orientations et les objectifs. *«Si l'on n'a pas d'information pour mesurer les objectifs, on ne peut ni rendre des comptes ni suivre les politiques. Puisque l'échelle régionale est une des échelles les plus importantes pour définir les stratégies, c'est un argument pour que les observatoires soient établis – ou au moins pensés – à l'échelle régionale.»*

La conclusion des investigations menées en France confirme l'hypothèse selon laquelle l'**observatoire foncier** permet d'améliorer l'efficacité des systèmes d'informations foncières. La structure mutualiste et coopérative de l'observatoire permet une gestion plus efficace des données et des informations foncières. Elle permet aussi de stimuler l'animation foncière, ce qui conduit notamment à faciliter le transfert de la stratégie définie au niveau régional dans les décisions foncières opérationnelles prises par les autorités locales.

La carte d'identité parcellaire

Comment déterminer une localisation pour un projet d'aménagement ? L'analyse des données et la prise en compte des options stratégiques et de la mutabilité (propriété, pollution...) constituent les premières étapes dans la sélection. La carte d'identité des parcelles est un outil d'aide à la décision utile pour affiner la sélection. Des EPF et des observatoires fonciers ont développé cet outil sur leur territoire, reprenant les éléments importants se rapportant au bien. Ci-dessous, une carte d'identité d'une parcelle du fichier de l'EPF Bretagne.

DESCRIPTION DU BIEN OU DE L'ENSEMBLE DE BIENS

À la parcelle

DESCRIPTION DU BIEN

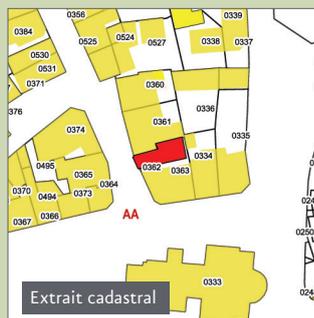
- Référence cadastrale : **0362**
- Adresse du gisement : **Place de la Mairie**
- Surface (en m²) : **327 m²**
- Parcelle bâtie ou non : **bâtie**
- Distance vis à vis du centre : **30 m**

DURETÉ FONCIÈRE

- Nombre de propriétaires : **2 propriétaires**
- Nature juridique : **usufruit**
- Type d'occupant : **propriétaires occupants**
- Type d'occupation : **habitation principale**

FINANCIER - COÛTS

- Bâti / non-bâti : à réhabiliter
- Aménagé ou non (desserte réseaux) : **aménagé**
- Déconstruction (état du bâti, type de construction...) : **un hangar serait à déconstruire (estimé à 30 à 50 €/m²)**
- Suspicion de pollution : **potentiellement amianté (toiture en amiante-ciment)**
- Prix estimatif d'acquisition (prenant en compte le coût de déconstruction / dépollution) : **1 000 € / m² ; -80 € / m² SHON** (en €/m², SHON estimé)
- DPE qualitatif : **F**



Extrait cadastral



Photographie

Potentiel d'aménagement

- Règlementaire (zonage, ER...) : **Ua**
- Servitude (zone humide, périmètre de protection : MH, PPI, agricole...) : **dans le périmètre de l'église classée au titre des monuments historiques**
- Configuration du site (surface, topo, largeur de parcelle) : **parcelle qui s'inscrit dans un bâti urbain dense**
- Accessibilité (distance au centre, PMR, parking...) : **facilement accessible, dans le centre bourg, parking à proximité**
- Exposition : **sud**

Approche sensible

- Intérêt urbain et paysager : **opportunité immobilière : bien dégradé dévalorisant l'image de la place du centre bourg**
- Caractéristique du bien (sur le plan architectural, patrimonial, historique) : **bien ne présentant pas d'intérêt architectural particulier, bien construit dans les années 1950**

Quid des données en Wallonie ?

Pour la Wallonie, les données patrimoniales sont issues du Cadastre (parcelles), de l'Enregistrement (propriétaires). Ces sources sont regroupées au sein de l'Administration de la Documentation Patrimoniale (AGDP) du Service Public Fédéral des Finances. « Ces données sont difficiles voire impossibles à obtenir quand elles sont désagrégées, et onéreuses. » Pourtant, **l'accès aux données** est essentiel à l'information.

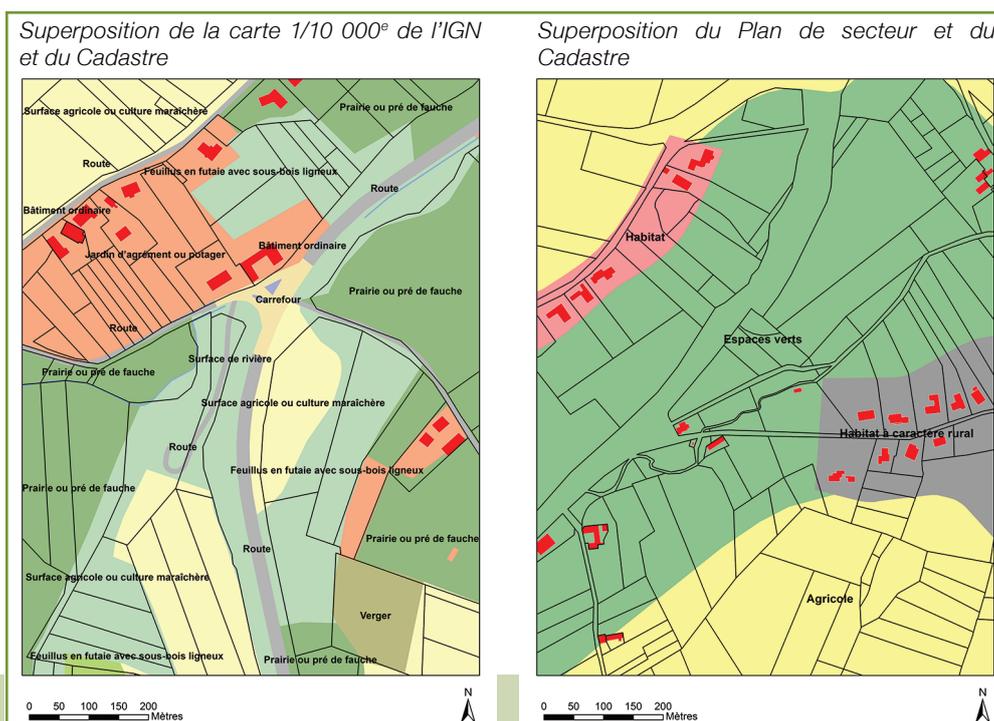
En France, il existait la même difficulté il y a dix ans qu'en Wallonie aujourd'hui. Mais la collaboration menée en France entre les acteurs de l'aménagement ayant une mission publique et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a permis d'organiser le partage du secret fiscal concernant les données patrimoniales.

Ainsi, ces acteurs ont accès, via la banque de données de valeurs foncières, aux données des transactions qui ont eu lieu sur leur territoire. « En Wallonie, l'accès à ces données reste très difficile, même pour des autorités publiques. Les demandes doivent être acceptées par la Commission Vie Privée et traitées par le SPF Finances, avec lequel la communication est actuellement difficile compte tenu de sa restructuration en cours. Tout ceci implique des délais relativement longs. » Ainsi, les Comités d'acquisition ont perdu, suite à leur régionalisation, l'accès à l'information patrimoniale fédérale. Celle-ci leur est pourtant indispensable pour l'exercice de leurs missions, en particulier pour établir des estimations de la valeur des biens fonciers et immobiliers lorsque des autorités publiques souhaitent intervenir sur les marchés. « La procédure de rétablissement de

l'accès à l'information patrimoniale pour les Comités d'acquisition est en cours, mais elle est compliquée et demandera du temps pour aboutir. D'ici là, on peut considérer que les Comités ont perdu leur outil de travail. »

Cependant, une fenêtre d'opportunité s'ouvre au travers de la régionalisation de l'Enregistrement, prévue pour 2017. « Il faudra alors quasiment créer une nouvelle administration fiscale wallonne, intégrant la fiscalité immobilière. L'opérationnalisation de l'éventuel observatoire foncier devrait probablement se faire dans ce cadre. »

Bien d'autres aspects sont analysés dans la recherche dont nous ne parlerons pas ici, faute de place. Celle-ci se poursuit. « Nous allons, entre autres, rencontrer divers acteurs en Wallonie, afin d'investiguer leurs besoins. »



La recherche est également consacrée à l'analyse des données géographiques qui pourraient être utilisées pour constituer le référentiel spatial d'un observatoire foncier. Elle met en évidence que :

- la Wallonie ne possède pas de cartographie des parcelles foncières. La seule base de données représentant graphiquement les propriétés foncières est le plan cadastral appartenant au Service Public Fédéral Finances ;
- le plan cadastral n'est pas une cartographie précise, ce qui induit des problèmes de précision géométrique ;
- ces problèmes limitent l'interopérabilité avec d'autres sources d'informations géographiques intéressantes pour un observatoire foncier telles que le Plan de secteur, les produits de l'IGN... On observe par exemple un décalage clair entre les limites du plan cadastral (contours noirs sur les cartes) et celles de la carte de l'IGN ou du Plan de secteur. Or, le Plan de secteur, qui définit l'affectation du sol, a valeur réglementaire et ses dispositions sont applicables à la parcelle.