

# Notes de Recherche

---

## L'observation foncière en France, à Bruxelles et en Flandre

Sébastien Hendrickx, Jordane Sarciat, Claire van der Kaa  
sous la direction scientifique de J.-M. Halleux



**CPDT**

Conférence Permanente  
du Développement  
Territorial

Numéro 64 • Janvier 2016



# Notes de Recherche



## L'observation foncière en France, à Bruxelles et en Flandre

S. Hendrickx, J. Sarciat, C. van der Kaa<sup>1</sup>,  
sous la direction scientifique de J.-M. Halleux

En 2014, la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) a initié une recherche intitulée « Système d'informations foncières et politiques publiques ». Le but de celle-ci est de rendre compte de la nécessité d'améliorer l'offre en informations foncières pour un meilleur fonctionnement des politiques publiques développées en Wallonie et, dans ce cadre, d'évaluer l'opportunité de la mise en place d'un observatoire foncier wallon.

Pour répondre à cet objectif, la recherche a examiné les pratiques d'observations foncières dans trois territoires adjacents à la Wallonie : la France, la Flandre et la Région de Bruxelles-Capitale. L'analyse de ces différents contextes a permis d'identifier diverses recommandations relatives à l'amélioration du système d'informations foncières en Wallonie.

La présente note de recherche se focalise sur les contextes de la France, de Bruxelles et de la Flandre. Concernant le sujet de l'observation foncière en Wallonie, nous invitons le lecteur intéressé à consulter le rapport technique disponible sur le site internet de la CPDT ainsi qu'à l'adresse suivante : <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/191512>

La note débute par une présentation des principaux concepts abordés par la recherche. Elle fait ensuite la synthèse des observations réalisées au sein des territoires investigués. Elle expose notamment les principales caractéristiques des politiques en matière de foncier et aborde les données de base disponibles sur lesquelles s'appuient les pratiques d'observations foncières, avant de décrire celles-ci plus précisément. Enfin, le dernier chapitre met en exergue les principales forces et faiblesses des systèmes d'informations foncières dans les territoires analysés et formule quelques propositions pour améliorer le système d'informations foncières en Wallonie.

---

<sup>1</sup> Lepur-ULg, Université de Liège (<http://www.lepur.ulg.ac.be>)

## Table des matières

1	Introduction.....	6
1.1	Contexte et objectifs de la recherche .....	6
1.2	Aspects conceptuels de la recherche .....	7
1.2.1	Foncier et politiques publiques.....	7
1.2.2	Concept de politique foncière intégrée.....	9
1.2.3	Système d'information foncière.....	10
1.3	Méthodologie .....	11
2	L'observation foncière en France .....	13
2.1	Politique foncière .....	13
2.1.1	Les défis d'une politique foncière efficace et intégrée .....	13
2.1.2	La compétence foncière aux mains des collectivités .....	15
2.1.3	Des opérateurs fonciers très actifs.....	18
2.1.4	L'animation entre les acteurs du foncier .....	21
2.2	L'information foncière .....	21
2.2.1	Les données relatives au zonage .....	21
2.2.2	Les données des permis de construire .....	21
2.2.3	Les données sur les transactions foncières et immobilières.....	22
2.2.4	Les données cadastrales .....	25
2.2.5	Contraintes liées à l'accès aux données patrimoniales .....	25
2.3	L'observation foncière.....	32
2.3.1	Le pilotage et le périmètre des observatoires .....	32
2.3.2	Les rôles des observatoires fonciers.....	33
2.3.3	L'analyse des gisements fonciers .....	34
2.3.4	Le coût administratif d'un observatoire foncier.....	37
3	L'observation foncière en Région de Bruxelles-Capitale.....	38
3.1	Politique foncière .....	38
3.1.1	L'observation foncière en réponse aux défis de la densité urbaine .....	38
3.1.2	La coordination en matière de politiques foncières.....	41
3.1.3	La lutte contre la vacance immobilière .....	44
3.2	L'information foncière .....	46
3.2.1	Les données issues du cadastre fédéral.....	46
3.2.2	Les données relatives aux marchés immobiliers .....	48
3.2.3	Les données relatives aux permis d'urbanisme .....	50
3.3	Les observatoires fonciers.....	51
3.3.1	Les thématiques ciblées par les observatoires bruxellois .....	51

3.3.2	L'analyse des gisements fonciers .....	54
4	L'observation foncière en Flandre .....	58
4.1	Politique foncière .....	58
4.1.1	Une compétence répartie entre trois niveaux de pouvoirs .....	58
4.1.2	L'acquisition foncière déléguée aux opérateurs ruraux.....	61
4.1.3	Les modes de production de logement.....	63
4.2	L'information foncière .....	64
4.2.1	Les données patrimoniales fédérales .....	64
4.2.2	L'information géographique produite par la Flandre .....	65
4.2.3	Données relatives aux exploitants agricoles .....	66
4.2.4	Données relatives aux permis d'urbanisme .....	66
4.3	Les observatoires fonciers.....	67
4.3.1	L'inventaire des biens appartenant aux pouvoirs publics flamands .....	67
4.3.2	GeoDynamX.....	69
4.3.3	Les registres communaux relatifs à l'usage des biens immobiliers .....	71
5	Discussion .....	72
5.1	Vers une évaluation des politiques foncières dans les régions voisines .....	72
5.2	Des transferts d'informations plus importants entre communes et régions .....	74
5.3	Un opérateur foncier pour la Wallonie .....	75
5.4	Une application en ligne au service du droit de préemption .....	75
5.5	Les outils d'observation .....	75
5.6	Données patrimoniales issues du SPF Finances .....	81
6	Bibliographie.....	83
7	Principaux acronymes .....	87

# 1 Introduction

## 1.1 Contexte et objectifs de la recherche

Initiée en novembre 2014, la recherche « **Système d'informations foncières et politiques publiques** » a pour objectif d'étudier les notions d'informations et d'observation foncière, notamment afin d'évaluer la prise en compte de celles-ci pour mener à bien une politique d'aménagement du territoire efficace. Plus précisément, la recherche examine la pertinence de la mise en place d'une démarche d'observation foncière dans le contexte wallon et, le cas échéant, le modèle de structure qu'il conviendrait de développer à cet effet.

Cette recherche intervient alors que différents besoins se font ressentir par rapport à l'efficacité des politiques foncières wallonnes, en particuliers en ce qui concerne le logement et dans le domaine agricole. En matière de **logement**, le parc wallon se signale actuellement par diverses faiblesses, dont sa vétusté, ses mauvaises performances énergétiques, son étalement, son caractère peu flexible au regard de l'évolution de la taille des ménages. Une demande importante n'est en outre pas satisfaite par le logement public. La croissance démographique attendue constitue également un défi important qui a par ailleurs été précipité par les flux migratoires récents et considérables en provenance du Moyen-Orient. Pour répondre à ces enjeux, les instances décisionnelles doivent pouvoir compter sur une information foncière fiable permettant d'identifier les ressources relative au logement disponible et de spatialiser, d'une part, les capacités de reconstruction de la ville sur la ville et, d'autre part, les espaces les plus appropriés pour de nouveaux développements urbains. Une bonne connaissance des marchés immobiliers doit également permettre de maîtriser les tensions relatives à celui-ci et de mieux gérer l'accès au logement pour les ménages.

En ce qui concerne l'**agriculture**, la problématique du foncier est, en Wallonie, une des questions centrales du financement des exploitations agricoles en général et de la reprise des activités en particulier. Depuis les années nonante, la part du capital foncier dans le capital total de l'exploitant augmente en effet de plus en plus par rapport au capital d'exploitation. Dans le dispositif actuel mis en place par la PAC, qui lie les aides aux surfaces déclarées (depuis 2003), le seuil de rentabilité d'une exploitation n'est souvent atteint que par les grandes exploitations. Ainsi, en 2009, le seuil de persévérance se situait aux alentours de 75 ha, alors qu'au milieu des années 80 il se plaçait autour des 30 hectares (source : TERRONES GAVIRA F., BURNY Ph., LEBAILLY Ph., s.d.).

Cette problématique est d'autant plus importante que depuis les années 90, on constate une forte hausse du prix des terres agricoles qui limite fortement l'accès à celles-ci par les propriétaires-exploitants. Par ailleurs, l'urbanisation cause une diminution observable des surfaces exploitées qui s'accompagne de la stagnation voire de la régression des rendements, alors déjà que des importations importantes sont réalisées (céréales, oléoprotéagineux), que les productions d'agrocarburants empiètent sur les surfaces de production alimentaire et qu'une demande est également exprimée pour des surfaces dédiées à la biodiversité (tournières, zones refuges...).

Récemment, divers changements impactent les politiques relatives à l'agriculture :

- l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC au 1<sup>er</sup> janvier 2015, qui réorganise le financement des exploitants en cherchant notamment à soutenir l'installation des jeunes agriculteurs (paiement spécifique jeune agriculteur), en favorisant les petites exploitations par une surprime aux premiers hectares (paiement redistributif) et en soutenant les zones à contraintes naturelles ;
- la régionalisation de la compétence sur le bail à ferme, qui fait surgir le débat sur les limites de ce statut ;
- l'adoption du nouveau Code de l'agriculture (27 mars 2014).

Ce dernier prévoit une banque foncière chargée d'organiser la gestion centralisée des biens immobiliers agricoles dont la Wallonie a la propriété, mais également d'autres propriétaires publics ou privés qui lui en ont confié la gestion. En outre, le nouveau code propose la mise en place d'un observatoire foncier agricole mais il apparaît que les tenants et aboutissants de celui-ci aient été insuffisamment clarifiés et définis. La mise en place d'une démarche d'observation foncière constituerait pourtant une aide à la prise de décision intéressante pour répondre aux défis de la politique agricole.

Enfin, cette recherche s'inscrit également dans le cadre de la sixième réforme de l'État et du transfert de compétences sous-jacent en matière de **fiscalité**. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, la Wallonie est compétente pour la déduction fiscale octroyée pour le crédit hypothécaire de l'habitation unique, plus connue sous l'appellation « bonus logement ». En outre, les comités d'acquisition d'immeubles sont régionalisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Vers 2017, c'est l'administration de l'enregistrement qui devrait être régionalisée. Cette administration gère la base de donnée relative aux valeurs de transaction (prix des biens), fondamentale pour l'analyse des marchés fonciers et immobiliers. La compétence relative à la perception du précompte immobilier est également régionalisée ainsi que celle permettant de fixer la base imposable pour le calcul de celui-ci (actuellement le revenu cadastral).

Face à ces changements majeurs, un processus d'observation foncière peut sans conteste apporter des éclairages nécessaires à l'administration wallonne pour permettre à celle-ci d'assurer ces nouvelles missions.

La première année de subvention (2014-2015) s'est focalisée sur la production d'un **inventaire des données** disponibles sur le territoire wallon qui alimentent le système d'information foncière. En marge de cet inventaire, elle a analysé les pratiques d'**observations foncières mises en place dans les territoires adjacents** qui partagent des similitudes avec la Wallonie en ce qui concerne l'aménagement du territoire et ses enjeux. Les situations de la France, de la Flandre et de la Région de Bruxelles-Capitale ont ainsi été examinées et ont fait l'objet d'une réflexion vis-à-vis du contexte wallon. Ces travaux ont débouché sur diverses recommandations et ont montré, en particulier, l'opportunité de créer un observatoire foncier au niveau régional et l'intérêt de développer l'offre en information en vue d'améliorer les politiques d'aménagement du territoire.

A l'issue de cette année de recherche, la présente note de recherche fait la synthèse des constats les plus intéressants qui ont pu être réalisés lors des investigations dans les régions voisines.

## 1.2 Aspects conceptuels de la recherche

### 1.2.1 Foncier et politiques publiques

Avant de parler de politiques foncières, il convient de définir l'objet de celles-ci : le foncier. Comme tout concept saisi par les sciences humaines, il fait l'objet de définitions multiples. Selon le Larousse, le terme **foncier** fait à la fois référence au mot de l'ancien français « fonds », au sens d'un fonds de terre, et au mot « fons » qui désigne le fond de la nature d'une chose ou d'une personne, son caractère fondamental. Le Code civil français inclut le foncier dans la notion d'*immeuble* : « Les fonds de terre et les bâtiments sont immeubles par leur nature. » (Article 518). Dans le langage de la promotion immobilière, la notion de foncier désigne la terre qui sert de support à une construction, à ne pas confondre donc avec le bien immobilier. Dans le langage économique, elle représente une ressource exploitable. Du point de vue patrimonial, elle demeure une richesse sur le plan culturel ou naturel. Et du point de vue juridique, elle est associée à un droit de propriété.

Le foncier fait par ailleurs l'objet d'une double appropriation : à la fois de la part des propriétaires des terrains privés et à la fois de la part des souverains des territoires (COMBY J., 2010). « *Dans cette perspective, il revient à toute collectivité de trouver un équilibre entre*

*appropriation collective et appropriation privée, c'est-à-dire entre les droits publics sur le territoire commun et les droits privés sur les terrains privés. Cet équilibre est un facteur déterminant des pratiques de l'aménagement et de l'urbanisme. En effet, pratiquer l'aménagement d'un territoire commun est indissociable d'une remise en cause des droits associés aux terrains privés, en particulier du droit pour les propriétaires d'utiliser « leurs » terrains comme ils le souhaitent – par exemple en l'urbanisant afin de s'approprier la rente foncière urbaine » (HALLEUX J.-M., 2013).*

La puissance publique se saisit des questions foncières à travers la **politique foncière**. Joseph Comby la définit en transposant au foncier la définition que l'économiste britannique Joan Robinson donne de l'économie, ainsi formulée : « Comment les terrains pourraient être attribués aux différentes utilisations » (COMBY J., 1996). Le spécialiste du foncier précise en outre que la politique foncière publique représente « l'ensemble des décisions et actions de la puissance publique ayant un impact sur l'appropriation, la valeur et/ou l'usage des terrains » (COMBY J., 2004). Il peut s'agir d'outils, de dispositifs ou bien de méthodes.

Les principaux objectifs de la politique foncière sont les suivants :

- organiser les marchés : sécurité, transparence, équité ;
- générer des ressources financières pour les besoins collectifs ;
- aménager les territoires ;
- mobiliser des terrains pour divers objectifs sectoriels.

Ces objectifs se concrétisent en s'appuyant sur des outils variés : cadastre, zonage, droit de préemption ou d'expropriation... Parmi ces outils, nous distinguons différents types selon la composante des politiques foncières qu'ils soutiennent : composante **stratégique** (tels que les schémas de structure communaux), composante **règlementaires** (zonage et régimes d'autorisation principalement) et composante **opérationnelle** (acquisition foncière, portage, cession de terrain, aménagement des terrains).

Au même titre que l'objet du foncier traverse de multiples champs de compétences, la politique foncière est par nature transversale à d'autres politiques publiques. Nous pourrions convenir que l'entière action publique a un impact, de manière directe ou indirecte sur l'appropriation, sur la valeur, ou sur l'usage des terrains. Nous limitons toutefois la définition aux politiques qui comportent une problématique foncière concrète. Nous en distinguons deux types : les politiques foncières **sectorielles** et les politiques foncières **générales**. Les premières concernent les politiques publiques en lien avec un secteur particulier : environnement, agriculture, logement, transport, économie... La mise en œuvre de ces politiques implique une certaine maîtrise du foncier mais sans que celle-ci occupe la place centrale de leur missions. Les secondes correspondent aux politiques publiques propres au développement territorial et à l'urbanisme pour lesquels le foncier est au centre de la réflexion et des actions sur le territoire. Ces politiques foncières générales présentent évidemment une certaine transversalité vis-à-vis des différents secteurs avec lesquelles elles doivent interagir.

Enfin, les outils fiscaux occupent une place à part. En effet, les questions foncières de la politique fiscale ne concernent pas la territorialisation de la politique dans le sens de l'occupation de l'espace. Pourtant, la politique fiscale a une forte influence sur les logiques d'aménagement et un impact notable tant sur la valeur, que sur l'usage ou sur l'appropriation des terrains. Elle est en outre l'outil essentiel qui va permettre de générer des ressources financières. Enfin, elle est par nature proche du cadre législatif. Ces quelques particularités motivent l'idée de considérer l'aspect fiscal à part, à cheval entre une politique foncière sectorielle et une composante des politiques foncières générales.



## 1.2.2 Concept de politique foncière intégrée

Le postulat à la base de cette recherche est qu'une politique foncière efficace est nécessaire au bon fonctionnement des politiques générales et sectorielles. Cette politique foncière efficace peut être définie comme **l'ensemble des décisions ayant un impact sur la valeur, l'appropriation et l'usage des terrains, consistant à permettre à l'ensemble des politiques publiques de se réaliser, en s'adaptant aux spécificités des territoires et sans compromettre leur pérennité.**

Elle est appréhendée sous le concept de la **politique foncière intégrée**. Cela implique une double coordination au sein des politiques foncières : horizontale et verticale. La coordination verticale consiste en une articulation entre les composantes stratégiques, réglementaire et opérationnelle. Elle s'observe de trois manières : de la composante stratégique vers l'opérationnelle, de la composante stratégique vers la réglementaire, et enfin de la réglementaire vers l'opérationnelle. Ainsi, la composante opérationnelle concrétise les ambitions définies dans les schémas stratégiques. La composante stratégique est prise en compte dans l'élaboration des décisions réglementaires. Enfin, le caractère légal des décisions réglementaires implique la conformité de l'aspect opérationnel vis-à-vis de celles-ci (figure 1).

Complétons notre description en précisant que les trois composantes des politiques foncières évoluent dans un système complexe et interagissent avec deux éléments principaux : le cadre législatif d'une part et les actions du secteur privé d'autre part.

La coordination horizontale résulte de l'intégration des besoins des politiques sectorielles dans les enjeux des politiques générales. En effet, la mise en œuvre de chaque volet foncier sectoriel de manière cloisonnée ne permet pas d'aboutir à une politique foncière efficace et cela pour deux raisons. D'une part, la somme des besoins fonciers sectoriels est souvent supérieure aux capacités physiques du territoire, et ne permet pas à l'ensemble des secteurs d'avoir un accès à la terre suffisant pour pouvoir se réaliser. La concurrence des divers usages pour un même terrain en est la preuve. D'autre part, une absence de vision globale du territoire conduit à des déséquilibres qui compromettent leur bon développement.

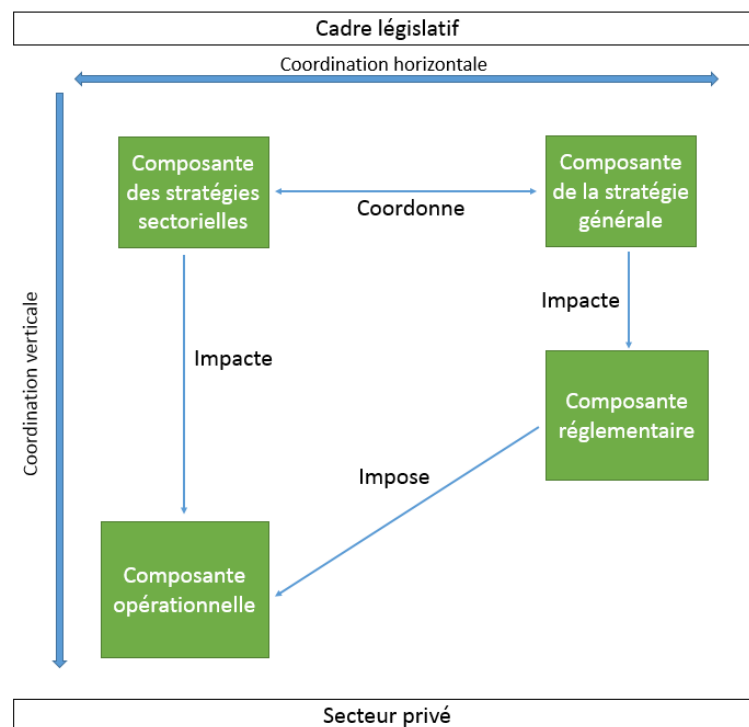


Figure 1 : Composantes de la politique foncière et de son environnement direct

Aussi, la coordination entre les politiques sectorielles et les politiques générales doit aboutir à un consensus satisfaisant pour les deux types de perspectives et alimenter les réflexions autour d'un projet de territoire. Il résulte de ces réflexions l'expression de la demande foncière théorique (combien, où, quoi, quand, etc.). Au niveau opérationnel, la coordination se traduit par l'élaboration de projets partenariaux concrets et innovants, notamment par la mise en place de projets multifonctionnels.

### 1.2.3 Système d'information foncière

La recherche appréhende la problématique de la politique foncière intégrée à travers le concept de **système d'information foncière**, soit le système qui permet aux décideurs publics de bénéficier de l'information nécessaire aux prises de décision relatives aux questions foncières.

**L'information foncière** peut se décomposer de la manière suivante. On peut distinguer une information foncière au sens direct, c'est-à-dire une information portant directement sur la valeur, l'appropriation et l'usage des terres. Il faut la distinguer de l'information géographique qui, même si elle constitue une part importante de l'information foncière, n'est que la représentation d'objet ou de phénomène dans l'espace à un moment donné. L'information foncière peut également provenir de bases de données alphanumériques non localisées dans l'espace. Par ailleurs, toute l'information géographique n'alimente pas forcément la prise de décision foncière.

Nous considérons ici que l'information découle de données et de l'interprétation de celles-ci. **L'observation foncière** est le processus permettant la production ou la collecte de données brutes, la transformation de celles-ci en données interprétables et l'interprétation de ces données. Un système d'observation foncière facilite le transfert de données entre acteurs soit pour l'acquisition de données brutes soit pour la diffusion de l'information.

La connaissance des composantes de l'information foncière implique :

- l'observation des transactions sur les marchés fonciers et immobiliers,
- l'observation de l'usage des terrains (usage physique, usage fonctionnel, affectation selon les documents d'aménagement),
- l'observation des modes d'appropriation des sols.

Il existe également une information sur des aspects du réel qui, de manière indirecte, expliquent ou ont un impact sur la valeur, l'usage ou l'appropriation des terres :

- l'information sur la qualité physique et technique des terres (surface des terres, pentes, qualité agronomique, niveau de pollution des sols, etc.),
- l'information sur l'environnement des terres (données sur les populations, les activités économiques, les transports, les usages des terrains voisins...),
- l'information fiscale (taxes et subventions).

Enfin, nous distinguons l'information relative aux politiques foncières :

- les orientations des textes législatifs,
- les objectifs fixés par les politiques,
- les modalités de leur mise en œuvre,
- leurs évaluations.

La figure 2 illustre la diversité des données liées à l'information foncière.

Le **système d'information foncière** englobe à la fois le système d'observation foncière et les politiques foncières. Il est constitué d'informations organisées, d'évènements ayant un effet sur ces informations et d'acteurs qui agissent sur ces informations ou à partir de ces informations, selon des processus visant une finalité de gestion et utilisant les technologies de l'information (MORLEY C., 2008). Il inclut en effet, en plus des fonctions du système d'observation, l'utilisation de l'information dans le processus de décision.

L'analyse du système d'information foncière doit rendre compte de la correspondance entre l'offre – le système d'observation – et la demande en information de chaque type de décision qui compose une politique foncière publique.

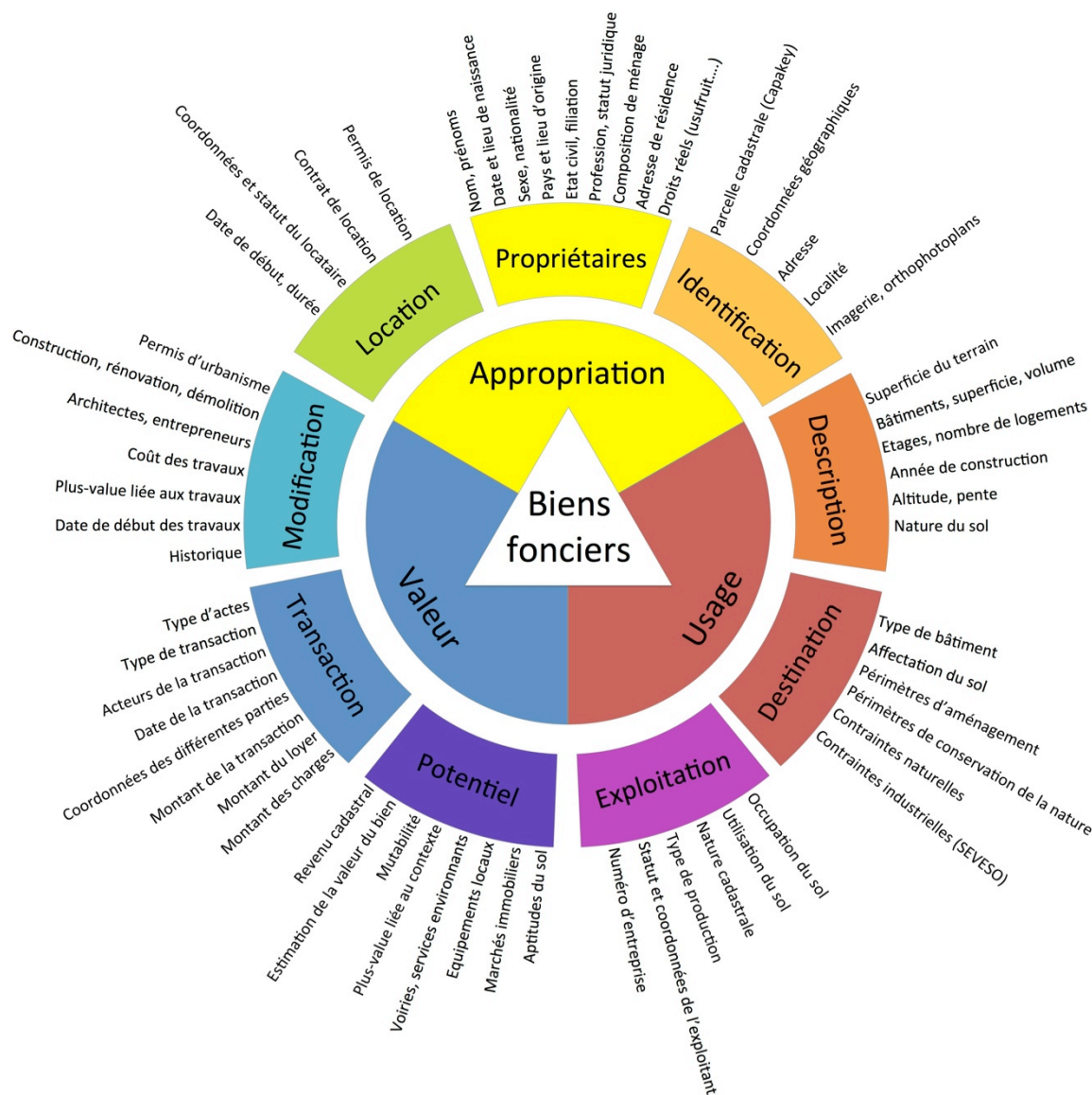


Figure 2 : Illustration de la diversité des données à la base de l'information foncière.

### 1.3 Méthodologie

En matière d'aménagement, les territoires adjacents à la Wallonie connaissent sur certaines parties de leur territoire des enjeux similaires aux enjeux wallons. Les questions de gestion et de mobilisation du foncier sont au cœur des politiques d'aménagement. Lutte contre l'étalement urbain, préservation des espaces naturels et agricoles, production de logements adaptés aux besoins des territoires, reconstruction de la ville sur la ville, gestion des risques naturels et technologiques, autant de sujets qui nécessitent pour les collectivités en charge de l'aménagement du territoire la définition d'une politique foncière adaptée à leurs enjeux.

Pour répondre aux enjeux, le législateur a développé de nombreux outils : droits de préemption, création d'établissements publics fonciers, fiscalité incitative... Cependant, au-delà du développement des moyens d'agir sur le foncier, les problématiques perdurent car

elles sont mal connues. De plus, la somme des actions foncières ne constitue pas nécessairement une politique foncière intégrée et coordonnée pourtant indispensable pour répondre aux enjeux.

En France particulièrement, afin de remédier au problème et de développer les politiques foncières, le législateur a favorisé le développement de l'observation foncière. En effet, au-delà de la mobilisation d'outils pour l'action foncière, la connaissance des logiques qui animent les marchés, des tendances qui caractérisent la production, de la consommation et du coût du foncier constituent un socle indispensable à la mise en place de toute politique publique dans le domaine de l'aménagement.

Ainsi, depuis les années 2000, la France a vu se multiplier des « observatoires fonciers » (PEYROU A., 2007), c'est-à-dire des lieux dédiés à l'observation foncière. Par exemple, selon la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, la France ne compterait pas moins de 29 observatoires fonciers (FNAU, 2011, p. 3). De ce point de vue, la France incarne le modèle d'un système d'observations foncières formalisé, c'est-à-dire développés au sein de structure dédiées.

A Bruxelles et en Flandre également, les autorités en charge de la gestion du territoire ont initié le développement de différents outils d'informations et d'aides à la décision.

Dès lors, la recherche a tenté d'analyser les situations française, flamande et bruxelloise afin de tirer des conclusions de leurs modèles et de leurs expériences. L'objectif de ce « benchmark » est d'une part, de mettre en avant les principales forces et faiblesses des modèles observés à l'étranger et, d'autre part, de préciser s'il est opportun de chercher à transférer le dispositif de l'observatoire au sein du contexte wallon.

En termes méthodologiques, la recherche s'est appuyée sur une revue de la littérature, ainsi que sur divers entretiens téléphoniques et en face à face réalisés auprès de professionnels de l'aménagement, des politiques foncières ou de l'observation identifiés comme étant des personnes de référence. La revue de la littérature couvre des articles provenant de revues spécialisées, d'ouvrages scientifiques, de rapports, de notes et de propositions émis par des instituts de recherche, d'organismes publics ou supranationaux ou encore les observatoires fonciers eux-mêmes.

## 2 L'observation foncière en France

### 2.1 Politique foncière

#### 2.1.1 Les défis d'une politique foncière efficace et intégrée

La France est confrontée à des défis importants en termes de politiques foncières. A l'instar de la Wallonie, la croissance urbaine d'après-guerre a été dessinée par la conduite automobile et il en a résulté un important gaspillage d'espace. En outre, les dernières décennies se sont caractérisées par un développement spectaculaire des ségrégations socio-spatiales. Dans ce contexte, le pays prend de plus en plus conscience de la nécessité de refonder sa politique d'aménagement et d'urbanisme (SYNDICAT MIXTE DE LA REGION URBAINE GRENOBLOISE, 2011). Symbole de cette prise de conscience, la loi SRU<sup>23</sup> votée en 2000 met en lumière les effets qu'entraînerait la poursuite des logiques d'extensions urbaines à l'œuvre jusque-là. Elle encourage un développement des agglomérations plus cohérent et promeut une croissance soucieuse de son impact environnemental sur le long terme.

De manière additionnelle, la forte hausse des prix fonciers et immobiliers qu'a accusé le pays a participé à ramener la question foncière sur le devant de la scène. Depuis les années 2000, et sur l'ensemble du territoire métropolitain, la flambée des prix est venue renforcer les phénomènes territoriaux indésirables (GERARD Y., 2012). Il s'agit notamment de l'apparition des logiques de centrifugeuses – situation où les accédants s'éloignent de plus en plus des centres par contrainte – qui renforcent un émiettement urbain et l'urbanisation en diffus non contrôlés.

La gestion du foncier est un sujet qui est à la jonction de toutes les politiques publiques qui ont une traduction territoriale. En France comme ailleurs, la **coordination** de ces politiques est une tâche complexe et force est de constater que les problématiques sectorielles sont souvent traitées indépendamment les unes des autres. Par exemple, il n'est pas rare de rencontrer une même parcelle destinée à être une future zone économique dans un document stratégique et un lieu de passage d'une trame verte dans un autre. Face à ce défi de gouvernance, la préoccupation de la bonne articulation et harmonisation des politiques publiques sectorielles est ici mise en exergue. Aborder les politiques sectorielles dans un cadre de **cohérence territoriale** renforcée est la nouvelle vision de l'aménagement en France, comme en témoigne par exemple le développement de l'outil SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) à l'échelle supra-communale.

Les questions de gestion et de mobilisation du foncier sont donc de plus en plus au cœur des politiques d'aménagement. Afin d'apporter des réponses à cette problématique, les acteurs ont besoins de connaissances pour mieux cerner les enjeux et mieux coordonner les politiques foncières. C'est dans cette perspective que le législateur a favorisé le développement de l'observation foncière et que 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 fonciers sur les territoires. Il s'agit des observatoires fonciers.

#### *L'observation foncière en appui aux documents stratégiques*

Dans le contexte français, les enjeux territoriaux qui préoccupent les collectivités sont souvent mis en évidence par les **diagnostics territoriaux** réalisés dans le cadre des documents stratégiques. Ces diagnostics représentent la partie des documents stratégiques qui capte la connaissance du territoire et qui permet de situer les décideurs politiques face

---

<sup>2</sup> Lois n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

<sup>3</sup> Une liste des principaux acronymes est reprise à la page 87.

aux réalités. Dans cette perspective, la connaissance du territoire apparaît comme une nécessité à l'élaboration d'une stratégie foncière adaptée et à l'adoption d'orientations claires.

Les observatoires fonciers ont notamment été créés afin de compléter les diagnostics des documents stratégiques qui, malgré l'ampleur des moyens mobilisés pour les réaliser, n'étaient généralement pas suffisants. Cette insuffisance était en particulier problématique au sein des territoires marqués par une forte pression foncière. Grâce aux observatoires fonciers, il a donc été possible d'affiner l'étude des enjeux relatifs au fonctionnement des marchés, afin d'agir plus efficacement dans les secteurs qui connaissent des surchauffes problématiques. Il était également possible de mieux analyser les participants aux marchés, en termes de catégories socio-professionnelles (statut social), d'origine géographique ou encore de nationalité.

Ce mode de fonctionnement basé sur des documents d'aménagement stratégique est similaire à ce qui est observé en Wallonie. Pour autant, force est de constater que l'importance et l'influence des documents stratégiques sont plus conséquentes en France.

En France comme en Wallonie, il est généralement considéré que le niveau régional est un niveau pertinent et intéressant afin de développer des documents stratégiques. Ces derniers sont nombreux et concernent tant les politiques sectoriels que les politiques générales. Parmi les principaux documents, on peut distinguer :

- le Schéma Régional de Développement Economique, qui définit la stratégie de chaque région en matière d'économie et de tourisme pour cinq années ;
- le Schéma Régional des Infrastructures et des Transports, qui formule les axes stratégiques en matière de transports durant les vingt prochaines années ;
- le Schéma Régional Climat-Air-Energie ;
- le Schéma Régional des Continuités Ecologiques, qui définit les principales orientations par rapport aux espaces naturels ;
- le Plan Régional pour l'Agriculture Durable, qui guide la réflexion pour la définition d'une stratégie régionale pour l'agriculture.

Enfin, deux schémas régissent l'aménagement du territoire de manière générale : le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) et les Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD). Le premier propose les évolutions souhaitables de la région à vingt ans. Il précise les orientations fondamentales et à moyen terme du développement durable de celle-ci et ses principes d'aménagement. Il vise également à ressembler les volets fonciers des différents documents sectoriels.

Les DTADD viennent en complément aux SRADDT. Elles visent à formuler les orientations de l'État dans des domaines aussi variés que le logement, l'urbanisme, la cohérence des continuités écologiques, les espaces naturels, le développement économique, etc. (DUPONT, J. 2014).

### ***La portée juridique des documents stratégiques dans la composante réglementaire***

Pour organiser le transfert de la stratégie, le législateur établit une hiérarchie entre les différents documents et leur impose le fait de ne pas s'ignorer les uns les autres au moment de leur élaboration. Trois normes cadrent les rapports entre les documents : la conformité, la compatibilité et la prise en compte. Précisons toutefois que ce ne sont pas les documents dans leur intégralité qui s'imposent, mais seulement une partie précise. C'est généralement la partie qui énonce les orientations, les préconisations ou les plans d'actions.

La **conformité** est la norme la plus importante. Lorsqu'un document doit être conforme à une norme supérieure, l'autorité qui l'établit ne dispose d'aucune marge d'appréciation. Elle doit retranscrire à l'identique dans sa décision la norme supérieure, sans possibilité d'adaptation. C'est la norme de conformité qui régit les rapports au sein de la composante

réglementaire entre le zonage et les régimes d'autorisations. Par exemple, tout projet ayant un impact direct sur l'organisation spatiale du territoire doit respecter le zonage afin d'obtenir une décision favorable des instances qui délivrent les permis.

La notion de **compatibilité** induit une obligation de non contrariété de la norme inférieure aux aspects essentiels de la norme supérieure. L'autorité élaborant une décision n'est cependant pas tenue de reproduire à l'identique la norme supérieure. Les documents stratégiques intercommunaux sont liés entre eux selon cette norme. En effet, les orientations des documents des politiques générales s'imposent aux documents des politiques sectorielles selon le principe de compatibilité. C'est également selon ce rapport que ces documents stratégiques s'imposent aux documents réglementaires. Par exemple, le zonage doit être élaboré en veillant à ne pas entrer en contradiction avec les orientations décrites par les documents stratégiques.

La **prise en compte** impose de « ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt le justifie » (CE, 9 juin 2004, 28 juillet 2004 et 17 mars 2010). Certains documents régionaux s'imposent aux documents inférieurs avec la norme de prise en compte. D'autres, comme les documents généralistes régionaux SRADDT et DTADD n'ont pas d'influence sur le plan juridique, sur les documents établis à l'échelon communal ou intercommunal (voir plus loin : SCoT et PLU). Bien que dénués d'opposabilité juridique, ces préconisations doivent être intégrées dans la réflexion préalable à la décision opérationnelle, leur ignorance manifeste pouvant conduire à une « erreur manifeste d'appréciation » entraînant l'illégalité du document<sup>4</sup>.

Pour la délivrance des permis et des avis les concernant, les membres des instances décisionnelles utilisent les documents réglementaires, mais ils se basent également sur les repères que constituent les documents stratégiques. A travers ces repères, il y a vérification que les projets respectent tant la règle que l'esprit des documents stratégiques. Le verdict n'est toutefois pas encadré juridiquement et il est à l'appréciation de l'instance compétente.

### 2.1.2 La compétence foncière aux mains des collectivités

Il existe en France un processus historique de décentralisation qui consiste en un « transfert des compétences administratives de l'État vers des entités locales de droit public distinctes de lui » (vie-publique.fr). Ces organismes locaux du pouvoir public comprennent principalement les communes, les EPCI<sup>5</sup>, les départements et les régions. Ces collectivités territoriales jouissent d'une personnalité morale, de moyens et de compétences propres. De fait, elles bénéficient donc d'une certaine autonomie politique et financière. Elles gèrent néanmoins les affaires publiques qui leur incombent dans le cadre de la loi et sous le contrôle de l'État (art. 72 s. de la Constitution).

A partir de la réforme sur la **décentralisation** des années quatre-vingt, les compétences en urbanisme, y compris la compétence sur la politique foncière, sont transférées de l'État vers les collectivités. Divers échelons de collectivités interviennent depuis lors dans la prise de décisions foncières.

L'État maintient malgré tout une influence sur le foncier, à travers la dimension législative de l'aménagement, ainsi que le biais de ses services déconcentrés qui vont notamment contribuer à l'élaboration des documents d'aménagement stratégique (DUPONT J, 2014). En

---

<sup>4</sup> Source : [http://www.trameverteetbleue.fr/sites/default/files/references\\_bibliographiques/trame\\_verte\\_et\\_bleue\\_et\\_documents\\_durbanisme\\_-\\_guide\\_methodologique.pdf](http://www.trameverteetbleue.fr/sites/default/files/references_bibliographiques/trame_verte_et_bleue_et_documents_durbanisme_-_guide_methodologique.pdf)

<sup>5</sup> Un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est une structure administrative française regroupant des communes ayant choisi de développer plusieurs compétences en commun. Les syndicats de communes, les communautés de communes (CC), les communautés urbaines (CU), les communautés d'agglomération (CA), les syndicats d'agglomération nouvelle et les métropoles sont considérés comme des EPCI.

matière d'observation foncière, l'État offre un cadre législatif favorable à l'amélioration de la connaissance des dynamiques foncières locales. De plus, il impose même le suivi de la consommation foncière (BOULAY G. ET BUHOT C, 2013). Dans cette perspective, la multiplication des observatoires fonciers est à appréhender comme la conjonction d'une politique nationale et de volontés régionales et locales d'améliorer les systèmes d'observation et d'information foncière. Bien sûr, dans la pratique, toutes les collectivités ne possèdent pas l'ingénierie, les capacités financières, ni même la volonté de mettre en place des politiques foncières sur le long terme.

### *L'élaboration de documents stratégiques au niveau intercommunal*

L'échelle intercommunale (ou supra-communale) est mise en avant pour l'élaboration de documents stratégiques afin de faire concorder les échelles de réflexion et d'actions aux échelles de fonctionnement des territoires. En effet, la compréhension des problématiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements nécessite de considérer une échelle intermédiaire entre le niveau communal et le niveau régional. De même, les enjeux de l'étalement urbain, de la préservation de la biodiversité, de l'économie des ressources ou de la pénurie en logements exigent d'être pris en compte à une échelle qui se situe généralement entre le niveau communal et le niveau régional.

A la différence des documents régionaux, les orientations des documents intercommunaux peuvent être traduites spatialement, en précisant assez clairement la vocation de certaines parties du territoire. En ce sens, les documents stratégiques intercommunaux se rapprochent des dispositifs réglementaires ou opérationnels. Ces documents sont également présents tant au niveau des politiques sectorielles qu'au niveau des politiques générales.

Parmi les principaux documents sectoriels, on recense le Programme Local de l'Habitat (PLH), le Plan de Déplacement Urbain (PDU) et le Schéma de développement de l'équipement commercial (SDC).

Le principal document stratégique pour les politiques générales est le **Schéma de Cohérence Territoriale** (SCoT). Le but du SCoT est de définir une stratégie de développement du territoire pour les 20 ans suivant son approbation. L'article L122-1-3 du Code de l'Urbanisme relatif stipule que le SCoT « fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques ».

Concernant la thématique foncière, un des objectifs de la réalisation des SCoT est de préciser des objectifs quant à l'évolution de l'occupation du sol (consommation d'espace). Ce travail est basé sur la prise en compte des besoins pour les différentes occupations (logement, activités économiques, agriculture...). Sur cette base, des orientations sont ensuite énoncées quant à la répartition des terrains « à offrir » au sein des différentes parties du territoire.

Par exemple, s'agissant du logement, les SCoT vont considérer les évolutions démographiques afin de quantifier les besoins en nouvelles constructions. Il s'agira ensuite de différencier, d'une part, l'offre à mettre en place au sein des différentes parties du territoire et, d'autre part, la forme que cette nouvelle offre devra prendre (construction de logements neufs sur du foncier encore non bâti, destruction-reconstruction sur des parcelles déjà bâties, requalification de logements existants vacants ou d'immeubles ayant un autre usage...). Ces différenciations sont établies sur base des tendances observées, ce qui nécessite de disposer d'une information très précise.



### ***Les documents réglementaires définis au niveau communal ou intercommunal***

L'aspect réglementaire des politiques foncières publiques correspond au contrôle de la vocation des sols, c'est-à-dire le pouvoir de décider de ce que les propriétaires auront le droit de faire de leurs terrains ou, plus exactement, de dresser la liste des utilisations soit interdites soit soumises à condition ou à autorisation (COMBY J., 1996). A la différence des dispositifs stratégiques, les outils à caractère réglementaire ont généralement valeur réglementaire et force obligatoire.

Nous distinguons deux types d'outils de régulation des usages du sol. Le premier type est le zonage réglementaire, c'est-à-dire la possibilité pour les pouvoirs publics d'adopter un droit des sols diversifié qui sera différent d'une zone à l'autre. Ce zonage est établi par le biais des **Plans Locaux d'Urbanisme** (PLU) ainsi que par les zonages environnementaux. Le second type concerne la délivrance d'autorisations par des instances compétentes (permis d'urbanisme).

Pour le contexte français, le PLU est la forme la plus actuelle et la plus aboutie des dispositifs de zonage. Ce dispositif est relativement récent puisqu'il a été créé en remplacement du POS (Plan d'Occupation des Sols) dans le cadre de la loi SRU publiée en 2000.

Les PLU intègrent un règlement et une carte qui recouvrent le territoire de différents zonages. Quatre catégories de zones se retrouvent sur cette carte :

- les zones « U », c'est-à-dire urbanisées : ces zones accueillent déjà des constructions ;
- les zones « AU », c'est-à-dire à urbaniser : ces zones sont souvent non construites. Il existe deux types de zones à urbaniser dites :
  - o les zones AU à court terme ou moyen terme – souvent dénommées « 1AU » – qui englobent les secteurs qui seront les premiers à être urbanisés ;
  - o les zones AU à long terme – souvent dénommées « 2AU » – qui regroupent les secteurs qui seront urbanisés en derniers ;
- les zones « A », c'est-à-dire à vocation agricole ;
- les zones « N », c'est-à-dire à vocation naturelle.

Il existe plusieurs différences notables entre les plans de secteur qui couvrent la Wallonie et les PLU. La première se rapporte à l'ancienneté du dispositif, puisque le PLU est un outil mis en place durant les années 2000. Une deuxième différence importante tient au fait que les PLU sont généralement de compétence communale alors que le plan de secteur est une compétence de l'autorité supérieure, en l'occurrence la région. Concernant la problématique de la précision géométrique, le PLU est défini à l'échelle de la parcelle cadastrale, ce qui n'est pas le cas du plan de secteur.

Dans un souci de cohérence territoriale, cette même **Loi ALUR**<sup>6</sup> de 2015 organise le transfert de la compétence en matière de PLU à l'échelle intercommunale avec la généralisation de PLU intercommunaux (PLUi)<sup>7</sup>. L'intercommunalité, par la mutualisation des moyens et des compétences qu'elle permet, exprime et incarne la solidarité entre les territoires. Par ailleurs, cette réforme vise à mieux articuler l'aménagement stratégique à l'aménagement réglementaire et opérationnel. On peut en effet penser que l'adéquation d'échelles et d'acteurs permettra une prise en compte plus forte de la stratégie à travers sa déclinaison réglementaire.

---

<sup>6</sup> Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (<http://www.territoires.gouv.fr/alur-un-an-apres-les-avancees-de-la-loi>)

<sup>7</sup> Source : Ministère du logement et de l'égalité des territoires Loi ALUR : Transfert de la compétence en matière de PLU, document en tenant lieu et carte communale / mai 2014

Signalons encore qu'une directive de cette même loi ALUR stipule que les PLU devront comporter une étude sur les **gisements fonciers** avant que les autorités compétentes puissent établir une modification du zonage.

Enfin, les **zonages environnementaux** contraignent, interdisent, voire figent l'usage de certains terrains. Ils correspondent aux déclinaisons réglementaires des politiques publiques de préservation des espaces naturels ou de protection contre les risques.

### 2.1.3 Des opérateurs fonciers très actifs

Le contexte français des politiques foncières se caractérise par des opérateurs fonciers chargés d'intervenir sur les marchés pour le compte des collectivités territoriales. Parmi ces opérateurs, les principaux sont les Établissements Publics Fonciers (EPF) et les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER).

#### *Les Établissements Publics Fonciers (EPF)*

Les EPF interviennent en amont des projets d'aménagement pour aider les collectivités à assurer la maîtrise foncière de leurs projets. D'un point de vue opérationnel, ils mettent à disposition des collectivités leur ingénierie foncière (acheter, porter, vendre) ainsi que leur expertise technique en prenant en charge des opérations de dépollution. En effet, certains EPF gèrent les problématiques de dépollution du foncier pour qu'il soit aménageable. Ils constituent ainsi de véritables recycleurs de foncier.

On distingue les EPF locaux (EPFL) et les EPF d'État. La différence entre ces deux structures réside dans la composition de leur conseil d'administration (l'État n'est pas représenté dans les EPF locaux), dans leur mode de financement et dans leur périmètre de compétence (les EPF locaux agissent à une échelle infrarégionale alors que les EPF d'État agissent au moins à l'échelle des régions).

L'avantage de l'EPF est qu'il offre une **mutualisation de moyens**. C'est une force de frappe au niveau régional ou supra-communal, qui supplée à des collectivités territoriales qui n'ont pas les moyens d'entretenir des services fonciers aptes à pratiquer aisément des achats et des ventes. Les EPF permettent aussi aux collectivités d'anticiper en leur donnant du temps pour approfondir les projets. Ils accompagnent les territoires dans la mise en œuvre de projet urbains complexes et ils assistent les collectivités dans la définition de leur stratégie foncière.

La stratégie de gouvernance qui oriente les actions de l'EPF est décrite dans son Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI). Grâce au PPI, les EPF vérifient que leur action s'inscrit bien dans les cadres stratégiques définis par les collectivités pour lesquels ils opèrent. Ce volet stratégique est adopté par l'ensemble des acteurs publics des territoires présents au Conseil d'Administration. La stratégie de l'EPF est donc le fruit d'un dialogue entre acteurs.

L'EPF est compétent sur tout le territoire qu'il couvre (voir figure 3). Il n'intervient toutefois que sur les territoires des collectivités qui souhaitent conventionner avec lui. En effet, chaque intervention de l'EPF s'inscrit dans un cadre conventionnel qui définit les périmètres où l'EPF est autorisé à acheter du foncier pour le compte de la collectivité.

#### *Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)*

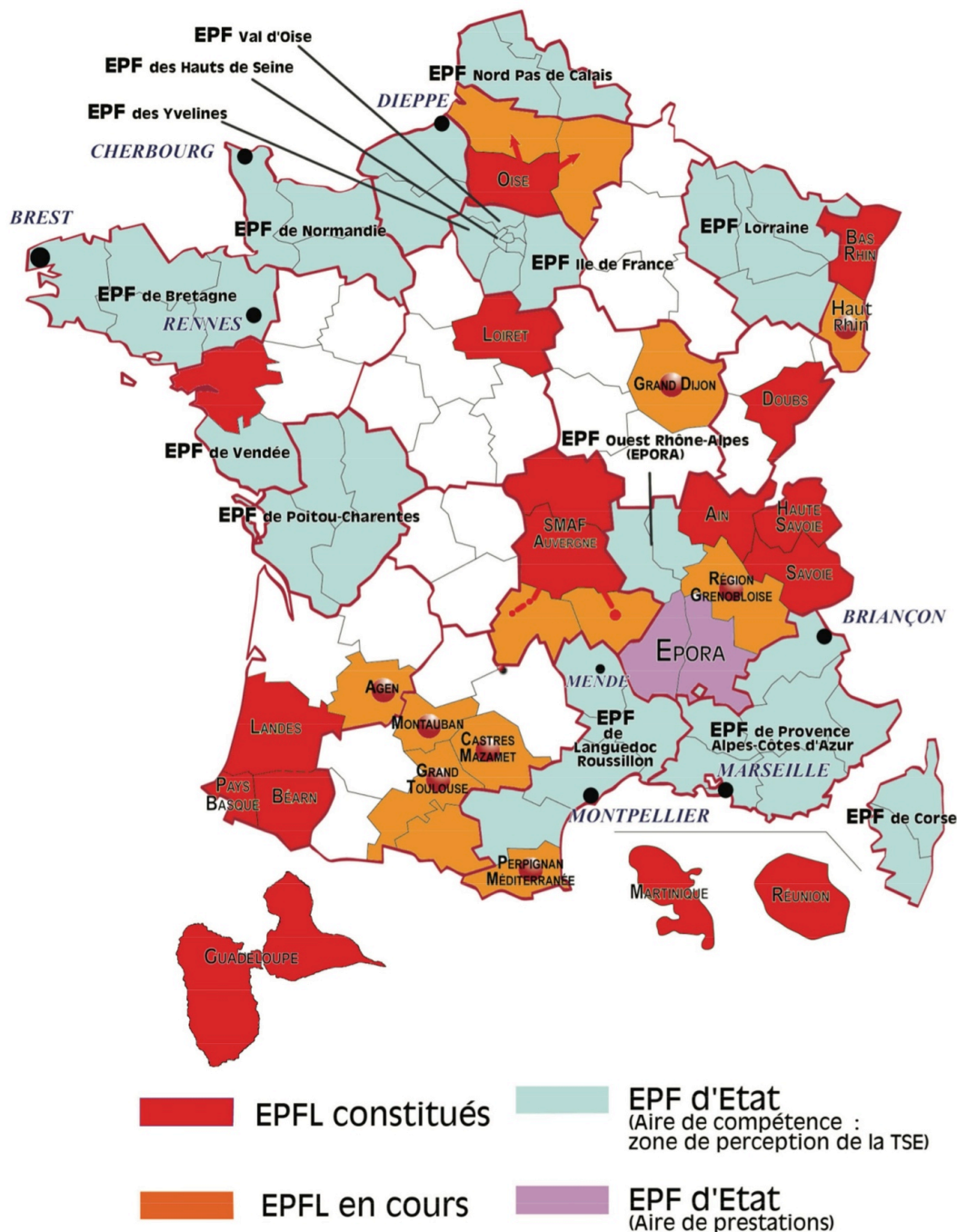
Les SAFER agissent dans les marchés des terres non urbanisées, à la fois pour les terres agricoles et pour les espaces forestiers. Leur objectif est de contribuer à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural, dans le cadre des objectifs définis à l'article L. 111-2 du code rural.

Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le

remaniement parcellaires. Elles concourent à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique.

Il n'appartient pas aux SAFER de définir la politique foncière, mais de contribuer aux politiques publiques qui la définissent, qu'il s'agisse des politiques de l'État ou des collectivités.

Il existe une complémentarité entre EPF et SAFER, l'un s'occupant des espaces urbains et naturels, l'autre des espaces agricoles et sylvicoles. Récemment, une charte de collaboration a vu le jour entre les deux acteurs dans le but de mener des actions coordonnées.



**Figure 3 : Territoires couverts par les EPF en 2013**  
(source : Association des Etablissements Publics Fonciers Locaux)

### **Les différents modes d'acquisition du foncier**

Les aménageurs français utilisent différents dispositifs afin de réaliser les acquisitions foncières. Parmi ceux-ci, on peut citer l'acquisition à l'amiable, la dation, le droit de préemption et l'expropriation.

La **dation** est un échange dans lequel la collectivité locale prend en charge les travaux de viabilisation en contrepartie de la cession, à son profit, d'une partie des terrains constructibles. La dation est un moyen de financer l'aménagement des terrains sans porter atteinte aux droits des propriétaires.

Le **droit de préemption** est un outil fréquemment utilisé en France bien que l'acquisition amiable reste l'approche la plus usitée. Il permet à une collectivité d'acquérir prioritairement les biens immobiliers en cours d'aliénation. On distingue le droit de préemption urbain (DPU) et le droit de préemption rural. Le DPU est utilisé comme une source d'observation du marché foncier et immobilier. En effet, à chaque intention de vente prévue dans un périmètre du droit de préemption, les collectivités reçoivent une Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA) qui les avertit de la future transaction et du prix à laquelle elle est envisagée. Dès lors, certaines autorités choisissent de délimiter des périmètres qui dépassent le cadre des projets en vue de bénéficier de l'information sur les futures transactions. Plutôt que d'exercer leur droit de préemption, l'objectif de ces autorités est de suivre l'évolution des marchés (veille foncière).

L'**expropriation** peut être utilisée dans un but d'utilité publique en contrepartie d'une juste et préalable indemnisation. Seul l'État a la compétence juridique pour déclarer d'utilité publique une opération. La capacité d'exproprier est reconnue aux collectivités locales, dans les limites de leurs compétences et de leurs territoires.

### **Pourquoi acquérir des terrains ?**

Dans le cadre d'une politique foncière intégrée et efficace, une acquisition foncière publique peut être réalisée afin de concrétiser un projet d'aménagement ou afin de constituer des réserves foncières pour permettre la réalisation ultérieure d'un tel projet (AGENCE D'URBANISME DE BORDEAUX, 2007, p. 14). Dans le contexte français, il est considéré que l'anticipation foncière est devenue indispensable afin de garantir une maîtrise des projets de développement territorial (CERTU, 2013). Bien sûr, dans les faits, cette pratique est très variable selon les contextes.

Constituer des réserves foncières en anticipation sur des espaces stratégiques permet, d'une part, d'avoir le contrôle du développement et, d'autre part, de capter les plus-values induites par la création d'infrastructures et d'équipements publics. En outre, anticiper une acquisition sur des espaces à forte pression foncière permet de ne pas avoir à assumer une surcharge foncière trop importante dans l'avenir et participe à la régulation des prix sur la zone. On ne saurait cependant justifier une telle politique par la préoccupation que les collectivités publiques fassent de bonnes affaires en surfant sur les vagues spéculatives (COMBY J., 1996).

Une acquisition foncière peut aussi se faire pour préserver l'usage de certaines terres – notamment agricoles – ou encore pour protéger gérer et valoriser des espaces naturels afin de les ouvrir au public. Elle prend tout son sens également dans le cadre du recyclage de friches de nature variée (COMBY J., 1996).

### 2.1.4 L'animation entre les acteurs du foncier

L'analyse des politiques foncières en France conduit à souligner l'importance du sujet de l'animation entre les acteurs du foncier. Par animation, nous entendons ici un mode de transfert informel de la stratégie qui cherche à combler les mauvaises transmissions décrites en amont.

La volonté d'animer le dialogue avec les partenaires territoriaux et de favoriser la prise en compte des enjeux régionaux sur le foncier pousse les acteurs régionaux à intervenir dans des opérations d'animation sur leurs territoires. Par exemple, en région Nord-Pas-de-Calais se sont mis en place des **Ateliers Méthodologiques du Foncier (AMF)** afin de mettre en avant les réflexions élaborées dans le cadre du SRADDT. Il s'agit là d'un lieu d'échange, de mutualisation, voire de co-construction de méthodologies et d'outils d'aide à la décision permettant d'accompagner l'émergence et la mise en œuvre de stratégies foncières au sein des collectivités territoriales qui composent la région. Cette animation vise à stimuler le dialogue avec les partenaires territoriaux en s'appuyant sur les orientations des schémas régionaux et de leurs volets (SRADDT, Directives Régionales d'Aménagement...).

L'animation est un outil à caractère essentiellement pédagogique. Par exemple, dans le cadre des AMF, des fiches pratiques ont été transmises et expliquées aux acteurs locaux. Ces fiches, très souvent alimentées par des retours d'expérience, ont une portée générale ou proposent des guides pratiques et des conseils ciblés pour assurer une bonne prise en compte du foncier, dans le PLH par exemple (DUPONT J., 2014). L'animation représente donc un espace d'échange, de collaboration, de transmission de méthodologie et de négociation.

Ces espaces d'animation sont aussi l'occasion pour les différents types d'acteurs (depuis le niveau régional en charge des documents stratégiques jusqu'au niveau local où se fixe l'aménagement réglementaire) de co-construire des outils d'aide à la décision qui facilitent la prise en compte des orientations stratégiques. Ces outils sollicitent une information foncière détaillée.

## 2.2 L'information foncière

Afin de comprendre le système d'information foncière français, il est intéressant de dresser un aperçu des données disponibles. Les données constituent en effet la matière première d'un système d'observations foncières. En transformant ces données en informations utiles, l'observation foncière peut impacter les politiques publiques. En France comme en Wallonie, les producteurs et les organismes actifs dans les traitements et transferts sont nombreux. Dans ce cadre, notre objectif n'est pas de prétendre à l'exhaustivité mais de mettre en avant les données de base les plus importantes.

### 2.2.1 Les données relatives au zonage

L'ensemble des zonages des documents d'urbanisme réglementaires sont numérisés par les Directions Départementales des Territoires (DDT) et standardisés selon une norme nationale : la norme Covadis. Il existe un projet de centralisation de ces documents dans le cadre dénommé le « Géoportail de l'urbanisme ». Le projet Géoportail de l'urbanisme, en collaboration avec l'Institut Géographique National (IGN), développe également un projet de numérisation des servitudes d'utilité publique.

### 2.2.2 Les données des permis de construire

La base de données « Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur le Logement et les locaux » (SITADEL) est le recensement des logements et des locaux non résidentiels autorisés et commencés. La collecte est prise en charge par les services du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'aménagement du Territoire (DREAL et DDT). La base de données est alimentée par les

informations des permis de construire. Elle comporte des informations sur le lieu, la catégorie du maître d'ouvrage, la nature du projet, les superficies, le type de financement, des variables spécifiques à tous les projets d'habitation (nombre de logements selon leur type, répartition des logements selon le nombre de pièces, le mode de financement, le mode d'occupation et la destination des logements). La donnée est exhaustive sur l'ensemble du territoire national et disponible à un niveau individuel (listes de permis) ou agrégées à la commune, la zone d'emploi, l'EPCI, le département... Il n'existe pas de restriction particulière dans la diffusion des données SITADEL.

Des statistiques nationales, régionales, départementales et communales sont produites. Il est également prévu la communication de la donnée au niveau désagrégé aux acteurs des territoires d'intérêts publics compétents. La base permet d'étudier la conjoncture du secteur de la construction et également d'identifier les phénomènes de consommation foncière et d'étalement urbain au niveau désagrégé.

En comparaison avec la base de données des permis de construire fournie par la DGS du SPF Economie, SITADEL délivre une information plus complète sur un certain nombre de points. Au niveau de la localisation du permis, SITADEL renseigne l'adresse et la référence cadastrale de la parcelle sur laquelle porte les travaux, tandis que la DGS ne communique que la commune.

### **2.2.3 Les données sur les transactions foncières et immobilières**

La France dispose de plusieurs sources de données relatives aux transactions foncières et immobilières.

#### ***Demande de Valeurs Foncières (DVF)***

Il existe en France une source très riche sur les transactions foncières et immobilières qui permet d'accéder à des données désagrégées. Cette source est gérée par le service d'accès « Demande de Valeur Foncière » (DVF) de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) du Ministère de l'Economie et des Finances. Les données constitutives de cette base de données sont issues de la Chambre des **Hypothèques** et du **Cadastre**. Cette source est opérationnelle depuis 2011 et sa création est considérée par certains comme une véritable révolution du point de vue des relations entre information foncière et politique foncière (ADEF, 2012).

La DVF recense l'ensemble des transactions foncières et immobilières survenues au cours des cinq dernières années. Cette donnée qui est mise à jour semestriellement présente l'avantage d'être homogénéisée à l'échelle nationale. Selon l'article 142 de la loi ALUR, la DGFIP est tenue de fournir gratuitement la donnée aux collectivités territoriales et à n'importe quel autre acteur de l'aménagement qui en ferait la demande. Les données transmissibles se limitent toutefois aux territoires de compétences des demandeurs. Les principaux utilisateurs de la DVF sont les EPF, les agences d'urbanisme, les SAFER et les collectivités. Il existe un régime particulier d'obtention des données pour les services de l'État (DREAL, DDT...), qui doivent établir une convention avec les EPF ou les collectivités afin d'accéder à cette source.

En comparaison du contexte belge et wallon, force est de constater quelques divergences de pratiques. Alors que les données désagrégées sur les transactions gérées par le SPF Finances sont d'un accès difficile et/ou onéreux, nous sommes ici dans un contexte opposé où il existe un cadre favorable à l'ouverture des données foncières aux acteurs publics des territoires.

#### ***Perval***

Perval est une société qui commercialise des données sur les prix des transactions foncières et immobilières. La source des données est ici le **notariat**. La base de données a été créée en 1990 et elle est mise à jour annuellement. La base Perval est disponible tant

pour des acteurs privés que publics. Elle est communément utilisée par les acteurs publics actifs dans le domaine du foncier (les EPF, les agences d'urbanisme, les SAFER et les collectivités territoriales). Elle permet la pratique de l'évaluation de biens immobiliers par comparaison (transformation des prix en valeurs), mais elle permet également de développer des analyses en longue période sur l'évolution des marchés.

La base Perval est complémentaire de la DVF car elle intègre davantage d'informations (description du bien, mutation et usage du bien, durée de propriété, données socio-économiques relatives à l'acquéreur et au vendeur...). Ce caractère plus complet est le résultat d'améliorations progressives depuis maintenant plus de vingt années de fonctionnement.

Une faiblesse de la base Perval est son caractère non exhaustif. En effet, la qualité de l'information dépend de la qualité de l'encodage au sein des études notariales et il apparaît que cette qualité n'est pas toujours parfaite.

### ***Déclaration d'intention d'aliéner (DIA)***

Le droit de préemption présente un avantage certain en matière d'observation foncière. En effet, lorsqu'une transaction foncière et/ou immobilière sur le point d'être conclue s'effectue dans un périmètre soumis au droit de préemption, les notaires doivent transmettre aux titulaires du droit une déclaration d'intention d'aliéner du bien foncier et immobilier en question.

Dans le cadre d'un droit de préemption **urbain**, les destinataires de l'information sont les communes ou les EPCI compétents sur le périmètre en question. Une Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA) reprend les informations de l'acte de vente rédigé par le notaire. Elle renseigne sur le prix de vente convenu entre l'acheteur et le vendeur, la surface du bien en vente, le prix, le propriétaire, le lieu, la date et l'usage. Les informations sont délivrées à l'échelle parcellaire, puis sont centralisées par la commune ou l'EPCI. L'information donne une image en temps réel de l'état du marché, car il s'agit d'informations sur les transactions sur le point de se faire. Les DIA peuvent être utilisées en interne pour de la veille foncière, mais elles peuvent également servir pour rendre compte de l'évolution des dynamiques foncières et immobilières sur le territoire communal ou de l'EPCI (dans les périmètres où le DPU peut s'exercer) et, dans ce cas, être rendu public.

Au niveau **rural**, les SAFER mènent une activité de suivi des marchés largement alimentée par les DIA. Cette source d'information permet de réaliser des observations foncières sur divers marchés fonciers ruraux (élevage animal, culture, prairie, forêt, etc.). L'observation foncière sur base des DIA permet également d'opérer une veille sur certains biens d'intérêt stratégique par rapport à leur localisation (à l'intérieur d'une trame verte et bleue, protection des zones de captage, dans le cadre de la réalisation de grands travaux d'infrastructure...).

Les SAFER sont les seuls organismes qui peuvent accéder directement et gratuitement aux DIA rurales. Cela les a conduits à développer Vigifoncier<sup>8</sup>, un portail accessible par abonnement par l'intermédiaire duquel ils communiquent l'information notamment aux maires des communes, ce qui leur permet d'être informés en temps réel de l'offre mise en vente.

Les observations peuvent aller de l'échelle communale (sous réserve d'un nombre de transactions statistiquement significatif) à un l'échelle nationale. En effet, afin de disposer d'une donnée uniformisée sur tout le territoire français, la production de données par les SAFER est réalisée selon un cadre défini à l'échelle nationale. Une fois créée localement, la donnée est centralisée par la fédération nationale des SAFER.

Toujours délivrée par le **notariat**, une DIA rurale contient des informations variées sur la désignation du bien, sa localisation, sa référence cadastrale, son usage et son occupation,

---

<sup>8</sup> <http://www.vigifoncier.fr/>

les servitudes existantes, sa superficie, son prix de vente, sa classification dans un document d'urbanisme, le type de transaction. Facultativement, l'identité et l'adresse du vendeur peuvent être présentes.

### ***Enquête sur les prix des terrains à bâtir***

L'enquête sur les prix des terrains à bâtir (EPTB) fournit des informations sur les terrains à bâtir destinés à la construction d'une maison individuelle et sur la maison elle-même. La collecte est assurée depuis 2006 par le Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) du Ministère de l'Ecologie du Développement Durable des Transports et du Logement. Initialement centrée sur le prix des terrains à bâtir, le questionnement d'EPTB s'est progressivement élargi et l'enquête fournit aujourd'hui des informations sur les prix et les caractéristiques du terrain (mode d'acquisition du terrain, date d'achat, viabilisation etc.), de la construction de la maison (coordinateur principal, surface etc.), sur sa performance énergétique (chauffage et label énergétique) mais également des éléments sur le pétitionnaire (âge, CSP, s'il est déjà propriétaire ou non). Elle continue de s'enrichir au fil des ans afin de répondre à de nouvelles problématiques, notamment énergétiques.

Exhaustive pour les maisons individuelles sur l'ensemble du territoire français, la base constitue une photographie précise des marchés locaux, favorisant l'émergence de travaux de modélisation spatiale. Elle couvre l'ensemble du territoire français. La collecte est réalisée par envoi postal de questionnaires chez les dépositaires du permis de construire. Suivant l'avis du CNIS, cette enquête déclarée d'intérêt général et de qualité statistique a un caractère obligatoire. Les unités interrogées sont les particuliers qui ont reçu l'autorisation de construire une maison individuelle (suite à une demande de permis de construire). Seuls les permis déposés dans l'année en vue de la construction d'une maison individuelle pure sont pris en compte. L'unité statistique enquêtée est le terrain à bâtir faisant l'objet d'un permis de construire pour une maison individuelle.

La base permet d'élaborer des statistiques annuelles, nationales et régionales, diffusables au grand public, dans divers domaines en lien avec le secteur de la construction comme le rythme de commercialisation de logements neufs, le prix des terrains à bâtir pour l'accueil de maison individuelles, le prix des maisons individuelles...

### ***Enquête sur la Commercialisation des Logements Neufs***

ECLN est une enquête assurant le suivi de la commercialisation des logements neufs destinés à la vente aux particuliers. A l'instar de la base SITADEL, la collecte est assurée par les services déconcentrés du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'aménagement du Territoire (DREAL et DDT). Se basant par ailleurs sur cette dernière, la base ECLN ne va prendre en compte que les permis de construire autorisés contenant au moins cinq logements et destinés à la vente aux particuliers. Sont donc exclus le secteur locatif (permis de construire destinés à la location), les constructions individuelles réalisées par des particuliers en vue de leur occupation personnelle (permis de construire d'un logement), les logements construits par l'État, les collectivités locales et les sociétés nationalisées, l'ensemble des logements de fonction et les programmes de réhabilitation.

Les principales variables publiées sont :

- les mises en vente et les réservations,
- les prix de vente,
- les stocks disponibles à la vente,
- les délais d'écoulement des stocks (temps nécessaire pour que les logements disponibles à la vente soient vendus),
- le taux de renouvellement des stocks (rapport entre les mises en vente du trimestre et les stocks en début de trimestre).



L'unité statistique est le programme de construction et les tranches de commercialisation qui lui sont rattachées. L'unité enquêtée est le promoteur ou l'entreprise effectuant la commercialisation d'un projet ayant fait l'objet d'un permis de construire. L'enquête est exhaustive sur l'ensemble de la France métropolitaine. Cette base est mise à jour chaque trimestre par l'introduction des nouveaux programmes autorisés et la suppression des opérations dont la commercialisation est achevée. La collecte des données est faite par des enquêteurs et/ou par voie postale. L'enquête est inscrite au programme des enquêtes d'intérêt général à caractère obligatoire arrêté par le CNIS.

Les données permettent d'obtenir des informations sur l'état de santé du marché de l'immobilier d'habitat neuf. L'information peut être traitée aux niveaux national, régional, intercommunal ou communal.

#### **2.2.4 Les données cadastrales**

L'information sur les parcelles est informatisée par les services des impôts (DGFiP : Direction Générale des Finances Publiques). Cette information s'organise de la même manière qu'en Belgique, avec d'un côté le **plan cadastral** et de l'autre la **matrice**. Comme en Belgique, les communes disposent des informations (plan et matrice) sur les parcelles situées sur leur territoire.

le Plan Cadastral Informatisé (PCI) est la représentation géographique du parcellaire et du bâti. Il renseigne également l'adresse et l'identifiant de chaque parcelle. Qualifié, à travers l'article L. 127-10 du Code de l'environnement, de « donnée de fond pour établir des bases de données géographiques nationales ou locales de référence », le PCI est « susceptible d'être diffusé, y compris par voie électronique ».

Les fichiers fonciers sont communément appelés Majic (Mise à jour de l'information cadastrale), faisant référence à l'application du même nom utilisé par le service des impôts. Majic 3 utilise des données initialement établies pour le calcul de la taxe foncière et la taxe d'habitation. Cette information porte sur les caractéristiques des propriétés (bâties et non bâties), les constructions, les propriétés divisées en lots et l'usage des sols. Elle peut aussi révéler l'identité des propriétaires.

Les collectivités peuvent être aidées par le Cerema (Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement) pour gérer les informations cadastrales. Le Cerema est un centre de ressources et d'expertises techniques et scientifiques dont la principale fonction est de venir en appui aux services de l'État et aux collectivités locales<sup>9</sup>.

#### **2.2.5 Contraintes liées à l'accès aux données patrimoniales**

L'analyse des pratiques d'observations foncières en France démontre un écart significatif au niveau de l'accès à la documentation patrimoniale par les acteurs des territoires entre la France et la Wallonie. Ces données sont néanmoins indispensables pour un système d'information foncière efficace et donc pour la mise en place de politiques foncières cohérentes. Par "données patrimoniales", nous entendons principalement la documentation cadastrale (plan cadastral et matrice cadastrale) ainsi que les données sur les transactions foncières et immobilières (notamment les prix). Détenues par l'administration fiscale publique, elles constituent les éléments centraux du système d'information interne destiné à la gestion fiscale. La problématique de l'accès à ces données dépend essentiellement du cadre juridique qui diffère d'un pays à un autre et se situe à deux niveaux.

D'une part, certaines données patrimoniales sont concernées par les réglementations nationales relatives à la **protection de la vie privée** : il s'agit des données à caractère personnel. Est entendu en ces termes « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable directement ou indirectement, notamment par référence à

---

<sup>9</sup> <http://www.cerema.fr/>

un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale »<sup>10</sup>. D'autre part, le caractère fiscal de l'utilisation des données patrimoniales implique un **principe de secret professionnel** limitant la diffusion de celles-ci.

En France, les services fiscaux (DGFIP) diffusent l'information patrimoniale aux acteurs des territoires. L'accès est facilité par la mise en place de deux services :

- la documentation cadastrale circule à travers le service MAJIC,
- les prix des transactions foncières et immobilières via le service DVF.

En Belgique, l'ensemble de ces données est détenu par l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale (AGDP) du SPF Finances. A l'heure actuelle, il n'existe pas de solutions informatiques du même ordre que les services français qui permettent de faciliter la circulation des données numériques. Les compétences fiscales étant aujourd'hui réparties entre le pouvoir fédéral et les régions, la nécessité de l'accès à ces données a suscité la mise en place d'une Structure de Coopération relative à l'Information Patrimonial (SCIP). Cette dernière constitue désormais l'unique point de contact pour des demandes d'accès à l'information patrimoniale pour les acteurs des régions.

### ***Le cadre légal européen***

Au niveau européen, plusieurs directives encadrent l'accès des données publiques au profit des citoyens. Les répercussions de ces directives sont similaires en France et en Belgique. Celles-ci encouragent la valorisation des données administratives et organise le vaste mouvement de l'Open data au sein des États membres.

La **directive PSI** (ou directive 2003/98/CE) relative à la réutilisation des informations du secteur public prévoit une ouverture de l'accès en ce qui concerne les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions appartenant au domaine public<sup>11</sup>. A cet ensemble, on peut ajouter les logiciels et bases de données<sup>12</sup>.

La **directive INSPIRE** (ou directive 2007/2/CE) s'applique aux données géographiques numériques détenues par des autorités publiques. Elle n'impose pas de collecter de nouvelles données, mais de mettre à disposition les données conformément à des spécifications techniques harmonisées.

Cependant, ces deux directives laissent intacte la législation des pays relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Ce dernier est par ailleurs concerné par l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui stipule que « toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant ». Le droit communautaire s'exprime également à travers la **directive 95/46/CE**, texte européen de référence en la matière. Cette directive décrit le régime général relatif aux traitements de données à caractère personnel et à la circulation des données dans le but d'harmoniser la protection des données personnelles sur le territoire de l'Union européenne. Elle laisse la possibilité aux États de déroger au principe de protection de la vie privée « lorsque des motifs d'intérêt général établis par le droit de l'union ou d'un État membre l'exige ». D'un point de vue juridique, ces prescriptions sont, à l'heure actuelle, non contraignante pour les États membres.

---

<sup>10</sup> Source : [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/95-46-ce/dir1995-46\\_part1\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/95-46-ce/dir1995-46_part1_fr.pdf)

<sup>11</sup> Source : <https://opendata.hauts-de-seine.net/comprendre/demarches/petite-histoire-de-lopen-data>

<sup>12</sup> cf. avis de la CADA en janvier 2014 concernant le logiciel « PATRIM » de la DGFIP utilisé en matière de demande et de recherche de données foncières.

### ***La loi française Informatique et Libertés***

C'est en premier lieu au niveau législatif que la France veille à ce que les technologies informatiques et l'emploi des données à caractère personnel demeurent un outil au service de l'homme. Le 6 janvier 1978, la loi « relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés », appelée communément loi « Informatique et Libertés » est entrée en vigueur. Dans son article premier, la loi précise que l'informatique et son développement « ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'Homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ».<sup>13</sup>

A travers la loi Informatique et Libertés, le législateur français formalise une série de règles d'encadrement sur l'emploi des données à caractère personnel qui incombent au responsable de traitement. Ces règles sont formalisées en pratique par des actions de nature juridique, technique ou organisationnelle, qui doivent être engagées par le responsable de traitement. Parmi celles-ci, on peut notamment souligner le fait :

- de définir des finalités déterminées, explicites et légitimes et d'éviter tout détournement d'usage (cf. article 6-2° de la loi "Informatique et Libertés") des données personnelles traitées ;
- d'assurer une collecte loyale des données ;
- de respecter le principe de proportionnalité (le traitement d'une donnée à caractère personnel doit être réalisé si la donnée est pertinente, adéquate et non excessive) ;
- de garantir le droit à l'oubli (les données sont conservées pendant une durée qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées) ;
- de sécuriser ces bases de données (le responsable de traitement est tenu de prendre toutes les précautions utiles pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès – cf. article 34 de la loi "Informatique et Libertés", applicable y compris en matière de prestation de service externalisé – cf. article 35 – et de structures destinataires légitimes de certaines données – cf. article 3).

Le pendant belge de la loi Informatique et Libertés est la loi du 8 décembre 1992 dite « loi vie privée ». Cette dernière reprend les principes fondamentaux précités issus de la loi française.

### ***La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés***

Dès 1978, le Législateur français prévoit<sup>14</sup> la création d'une autorité administrative indépendante compétente pour protéger les données personnelles<sup>15</sup>, accompagner l'innovation et préserver les libertés individuelles et collectives. Ainsi, la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) voit le jour la même année. Les principales missions de la CNIL sont de renseigner les professionnels sur la nature de leurs obligations en matière de traitement de données à caractère personnel, de proposer au gouvernement les mesures législatives ou réglementaires de nature à adapter la protection des libertés et de la vie privée à l'évolution des techniques ou encore de délivrer des labels à des produits ou des procédures ayant trait à la protection des personnes à l'égard de ces traitements (DESGENS-PASANAU, 2012).

---

<sup>13</sup> cf. article 1<sup>er</sup> de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés ».

<sup>14</sup> cf. dispositions du troisième chapitre de la loi « Informatique et Libertés ».

<sup>15</sup> Par « opposition » aux « données publiques », on peut souligner ici qu'initialement la loi utilisait l'expression « données nominatives », puis « données à caractère personnel » mais la définition attachée à ces expressions a toujours été la même – cf. article 2 de la loi française du 6 janvier 1978 modifiée, repris par la directive européenne en 1995.

La CNIL dispose également d'un pouvoir de contrôle sur les responsables de traitements, contraints de déclarer ces traitements<sup>16</sup> et d'obtenir l'accord de la Commission préalablement à toute mise en œuvre. Dans le but de simplifier les formalités déclaratives, elle adopte des « **normes-cadres** » pour les utilisations de données personnelles les plus courantes et les moins « sensibles ». En cas de manquement à la réglementation « Informatique et Libertés », la Commission est aussi habilitée à prononcer des sanctions à l'égard d'un responsable de traitement. En parallèle, l'autorité indépendante française peut contrôler les structures tant privées que publiques. L'ensemble de ces décisions prend la forme de délibérations publiées par principe au *Journal officiel* de la République française.

La CNIL peut également être sollicitée pour conseiller la rédaction des autorisations générales actées par la loi dans le souci de garantir le respect d'un certain équilibre entre les besoins de protection des personnes concernées par les données accessibles et les tiers accédant à toute ou partie des données personnelles. Afin d'alléger les procédures et de faciliter l'acquisition et l'utilisation de données, la CNIL peut adopter des normes qui spécifient les conditions d'utilisation des données et veillent à la protection de la vie privée. Les règles peuvent également se définir au niveau contractuel – entre le producteur et le demandeur de l'information – dans un acte d'engagement, une licence ou des conditions générales d'utilisation.

En Belgique, la loi vie privée a été associée à la création d'un organe de contrôle indépendant équivalent à la CNIL : la Commission de la Protection de la Vie Privée (CPVP). Pour assurer l'équilibre des transferts de données personnelles administratives, la législation prévoit que toute communication exige une autorisation de principe des services de la CPVP.

#### **Réutilisation des données personnelles administratives**

Les demandes de réutilisation de données personnelles administratives trouvent leur origine dans les besoins exprimés par des personnes, physiques ou morales. Elles font l'objet d'autorisations organisées par la législation dans la mesure où elles proviennent de besoins – finalités / objectifs / intérêts – considérés légitimes.

Le transfert de données personnelles administratives est prévu par les deux pays. En France il est institué par la loi sur la réutilisation des données publiques du 17 juillet 1978 (article 13) ; en Belgique, par la loi fédérale relative à la publicité de l'administration du 11 avril 1994 (article 4). Ainsi les deux législations s'accordent sur le principe d'autoriser la circulation des données à caractère personnel, mais à condition que la protection de la vie privée et des libertés individuelles soit garantie. Ce même principe de dérogation n'est toutefois pas formulé de la même manière. En France, la réutilisation de données personnelles administratives est autorisée « si une disposition législative ou réglementaire le permet ». Le principe de réutilisation doit donc être inscrit juridiquement. En Belgique, pour qu'elle soit autorisée, « le demandeur doit justifier d'un intérêt ». Il n'est ici pas fait mention d'inscription juridique du principe.

L'article 13 de la loi du 17 juillet 1978 précise que « la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ». En d'autres termes, tout destinataire de données personnelles est soumis au respect de la vie privée. Les autorisations – ou dérogations – doivent donc garantir au mieux l'équilibre des conditions d'accès et d'usage des données pour maintenir les protections nécessaires à la

---

<sup>16</sup> D'après l'article 2 de la directive 95/46/CE, par « traitement », on entend toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction de données à caractère personnel.

vie privée des personnes concernées. Ces modalités peuvent être précisées par un texte (ordonnance, décret, arrêté) d'application venant compléter le principe d'exception générale inscrit dans la loi.

### ***Dérogation au principe de secret professionnel***

Les données relatives à la fiscalité sont soumises au principe du secret professionnel. En France, comme en Belgique, une dérogation au principe de secret professionnel est prévu dans la loi (articles L 107 A et L135 B du Livre des Procédures Fiscales pour la France, articles 337 du code des impôts sur les revenus et 236bis du code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe pour la Belgique) mais des disparités notables sont présentes dans la manière d'organiser les principes de dérogation en question.

En France, les exceptions permettant l'accessibilité des données patrimoniales par des tiers sont inscrites dans un principe de loi et intégrées au livre des procédures fiscales. Ce dernier précise les ayants droit pouvant se porter éligibles à l'acquisition des données ainsi que les missions d'intérêt public qui justifient l'accès aux données.

Ainsi, pour chaque catégorie d'acteurs identifiés principalement par les finalités des dispositifs qu'ils mettent en œuvre, le livre des procédures fiscales organise la mise en accès – l'offre – de l'information patrimoniale. Une de ces catégories concerne les services investis dans des missions de service public<sup>17</sup>. Cette notion est à entendre au sens large, puisqu'il peut s'agir d'un établissement privé en charge de missions d'intérêt public.

Les clauses de l'accord entre les deux parties sont précisées au sein d'un acte d'engagement liant le requérant à la DGFIP<sup>18</sup>. Celles-ci décrivent les modalités auxquelles doivent se conformer les demandeurs des données cadastrales. En cas de non respects de ces conditions, les peines peuvent aller jusqu'à 300 000 euros d'amende et cinq ans d'emprisonnement. En plus de cela, le destinataire doit respecter l'obligation de formalités auprès de la CNIL.

Compte tenu des besoins croissants en données patrimoniales exprimées par une multitude d'acteurs des territoires, la CNIL a décidé d'alléger les formalités et d'édifier deux **actes cadres** auxquels les demandeurs peuvent plus facilement se conformer<sup>19</sup> :

- Lorsque l'utilisateur souhaite croiser l'information cadastrale avec d'autres fichiers de données personnelles, notamment des « fonds de cartes » intégrés au sein d'un SIG, il pourra se conformer à l'« Autorisation unique n° 001 - AU-001 » portant autorisation de traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre d'un système d'information géographique ;
- A l'inverse, si l'utilisateur n'envisage pas d'enrichir ces données par interconnexion avec d'autres, et qu'il se limite à la consultation de la matrice cadastrale et à l'édition de relevés cadastraux, il pourra respecter les règles relevant de l'acte-cadre « Dispense n°16 ».

Le point de divergence fondamental entre les deux catégories est la question de l'interconnexion de la documentation cadastrale avec d'autres sources de données à

---

<sup>17</sup> Cf. principalement les services publics organisés par les structures de droit public : les services de l'État ainsi que les communes, départements, régions et leurs groupements.

<sup>18</sup> La DGFIP est responsable initial du traitement des données personnel objet de la transmission. A ce titre, elle s'assure de l'identification du demandeur légitime à accéder à certaines données personnelles. En ce sens, elle vérifie l'identité de la structure demandant l'accès, le périmètre géographique de ses compétences, les données personnelles utiles à ses activités. De plus, elle soumet au demandeur un acte d'engagement qui vise explicitement la référence à la formalité accomplie auprès de la CNIL. Enfin, elle assure la transmission des données (sécurité des supports ; cf. sur ce point le « portail de la gestion publique – <https://portail.dgfip.finances.gouv.fr> »).

<sup>19</sup> Des formalités ad hoc restent envisageables si ces cadres généraux ne suffisent pas, le demandeur présentant les justifications afférentes à ce besoin spécifique.

caractère personnel. C'est le degré de sensibilité des traitements vis-à-vis du respect de la vie privée et des libertés collectives et individuelles – risque plus important dans le cas d'une interconnexion – qui justifie la distinction entre ces deux groupes d'utilisations.

En Belgique, l'article 337 du code des impôts sur les revenus et l'article 263bis du code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe énoncent que les fonctionnaires de l'Administration générale de la documentation patrimoniale (AGDP), de l'Administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines restent dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils communiquent aux autres services administratifs de l'État et aux établissements ou organismes publics, les renseignements qui sont nécessaires à leurs services, établissements ou organismes pour assurer l'exécution des dispositions légales ou réglementaires dont ils sont chargés. Contrairement à la France, le cadre belge ne détaille pas les missions qui justifient l'accès aux données. La dérogation reste générale, non ciblée.

Néanmoins, chaque demande de données patrimoniales est examinée par les services de la CPVP afin de s'assurer de sa conformité avec les prescriptions de la loi « vie privée ». La Commission se prononce alors, dans un délai d'un mois, sur l'autorisation ou non de la demande. L'examen porte sur quatre grands thèmes :

- objet de la demande (étude du contexte et du besoin),
- recevabilité (la finalité, le principe de proportionnalité),
- principe de transparence (obligation d'informer du traitement des personnes concernées par celui-ci),
- sécurité (analyse de la politique de sécurité et de son application du demandeur et de l'offreur<sup>20</sup>).

Les conditions d'utilisation ne sont précisées qu'après examen de la demande par la CPVP.

En plus de cette autorisation, notons qu'un service interne (Privacy) à l'administration fiscale réalise à nouveau sa propre étude de conformité – au regard de la loi « vie privée » – de chaque demande qui lui est adressé. Cette fois-ci, aucun délai n'est prévu.

#### ***Un accès à la documentation patrimoniale plus facile en France qu'en Belgique***

En résumé, en France, des dispositions législatives et réglementaires annoncent les principes de réutilisation et garantissent leur équilibre en apportant de nombreuses précisions sur le public cible, sur les données disponibles ainsi que sur les utilisations possibles.

Cette pratique semble absente du cadre juridique belge en ce qui concerne les données patrimoniales. Le demandeur doit en effet établir sa demande d'obtention des données sans une base réglementaire sur laquelle se reposer. **La France organise la circulation de données patrimoniales selon une logique d'offre, contrairement à la Belgique qui demeure dans une logique de demande.** Dans les deux cas de figure, nous pouvons observer qu'ils illustrent bien la manière dont le principe de réutilisation des données personnelles administratives est décrit dans les législations respectives : d'un côté une disposition législative ou réglementaire permet la réutilisation (France), de l'autre, c'est la demande qui doit justifier de l'intérêt de l'utilisation (Belgique). La figure 4 fait la synthèse des divergences observées entre la législation en vigueur en Belgique et en France.

Un autre contraste entre les deux pays porte sur la **publicité des informations disponibles**. En France, celles-ci sont notamment inventoriées dans les textes (article L107 A du LPF et « dispense n°16 » de la CNIL), tandis qu'en Belgique ce n'est pas le cas. C'est un atout majeur du cadre juridique français car les acteurs peuvent savoir ce qu'ils peuvent obtenir avant même d'avoir émis une demande. En Belgique, les acteurs ont bien souvent du mal à formuler des demandes précises, n'ayant qu'une vague idée des données existantes.

---

<sup>20</sup> Source : Délibération AF n° 19/2015, AF n° 03/2015.

Dans son plan opérationnel de 2015, l'administration fiscale belge (AGDP) affiche le souhait d'harmoniser la circulation de ses données. Elle fait notamment état d'un projet de règlement encadrant le traitement des données patrimoniales et précise que le règlement constituerait une sorte d'«autorisation cadre» valable pour traiter les demandes. L'adoption d'un texte cadre faisant office de réglementation pour la réutilisation des données patrimoniales semble être un pas vers la mise en place d'une logique d'offre des données patrimoniales.

	France		Belgique		
	Données personnelles administratives				
	Encourage l'Open data : valorisation des données administratives Prévoit la réutilisation de données à caractère personnel Le motif doit être établi par le droit de l'union ou de l'État membre Les prescriptions ne sont pas directement contraignant pour les États membres				Niveau européen
Protection de la vie privée	Loi Informatique et Libertés		Loi vie privée		
Transfert des données personnelles administratives ...	Loi relative à la liberté d'accès aux documents administratifs (article 13)		Loi relative à la publicité de l'administration (article 4)		Niveau national
... mais formulation différente	« si une disposition législative ou réglementaire le permet »		« le demandeur doit justifier d'un intérêt »		
	Données patrimoniales				
	Documentation cadastrale	Transactions foncières et immobilières	Documentation cadastrale	Transactions foncières et immobilières	
Principe de dérogation	Oui (art. L 107 A du LPF <sup>1</sup> )	Oui (art. L 135 B du LPF)	Oui (art. 337 du code des impôts sur les revenus)	Oui (art. 236bis du code des droits d'enregistrement)	
Identification du public-cible	Acteurs des territoires (autorisation unique n°AU-001)	Acteurs des politiques foncière et d'aménagement (art. L 135 B du LPF)	Services d'intérêt public (art. 337 du code des impôts sur les revenus)	Services d'intérêt public (art. 236bis du code des droits d'enregistrement)	
Identification des données disponibles	Oui (Dispense n°16)	Oui (art. L 135 B du LPF)	∅	∅	
Identification des utilisations possibles	Oui (Autorisation Unique n°AU-001)	Oui (Conditions générales d'utilisation)	∅	∅	

<sup>1</sup> Livre des Procédures Fiscales

**Figure 4 : Récapitulatif des différences relatives à l'accès aux données patrimoniales en France et Belgique**

## 2.3 L'observation foncière

Depuis le début des années 2000 l'observation foncière en France se développe (FNAU, 2011). Bien qu'il n'existe pas encore d'observatoire foncier au niveau national, de multiples dispositifs d'observation appelés « observatoire foncier » sont implantés sur le territoire français.

### 2.3.1 Le pilotage et le périmètre des observatoires

Les observatoires fonciers diffèrent par leur opérationnalité, leur institutionnalisation, leur conception ou encore par les enjeux qui ont justifié leur création.

La quasi-totalité des observatoires ne sont pas des organismes autonomes mais sont pilotés par des acteurs publics du territoire. Il s'agit le plus souvent d'une collaboration entre les services déconcentrés de l'État, une collectivité territoriale et une agence d'urbanisme. C'est par exemple le cas de l'observatoire foncier de Rennes métropole, issu d'un partenariat entre la Communauté d'Agglomération de Rennes et l'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise (AUDIAR). L'Observatoire Foncier Partenarial de l'Isère (OFPI), quant à lui, est piloté par le Conseil général de l'Isère, l'Agence d'Urbanisme de Grenoble ainsi que la Communauté d'Agglomération de Grenoble. Enfin l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine (AURA) pilotait un observatoire foncier avec la Communauté d'Agglomération d'Angers Loire Métropole, mais celui-ci a stoppé ses activités en 2009.

Le pilotage des observatoires fonciers par les agences d'urbanisme est à mettre en parallèle avec le fait que ces agences participent activement à la rédaction de documents d'urbanisme tels que les SCoT, les PLH (Programme Local de l'Habitat) et les PLU (Plan Local d'Urbanisme).

Du point de vue de sa structure, l'Observatoire Régional du Foncier d'Ile-de-France (ORF) est l'exception qui confirme la règle. Bien qu'issu d'une volonté commune de la région et de l'État, cette structure présente la particularité d'être autonome, sous le statut d'une association. Ce statut est unique en France pour un observatoire foncier. Toutefois, bien que la structure soit autonome, il s'appuie sur des moyens humains issus de deux structures : d'une part l'institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France et d'autre part, l'Etat au travers de la Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement.

Les périmètres d'activité des observatoires sont variés. L'observation peut s'effectuer à l'échelle d'une agglomération, d'un département, ou bien d'une région. Le périmètre est souvent identique à celui des structures qui pilotent l'observatoire, mais cela n'est pas systématique. Pour exemple, l'agglomération de Rennes Métropole représente 43 communes mais, par souci de cohérence et d'équilibre avec le territoire dans lequel elle s'insère, l'observation va porter sur la totalité de l'aire urbaine, soit 140 communes.

On peut distinguer des observatoires généralistes et des observatoires ciblés, c'est-à-dire orientés sur une thématique précise. C'est le cas de l'Observatoire des Zones et Espaces d'Activités des Alpes-Maritimes (OZEA), porté par la Chambre de Commerce et d'Industrie Nice Côte d'Azur. Géré par le Pôle Urbanisme & Foncier d'Activités de la Direction Territoires de la CCI, il s'intéresse uniquement à l'observation du foncier économique. D'autres observatoires ciblés existent, comme l'observatoire foncier pour le logement de l'Agence d'Urbanisme des Alpes-Maritimes, l'Observatoire du Foncier et des Locaux d'Activités de l'Agence d'Urbanisme de Brest, ou encore l'observatoire foncier autour du projet aéroportuaire de Nantes.



## 2.3.2 Les rôles des observatoires fonciers

### *Les missions d'observations*

Les observatoires fonciers développent principalement trois types d'observations, à savoir :

- le suivi des transactions foncières et immobilières,
- le suivi de la consommation foncière,
- l'identification de gisements fonciers.

L'observation statistique des **transactions** consiste à appréhender le volume des transactions ainsi que les valeurs des biens à la fois dans le temps et dans l'espace. L'objectif est de comprendre les évolutions des marchés. Pour ce faire, les observatoires croisent ces données avec d'autres telles que les caractéristiques des biens, les zonages réglementaires, des caractéristiques de l'environnement dans lequel s'insère les biens échangés ou encore les caractéristiques des acquéreurs et des vendeurs. L'observation des transactions regroupe des activités de collecte et de traitement de données brutes sur les transactions et sur les biens à l'échelle de la parcelle, des activités de croisement et des activités de mise en forme. Les résultats obtenus sont généralement présentés sous forme de notes de conjoncture ou de lettres annuelles<sup>21</sup>. Ils peuvent également être délivrés sous la forme d'indicateurs que les utilisateurs peuvent extraire sur demande.

Le suivi de la **consommation foncière** est le deuxième grand type d'observation développé dans le cadre d'un observatoire foncier. En France, le suivi de la consommation de l'espace sur les territoires est obligatoire depuis 2007 (ADEF, 2013). Nombre d'observatoires fonciers français ont en charge le suivi de la consommation foncière, qui sert notamment à évaluer l'impact des politiques publiques visant à lutter contre l'étalement urbain. La mesure de la consommation d'espace est réalisée sur la comparaison des bases de données sur l'occupation et l'utilisation des sols d'une année sur l'autre. Il s'agit notamment de mesurer l'évolution de la tache urbaine dans le temps.

Le troisième type d'information développée dans le cadre des activités des observatoires fonciers est l'identification de **parcelles mobilisables** pour un projet donné. Il s'agit là de la problématique des gisements fonciers traitée ci-dessous au point 2.3.3.

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, les observatoires résultent de la collaboration entre différents acteurs. Cette collaboration a d'abord comme objectif de mutualiser les moyens mobilisés pour la gestion de l'information. Cette problématique de la mutualisation explique notamment le processus actuel de création d'un observatoire foncier au niveau de la région Nord-Pas-de-Calais. Cette région se caractérise par un nombre important de structures qui mobilisent des moyens afin d'améliorer la connaissance sur le foncier (l'EPF, les SAFER, le conseil régional, la DREAL, Métropole européenne de Lille, Valenciennes Métropole...). Avec la création de l'observatoire, l'objectif est de mettre en place une source commune d'informations facilement accessible. Les différentes structures auxquelles nous venons de faire référence pourront ainsi éviter certaines dépenses et travailler sur des bases communes.

### *L'observatoire foncier comme espace ouvert d'échange*

L'analyse des observatoires fonciers français conduit à souligner qu'il ne s'agit pas de structures technicistes. En effet, au-delà des préoccupations techniques relatives au traitement des données et des informations, ces structures sont également des lieux d'animation qui visent à faciliter le transfert informel de la stratégie dans les décisions foncières opérationnelles.

Autant par la manière dont ils sont administrés qu'à travers leurs missions, les observatoires fonciers reposent sur les relations entre acteurs. Le fait que la majorité des observatoires

---

<sup>21</sup> Voir par exemple : [http://www.orf.asso.fr/uploads/attachements/orf\\_n6\\_1423064288.pdf](http://www.orf.asso.fr/uploads/attachements/orf_n6_1423064288.pdf)

soient issus d'un partenariat en témoignage. Par essence donc, le concept d'observatoire foncier adopte une approche partenariale. L'idée première des observatoires est d'être à l'écoute des acteurs et de rassembler un maximum d'outils, de méthodes, de connaissances et d'expériences dans le but de trouver des moyens de répondre aux besoins et problématiques des divers acteurs du foncier.

La **mise en réseau d'acteurs** englobe l'idée d'observation mais pas seulement, c'est aussi une « plateforme réseau » entre les acteurs. Le but est aussi de faire connaître l'observatoire, qu'il soit utilisé, alimenté, partagé, que l'on aille vers une meilleure utilisation des données pour une meilleure mise en œuvre des politiques.

La mise en réseau des acteurs s'effectue principalement via l'organisation d'événements, l'animation d'ateliers de travail ou de formation sur des thèmes relatifs au foncier. Par exemple, l'Observatoire Régional du Foncier d'Ile-de-France (ORF) organise chaque année un programme de travail sur des questions diverses (suivi de l'évolution de marché, mesure de la consommation foncière, utilisation du droit de préemption...). L'ensemble des partenaires participants travaillent sur des outils et des méthodes dans le domaine du foncier. L'observatoire promeut des partenariats, crée un espace d'échanges et de débats et propose des actions visant à améliorer l'offre foncière en Ile-de-France dans le cadre d'un aménagement régional cohérent.

Autre exemple, en Isère, l'OFPI met en place des ateliers techniques au bénéfice de ses partenaires. Ces ateliers aboutissent à l'élaboration de guides pour mener à bien des politiques foncières. L'OFPI organise également des colloques annuels d'information ; le dernier avait pour objet de sensibiliser les nouveaux élus en place depuis les élections municipales de 2014.

L'observatoire rennais organise également des débats, des groupes de travail sur des thématiques ouvert aux partenaires et collectivités du territoire. Le rassemblement physique des acteurs facilite la valorisation des analyses et autres travaux d'observations, car c'est l'occasion de les présenter et de les diffuser.

### **2.3.3 L'analyse des gisements fonciers**

La thématique des gisements fonciers renvoie à l'identification des localisations potentielles pour un projet d'aménagement. La réflexion sur les gisements fonciers implique donc l'identification des parcelles aptes à un usage précis en fonction de critères auxquels il est possible d'associer un poids plus ou moins important. Sur un plan technique, les SIG permettent de filtrer l'ensemble du parcellaire d'un territoire afin d'aboutir à un échantillon de terrains potentiels. L'identification des terrains est généralement réalisée par le croisement des bases de données suivantes : le cadastre digitalisé, la matrice cadastrale (contenance cadastrale, nature du bien, parcelle bâtie/vierge, année de construction, nombre de pièces, usage du terrain/bâti), le zonage PLU et PPR (risques d'inondations et de mouvements de terrains)...

#### ***Les référentiels fonciers***

Au-delà de l'aspect technique, la réflexion sur les gisements nécessitera de préciser les indicateurs à prendre en considération ainsi que le poids à leur accorder. C'est dans ce cadre que nos interlocuteurs français ont mis en exergue la dimension stratégique, en soulignant que la calibration des poids nécessite de s'appuyer sur les ambitions formulées par les documents d'aménagement stratégique. L'outil des référentiels fonciers vise précisément à mettre en concordance les ambitions formalisées par les documents stratégiques et la recherche de gisements fonciers. Cet outil est mis en place et en œuvre par les EPF. Sa mise en place consiste à considérer les critères à prendre en compte pour l'identification des gisements. Cette étape tient compte des grandes orientations stratégiques (limiter la consommation foncière, préserver les meilleures terres agricoles, densifier les centres urbains...) mais également des contraintes de mutabilité des terrains.

Le sujet de la **mutabilité** implique une connaissance fine des informations qui permettent d'identifier les terrains susceptibles d'être disponibles et mobilisés le plus rapidement. Ces informations correspondent à l'état du terrain et du bâti (vétusté, pollution), à l'urbanisme règlementaire (zonage PLU, zonages environnementaux), à l'identité des propriétaires (statut, caractéristiques...), aux études préalables (évaluation d'incidences environnementales, périmètres à forts enjeux archéologiques, corridors écologiques, etc.).

Afin d'illustrer notre propos sur la dimension stratégique des référentiels fonciers, nous pouvons nous appuyer sur les pratiques de l'Etablissement Public Foncier (EPF) Nord-Pas-de-Calais relatives au critère de l'accessibilité par les alternatives à l'automobile. Ce critère a été intégré dans leur référentiel foncier grâce à une étude qui a identifié les périmètres proches des lieux desservis par les transports en commun en site propre. Cela concerne l'ensemble des gares des lignes TER/TGV (201 arrêts), les 282 arrêts de métro, tramway et Bus à Haut niveau de Service existants, ainsi que les lignes de TCSP en projet. Dans les traitements géomatiques qui visent à identifier les gisements, les périmètres proches de ces arrêts seront privilégiés afin de rencontrer les objectifs du SRADDT et des SCoT relatifs à la densification des lieux accessibles par les alternatives à l'automobile.

Lorsque le référentiel foncier est mis en place par les EPF, il peut ensuite être utilisé afin d'aider les collectivités – notamment les communes – à concrétiser leurs projets de développements. En sollicitant les EPF compétents pour leurs territoires, les collectivités peuvent alors rapidement déterminer les sites potentiels à prospecter. Dans le cadre des référentiels fonciers, l'action des EPF intègre également une réflexion sur la maîtrise des terrains en conseillant la collectivité sur les outils opérationnels à privilégier en termes de maîtrise (achat, expropriation, préemption...) et d'aménagement (lotissement, ZACC...).

Soulignons le caractère « win-win » du dispositif des référentiels fonciers. En effet, pour les communes (ou les EPCI), le référentiel permet de bénéficier de l'ingénierie régionale. En parallèle, pour le niveau régional, le référentiel permet d'influencer les décisions locales par la mise en avant des grandes orientations stratégiques.

L'outil du référentiel permet de discerner deux grandes catégories de gisements. La première correspond aux gisements des biens bâtis, en précisant notamment s'ils sont occupés ou vacants (biens en vente ou à l'abandon). Outre les biens immobiliers considérés comme vacants, cette première catégorie de gisements abrite également les biens considérés comme potentiellement pollués au regard de la nature de l'activité qu'ils accueillent ou de leurs caractéristiques constructives. La seconde grande catégorie de gisements concerne les biens non bâtis et non pollués, parmi lesquels on distinguera les dents creuses, les cœurs d'îlots, les parcelles sous utilisées et les fonds de jardins. La mise en avant de ces types de gisement permettra de s'inscrire dans l'objectif prioritaire de la protection des terres agricoles et naturelles.

Concernant le sujet de la **densification** et des dents creuses, nous pouvons invoquer le travail « Plan d'Action Foncière » (PAF) réalisé par l'EPF Réunion. Ce travail a conduit à la réalisation d'un document cartographique qui permet d'établir un potentiel de construction de logements en se basant sur l'identification des espaces vacants ou dégradés situés en zone urbaine (zones U du PLU) ou d'urbanisation future (zones AU du PLU). L'identification des terrains est réalisée par croisement des données suivantes : le cadastre digitalisé, les données de la matrice cadastrale (contenance cadastrale, nature du bien, parcelle bâtie/vierge, année de construction, nombre de pièces, usage du terrain/bâti), les informations sur les parcelles présentant un permis de construire, le zonage PLU et PPR (risques d'inondations et de mouvements de terrains) ainsi que les couches IGN.

#### ***La carte d'identité des parcelles ou des unités foncières***

Dans certains cas, le travail dédié à la problématique des gisements fonciers débouchera sur la production de cartes d'identité des parcelles ou des unités foncières (une unité foncière est un ensemble de parcelles contiguës qui appartiennent à un même propriétaire).

La carte d'identité est une **fiche technique** qui rassemble les caractéristiques à la fois observables et susceptibles d'être utiles à la décision. Ces cartes d'identité peuvent être produites pour chaque parcelle (ou unités foncières) du territoire observé grâce à des bases de données géographiques et alphanumériques (voir figure 5).

La carte d'identité permet la visualisation d'un maximum d'informations en un coup d'œil. Il est alors possible de reconnaître rapidement les terrains, de les comparer et donc d'arbitrer entre eux pour déterminer les meilleures localisations d'un projet d'aménagement. De ce point de vue, la carte d'identité est un outil utile tant à la prise de décision des mandataires politiques qu'au dialogue entre acteurs. Bien sûr, préalablement à la comparaison des cartes, un travail amont de sélection des terrains sera opéré par les techniciens.

Ces cartes ont été élaborées par l'Observatoire foncier de Guadeloupe, par l'EPF Bretagne, par l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Montbéliard et par l'Observatoire foncier de Haute-Savoie. Les informations délivrées peuvent varier d'une carte d'identité à l'autre. On constate cependant un socle commun d'informations présent pour chacune d'elles. Par exemple, les quatre cartes considérées intègrent toutes une photographie et des informations sur :

- l'identification de la parcelle ou de l'unité foncière (référence cadastrale, localisation communale) ;
- les caractéristiques physiques comme la surface du terrain et la présence ou non d'un bâti ;
- les dispositions d'urbanisme règlementaires qui couvrent la parcelle telles que le zonage POS-PLU ou les servitudes des plans de prévention des risques (PPR) ;
- la distance au centre du chef-lieu le plus proche.

Certaines informations plus spécifiques ne seront pas systématiquement présentes. Ces informations renvoient notamment :

- à l'identification de la parcelle : adresse, EPCI, arrondissement, département, région ;
- aux caractéristiques physiques : le périmètre, la largeur, l'altitude, la pente ;
- aux caractéristiques financières : valeur vénale, coûts estimé de dépollution ;
- à la propriété : nature juridique de la propriété, nom du propriétaire, statut du propriétaire ;
- à l'usage : nature de la parcelle, type de bâti, activité liée au bâti, emprise du bâti, nombre de logements, occupation du logement, type d'activité agricole, nom de l'exploitant ;
- à l'accessibilité : distance par rapport aux réseaux (transports en commun, voiries, eau, gaz, électricité, téléphone, couverture internet) ou aux équipements (scolaires, de santé, administratifs).

Des informations présentes sur la carte d'identité peuvent aussi être relatives à un périmètre plus large, par exemple celui de la commune de référence (ex. la population ou le pourcentage de logements sociaux).

L'esthétique de la carte d'identité varie également. Lorsque l'usage est purement interne, il importe moins que le visionnage de la carte soit agréable. Au contraire, lorsqu'elle sert aussi d'outil de communication, une lecture simple et agréable est importante. Plus la carte d'identité est employée à usage externe, plus la représentativité de l'information à la parcelle est pensée de sorte à faciliter l'appropriation des résultats par les utilisateurs et à optimiser sa « capacité cognitive ».

L'hétérogénéité entre cartes dépend également du projet d'aménagement envisagé. L'enjeu pour ces fiches étant de délivrer la bonne information qui motive la prise de décision, il apparaît logique que l'information varie en fonction du projet. Une autre raison qui explique les différentiels entre cartes est que les acteurs ne sont pas en face des mêmes contraintes d'aménagement. Par exemple, l'information sur les risques d'avalanches ne prend sens que pour les territoires montagneux.

La carte d'identité peut s'imprimer sur une feuille papier ou être projetée sur un écran PC. Des modèles de carte d'identité innovants rattachés à des interfaces numériques dynamiques commencent à voir le jour. Avec ces modèles, chaque utilisateur peut sélectionner parmi un éventail de données celles qu'il souhaite voir apparaître sur sa carte d'identité. Dans ce cas, la prédéfinition à l'amont des requêtes peut s'avérer nécessaire afin de raccourcir le délai des calculs lors de la production de la carte d'identité.

## Description du bien ou de l'ensemble de biens

**À LA PARCELLE**

**DESCRIPTION DU BIEN**

- Référence cadastrale : AC125
- Adresse du gisement : Place de la Mairie
- Surface (en m<sup>2</sup>) : 327 m<sup>2</sup>
- 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 €/m<sup>2</sup>)
- Suspicion de pollution : potentiellement amiante (toiture en fibro-ciment)
- Prix estimatif d'acquisition (prenant en compte le coût de déconstruction / dépollution) : 1 000 € / m<sup>2</sup> ; -80 € / m<sup>2</sup> SHON (en €/m<sup>2</sup>, SHON estimé)
- DPE qualitatif : F



**POTENTIEL D'AMÉNAGEMENT**

- Réglementaire (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, construit à la fin du 19<sup>e</sup>

Figure 5 : Exemple de carte d'identité à la parcelle telle que réalisée par l'EPF Bretagne

### 2.3.4 Le coût administratif d'un observatoire foncier

La question des coûts administratifs des observatoires fut posée à quelques-uns de nos interlocuteurs. Les réponses obtenues sont très aléatoires. Certains ont expliqué que les coûts relatifs uniquement à la structure n'étaient pas perceptibles car noyés dans un budget englobant diverses activités liées à la connaissance des territoires. D'autres ont pu nous donner un ordre de grandeur en Equivalents Temps Plein (ETP) : de deux à trois ETP selon les structures. Enfin, l'OFPI a pu nous annoncer la somme de 200 000 euro annuel pour gérer l'observatoire. Précisions toutefois que ces chiffres relèvent de la gestion d'observatoires et ne représente pas les frais de l'investissement de départ. De plus, ce montant devrait varier en fonction des missions et du périmètre d'observation. Comme mentionné précédemment, les régions Nord-Pas-de-Calais et Lorraine sont en cours de projet de création d'un observatoire foncier. Les calibrages en termes de moyens humains, techniques et budgétaires sont des sujets certainement abordés. Maintenir le lien initié par la présente recherche avec les porteurs de ces projets aurait du sens dans l'optique de la mise en place d'un observatoire foncier en Wallonie. Une collaboration dans le cadre d'un projet interreg serait aussi envisageable.

## 3 L'observation foncière en Région de Bruxelles-Capitale

### 3.1 Politique foncière

#### 3.1.1 L'observation foncière en réponse aux défis de la densité urbaine

Le territoire de la région de Bruxelles-Capitale se caractérise par son périmètre restreint – inférieur à ceux de la commune d'Anvers ou de la commune Namur – ainsi que par son occupation essentiellement urbaine. Les secteurs de la ruralité, de l'agriculture et des espaces naturels sont quasiment inexistants. Il en résulte fatalement un manque de disponibilité de terrains aménageables. Cette problématique est d'autant plus forte que l'urbanisation est déjà très dense. La situation de pénurie de terrain provoque une concurrence importante entre les différentes fonctions territoriales sur les espaces disponibles subsistants.

Face ce contexte où les contraintes foncières sont très importantes, la région de Bruxelles-Capitale a mis en place des opérateurs fonciers très actifs en vue d'acquérir des terrains pour des projets d'urbanisation. Cette volonté de maîtriser le foncier sur le territoire s'accompagne *de facto* d'une nécessité de mieux connaître la situation régionale en termes de disponibilité foncière, de marchés immobiliers et d'évolution de la demande.

Différents acteurs, principalement publics, réalisent des missions d'observations foncières en vue de conforter la maîtrise foncière. Certains acteurs sont à la fois des observateurs et des opérateurs fonciers, c'est le cas de Citydev, de la Société d'Acquisition Foncière, et de la Société du Logement de la Région Bruxelloise. Dès lors, l'observation qu'ils réalisent servent directement leur propres activités. Pour d'autres acteurs, tels que Bruxelles Développement Urbain, l'Agence de Développement Territorial, ou encore l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse, l'observations réalisée tient principalement un rôle d'aide à la prise de décision politique.

#### ***Bruxelles Développement Urbain***

Bruxelles Développement Urbain (BDU), anciennement Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement (AATL), est la composante du Service Public Régional de Bruxelles qui a trait aux domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il est l'équivalent de la DGO4 au SPW. BDU a pour objectif de « *piloter le développement de la Région de Bruxelles-Capitale de manière durable, équilibrée et cohérente* »<sup>22</sup>. Au niveau régional, BDU est le principal acteur du point de vue de la composante réglementaire des politiques foncières. De même, il s'agit de l'acteur clé concernant la composante stratégique de la politique foncière générale.

Au sein du BDU, la Direction Etudes et Planification (DEP) assure une planification stratégique du développement et de l'aménagement du territoire en pilotant l'élaboration des principaux outils stratégiques de la région tels que le Plan Régional de Développement Durable et les Schémas Directeurs. Elle est aussi présente dans l'élaboration des Plans Communaux de Développement, bien que ceux-ci soient des outils communaux. Ces documents sont détaillés ci-dessous.

La DEP est également attachée à la conception de dispositifs réglementaires tels que le Plan Régional d'affectation du Sol (PRAS), l'équivalent du plan de secteur wallon. Au sein du BDU, la Direction de l'Urbanisme est en charge de la délivrance de certains types de permis d'urbanisme. Enfin, l'entité participe à la production d'informations territoriales, en pilotant de nombreux dispositifs d'observation.

---

<sup>22</sup> Source : <http://be.brussels/vivre-a-bruxelles/amenagement-du-territoire>

## **Citydev**

Citydev, anciennement Société de Développement Régional de Bruxelles (SDRB), est un organisme public régional, qui développe du logement et de l'immobilier de bureau et qui, en parallèle, aménage des espaces pour l'accueil d'activité économique sur le sol de la région bruxelloise. En ce qui concerne la dimension « économique » de son activité, Citydev est l'homologue des intercommunales de développement économique (IDE) wallonnes. Citydev mène une politique foncière sectorielle à vocation économique qui vise à mobiliser du foncier, à constituer des réserves foncières et à initier des projets. Ces actions suivent les lignes stratégiques du plan de gestion dont la société s'est dotée depuis 2013. Elle se compose de trois directions : celle de l'expansion économique, celle de la rénovation urbaine et celle de la direction des projets mixtes qui s'est mise en place depuis peu.

La Direction de l'**Expansion Economique** a pour mission principale de proposer des terrains pour accueillir les entreprises qui souhaitent s'installer à Bruxelles. Elle gère notamment 25 parcs industriels, 4 parcs de recherche et plusieurs immeubles pour entreprises. Ces infrastructures peuvent être mises à disposition des entreprises répondant à des critères définis en matière d'emploi, d'activité et de valeur ajoutée.

La Direction de la **Rénovation Urbaine** pilote différents projets de rénovation urbaine en vue de produire des logements, sur base de partenariats entre le secteur public et le secteur privé. La quasi-totalité des productions de l'organisme est destinée à la vente sur le marché du logement abordable. Il s'agit de logements dont le prix d'acquisition est d'environ 30 % inférieur au prix du marché, sans pour autant être des logements sociaux au sens classique du terme. La cible de ces opérations de logement est une population aux revenus moyens. Ces projets ont pour vocation de maintenir ou d'attirer des classes moyennes dans la capitale. Ils sont menés en priorité dans les périmètres de rénovation urbaine et dans les quartiers défavorisés.

La Direction des **Projets Mixtes** a récemment vu le jour et a pour mission principale le développement de projets caractérisé par une mixité fonctionnelle.

### **La Société d'Acquisition Foncière (SAF)**

La SAF existe depuis 2005. Il s'agit d'une société anonyme de droit public qui a pour objet de constituer des réserves foncières sur des sites qui constituent un enjeu stratégique pour la Région. Elle est chargée de gérer l'acquisition et le portage des terrains. Par contre, elle ne gère pas les opérations d'aménagement et de développement. En effet, les terrains sont rétrocédés à des organismes tels que Citydev ou le Port de Bruxelles pour les opérations de développement.

Pour la SAF, il s'agit donc d'acquérir des terrains mis en vente (par exemple par la SNCB ou l'État fédéral) en vue de futurs projets immobiliers. Ses acquisitions ont notamment porté sur le complexe Place Royale - Rue Royale et sur les terrains mis en vente sur le territoire de la Région bruxelloise par le Fonds des infrastructures ferroviaires (FIF).

Notons l'absence d'un tel acteur régional en Wallonie, chargé uniquement de l'acquisition foncière dans le cadre de projets urbains. La SAF s'apparente par contre aux EPF français et, dans une certaine mesure, à la Banque foncière flamande (voir ci-dessous au point 4.1.2). Une différence essentielle tient toutefois au fait que la Banque foncière flamande est spécialisée sur les espaces non-urbains.

### ***La Société du Logement de la Région Bruxelloise (SLRB) et les Sociétés Immobilières de Service Public (SISP)***

La Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB) est une institution régionale en charge du logement social. Elle est globalement le pendant bruxellois de la Société Wallonne du Logement. Plus de 30 sociétés immobilières de service public (SISP), se trouvent sous sa tutelle. À terme ce nombre sera réduit à 16 vu la rationalisation du secteur actuellement en cours et voulue dans le cadre de la Sixième réforme de l'État. Ces sociétés développent des projets de construction et de rénovation, développent la mise à disposition de services sociaux aux locataires accueillis et s'occupent de la location des habitations qu'elles gèrent.

La SLRB est titulaire du droit de préemption, qu'elle peut exercer pour le compte des SISP. À ce stade, l'utilisation du droit de préemption demeure toutefois marginale et les acquisitions résultent principalement de ventes de gré à gré. A l'instar de la SWL, la SLRB possède, depuis 2002, un cadastre technique et énergétique des propriétés foncières et immobilières du secteur. Comme en Wallonie, les sociétés locales mettent en commun l'information relative à leurs biens sous forme d'un cadastre.

Deux des enjeux essentiels du développement futur du secteur sont la densification urbaine et la mise à disposition de logements innovants.

### ***L'Agence de Développement Territorial (ADT)***

L'Agence de Développement Territorial est une entité régionale spécialisée dans l'analyse territoriale. Constituée en asbl, cette agence a été créée par le gouvernement bruxellois en vue de constituer un outil flexible facilitant la coordination entre les différents opérateurs du territoire. Elle se compose de deux départements : le département de la connaissance territoriale et le département du développement territorial.

Le département de la **connaissance territoriale** a pour objectifs d'améliorer la connaissance du territoire au profit des acteurs régionaux. Il joue notamment un rôle de « préparateur » dans les processus décisionnels et dans la concrétisation de projets territoriaux (ADT-ATO, 2014). Le département réalise un travail de collecte et de partage de données dans le but d'analyser les caractéristiques du territoire régional et de son aire métropolitaine, en particulier la situation socio-économique des habitants. Sa connaissance des évolutions sociales et urbaines contribue à formuler des réponses aux enjeux stratégiques auxquels la Région de Bruxelles-Capitale est confrontée. L'Agence effectue également un travail de « veille », par le suivi d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs afin d'identifier, voire d'anticiper, les problèmes liés aux besoins des acteurs territoriaux et afin d'évaluer l'efficacité des investissements des pouvoirs publics. Dans le cadre de cette veille, l'ADT a initié en décembre 2014 le développement d'un Cadastre des Terrains et Bâtiments Disponibles (CTBD). Celui-ci se veut un outil de veille du foncier disponible pour les opérateurs publics, pouvant s'apparenter aux missions d'identification de gisements fonciers que remplissent les observatoires fonciers français.

Le département du **développement territorial** assure quant à lui le suivi du développement urbain au sein des zones stratégiques régionales. Ces zones correspondent à dix quartiers (entre autres : Tour et Taxis, zone Reyers, quartier européen, gare du nord, gare du midi, etc.) qui sont stratégiques pour le développement futur de Bruxelles. A cette fin, il encadre les équipes d'urbanistes en charge de ces opérations. Pour mener à bien cette mission, le département du développement territorial s'appuie sur les informations produites par la cellule connaissance.

A première vue, la Wallonie ne dispose pas d'un organisme équivalent à l'ADT. Une étude menée en 2012 (Dupaix T., 2012) précise toutefois que certaines missions de l'ADT sont assurées par des acteurs déjà en place. C'est le cas de la CPDT qui, à travers ses recherches, son rôle d'outil d'aide à la décision pour les pouvoirs publics, ou encore la communication de ses résultats via des publications, des colloques et des séances



d'informations, gère la plupart des missions du département de la connaissance territoriale. Pour ce qui est des missions du département de développement territorial, elles sont réparties entre les différentes Directions d'aménagement, locales, régionales et opérationnelles.

L'ADT est proche du modèle des agences d'urbanisme françaises. Ce modèle a d'ailleurs inspiré la création de l'agence bruxelloise. Le principal point commun aux deux types d'organismes est leur rôle d'aide à la décision dans la mise en place d'une politique de développement territorial à l'échelle des agglomérations et aires urbaines.

### ***L'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA)***

L'IBSA constitue l'interlocuteur régional de référence de la statistique bruxelloise<sup>23</sup>. L'organisme centralise, traite et diffuse des statistiques portant sur la Région de Bruxelles-Capitale. Il mène également des études socio-économiques relatives aux enjeux bruxellois et participe à divers projets en vue d'améliorer la connaissance statistique et analytique du territoire. L'IBSA publie des données qui se rapportent aux échelles des quartiers, des secteurs statistiques, des communes et de la région. Elles concernent principalement les thèmes suivants : la population, le marché du travail, le logement, les revenus, le bâti et les équipements, la mobilité, la santé, l'environnement, l'enseignement et la petite enfance, la participation. L'IBSA est l'équivalent de l'IWEPS pour la Wallonie. En 2016, ces deux structures formeront l'Institut Statistique Interfédéral avec leurs pendants flamand et fédéral.

L'IBSA diffuse ses connaissances en ligne<sup>24</sup> et au sein de différentes publications. Elle est mobilisée pour soutenir le Gouvernement dans le pilotage et l'évaluation des politiques publiques. L'information est exploitée également dans les phases de diagnostics de documents stratégiques divers, comme par exemple le PRDD ou le PRAS démographique.

L'IBSA possède par ailleurs un web gis interactif de suivi des quartiers bruxellois : le Monitoring des Quartiers.

### **3.1.2 La coordination en matière de politiques foncières**

Annoncé dans la DPR en juillet 2014, un vaste processus de réorganisation des acteurs régionaux du développement territorial est actuellement en marche à Bruxelles. A ce titre, l'ensemble des services régionaux compétents en matière de planification stratégique et réglementaire, d'observation territoriale et d'urbanisme vont fusionner pour former le Bureau Bruxellois de la Planification (BBP)<sup>25</sup>. L'ordonnance portant création du BBP du 29 juillet 2015 prévoit sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les acteurs concernés sont notamment BDU, l'ADT, et l'IBSA. Cette fusion est vue comme un renforcement de la collaboration dans l'action et l'échange d'information. L'objectif est notamment de générer un accès à l'information plus direct, dynamique et actualisé, dans le but de mener des politiques foncières mieux intégrées. En outre, la SAF va devenir la Société d'Aménagement Urbain. Elle aura pour vocation de travailler de manière plus directe avec le BBP. Ce rapprochement entre acteurs peut être vu comme une volonté de renforcer la coordination verticale entre les composantes stratégiques et opérationnelles des politiques foncières.

L'enjeu de la coordination se retrouve également au sein de la composante opérationnelle. En effet, la réalisation des projets nécessite de plus en plus fréquemment de développer des partenariats entre acteurs de secteurs divers, qu'ils soient publics ou privés. En effet, à Bruxelles, les projets multifonctionnels sont de plus en plus fréquents. En outre, alors qu'auparavant les constructions étaient souvent réalisées au centre d'une parcelle et entourées de verdure, l'importance actuelle de la charge foncière pousse les acteurs à trouver des solutions innovantes pour implanter leurs projets sur des surfaces réduites.

---

<sup>23</sup> Source : [http://www.ibsa.irisnet.be/fichiers/a-propos/20140403\\_ordonnance\\_statistique](http://www.ibsa.irisnet.be/fichiers/a-propos/20140403_ordonnance_statistique) (article 4)

<sup>24</sup> Source : [http://www.ibsa.irisnet.be/?set\\_language=fr#.VgqluZd41AY](http://www.ibsa.irisnet.be/?set_language=fr#.VgqluZd41AY)

<sup>25</sup> Source : [http://www.etaamb.be/fr/ordonnance-du-29-juillet-2015\\_n2015031510.html](http://www.etaamb.be/fr/ordonnance-du-29-juillet-2015_n2015031510.html)

### **Une composante stratégique tenant compte des enjeux sectoriels**

Au niveau stratégique, la coordination s'illustre avec la conception du Plan Régional du Développement Durable (l'équivalent du SDER). Le PRDD est un outil de planification destiné à orienter les actions des politiques publiques régionales. Anciennement dénommé PRD, il est à sa création (1995) un document réglementaire qui fixe les objectifs et priorités de développement de la Région, requis par les besoins économiques, sociaux, de déplacement et d'environnement. Depuis la réforme législative du 16 juillet 1998, le PRD ne contient plus de dispositions réglementaires relatives à l'affectation du sol. En conséquence, il ne dispose plus que d'un volet indicatif.

En 1995, le document préconisait déjà le principe de la reconstruction de la ville sur la ville. Ses orientations encourageaient notamment les actions de réparation du tissu urbain et de protection du logement contre l'envahissement par les bureaux. En 2002, la révision du PRD poursuit cette politique, mais elle ouvre la réflexion sur les zones levier à développer ou requalifier, en complément des schémas directeurs (présentés ci-après). En 2009, la Région prend conscience qu'elle doit faire face à de nouveaux défis : l'essor démographique, la formation et l'emploi, l'environnement et le développement durable, l'internationalisation et la dualisation de la ville<sup>26</sup>. Le gouvernement décide alors de réviser totalement le PRD de 2002 et de lui adjoindre un second D pour « Durable », conscient que tout développement urbain ne peut se concevoir aujourd'hui qu'en portant toute son attention sur les trois piliers du développement durable : le social, l'économique et l'environnemental. Cela se traduit notamment par le fait que le plan comprend une partie d'évaluation des incidences environnementales. Le Rapport d'incidences environnementales accompagne le PRDD tout au long de son parcours procédural, jusqu'à l'adoption définitive.

Le PRDD développe des axes et des priorités dans l'ensemble des domaines du développement territorial : économie, logement, environnement... Ce projet de territoire, dont l'un des enjeux et axes forts est d'organiser les **transversalités** nécessaires entre acteurs, et notamment d'organiser les modes de collaboration et synergies<sup>27</sup>, est le fruit d'une coopération entre de multiples acteurs régionaux. En effet, il intègre dans la phase « état des lieux » une démarche participative sollicitant les forces vives régionales (publiques, parapubliques, privées, académiques...). Les notions de transversalité et de synergie se retrouvent également dans le fait que le PRDD partage les objectifs et les études qui ont donné lieu aux plans et programmes parallèles à celui-ci. En matière économique, le PRDD tient notamment compte du New Deal (IBSA, 2012). En matière de logement, il tient compte du Plan Régional du Logement et du PRAS démographique. Pour les questions de mobilité il intègre ici le Plan IRIS II, le plan « marchandises » et le plan de stationnement. En matière d'environnement, il intègre les plans « bruit », « déchet », « pluie » et le plan relatif au maillage vert.

Enfin le PRDD intègre dans sa réflexion les **Schémas Directeurs** des zones stratégiques. Ces derniers établissent les grandes tendances de l'aménagement au sein de territoires spécifiques : les zones d'intérêt régional (ZIR), les zones-leviers (définies par le PRDD) et les périmètres d'intérêt régional. Bien qu'ils n'aient pas de force réglementaire, les schémas directeurs définissent les options d'aménagement au sein de ces zones et ils élaborent donc un cadre opérationnel d'actions (principales options d'intervention et moyens requis). Ces orientations stratégiques sont par ailleurs prises en compte dans les décisions réglementaires au travers de la modification du zonage.

---

<sup>26</sup> Source : <https://urbanisme.irisnet.be/lesreglesdujeu/les-plans-strategiques/le-plan-regional-de-developpement-prd>

<sup>27</sup> Source : PRDD, p.10

La présence de ces schémas directeurs nous indique que la dimension stratégique est plus investie en région Bruxelles-Capitale qu'en Wallonie, particulièrement dans les périmètres à forts enjeux. En effet, à l'heure où nous écrivons ces lignes, les schémas directeurs n'ont pas d'équivalent en Wallonie<sup>28</sup>. Ce constat est à mettre en relation avec les principales caractéristiques du contexte bruxellois, à savoir l'étroitesse du territoire et son caractère urbanisé.

### *Une composante réglementaire flexible et révisée à différentes reprises*

Nous distinguons en région bruxelloise deux outils réglementaires pour la régulation des usages du sol. Le premier est le zonage réglementaire, c'est-à-dire la possibilité pour les pouvoirs publics d'adopter un droit des sols diversifié qui sera différent d'une zone à l'autre. Le second concerne la délivrance d'autorisations par des instances compétentes. Deux dispositifs de zonage existent en Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS) et du Plan Particulier d'Affectation du Sol (PPAS).

Le **Plan Régional d'Affectation du Sol** est le document de référence en vigueur pour l'aménagement du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Il est l'équivalent du plan de secteur en Wallonie. Ce document répartit les affectations légales des terrains par zones.

Le PRAS a été adopté par le Gouvernement en 2001 et a fait ensuite l'objet d'errata et de deux modifications. Une première modification avait pour objectif la réalisation du projet « Diabolo » de la SNCB, en vue de permettre le désenclavement ferroviaire de l'aéroport de Bruxelles National. La seconde modification a été étudiée dans le but de répondre aux défis liés à l'essor démographique que connaît la Région. Ce nouveau PRAS, dit PRAS « démographique » a été adopté en 2013. Il doit permettre l'installation de nouveaux logements dans des zones qui jusqu'alors étaient réservées à des activités économiques.

Pour la seconde révision de ce document, une étude préparatoire a été menée en 2012, dans laquelle un état des lieux du foncier disponible a été établi en vue de réaliser du logement – les résultats ont montré que le zonage initial ne permettait pas de construire des logements en nombre suffisant –, suivi d'une identification de pistes permettant d'augmenter l'offre destinée à accueillir du logement<sup>29</sup>. Deux pistes d'interventions ont été suivies : revoir les prescriptions applicables à chaque zone destinées au logement en favorisant notamment une utilisation optimale des espaces disponibles, et redéfinir les affectations du sol de certaines zones afin d'y autoriser la création de logements.

Les efforts investis dans la révision du document pour faire face aux enjeux que connaît le territoire régional témoignent d'une utilisation active de cet outil réglementaire pour une politique foncière plus efficace. En effet, nous observons une coordination verticale entre la composante stratégique et la composante réglementaire puisque les orientations stratégiques définies sur base de constats étayés ont conduit à une révision du PRAS. Un parallèle avec la Wallonie révèle l'absence de coordination verticale entre les deux composantes, les plans de secteur ayant été approuvés depuis maintenant plusieurs décennies. De manière générale, la mise en place des PCA est une façon de réviser le plan de secteur, mais cet outil est davantage mobilisé de manière sporadique, pour des projets locaux n'intégrant pas une réflexion stratégique d'envergure.

Une autre différence fondamentale du PRAS avec le plan de secteur réside dans le fait que, pour le PRAS, les limites des zones sont calquées sur le plan cadastral. En d'autres termes, les périmètres sont élaborés en prenant en compte les limites du parcellaire, ce qui n'est pas le cas pour les plans de secteur wallons. Or, cette adéquation entre le maillage cadastral et le principal dispositif de zonage est primordial pour des raisons de coordination avec la composante opérationnelle.

---

<sup>28</sup> Il semble toutefois que la réforme du CoDT conduise à mettre en place ce type de dispositif, par le biais des zones à enjeux régionaux.

<sup>29</sup> Source : <https://urbanisme.irisnet.be/pdf/pras/brochure>, p. 8

Les **Plans Particuliers d'Affectation du Sol** (PPAS) sont établis au niveau communal, soit à l'initiative de la commune, soit à la demande du Gouvernement régional. Ce dernier doit approuver ces plans pour qu'ils entrent en vigueur. Ces documents s'inscrivent dans les orientations du PRDD et des plans établis au niveau communal et précisent ou complètent le PRAS, de manière graphique et littérale. A l'instar de celui-ci, le PPAS à force obligatoire et valeur réglementaire dans toutes ses dispositions. Par conséquent, les demandes de permis d'urbanisme doivent s'y conformer.

Enfin, le PPAS présente la particularité de ne pas occuper l'intégralité du périmètre communal. Il ne s'établit en effet que sur des parties qui méritent une attention particulière de la part de la commune, à l'image du PCA wallon. A la différence de ce dernier, l'outil bruxellois n'est pas dérogoire. En effet, il sert à préciser le PRAS, mais il ne peut le contredire. En 2013, la Région compte environ 442 PPAS en vigueur.

### 3.1.3 La lutte contre la vacance immobilière

#### *De multiples dispositifs*

Vu son petit territoire et son essor démographique important, la Région de Bruxelles-Capitale est particulièrement concernée par l'enjeu de la lutte contre la vacance immobilière. En conséquence, plusieurs dispositifs ont été mis en place dans cette optique.

Des taxes et des amendes, alliant à la fois des objectifs dissuasifs et répressifs, ont été mises en place tant au niveau des communes qu'au niveau de la région. Au niveau communal, le taux de cette taxe varie fortement d'une commune à l'autre, de même que les délais nécessaires pour l'appliquer. Au niveau régional, une **amende administrative** est prévue par le Code du Logement. Elle peut co-exister avec la taxe communale, mais a cependant été pensée pour se substituer à cette dernière. Il est ainsi prévu que la commune perçoive 85 % du montant de cette amende à condition qu'elle cesse de taxer ces logements vides et qu'elle affecte le montant perçu à sa politique du logement. En faisant ce choix, les communes s'épargnent la tâche d'administrer la taxe communale et de poursuivre les infractions en cas de non-paiement de celle-ci.

Un autre moyen pour les communes bruxelloises de lutter contre la vacance d'immeuble est d'intenter une action en cessation auprès du Tribunal de Première Instance. Cette procédure est instruite afin que le Tribunal ordonne au propriétaire du logement qu'il prenne toute mesure utile pour assurer l'occupation de son bien dans un délai raisonnable.

**L'acquisition d'immeubles abandonnés** est un levier d'actions supplémentaire. En Région Bruxelles-Capitale, elle est facilitée pour les communes par l'octroi de subsides régionaux. Le subside s'élève à 85 % du coût d'acquisition d'un immeuble devant être inoccupé, insalubre ou menaçant, et avoir fait l'objet d'un arrêté du bourgmestre ordonnant des mesures de rénovation non entreprises par le propriétaire. L'immeuble acquis par la commune doit être rénové par celle-ci et affecté principalement au logement.

Un autre dispositif est la **gestion publique** des logements vacants. Les articles 18 à 22 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant sur le Code du logement instituent un droit de gestion publique de certains logements. Les opérateurs immobiliers publics visés à l'article 2, 4° du Code du logement disposent, ainsi, d'un droit de gestion publique visant les logements suivants<sup>30</sup> :

- les logements inoccupés ;
- les logements qui ne respectent pas les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement ;
- les logements déclarés inhabitables, conformément à l'article 135 de la Nouvelle Loi communale.

---

<sup>30</sup> [http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT\\_cahier\\_8\\_preemption\\_FR.pdf](http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT_cahier_8_preemption_FR.pdf)

La procédure prévoit que l'opérateur immobilier propose au propriétaire de prendre en gestion son bien pour y réaliser des travaux afin de le remettre sur le marché locatif. Dans le cas où le propriétaire refuse, ce dernier est alors contraint de rénover son bien et de le mettre en location par ses propres moyens endéans un certain délai. Ce droit de gestion n'entraîne pas de transfert de propriété.

Enfin, il existe la **réquisition d'immeubles**. L'article 134bis de la Nouvelle Loi communale prévoit que le Bourgmestre, sur requête motivée du président du Conseil de l'aide sociale, dispose à partir de la mise en demeure du propriétaire d'un droit de réquisition de tout immeuble abandonné depuis plus de six mois, afin de le mettre à la disposition des sans-abris. Par immeuble abandonné, on entend un immeuble vide ne faisant pas l'objet de gros travaux ou d'un permis d'urbanisme. Là non plus, il n'est pas question d'acquérir le bien.

Sur l'ensemble des outils présentés ci-dessus, nous observons une volonté politique de situer ceux à caractère financier principalement au niveau de la région, tandis que les actions directes sur le bâtiment sont plutôt du ressort des communes. Notons que bon nombre de ces dispositifs n'ont aucun équivalent en Wallonie.

### ***La problématique de l'identification de la vacance immobilière***

Comme pour la Wallonie, la problématique de l'identification des bâtiments vacants pose un problème à Bruxelles. Jusqu'en 2007, les communes avaient l'obligation de tenir un inventaire des immeubles inoccupés. Cette obligation a été supprimée par l'arrêté du 18 mai 2006 relatif au contenu et à la présentation du Plan Communal de Développement. De fait, aucun inventaire systématique n'a été fait depuis. Or, la première manière d'appréhender le problème des logements vides est de savoir où ils sont et qui sont leurs propriétaires, pour pouvoir identifier ensuite les raisons de cette inoccupation. Des informations sont pourtant à disposition des communes. Le SPF Finance transmet une liste des propriétaires qui sollicitent une réduction du précompte immobilier pour inoccupation et le cadastre fournit les renseignements sur les immeubles et leurs propriétaires. De l'information émane également du service enregistrement des baux. Ces informations peuvent par ailleurs être complétées par un travail de repérage terrain. Un des problèmes est que la grande majorité des communes manquent des moyens humains nécessaires pour opérer un mécanisme automatique de recoupement transversal des informations qui sont détenues par différents services.

Quant aux informations sur les faibles consommations d'eau, de gaz ou d'électricité des bâtiments, les fournisseurs refusent – sous couvert de la protection de la vie privée – de communiquer aux autorités compétentes les données relatives aux consommations très faibles d'eau et d'énergie. Ils acceptent seulement de communiquer l'information au compte-goutte : la société peut confirmer une faible consommation d'eau, pour une adresse précise à propos de laquelle une commune a déjà rassemblé plusieurs indices d'inoccupation<sup>31</sup>. Précisons toutefois que la présomption de faible consommation, en tout cas en matière d'eau, est bien loin de pouvoir remplir le rôle qu'on lui accorde, notamment dans l'hypothèse où un seul compteur d'eau dessert plusieurs logements.

### ***Les contrats de quartiers durables***

Les contrats de quartiers durables<sup>32</sup> constituent un moyen pour les communes d'obtenir des fonds en vue de la revitalisation d'un quartier, notamment à des fins de production de logement pour les bas et moyens revenus. Ces contrats nécessitent au préalable la constitution d'un dossier faisant intervenir un bureau d'étude pour réaliser un diagnostic du quartier et établir le programme de rénovation urbaine. Ce programme doit intégrer une dimension environnementale et sociale en association avec la production de logements, d'équipements et d'espaces publics.

---

<sup>31</sup> Source : [http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/txt\\_site\\_logts\\_vides\\_19\\_07\\_2012.pdf](http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/txt_site_logts_vides_19_07_2012.pdf)

<sup>32</sup> Cet outil a fait l'objet d'une analyse plus approfondie en 2015 dans la recherche « politique de la ville » de la CPDT.

Lorsque le dossier est adopté et approuvé par les autorités régionales, une phase opérationnelle établie sur quatre ans permet la mise en œuvre de ce programme. Une phase de finalisation, de deux ans maximum, succède à cette phase opérationnelle pour permettre la finalisation de certains chantiers.

Chaque année, quatre nouveaux contrats de quartier sont financés à hauteur de plusieurs dizaines de millions d'euros, provenant de quatre sources différentes :

- un budget de 44 millions d'euros est attribué par la Région de Bruxelles-Capitale ;
- 12 millions d'euros sont issus de l'accord de coopération entre la Région et l'État fédéral (BELIRIS) ;
- les communes doivent financer leurs programmes à raison de 5 % du montant du programme, soit environ 2,2 millions d'euros ;
- des opérateurs publics ou parapublics (Citydev, Bruxelles Environnement...), voire privés, financent partiellement certaines opérations.

L'ensemble du périmètre d'intervention prioritaire au sein duquel se déroulent les contrats de *Quartiers Durables* s'appelle « EDRLR » ou « Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation ».

## 3.2 L'information foncière

Comme en France, l'information est le socle sur lequel repose l'observation foncière. En Région de Bruxelles Capitale, la faible superficie du territoire rend possible la collecte d'un grand nombre de données de manière exhaustive. Une telle capacité n'est évidemment pas transposable aux territoires voisins que sont la Flandre et la Wallonie, mais elle pourrait toutefois s'appliquer à différents centres urbains au niveau desquels la pression foncière rend l'observation plus pertinente.

Avant de présenter les mécanismes d'observations en tant que tel, ce chapitre présente les principales sources de données dont la vocation première n'est pas nécessairement l'observation foncière.

### 3.2.1 Les données issues du cadastre fédéral

#### *Le plan cadastral*

A l'instar de la Wallonie, la région de Bruxelles-Capitale se procure le plan cadastral du SPF Finance. Celui-ci est fourni une fois par an aux acteurs bruxellois via le Centre Informatique de la Région Bruxelloise (CIRB), qui le reçoit du SPF Finances. Les traitements que le CIRB effectuent concernent exclusivement la conversion en différents formats (shp, mapinfo,...), à des fins d'accessibilité. Ce plan présente les mêmes limites que celui obtenu par la Wallonie, dont notamment les imperfections géométriques et les divergences nettes par rapport aux limites visibles sur le terrain.

#### *Le plan parcellaire Urbis*

En plus du plan cadastral fédéral, la région a développé un second plan parcellaire : le référentiel spatial Urbis. Les données d'Urbis reprennent les parcelles issues de la digitalisation des plans cadastraux papiers (avec toutes les imperfections géométriques liés à celle-ci). Une première version d'Urbis, nommé Urbis-Adm, ne comportait que les limites parcellaires, et avait pour but de servir de fond de plan administratif. Une deuxième version, **Urbis-Topo**, est actuellement en cours de réalisation. Elle est réalisée sur base de relevés par photogrammétrie aérienne et de levés topographiques terrestres. En plus du plan parcellaire, elle comporte un géoréférencement des bâtiments identifiés au cours des relevés.

Urbis-Topo comporte des différences par rapport aux référencements du bâti existant que réalise le cadastre fédéral, dues aux divergences de méthodes d'acquisition et de mise à jour des données. Par exemple, certains bâtiments présents dans Urbis-Topo peuvent ne pas être présents dans le plan cadastral fédéral parce qu'il s'agit de bâtiments informels (baraquements, cabanes de jardins), ou bien parce que le bâtiment n'existe pas encore du point de vue fiscal. En effet, au niveau du cadastre fédéral, un bâtiment n'apparaît que lorsqu'il est en ordre d'un point de vue notarial. A l'inverse, les données cadastrales reprennent différentes données non visibles sur les vues aériennes comme les limites des parkings souterrains.

Urbis-Topo n'est pas vraiment adapté pour la délimitation des limites parcellaires. En effet, sur base de la topographie, il est difficile d'identifier clairement les limites juridiques, lesquelles ne correspondent pas forcément aux limites physiques. Ainsi, la Région de Bruxelles-Capitale est la source authentique pour la version du dessin des bâtiments qu'elle produit, mais pas pour le plan cadastral, dont la source authentique demeure le cadastre fédéral.

Certains projets existent à l'heure actuelle pour faire converger dans une cartographie unique le plan cadastral fédéral et la nouvelle version d'Urbis-Topo. Pour l'instant, chacune des deux versions répond toutefois à des besoins d'acteurs spécifiques. Une conséquence de l'existence de ces deux versions est que le calcul des surfaces bâties par parcelles peut différer selon qu'il se base sur un référentiel ou sur l'autre, ce qui nécessite parfois de doubler les champs relatifs aux surfaces pour conserver les deux valeurs.

**Urbis3D**, une autre production cartographique, propose une représentation tridimensionnelle des bâtiments. Son exploitation reste pour le moment limitée. La cartographie exprime la hauteur des bâtiments en mètres, mais ne renseigne pas la subdivision des bâtiments en niveaux. De plus, Urbis3D scinde les bâtiments en fonction des différences de hauteurs rencontrées. Dès lors, un bâtiment présentant plusieurs hauteurs différentes se présentera sous la forme d'autant d'objets. Pour le moment, l'intérêt d'Urbis3D concerne principalement les modélisations relatives aux nuisances sonores.

Du côté wallon, le PICC (Projet Informatique de Cartographie Continue) semble être l'équivalent le plus proche d'Urbis. Ce plan relève en trois dimensions l'ensemble des éléments bâtis (bâtiments, voiries, équipements) et rencontre le même problème concernant sa cadastralisation.

### ***La matrice cadastrale***

En 2012, BDU a introduit une demande auprès du SPF Finance pour obtenir un accès aux données de la matrice cadastrale à des fins statistiques. La procédure, qui a duré deux ans, a nécessité l'introduction d'un dossier auprès de la commission Vie Privée. Ce dossier repose sur le formulaire « Demande d'autorisation de mise en place d'une communication électronique de données à caractère personnel entre services publics à l'application de l'article 36 de la loi de la vie privée ». Il a notamment dû préciser de manière détaillée la manière dont les données allaient être utilisées. En 2014, la Commission Vie Privée a remis un avis favorable pour l'acquisition des données sous réserve de restrictions en matière de diffusion.

Avant 2012, les Services Publics Régionaux étaient déjà en possession de données provenant de la matrice cadastrale, en particulier le service des taxes régionales qui a obtenu diverses informations afin de mener à bien ses missions. Mais l'échange d'informations relatives aux données cadastrales entre différents services d'une même entité – ici les Services Publics Régionaux – n'était pas possible. En effet, s'agissant de données à caractère personnel, le transfert de données patrimoniales est prévu pour une finalité précise et effectuée dans un cadre convenu avec le SPF Finances et la Commission Vie Privée. BDU n'a donc pas pu utiliser les données que reçoit le service des taxes et une demande spécifique a dû être formulée.

L'achat des données de la matrice cadastrale a un **prix**, fixé par arrêté royal, dont le montant est déterminé en fonction du nombre de parcelles concernées et du nombre de champs au sein de la matrice. Pour l'entièreté de la Région de Bruxelles-Capitale (environ deux cents mille parcelles), le prix est d'environ soixante mille euros. Cet montant représente l'acquisition et la mise à jour des données sur une base annuelle, mais moyennant le paiement de trente mille euros par an (50 % du prix de départ). Pour un coût plus élevé, la région aurait aussi pu obtenir un accès en temps réel au cadastre, par le biais d'un serveur de données. Pour les besoins essentiellement statistiques du BDU, un tel accès n'est pas apparu nécessaire aux autorités régionales.

Préalablement à cette demande, et afin de la préciser, BDU a dû investiguer afin de connaître quelles données elle pourrait obtenir, la liste des champs existants au sein de la matrice cadastrale n'étant pas explicite. Grâce à des informations collectées auprès d'autres cellules des Services Publics Régionaux, notamment le service des taxes régionales, BDU a pu obtenir une liste non exhaustive des champs contenus dans la matrice cadastrale.

Les données acquises rassemblent une partie des champs de la matrice cadastrale pour l'ensemble des parcelles bruxelloises. Parmi ces champs, figure notamment :

- le **champ « propriétaire »**, qui reprend les coordonnées des propriétaires de la parcelle concernée. Pour des questions de respect de la vie privée et parce que les missions du BDU ne nécessitaient pas une identification précise des propriétaires, les données de ce champ ont subi préalablement un traitement afin de rendre anonyme l'ensemble des propriétaires privés. Par contre, il est en revanche possible d'identifier pleinement le propriétaire pour les propriétés publiques et pour celles appartenant à des personnes morales ;
- le **champ « nature cadastrale »**, qui donne une idée de la catégorie du bien immobilier (appartement, bureaux, commerces...). Les représentants du BDU émettent cependant de sérieuses réserves quant à la précision de cette donnée, en particulier pour les immeubles mixtes. Par exemple, le champ nature ne semble renseigner que les activités exercées au rez-de-chaussée du bâtiment et non la répartition de celles-ci au sein du bâtiment. La nature est aussi problématique pour de nombreux bâtiments publics. Par exemple, le Palais de justice de Bruxelles est renseigné dans le cadastre en tant qu'immeuble à appartement, parce qu'il fait référence à un immeuble subdivisé et non à un immeuble destiné au logement comme on le définit plus généralement. Ces problèmes résultent du fait que le premier objectif du cadastre belge est fiscal et nous pouvons en conclure qu'il est problématique de se baser sur ce champ « nature cadastrale » ;
- le **champ « dernière modification physique »** renseigne sur la date de dernière transformation du bâtiment liée à un permis d'urbanisme. Il y a évidemment une partie des travaux qui sont réalisés sans que le cadastre en soit informé.

Les données cadastrales sont distribuées vers le mois de juillet et correspondent à la situation au 1<sup>er</sup> janvier de l'année en cours.

### **3.2.2 Les données relatives aux marchés immobiliers**

#### ***Inventimmo***

Inventimmo est un service géré par Citydev, chargé depuis une trentaine d'années de produire et de tenir à jour une base de données sur l'offre immobilière professionnelle en région de Bruxelles-Capitale. Cette base recense les biens immobiliers professionnels (dépôts, ateliers, bureaux, commerces, etc.) vacants mis en vente ou en location. Il peut s'agir des propriétés de Citydev, de sociétés immobilières publiques et privées, ou encore de propriétaires particuliers qu'il s'agisse de personnes morales ou privées.

Les informations sont récoltées par différents canaux : en premier lieu par les annonces des propriétaires souhaitant mettre leurs biens en vente ou en location, ensuite par les annonces du secteur des agences immobilières avec lequel des accords réguliers sont conclus. Enfin



les agents d'Inventimmo dépouillent systématiquement les petites annonces et réalisent une prospection régulière dans tous les quartiers qui n'ont pas un caractère strictement résidentiel (CPDT, 2010).

Les principales informations collectées pour chaque bien sont l'adresse, la surface, l'actuelle ou l'ancienne fonction (atelier, commerce, bureau, etc.), le nombre de niveau, le zonage PRAS, le prix d'annonce (de vente ou de location) ainsi que les coordonnées du propriétaire. Les informations sont accessibles au grand public via le site [inventimmo.be](http://inventimmo.be)<sup>33</sup>. L'outil web fourni ainsi une photographie en permanence actualisée du marché de l'immobilier professionnel de la Région de Bruxelles-Capitale. Pour chaque bien, une description reprend les informations susmentionnées qu'elle complète avec une photographie du bâtiment ainsi qu'avec une vue aérienne du parcellaire et du bâti environnants. Le site web publie donc de véritables « cartes d'identités » des sites disponibles.

Inventimmo est un outil fondamental au service d'une politique foncière intégrée. Initialement, il s'inscrit dans une dynamique de soutien au développement économique, puisque l'objectif premier d'Inventimmo est de permettre à des entreprises voulant s'installer sur le territoire de la région bruxelloise de connaître les disponibilités foncières et immobilières. La publicité de l'offre du marché de l'immobilier de seconde main permet à certaines entreprises à la recherche de nouveaux locaux de trouver facilement à s'installer ailleurs que sur un terrain neuf équipé dans un parc d'activité – denrée qui plus est particulièrement rare dans le contexte bruxellois. Du point de vue de la politique foncière générale, il participe clairement à une gestion parcimonieuse du sol et joue un rôle important de prévention par rapport au phénomène de la multiplication des sites d'activités économiques inutilisés (CPDT, 2010). Inventimmo constitue également un outil d'identification de sites disponibles utile aux opérateurs producteurs de logements pour des opérations de reconversion du bâti professionnel. Enfin, Inventimmo participe activement à un système d'information foncière plus fluide en alimentant différents observatoires que nous présenterons plus loin.

Grâce aux prix d'annonces, Citydev détient une connaissance des valeurs pratiquées sur les différents marchés du foncier et de l'immobilier professionnel. Bien qu'elles constituent une source pour l'observation des prix, ces données ne sont pas utilisées pour la publication d'analyses statistiques.

En Wallonie, certaines intercommunales de développement économique (IDE) – telles que la SPI<sup>34</sup> – occupent ce rôle de facilitateur entre l'offre et la demande sur le marché de l'immobilier professionnel de seconde main, en gérant une base de données reprenant les bâtiments disponibles à la vente ou à la location. Les IDE alimentent également la base de données du site web [bspace.be](http://bspace.be). Ce site qui rassemble l'offre des IDE, n'atteint toutefois pas l'efficacité qu'obtient Citydev avec le service Inventimmo. En effet, l'offre recensée est loin d'être exhaustive. Elle ne couvre quasiment que la seule offre disponible à la vente ou à la location détenue par les IDE et autres opérateurs publics (ports autonomes, aéroports, etc.). Cet outil constitue un bon début mais il nécessiterait de viser une collecte plus large, notamment auprès du secteur immobilier privé en s'intéressant principalement à l'immobilier professionnel de seconde main. Cette tâche pourrait constituer une mission pour les IDE. On peut cependant s'interroger sur l'intérêt que pourraient trouver les IDE dans le développement d'un tel outil qui ne serait pour elles source d'aucune recette supplémentaire mais nécessiterait d'y allouer en permanence des ressources humaines dans une quantité non négligeable. Dans une logique de concurrence, celles-ci préfèrent probablement mettre en avant leurs propres offres pour demeurer le point de contact privilégié des acquéreurs et tirer profit des projets de développement de ceux-ci. Dès lors, l'amélioration de Bspace devrait passer par une collaboration « imposée » aux IDE ou par la mise en place d'incitants financiers. L'outil pourrait également être complété par un apport de la part des particuliers en permettant à ceux-ci de publier directement leurs annonces sur le site.

---

<sup>33</sup> <http://www.citydev.brussels/immobilier-bruxelles/inventimmo.asp>

<sup>34</sup> <http://www.spi.be/fr/terrain-batiment-industriel-liege>

### ***Les déclarations d'intention d'aliéner (DIA)***

Dans le cadre du droit de préemption, l'article 266 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) charge la Régie foncière régionale de collecter l'ensemble des déclarations d'intention d'aliéner et de les communiquer aux acteurs concernés. Les DIA doivent mentionner au minimum :

- l'identité et le domicile du titulaire d'un droit réel immobilier ;
- l'adresse du bien immobilier dont l'aliénation est projetée ;
- la description du bien immobilier et notamment sa désignation cadastrale, la superficie de la parcelle, la superficie au sol du bâti, la superficie de plancher et le nombre de niveaux ;
- les autres droits réels et les droits personnels qui y sont attachés ;
- l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée ;
- à défaut de prix, la valeur conventionnelle de la contre-prestation stipulée à charge de l'acquéreur du droit réel immobilier ;
- l'indication du droit, pour les titulaires du droit de préemption, de visiter le bien.

Comme constaté dans la partie de l'étude relative à la France, les DIA peuvent être utilisées pour réaliser de l'observation foncière. A Bruxelles, cette pratique n'est pas développée et les DIA ne sont mobilisées qu'en cas d'exercice du droit de préemption.

Toujours dans le cadre du droit de préemption, la Régie Foncière régionale tient à jour un inventaire des périmètres de préemption existants sur la région de Bruxelles-Capitale. L'information est consultable sur le géoportail internet Brugis sous la forme d'une géodonnée<sup>35</sup>. Ce site est destiné aux notaires, en vue de les tenir informés des périmètres établis par le Gouvernement et de leur permettre d'établir leurs actes en toute connaissance de cause, mais aussi à toute personne désirent se renseigner sur les périmètres existant sur le territoire régional<sup>36</sup>.

### **3.2.3 Les données relatives aux permis d'urbanisme**

Les données sur les permis sont collectées via la plateforme électronique « NOVA ». Cette application informatique de soutien à l'instruction des demandes de permis d'urbanisme centralise désormais l'ensemble des permis d'urbanisme autorisés en Région de Bruxelles-Capitale.

Cette base de données fait l'objet d'un service Webgis<sup>37</sup>. Ce dernier, appelé « Permis en ligne », permet de visualiser sur une carte les permis et les certificats d'urbanisme et de lotir gérés depuis juillet 2009 par la Région de Bruxelles-capitale et les communes actuellement connectées à la plate-forme. A terme, il est également prévu d'y ajouter les permis d'environnement. Les citoyens peuvent ainsi prendre connaissance des permis d'urbanisme délivrés ou demandés sur la région, consulter leur dossier relatif aux permis pour lesquels ils auraient formulé une demande mais également vérifier quel est le statut de ces permis (octroyé, refusé, annulé ou en cours d'instruction).

En Wallonie, la connaissance des permis d'urbanisme de l'administration régionale est lacunaire, en raison d'une absence de transfert d'information depuis les communes vers le niveau régional. La base de données des permis d'urbanisme au niveau de la DGO4 du SPW se limite aux permis d'urbanisme dont le traitement nécessite l'intervention du fonctionnaire délégué. En région bruxelloise, ces données sont utilisées à différentes fins dans plusieurs outils d'observation. Cela montre bien la pertinence de posséder une information de ce type de manière exhaustive.

---

<sup>35</sup> <http://www.mybrugis.irisnet.be/MyBruGIS/brugis/>

<sup>36</sup> <http://www.preemption.irisnet.be/preemption/fr/accueil>

<sup>37</sup> <https://urbanisme.irisnet.be/permis>

### 3.3 Les observatoires fonciers

#### 3.3.1 Les thématiques ciblées par les observatoires bruxellois

Il existe à Bruxelles différents observatoires gérés par la Direction Etudes et Planification (DEP) du BDU. Il s'agit de l'Observatoire des bureaux, de l'Observatoire des activités productives et de l'Observatoire des permis de logement. A côté de ceux-ci, la SLRB gère également un observatoire focalisé sur l'habitat qui analyse, d'une part, le marché locatif et, d'autre part, la vente des biens résidentiels. Ces observatoires s'appuient entre autres sur les données des permis d'urbanisme, celles d'Inventimmo, et sur des enquêtes de terrain rendues possibles par la faible étendue du territoire bruxellois.

##### *Observatoire de l'immobilier de bureau*

Cet observatoire analyse le parc de bureaux bruxellois. Il publie des rapports sur l'implantation des bureaux depuis 1997. L'observatoire réalise un relevé statistique complet des permis – obtenu par l'application « NOVA » – accordés pour construire ou rénover des immeubles accueillant des bureaux<sup>38</sup>. Les permis renseignent sur la construction de nouveaux bureaux, mais également sur les surfaces de bureau reconverties en une autre occupation. Inversement, l'information est aussi disponible pour bâtiments convertis en bureaux. En conséquence, le « stock » de bureaux est bien connu. Depuis 2011, des enquêtes terrains complètent l'information issue des permis, notamment dans le cadre de l'analyse de la vacance.

Outre les travaux d'analyse de **l'évolution de l'immobilier de bureau** en région bruxelloise, l'observatoire délivre une information essentielle pour la décision d'octroi de nouveau permis de bureaux dans le cadre de la Cartographie des Superficies de Bureaux Admissibles (CASBA). Cette carte consiste en une division de la ville en différentes mailles, à l'intérieur desquelles ont été définies des quotas de production de bureaux de plus de 75 mètres carrés.

En rendant compte des surfaces construites et prochainement construites – grâce à l'information sur les permis autorisés mais pas encore mis en œuvre –, l'observatoire permet une connaissance précise de la superficie de bureaux par maille. Sur cette base, les décisions pourront être prises afin de faire respecter les quotas et les permis seront refusés si les quotas sont dépassés. A l'inverse, lorsqu'un permis renseigne de la conversion de bureaux vers du logement, il y a une libération des superficies destinées au bureau et donc un potentiel d'extension plus important. Notons ici l'importance de pouvoir localiser les permis, par l'adresse du bien ou par le CAPAKEY.

En plus d'apprécier le stock de bureau, l'observatoire analyse, en collaboration avec Citydev, **l'évolution de la vacance immobilière**. Plus exactement, il permet de rendre compte de l'inoccupation liée à l'offre insatisfaite de biens présents sur le marché, connue grâce aux données collectées par Inventimmo. La vacance plus informelle, hors marché, est identifiée lors des enquêtes terrains. Mais celle-ci n'est pour le moment pas connue de manière exhaustive. La perspective d'utiliser les données sur les consommations d'eau pour identifier la vacance a été étudiée par le passé. Les agents ont toutefois été rapidement confrontés aux contraintes de protection de la vie privée. Enfin, les informations de la banque carrefour des entreprises sont utilisées pour comparer les résultats obtenus sur base des enquêtes terrains.

---

<sup>38</sup> <http://urbanisme.irisnet.be/publications/etudes-et-observatoires-1/observatoire-des-bureaux>

### ***Observatoire des activités productives***

La DEP gère également l'observatoire des activités productives. Depuis 2011, cet observatoire élabore le recensement de l'activité industrielle présente en Région de Bruxelles-Capitale. A ce titre sont inventoriées toutes les superficies d'atelier et d'entrepôt de plus de 1000 mètres carré. La principale finalité de ce recensement est d'analyser les mutations de terrains qui concernent les activités industrielles en comparant la situation actuelle à un relevé datant de 1997 – réalisé à l'occasion de l'élaboration du PRAS. Il compare, à près de 15 ans d'intervalle (1997-2011), l'évolution du « stock de superficies » affectées à l'activité industrielle, sa conversion partielle, la vacance actuelle en son sein ainsi que la demande en bâtiments industriels ou logistiques<sup>39</sup>.

La collecte des données se fait par enquête terrain et permet de rendre compte de l'évolution des reconversions de l'affectation des terrains ainsi que des domaines d'activités des occupants. L'information est cartographiée et stockée dans une base de données alphanumérique qui qualifie les occupations.

### ***Observatoire des permis de logement***

Le troisième observatoire géré par la DEP analyse les dynamiques de production de logements en complément des travaux de « l'Observatoire régional de l'habitat » (voir ci-dessous au point suivant). Ces analyses peuvent prendre la forme de rapports annuels ou bien alimenter les réflexions sur la fonction résidentielle dans les schémas stratégiques généraux tels que le PRDD. Elles sont en effet des éléments de base pour les diagnostics sectoriels et territoriaux. Utilisé également comme outil de monitoring, l'observatoire contribue au suivi de la mise en place de ces documents stratégiques.

Les analyses se basent sur l'ensemble des permis d'urbanisme octroyés. Elles ont pour vocation le suivi et l'analyse de la production de logement. Les données sur les permis apportent des informations sur la disponibilité d'un terrain : un permis autorisé renseigne sur sa non disponibilité et, à l'inverse, un permis refusé ou annulé permet de considérer le terrain comme disponible. Elles permettent également de suivre l'évolution de l'environnement bâti en spécifiant la nature des projets qui vont être réalisés.

### ***Observatoire Régional de l'Habitat (ORH)***

L'Observatoire Régional de l'Habitat (ORH) existe depuis 2004 (Code bruxellois du logement). Il est géré par la SLRB, dont nous avons vu qu'il s'agit d'une structure équivalente à la SWL. L'observatoire est principalement chargé de récolter et de traiter les informations relatives à l'habitat. Cela permet d'analyser les évolutions tant en matière de marché acquisitif ou locatif que de réalisations des opérateurs ou dispositifs publics. En outre, l'ORH est chargé de mener des réflexions prospectives sur le devenir de l'habitat en Région de Bruxelles-Capitale, afin d'alimenter les diagnostics de divers documents stratégiques.

Les analyses de l'observatoire sont présentées dans divers rapports annuels, dont l'Observatoire des **loyers** et l'Observatoire des **ventes de biens résidentiels**. Les conclusions de ces rapports constituent une aide à la décision pour les politiques régionales. Le CEHD constitue l'acteur wallon dont les activités s'apparentent le plus à celles de l'Observatoire Régional de l'Habitat. Cependant, l'observatoire de la SLRB se distingue par son ancienneté. S'agissant de la comparaison avec la Wallonie, nous pouvons également constater qu'à la différence de son équivalent bruxellois, la SWL ne s'intéresse que marginalement aux logements privés, qui constituent pourtant l'essentiel du stock wallon.

---

<sup>39</sup> <https://urbanisme.irisnet.be/publications/etudes-et-observatoires-1/observatoire-des-activites-productives>

Afin de réaliser l'Observatoire des loyers, la SLRB mène un travail d'observation du marché locatif par le biais d'enquêtes sur un échantillon de logements. L'intérêt de ce travail porte sur la connaissance de la fluctuation des prix, mais également sur l'appréciation de la qualité des logements et de son évolution.

Les enquêtes successives, établies annuellement sur environ trois mille logements, permettent d'analyser l'évolution des prix du marché locatif privé au cours du temps, l'évolution des relations entre le loyer d'un logement et ses caractéristiques, l'évolution de la qualité des logements et l'évolution des caractéristiques sociodémographiques des locataires.

Les informations récoltées lors de ces enquêtes portent, d'une part, sur le loyer du logement, sa localisation et ses caractéristiques intrinsèques (montant du loyer, type, taille, niveau de confort, état du logement, niveau de performance énergétique) et, d'autre part, sur le locataire, ses caractéristiques sociodémographiques, sa stabilité dans le logement ou encore ses intentions de mobilité.

Les enquêtes constituent une source d'information importante pour déterminer les besoins et fixer des objectifs d'amélioration tant au niveau régional que communal. Elles permettent également de suivre et d'évaluer l'impact des décisions prises en matière de politique du logement. Ainsi, ces enquêtes témoignent d'une forte augmentation des loyers, d'une stabilité croissante des locataires dans leur logement, de la sur-occupation des logements par les familles nombreuses et de la part de plus en plus importante du budget des ménages affectée à leur logement.

Les enquêtes réalisées dans le cadre de l'Observatoire des loyers ont permis d'élaborer une **grille des loyers indicatifs** du marché privé locatif. Cette grille est susceptible de fournir une idée du loyer réel en se basant sur des critères objectifs. Cette grille aurait plusieurs utilités potentielles, comme réguler le coût de la location – par une réduction de précompte immobilier accordée aux bailleurs observant les loyers indicatifs –, mettre en place une allocation loyer pour les ménages, ou encore apporter de la transparence au grand public sur les valeurs du marché locatif. Pour l'heure, ces applications demeurent potentielles, le Gouvernement de la législature précédente n'étant pas parvenu à s'accorder sur l'utilisation de la grille (N. Bernard, 2014).

En Wallonie, les enquêtes loyers réalisées par le CEHD rassemblent un grand nombre d'informations similaires à celles collectées par l'Observatoire des Loyers : occupation des logements sociaux, loyers et revenus des locataires des logements sociaux et étudiants, enquêtes de salubrité... Cependant, ces enquêtes sont très récentes et actuellement limitées à une zone pilote sur la Wallonie. Elles ne permettent donc pas d'avoir un aperçu réel de la situation wallonne en matière de logement, ni d'analyser les informations collectées du point de vue de leur évolution dans le temps.

### ***Le monitoring des quartiers***

Lancé en 2005, le monitoring des quartiers est un service Web-Gis<sup>40</sup> qui cartographie un grand nombre d'informations statistiques collectées ou produites par l'IBSA. Cet outil offre une visualisation dynamique et à jour de l'information à l'échelle du quartier qui assure le suivi de l'évolution du territoire régional à une échelle infra-communale dans 145 quartiers bruxellois.

Le monitoring permet notamment une comparaison des quartiers entre eux au regard de différents indicateurs tels que l'âge moyen de la population, la part des ménages monoparentaux ou le taux de chômage chez les jeunes, etc. Sur le thème du foncier, le monitoring des quartiers reprend des informations relatives au logement (type, superficie, location, évolution du parc de logement, part de logement social, aides publiques), au bâti (occupation, gabarit, âge,...) et aux espaces verts.

---

<sup>40</sup> <https://monitoringdesquartiers.irisnet.be/>

En plus d'offrir à tout internaute un aperçu de la situation socio-économique des quartiers, il permet de mettre en évidence les écarts de développement social, économique et urbain entre les différentes parties de la ville. Il est donc notamment utile afin d'élaborer et de suivre des politiques publiques visant à lutter contre les disparités urbaines. Les informations fournies par le monitoring et par l'IBSA alimentent fortement les réflexions des documents stratégiques, notamment le PRDD.

### **3.3.2 L'analyse des gisements fonciers**

Trois logiques distinctes sont suivies à Bruxelles pour l'identification de terrains et de bâtiments adéquats pour la réalisation de projets de développement. La première est ce que l'on peut considérer comme une approche informelle. Elle consiste à créer et à maintenir un contact privilégié auprès des principaux propriétaires fonciers et immobiliers de la région, pour les prospecter régulièrement afin d'être l'acheteur prioritaire. L'information est alors officieuse et constitue un avantage pour l'acteur qui la possède. Cette logique d'opportunité du « premier informé, premier servi » ne profite en réalité qu'aux organismes ayant les « oreilles » les plus importantes. Dans le contexte de Bruxelles, cette approche est notamment suivie par Citydev, qui bénéficie d'un bon réseau sur l'ensemble du territoire bruxellois.

La deuxième approche suit ce que l'on pourrait appeler une logique de marché, où vendeurs et acquéreurs, publics ou privés, se rencontrent sur une plateforme ouverte au grand public. Les uns publient leurs biens et les autres formulent leurs demandes. Nous donnons un exemple de ce type d'approche en présentant l'outil Inventimmo.

Enfin, une troisième approche permet l'identification de terrains adéquats grâce à une information sur laquelle divers critères d'aide à la décision peuvent être appliqués. Accessible aux différents organismes d'intérêts publics, un tel outil privilégie une logique stratégique des politiques foncières publiques plutôt que commerciale. Les potentialités foncières et immobilières identifiées ne sont par ailleurs par nécessairement en vente. Le « cadastre des terrains et bâtiments disponibles » (CTBD), en cours de développement, est un outil qui illustre cette approche.

#### ***Présentation de l'outil***

Le CTBD correspond à un inventaire des réserves foncières et bâties disponibles sur le territoire régional, dans le but de les mobiliser pour la création de logements et d'équipements. Initié en 2014, la création de l'outil trouve son origine dans la volonté politique de plusieurs acteurs (RBC - Cocof -FWB - Vlaamse Regering) de disposer d'une meilleure connaissance du foncier mobilisable sur la région bruxelloise.

Le pilotage du CTBD est réalisé par la DEP (BDU) ainsi que par l'ADT, mais sa conception est issue d'une collaboration entre plusieurs acteurs publics. Parmi ceux-ci, nous identifions les communes, les pouvoirs organisateurs du domaine de l'enseignement, Citydev, la SNCB, Infrabel et le Port de Bruxelles. Certains sont fournisseurs d'informations, d'autres utilisateurs de l'outil, d'autres encore sont actifs dans les deux fonctions.

L'objectif du CTBD est de renseigner aux partenaires les terrains qui pourraient être mobilisables dans le cadre de projets d'intérêt publics. Par « disponible », il faut entendre les sites inoccupés de manière permanente ou de manière temporaire (c'est-à-dire dont la fonction pourrait être modifiée) ainsi que les sites ne faisant pas l'objet d'un projet avéré (soit qu'une demande de permis n'est pas formulée pour un site public, soit qu'un permis n'est pas accordé dans le cas d'un site privé).

Le CTBD renseigne également les principales caractéristiques (tableau 1) des sites disponibles identifiés. Ces caractéristiques ont été intégrées en fonction des besoins en information des différents partenaires, ce qui permet une identification précise des terrains et des bâtiments adéquats pour un projet donné. Le cadastre n'a cependant pas vocation à délivrer une information exhaustive, mais il permet une première phase d'identification de gisements basé sur un processus statistique rationnel.

La démarche d'utilisation est la suivante : lorsqu'un acteur souhaite développer un projet, il renseigne au cadastre un « périmètre de prospection » approximatif, au sein duquel il souhaite que le projet se réalise. Le cadastre lui renseigne alors les opportunités présentes dans ce périmètre. Fort de la connaissance de ces opportunités, l'acteur peut amorcer son étude pré-opérationnelle. La valeur de l'outil réside dans le fait qu'il oriente les efforts des opérateurs sur des terrains qui les intéresseraient potentiellement et dont ils n'ont pas nécessairement connaissance. De ce point de vue, cet outil est particulièrement utile aux acteurs dont le périmètre d'action est étendu. En effet, ces acteurs ne disposent alors que de connaissances fragmentaires des sites susceptibles d'accueillir leurs projets.

Dans le cadre du CTBD, la notion de disponibilité fait l'objet d'une définition arrêtée. Pour autant, le caractère adapté de celui-ci reste à l'appréciation de chaque acteur. Cela va en effet dépendre du type de projet. Par exemple, pour l'implantation d'une école, un critère essentiel est le fait d'avoir de l'espace pour y réaliser une cour de récréation. Les exigences en matière d'espaces seront par contre moins importants pour du logement. Par contre, l'intérêt d'être situé à proximité de commerces de proximité peut-être plus déterminant pour localiser un nouveau projet résidentiel, ce qui n'est pas forcément le cas pour une école.

### ***Conception de l'outil***

Le développement de l'outil comprend trois phases :

- la constitution d'une base de données,
- la création de fiches techniques par terrain,
- le développement d'une interface partagée (webservice).

L'outil est actuellement en phase de constitution de la base de données. Précisons toutefois que chaque étape ne s'effectue pas de manière cloisonnée. Dans une certaine mesure, l'outil est déjà opérationnel car il délivre déjà de l'information aux partenaires. Nous n'avons cependant pas pu nous procurer d'exemple de fiches techniques, qui sont toujours en phase de conception. L'interface partagée est également en phase de développement.

Le « corps » de l'outil consiste en une base de données alphanumérique comportant plusieurs champs dont l'unité statistique est la parcelle. Deux types de procédés sont suivis pour la constitution de la base de données. Une première méthode de collecte, dite « automatisée », incrémente la base avec des **données préexistantes**. Par données préexistantes, il faut entendre les données ayant déjà fait l'objet d'un encodage numérique. Elles proviennent ici des partenaires fournisseurs ou sont disponibles au grand public. Pour pouvoir être intégrée à la base, ces données doivent pouvoir être renseignées à la parcelle.

Les données incrémentées automatiquement proviennent principalement de trois sources différentes :

- le cadastre fédéral qui est mis à disposition par la DEP ;
- l'étude préparatoire du PRAS « démographique » relative au foncier disponible ;
- les données Inventimmo relatives à l'immobilier professionnel mis en vente ou en location.

Une série de champs ont été incrémentés de cette manière, comme les surfaces parcellaires et bâties ou le pourcentage de bâti, la proximité de différentes zones telles que le PRAS, les PPAS, les périmètres Natura 2000, etc. Certaines de ces informations sont obtenues à l'aide d'un calcul réalisé dans un SIG.

Les informations tirées de l'étude préparatoire du PRAS « démographique » concernent l'état des lieux du foncier disponible qui a été effectué à cette occasion. Précisons que la définition du foncier disponible est ici différente de celle du CTBD, en ce qu'elle inclue les parcelles déjà bâties mais potentiellement densifiables. Aussi, un tri de ces données a dès lors été réalisé pour ne conserver que les parcelles vides. Une mise à jour a également été effectuée sur base d'une orthophotographie et de confrontation avec les données du cadastre fédéral.

CHAMPS	DESCRIPTION
TYPE	type: terrain à bâtir, bureaux, ateliers, commerces, dépôts...
NOM	Nom du lieu-dit, du projet...
CAPAKEY	Identifiant de la parcelle cadastrale
SURF	Surface parcelle
SURF_BAT	Surface bâtie de la parcelle
A_CONSTR	Année de construction
GABARIT	Gabarit du bâtiment
NB_NIV	Nombre de niveaux concernés par la disponibilité
ETAT	Etat général du bâtiment
PARKING	Existence de parking: O/N
FONCT	Autres fonctions dans le bâtiment
SITUATION	Situation actuelle: libre, projets, permis...
PROPRIO	Propriétaire
CONTACT	Personne de contact
N_CAD	nature cadastrale parcelle
PRAS	Affectation PRAS
PROT_P_CL	Proximité d'une zone de classement patrimonial: O/N
PROT_P_SA	Proximité d'une zone de sauvegarde patrimoniale: O/N
PROT_N	proximité d'une zone Natura 2000: O/N
SEVESO	proximité d'une zone SEVESO: O/N
EDRLR	Inclusion dans l'EDRLR: O/N
ZRU	Inclusion dans la ZRU: O/N
CDQ	Inclusion dans un Contrat de quartier: O/N
NOM_CDQ	Nom du contrat de quartier (si applicable)
SCH_DIR	Inclusion dans schéma directeur: O/N
PCD	Inclusion dans un plan communal de développement: O/N
PPAS	Inclusion dans un PPAS: O/N
MASTER	Inclusion dans un Masterplan: O/N
Z_STRAT	Inclusion dans une zone stratégique: O/N
POLL	Pollution selon IBGE: catégories (y compris combinaisons)
SIAMU	Agrément SIAMU: O/N
RUE	nom de la rue sans numéro de police
NUM	Numéro de police
REM	Remarques

**Tableau 1 : Description des principaux champs de la base de données du CTBD**



Un second procédé de collecte non automatisée vient ensuite. Il comprend des **entretiens avec les différents partenaires** et une phase de **prospection sur le terrain**. Cette méthode permet de vérifier l'exactitude des données collectées automatiquement, et de compléter la base avec des informations pertinentes. La consultation des partenaires permet également d'exclure certaines parcelles en raison de l'existence de projets qui n'avaient pas été identifiés par la méthode de collecte automatique. A l'inverse, consulter les partenaires permet d'intégrer différentes parcelles vacantes qui n'avaient pas non plus été recensées jusque-là. Enfin, des terrains disponibles en intérieur d'îlot ou des terrains bâtis comprenant un fort potentiel de densification ont été pris en compte par l'outil à ce stade, bien qu'elles ne correspondent pas exactement à la définition originelle des biens disponibles. Au final, près de deux cents sites ont été répertoriés suite aux rencontres avec les partenaires. Nos interlocuteurs soulignent l'apport de la collecte non automatisée, compte tenu des lacunes que présentent certaines sources de données, à l'exemple des lacunes du champ nature de la matrice cadastrale fédérale.

Constituer une base de données dont l'unité statistique est la parcelle cadastrale nécessite d'identifier clairement les limites et les propriétaires. Cela pose un problème en ce qui concerne les biens fonciers non cadastrés pour lesquels il est souvent difficile d'identifier le propriétaire ou le gestionnaire responsable. Pour rappel, il s'agit là d'un problème qui se pose également en Wallonie.

Dans les faits, les espaces non cadastrés correspondent principalement aux zones ferroviaires actuelles ou anciennes (anciennes gares de triage, zones où des voies ont été retirées...) et, dans une moindre mesure, aux terrains mis en réserve pour la construction de routes dont les projets n'ont pas été mis en œuvre. A Bruxelles, les emprises ferroviaires sont stratégiques car elles sont souvent vastes, bien situées et potentiellement disponibles à l'urbanisation. Pour ces sites, il a fallu établir l'identité du propriétaire (SNCB, Infrabel ou tiers), afin notamment de vérifier s'ils ne font pas l'objet de projets. Ici aussi, la phase d'entretien avec les partenaires a été indispensable.

Les champs de la base de données n'intègrent pas d'informations relatives aux prix de vente ou aux valeurs vénales. De même, rien n'est disponible sur les loyers, une information qui n'est disponible qu'à l'échelle communale. La non prise en compte de ces informations à caractère financier paraît étonnante, compte tenu du fait que la valeur vénale représente une estimation du coût d'acquisition du foncier, une information primordiale dans l'étude pré-opérationnelle d'un projet.

L'exploitation de la base de données aboutit notamment à la réalisation de fiches techniques. Pour chaque site disponible, une fiche rassemble les informations pertinentes. En visionnant ces fiches, les utilisateurs peuvent ainsi opérer une présélection. Pour faciliter l'identification des sites, la fiche comprend une photo de celui-ci, ainsi qu'un plan qui permet de préciser dans quel milieu il s'insère. Nos interlocuteurs précisent toutefois que l'objectif d'un tel outil n'est pas de dresser un catalogue à des fins de promotion immobilière. Les fiches seront consultables par les partenaires publics à leur demande, dans le cadre de la réalisation de projet.

Un des objectifs de l'outil est de répondre aux demandes ponctuelles des partenaires avec une information la plus actualisée possible. Or, toutes les données de la base n'ont pas les mêmes besoins en actualisation. Bien qu'une mise à jour générale soit opérée annuellement, certaines données, comme les permis, sont actualisées plusieurs fois dans l'année. A l'inverse les périmètres SEVESO ne seront mis à jour que tous les cinq ans. L'outil a été conçu afin que certaines modifications puissent être intégrées « au fil de l'eau ». L'interface web est notamment développée dans cette optique, pour faciliter l'intégration de données directement par les acteurs partenaires.

## 4 L'observation foncière en Flandre

### 4.1 Politique foncière

#### 4.1.1 Une compétence répartie entre trois niveaux de pouvoirs

En Flandre, la gestion et l'analyse du foncier est une compétence largement investie par les pouvoirs publics. Le Département de l'aménagement du territoire, de la politique du logement et du patrimoine immobilier (*Het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, RWO*) est le principal organe de l'administration flamande concerné par les politiques foncières. Globalement, RWO est en Flandre l'équivalent de la DGO4 en Wallonie. Au sein de celle-ci, l'agence Espace Flandre (*Ruimte Vlaanderen, RV*) est le pendant du département Aménagement du Territoire et Urbanisme de la DGO4. Cette dernière a en charge la gestion des deux composantes des politiques foncières : la composante stratégique et la composante réglementaire. D'une part, elle élabore le Schéma de Structure de la Flandre et est compétente pour les plans de secteur et, d'autre part, elle est une instance décisionnelle pour l'octroi de permis d'urbanisme et de lotir.

A la différence de la Wallonie et de la Région bruxelloise, la politique foncière est régie non seulement au niveau régional et communal mais également au niveau provincial. Par ailleurs, ces trois niveaux de pouvoirs sont compétents tant pour élaborer des schémas stratégiques que pour redéfinir le zonage réglementaire pour autant qu'ils tiennent compte des documents établis aux échelons supérieurs (les communes sont subordonnées aux provinces, elles-mêmes subordonnées à la région).

Le décret flamand de politique foncière et immobilière ainsi que le nouveau Code flamand de l'aménagement du territoire sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2009. Le premier réorganise l'ensemble de la politique foncière menée en Flandre avec notamment l'introduction de procédures de **planning** et de **monitoring** du foncier ainsi que différentes mesures relatives aux logements sociaux. Il inclut également un certain nombre de modifications des dispositifs antérieurs relatifs au logement, à l'aménagement du territoire, à la rénovation urbaine... Ce décret prévoit ainsi un grand changement des instruments de politique foncière et met en place certains dispositifs d'observation foncière.

Le second redéfinit les principaux dispositifs stratégiques et réglementaires appliqués en Flandre. Le code apporte une meilleure coordination entre les différents outils. Il encourage la mise en place de documents stratégiques aux différents niveaux de pouvoirs (région, provinces et communes) dont les orientations et les objectifs doivent servir de lignes directrices pour l'élaboration des documents réglementaires tels que les plans d'exécution spatiaux qui modifient le plan de secteur. Le texte favorise l'utilisation d'informations foncières pour la mise en place des outils en les soumettant à des **diagnostics territoriaux** ainsi que des rapports sur les incidences environnementales. Enfin, certains dispositifs trop rigides deviennent plus souples.

#### **Le Schéma de structure d'aménagement de la Flandre**

Dès 1997, la Flandre a mis en place un Schéma de structure d'aménagement (*Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, RSV*) qui donne les lignes directrices de l'aménagement du territoire. Il fixe des objectifs pour l'ensemble de la Région en termes de logement, de création d'entreprises, de mobilité et d'environnement. Il préconise notamment de protéger l'espace ouvert restant, de préserver le cadre de vie au sein des campagnes, et de revitaliser les centres urbains.

Cet outil est le fruit d'un processus de planification intégrant, d'une part, la vision politique actuelle de l'aménagement du territoire et, d'autre part, les réalités territoriales et sociales. La **planification** doit ainsi nécessairement passer par des compromis entre toutes les parties prenantes. Il a été mis en place en réponse à la rigidité du plan de secteur, cette dernière offrant peu de possibilités pour une société en évolution.

L'un des objectifs en termes de développement socio-économique est de freiner l'étalement de la distribution spatiale de l'emploi en concentrant l'activité économique dans les centres économiques, les ports et la zone aéroportuaire de Zaventem. En termes de mobilité, le schéma encourage la durabilité en optimisant les infrastructures existantes et la limitation de création de nouvelles infrastructures.

Le processus de planification est divisé en trois parties : une partie informative, une partie orientations et une partie actions.

- La partie informative consiste en un diagnostic du territoire qui fait l'inventaire de l'aménagement de l'espace existant en Flandre mais qui examine également les tendances attendues au niveau socio-économique ainsi que les besoins des différents secteurs étudiés.
- La partie orientations propose des recommandations pour l'avenir de la Flandre en matière de logement, de développement économique, d'environnement... Ces recommandations font référence à une vision générale de la direction dans laquelle la Flandre souhaite se développer. Les dispositions prises dans cette partie doivent cependant servir de cadre contraignant pour l'élaboration des Plans d'Exécution Spatial. En pratique, elles ne sont généralement pas traduites en actions concrètes par les pouvoirs régionaux, ces derniers laissant la réalisation et l'exécution de projet d'aménagement à des niveaux de pouvoirs inférieurs (provinces et communes).
- La partie actions met l'accent sur les objectifs qui doivent être mis en œuvre comme, par exemple, la construction de 60 % des nouveaux logements au sein des noyaux d'habitats déjà existants (politique de regroupement décentralisé).

Le Schéma de structure d'aménagement (RSV) a fait l'objet d'une première révision en 2004, puis d'une seconde en 2007, cette dernière ayant pris cours en 2010.

#### ***Les documents stratégiques au niveau local***

En parallèle au Schéma de structure d'aménagement réalisé au niveau de la Flandre, d'autres schémas de structure d'aménagement ont été prévus soit à l'échelle d'une province, soit à l'échelle d'une commune. Ces documents découlent d'un diagnostic territorial et comportent les trois parties que l'on retrouve dans le processus de planification du Schéma de structure d'aménagement de Flandre (informations, orientations, actions).

De même que ce dernier, ces schémas permettent d'établir un certain nombre de lignes directrices relatives au développement du territoire mais sans que celles-ci reposent sur un support juridique. Ces schémas de structure peuvent être établis en concertation avec les niveaux de pouvoirs supérieurs et ne peuvent contredire les documents stratégiques de ceux-ci. L'agence Espace Flandre est ainsi à la disposition des communes et des provinces pour les assister dans l'élaboration de leurs schémas de structure.

Au niveau provincial, chaque province dispose d'un schéma de structure d'aménagement s'appliquant à l'ensemble de leur territoire (*Provinciale ruimtelijk structuurplan*). Au niveau communal, le Code Flamand de Planification Régionale (2010) et, avant lui, le décret flamand du 18 mai 1999 imposent aux communes l'élaboration d'un Plan de Structure Communal (*Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan*). Ce dernier a pour vocation de servir de guide d'orientation pour l'élaboration des plans d'exécution spatiaux.

## **Le zonage**

Le Plan de Secteur (*Gewestplan*) flamand correspond au plan de secteur en Wallonie et est identique à celui-ci en termes de disposition. Adopté dans le cadre de la loi organique de 1962, le dispositif du Plan de secteur a en effet été élaboré par l'autorité nationale.

Pour réviser celui-ci, dès 1962, des plans généraux de construction (*Algemeen Plan van Aanleg, APA*) ou des plans de développement urbain (*Bijzonder Plan van Aanleg, BPA*) ont été mis en place au niveau communal pour ajuster ou préciser le plan de secteur. Cette possibilité était donnée aux pouvoirs communaux sur leurs territoires afin de s'adapter aux évolutions de la société. Ces plans correspondaient aux Plans d'Aménagement Communaux (PCA), toujours utilisés en Wallonie.

Le décret du 18 mai 1999 remplace ces plans communaux par le **Plan d'Exécution Spatial** (*Ruimtelijk uitvoeringsplannen, RUP*). Les plans communaux étaient en effet critiqués pour leur limitation à l'échelon communal et parce que leur rigidité était telle que toute dérogation postérieure nécessitait des procédures juridiques fastidieuses. A la différence de ceux-ci, les RUP sont plus flexibles en ce qui concerne leur révision et peuvent être établis aux échelles de la Flandre, des provinces et des communes. Ils sont systématiquement précédés d'un schéma de structure exprimant une vision stratégique pour l'entité concernée. Ils visent à concrétiser les dispositions qui sont exprimées dans les schémas de structure et ne peuvent pas contredire les objectifs de ceux-ci.

Ainsi, les plans d'exécution régionaux (*Gewestelijke Uitvoeringsplannen*) sont établis en exécution du Schéma de Structure Régional, les plans d'exécution provinciaux (*Provinciale Uitvoeringsplannen*) sont établis en exécution du Schéma de Structure Provincial et les plans d'exécution communaux (*Gemeentelijk Uitvoeringsplannen*) sont établis en exécution du Schéma de Structure Communal. Les plans d'exécution provinciaux ne peuvent déroger aux prescriptions des plans d'exécution régionaux et les plans d'exécution communaux ne peuvent déroger aux prescriptions établies dans les plans d'exécution provinciaux et régionaux.

Les communes réalisent des RUP pour les projets d'aménagement local, les provinces le font pour les projets d'échelle supra-locale et la Flandre pour les projets ayant une amplitude régionale. Les RUP établis à l'échelle provinciale ou de la Flandre se caractérisent généralement par un certain degré d'abstraction.

En pratique, un RUP a une valeur réglementaire pour définir l'utilisation des terres dans un périmètre prédéfini. Ils déterminent pour un domaine particulier quelles fonctions, activités et opérations seront autorisées ou non. Ce plan régit également les réglementations en matière d'urbanisme sur lesquels se base l'octroi des permis d'urbanisme.

A titre d'exemple, sur la commune de Bever, un RUP provincial a converti environ 8 hectares d'une zone de loisir en zone d'habitat. Cette zone est prévue pour la construction de petite maison quatre façades dont la superficie au sol ne doit pas dépasser 80 m<sup>2</sup>.

Un RUP est constitué d'au moins trois composantes : un plan graphique, un règlement d'urbanisme et un exposé des motifs. Le **plan graphique** renseigne des zones spécifiques et représente par des aplats de couleurs et par des symboles en surimpression les dispositions reprises dans le règlement d'urbanisme pour ces zones. Le **règlement d'urbanisme** indique quant à lui les nouvelles fonctions et affectations attribuées à ces zones spécifiques et précise quelles activités y sont autorisées. Enfin, **l'exposé des motifs** décrit le contexte et les raisons qui ont conduit à un processus de planification et de mise en place du RUP. Il reprend la vision stratégique définie dans le Schéma de Structure et explique comment celle-ci est transposée dans le règlement d'urbanisme. Dans certains cas, la législation impose la réalisation d'un rapport d'incidences environnementales en amont de la réalisation du RUP.

## 4.1.2 L'acquisition foncière déléguée aux opérateurs ruraux

### *La Société Flamande Terrienne (Vlaamse Landmaatschap, VLM)*

La Société Flamande Terrienne (*Vlaamse Landmaatschap, VLM*) est l'agence du département du milieu de vie, de la nature et de l'énergie de la Flandre, responsable de l'aménagement et de la gestion des espaces ouverts en Flandre. Globalement, la VLM est l'équivalent de la DGO3 en Wallonie.

La VLM est notamment responsable du remembrement rural. Elle porte par le biais de celui-ci divers projets d'aménagement destinés à améliorer le cadre environnemental. Elle a également en charge la production des données géographiques relatives au droit de préemption flamand. Ce fichier est ensuite mis à disposition par l'Agence de l'Information Géographique de Flandre (*Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen, AGIV*).

Enfin, VLM est actif auprès des agriculteurs, dans un rôle de conseil en entreprises, par des accords de gestion, la délivrance de subsides, l'échange ou le rachat de terrains. Elle est également présente dans la gestion de certains aspects de la politique agricole en Flandre, comme le contrôle des épandages d'azote.

La VLM est responsable de la **Banque Foncière Flamande** (*Vlaamse Grondenbank*), qui constitue le principal opérateur foncier rural flamand. La mission principale de la Banque Foncière consiste dans l'acquisition, le portage et la revente de biens fonciers dans le cadre de projets de développement rural et périurbain nécessitant une appropriation publique. Il s'agit de projets publics pouvant être menés par la VLM, tels que des aménagements d'espaces naturels ou encore des projets nécessitant un remembrement agricole. Mais la Banque Foncière peut également intervenir sur les marchés fonciers pour le compte d'organismes publics tiers – tels que les communes, les provinces ou bien d'autres services de l'administration flamande – dans le cadre de projet d'infrastructures publiques. A titre d'exemple, la banque foncière est actuellement mobilisée pour un projet de construction d'une portion d'autoroute connectant Zeebrugge à Anvers. La banque foncière ne peut toutefois pas être sollicitée dans le cadre de projets « urbains », comme la réalisation de logements, même si les logements sont situés dans un secteur périurbain.

La Banque Foncière s'occupe uniquement de l'action foncière, elle ne réalise pas de constructions. Le but de l'activité n'est pas non plus de générer des ressources financières. L'objectif de ne pas être déficitaire est cependant poursuivi. En d'autres termes, la Banque Foncière ne doit pas accuser de pertes entre l'achat et la revente. De manière générale, les terrains prennent de la valeur avec le temps et génèrent une plus-value à leur revente. Les profits sont toutefois systématiquement réintroduits dans le circuit comme ressource pour l'achat d'autres terrains. La durée moyenne du portage d'un terrain est de quatre années. Cette durée diffère toutefois selon le type de projet, et oscille généralement entre un et dix ans.

La banque foncière n'a pas pour vocation de constituer des réserves foncières de longs termes, mais plutôt d'intervenir ponctuellement sur le court terme. Elle peut intervenir pour proposer des solutions aux agriculteurs impactés par la construction d'une route par exemple. Le rachat d'un terrain agricole sur demande de son propriétaire peut avoir lieu dans des cas précis, mais ce n'est pas systématique. La structure n'a pas le rôle de fournir de terrains aux agriculteurs, ni de leur garantir un accès à la terre, comme ce peut être le cas des SAFER françaises. Les budgets alloués à l'acquisition des terrains (de l'ordre de 20 millions d'euros en 2014) ne permettent pas d'aller au-delà des achats réalisés dans le cadre de projets particuliers.

La rétrocession des biens acquis se fait principalement à la VLM, ou à autres organismes publics dans le cadre de projets en partenariat avec ceux-ci. Cette vente se fait toujours au prix du marché, y compris lorsque l'acquéreur du bien est un partenaire public. Une estimation de la valeur vénale du bien est systématiquement requise au moment de la vente, hormis dans le cas où la période entre l'acquisition et la vente est inférieure à deux ans.

La Banque Foncière s'occupe également du versement des compensations des moins-values aux propriétaires fonciers affectés par une modification de l'affectation d'une zone au plan de secteur. Par exemple, dans le cadre de l'élaboration d'un Plan d'Exécution Spatial, un terrain agricole pourrait être converti en espace naturel, entraînant ainsi une diminution de la valeur du terrain. Le propriétaire du terrain est alors dédommagé par une compensation financière. La Banque Foncière est en charge de l'administration, du calcul du montant de la compensation ainsi que de son versement.

### **Les différents modes d'acquisition du foncier**

Les principaux outils fonciers utilisés pour l'acquisition de terrain sont l'achat à l'amiable, la préemption, l'échange, l'expropriation, ou encore l'obligation d'achat (voir ci-dessous pour plus de détails). Les superficies achetées par la banque foncière flamande selon les types d'outils en 2013 et en 2014 permettent d'avoir une idée de la répartition de ceux-ci dans les pratiques d'acquisition foncières (voir le tableau 2). En moyenne, la banque foncière acquiert environ 300 ha par an. Parmi ceux-ci, les achats à l'amiable sont de l'ordre de 60 % et la préemption représente environ 20 %. Le remembrement génère également l'acquisition d'une certaine superficie foncière en raison de l'échange de terres de grande valeur contre des terres de moins grandes valeurs. Le total des acquisitions liées à cet échange représente environ 15 %. L'expropriation et l'obligation d'achat représentent moins de 1 % de ces acquisitions.

	<b>Amiable</b>	<b>Expropriation</b>	<b>Obligation d'achat</b>	<b>Echange</b>	<b>Droit de préemption</b>
2013	254 ha	0 ha	0 ha	77 ha	75 ha
2014	144 ha	1 ha	5 ha	31 ha	60 ha
Répartition	61,5 %	0,1 %	0,8 %	16,7 %	20,9 %

**Tableau 2 : Répartition des différents modes d'acquisition du foncier (chiffres restreints aux acquisitions de la banque foncière flamande en 2013 et 2014).**

Le **droit de préemption** est reconnu par la législation flamande, qui autorise certains acteurs à l'exercer dans certaines conditions. La préemption peut être utilisée dans les périmètres prédéfinis par différents décrets à des fins particulières. Concernant la banque foncière, ces finalités peuvent être la conservation de la nature, le remembrement rural ou encore les projets d'aménagement de routes ou de canaux.

Le décret du 25 mai 2007 harmonise les réglementations antérieures en matière de droit de préemption flamand. En outre, il modernise les procédures en prévoyant la création d'un fichier thématique, rassemblant l'ensemble des zones soumises à ce droit de préemption, ainsi que la mise en place d'une application en ligne (**guichet électronique**) pour la préemption<sup>41</sup>. La VLM est chargée de produire et de tenir à jour ce fichier thématique, tandis que l'AGIV en assure la communication sur son site sous la forme d'une cartographique. Ces informations sont consultables en lignes par toute personne.

Le guichet électronique est géré par la VLM. Par ce biais, les notaires peuvent, d'une part, accéder à l'ensemble des informations relatives au droit de préemption flamand et, d'autre part, proposer des offres de droit de préemption. Ce guichet évite ainsi des procédures fastidieuses et répond à un objectif d'efficacité pour les études notariales. L'utilisateur doit cependant garder à l'esprit que seul le droit de préemption flamand est concerné par ce guichet. Ne sont ainsi pas repris dans ces données les droits de préemption octroyés par une loi ou un décret antérieur au 30 juillet 1993, date d'entrée en vigueur de la loi<sup>42</sup> conférant aux Régions et aux Communautés la compétence de prévoir des droits de préemption.

<sup>41</sup> Source : <http://www.eubelius.com/fr/spotlight/entr%C3%A9e-en-vigueur-du-d%C3%A9cret-d'harmonisation-doit-structurer-les-diff%C3%A9rents-droits-de>

<sup>42</sup> Loi Spéciale du 8 août 1980 de Réformes Institutionnelles (article 14), complétée par la Loi Spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État.

**L'obligation d'achat** s'applique lorsque, suite à une modification du plan de secteur, la valeur d'un terrain d'un agriculteur diminue de plus de 20 %. Dans ce cas-là, la banque foncière est contrainte d'acheter le terrain. Le terrain est acheté à sa valeur avant la modification de l'affectation.

De même qu'en Wallonie, dans le cadre d'opérations de remembrement rural, la loi belge de 1978 relative au remembrement des biens ruraux prévoit que 2 % de la superficie des terrains privés échangés peut être convertie en terrains publics.

### 4.1.3 Les modes de production de logement

#### *La lutte contre la vacance immobilière*

La législation flamande en matière de lutte contre la vacance immobilière s'applique différemment suivant qu'on ait affaire à un bien situé à l'intérieur ou à l'extérieur d'une zone d'activités économiques.

Depuis 1995<sup>43</sup>, le gouvernement flamand prend des mesures visant à contribuer à la prévention de la vacance des bâtiments professionnels situés en zone d'activités économiques. Ces mesures concernent les surfaces commerciales vacantes ou abandonnées d'au moins 5 ares. Chaque année, les municipalités sont tenues de dresser une liste de ces **locaux vacants ou abandonnés** situés sur leurs territoires et de la transmettre aux services de la RWO. Les propriétaires de ces bâtiments inoccupés doivent s'acquitter d'une taxe établie au niveau de la région. Par ailleurs, les communes peuvent prélever un impôt sur les terrains non bâtis situés dans les zones destinées à l'industrie et contigus à une voie publique suffisamment équipée.

En dehors des zones d'activités économiques, un immeuble est considéré comme abandonné lorsque plus de la moitié de la superficie totale au sol n'est pas affectée conformément à la fonction du bâtiment durant une période minimale de douze mois consécutifs. S'il s'agit d'une habitation, celle-ci est considérée comme abandonnée lorsqu'elle n'est pas utilisée pendant une période minimale de douze mois consécutifs. Les propriétaires de ces biens abandonnés doivent s'acquitter d'une redevance appliquée par l'autorité flamande. Cette redevance est parfois cumulée à une taxe communale.

L'information relative à la vacance de ces biens immobiliers est collectée de façon différente d'une commune à l'autre et transmise aux régions de manière standardisée via une application développée par l'administration flamande.

#### *Politique et production de logements sociaux*

La production de logements sociaux est principalement gérée par des sociétés publiques de logements sociaux, qui opèrent à des échelles infrarégionales. La politique publique en la matière est davantage du ressort du niveau communal. Chaque commune doit respecter un certain pourcentage de logements sociaux sur son territoire. Le secteur privé est investi également dans la production de logements sociaux, du fait de l'obligation légale de réaliser un certain pourcentage de logements sociaux. Il s'agit du principe du **zonage inclusif**, selon lequel les grands projets de logements doivent en comporter 25 % de type social. Ce principe est présenté dans la recherche « Politique foncière » de la CPDT en 2011. L'échelle régionale n'est pas réellement impliquée dans cette problématique. Il existe toutefois au sein de l'administration flamande une cellule chargée de produire des statistiques et des études sur le thème du logement social.

---

<sup>43</sup> Décret du 19 Avril 1995 relatif aux mesures de lutte et de prévention de l'abandon et de la négligence des locaux, modifié par le décret du 20 Décembre 1996, 8 Juillet 1997, 14 Juillet 1998, 30 Juin 2000, 9 Mars 2001, 6 Juillet 2001, 5 juillet 2002, 27 Juin 2003, 19 Décembre 2003, 24 juin 2005, 10 Mars 2006, 16 Juin 2006, 23 Juin 2006, 21 Novembre 2008, 27 Mars 2009, 18 Décembre 2009, 8 Juillet 2011, 11 mai 2012, 22 Juin 2012, le 5 Juillet 2013, 12 Juillet 2013 et 13 décembre 2013.

## 4.2 L'information foncière

### 4.2.1 Les données patrimoniales fédérales

#### *Plan et matrice cadastrale*

Le Cadastre fédéral rassemble principalement les données nécessaires pour remplir sa mission de fiscalité. Il est dès lors exploité par **Vlabel** (Vlaamse belasting), l'administration fiscale flamande.

Dans le cadre des transferts des compétences suite à la Sixième Réforme de l'État (loi de financement), le service de taxation de certains droits de succession et d'enregistrement a été transféré à la Région flamande. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, Vlabel est exclusivement compétente pour la taxation, la perception et le recouvrement de ces impôts. Il n'en va pas de même en Région wallonne et en région de Bruxelles-Capitale où l'AGDP reste compétente pour la taxation, la perception et le recouvrement des droits qui reviennent à ces deux régions, et ce jusqu'au moment où elles reprendront également ces impôts.

La Délibération AF n° 10/2008 du 20 novembre 2008 du Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale<sup>44</sup> précise que l'agence Vlabel obtient des données de l'AGDP dans l'exercice de ses propres missions relatives à la perception du précompte immobilier – compétence qu'elle gère depuis 1999. La structure bénéficie de fait d'un accès assez large aux données du Cadastre. Parmi ces données, la délibération identifie notamment les données relatives aux parcelles cadastrales (la superficie, la nature de la parcelle et de la construction, le revenu cadastral, etc.), ainsi que des données relatives aux propriétaires (nom, prénom, adresse, de l'usufruitier, du nu-propriétaire, etc.) de tous les propriétaires et autres titulaires de droits réels des biens immeubles ainsi que le revenu cadastral.

En plus de recevoir des données patrimoniales, Vlabel est autorisé à les diffuser auprès d'un certain nombre d'acteurs, parmi lesquels figurent l'agence « *Onroerend Erfgoed* » (Patrimoine de Flandre), la RWO, *AHOVOKS* (Agence pour l'enseignement supérieur), et « *Wonen-Vlaanderen* » (Département du logement de l'administration flamande). Initialement ces demandeurs ont sollicité un accès direct aux banques de données conservées auprès de l'AGDP. Toutefois, pour des raisons techniques, l'AGDP n'a pas été en capacité de rendre un tel service. Compte tenu de ces éléments, la Commission de protection de la vie privée (CPVP) – plus précisément le Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale – a finalement accepté à titre exceptionnel que Vlabel puisse transmettre les données de l'AGDP qu'elle reçoit, pour une période transitoire. Cette situation perdure ainsi depuis 2009. Pourtant, les délibérations AF n° 05/2009 et n° 06/2009<sup>45</sup> du Comité sectoriel pour l'autorité fédérale insistaient pour que les données soient toujours réclamées auprès de la source authentique (en l'occurrence, l'AGDP).

L'intervention de Vlabel semble aller à l'encontre de ce principe, Vlabel n'étant pas la source authentique pour des données patrimoniales. A notre connaissance, l'équivalent wallon (la DGO7) de Vlabel ne bénéficie pas d'un tel avantage.

#### *Données relatives aux transactions immobilières*

Les données relatives aux prix et aux changements de propriétaire émanant du niveau fédéral sont utilisées par certains acteurs publics flamands. Parmi eux, la VLM – en particulier la banque foncière – ainsi que les comités d'acquisition d'immeuble (CAI) doivent avoir accès à celles-ci pour mener à bien leurs missions.

---

<sup>44</sup> Lien vers la délibération :

[http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/d%C3%A9lib%C3%A9ration\\_AF\\_010\\_2008\\_0.pdf](http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/d%C3%A9lib%C3%A9ration_AF_010_2008_0.pdf)

<sup>45</sup> Lien vers la délibération :

[http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/d%C3%A9lib%C3%A9ration\\_AF\\_006\\_2009\\_1.pdf](http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/d%C3%A9lib%C3%A9ration_AF_006_2009_1.pdf)



Ces données étaient auparavant disponibles auprès des conservations d'hypothèques (*Hypotheek kantoor*) avec lesquels la VLM passait un accord pour obtenir l'information. Les **conservations d'hypothèques** recevaient l'information des notaires au moment de la signature d'un acte. Toutes les informations délivrées par les actes notariés étaient ainsi conservées au niveau de ces bureaux, en ce compris les valeurs de transactions des biens immobiliers. En raison d'une réorganisation du SPF Finance, les conservations d'hypothèques ont été rassemblés au sein du Service Sécurité Juridique de l'AGDP. L'accès à leurs données nécessite dès lors l'accord de la commission Vie Privée pour pouvoir être délivrées.

En Flandre comme en Wallonie, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, les comités d'acquisition d'immeuble ont été régionalisés. Ils étaient auparavant intégrés au SPF Finances et bénéficiaient de ce fait d'un accès direct aux informations enregistrées par les conservations d'hypothèques. En Wallonie, ces CAI ont été intégrés à la Direction Générale Transversale et doivent désormais s'organiser pour parvenir à réaliser à nouveau leurs missions. En Flandre, ces comités ont été intégrés dans un nouveau département « opérations immobilières » des services fiscaux de l'administration flamande Vlabel.

Le fait qu'ils s'intègrent au sein de Vlabel semble être un atout pour la Flandre, car les CAI et les services fiscaux actuels de Vlabel pourront s'accorder sur une méthode commune d'estimation de valeurs vénales. De plus, la délivrance des données de l'AGDP nécessite un accord préalable de la Commission de Protection de la Vie Privée qui statue sur base des demandes introduites par les acteurs demandeurs. Il est probable que dans le cas de la Flandre, une seule demande suffise. Pour ces raisons, la séparation des CAI et des services fiscaux en Wallonie est potentiellement susceptible de poser un problème de pertinence.

Vlabel est donc devenue compétente pour le contrôle (et donc des estimations) des valeurs vénales des biens immobiliers dans le cadre de décès ou de transactions dont l'impôt leur revient respectivement, et ce indépendamment de l'endroit du bien immobilier en Belgique. Disposer des données relatives aux prix de transactions est essentiel pour l'estimation des valeurs vénales dans la mesure où elles sont utilisées comme points de comparaison. Or, tout accès aux données patrimoniales semble momentanément impossible pour une majorité des acteurs de Flandre, de Wallonie, ou encore de la Région Bruxelles-Capitale. La mise en place de la SCIP devrait prochainement solutionner ce problème.

#### **4.2.2 L'information géographique produite par la Flandre**

L'Agence de l'Information Géographique de Flandre (Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen – AGIV) est l'organisme chargé d'assurer une utilisation efficace de l'information géographique en Flandre. Elle est notamment responsable de Geopunt.be, l'infrastructure en ligne permettant de rassembler et de diffuser les informations géographiques du secteur public. En Wallonie, l'acteur homologue de l'AGIV est la direction de l'Intégration des Géodonnées ainsi que la direction de la géométrie du Secrétariat Général du SPW, qui ont respectivement en charge l'application WalOnMap et la production des données telles que le PICC, le Registre Wallon des Adresses, les modèles numériques de terrain...

L'AGIV met à disposition les données de source authentique qu'elle produit ou qu'elle collecte auprès des autres organismes de l'administration flamande. Parmi celles-ci, on peut citer :

- le Plan de Référence à Grande Echelle (*Grootschaalig Referentie Bestand*, GRB) intégrant des informations précises sur les bâtiments (adresses, type de bâtiment), le parcellaire cadastral, les rues et leurs aménagements, les cours d'eau, voies ferrées et ouvrages d'art ;

- le Fichier Central d'Adresse de Référence (*Centraal Referentieadressenbestand*, CRAB) permettant de localiser les biens en fonction du numéro de parcelle, de l'adresse ou encore des coordonnées centrales des parcelles. CRAB est l'équivalent flamand du Registre Wallon des Adresses mis en place dans le cadre du projet ICAR ;
- le fichier thématique relatif au droit de préemption flamand produit par la VLM.

Le GRB est un référentiel spatial à grande échelle (de 1:5000 à 1:250) intégrant des informations précises sur les bâtiments (adresses, type de bâtiment), le parcellaire cadastral, les rues et leurs aménagements, les cours d'eau, les voies ferrées et les ouvrages d'art. Ce plan de référence est développé parallèlement au plan cadastral. Actuellement, l'AGDP et l'AGIV travaillent en commun pour aboutir à un plan de référence parcellaire qui soit géométriquement correct.

En Wallonie, l'outil se rapprochant de ce plan parcellaire est le PLI dont l'objectif était d'obtenir un fond de plan cadastral compatible avec la cartographie IGN. Les traitements réalisés sur les données cadastrales ne visaient toutefois aucunement à fournir un plan géométriquement correct. Le PICC se rapproche également du GRB par sa précision (1:1000). Cependant, le PICC n'intègre actuellement pas de données relatives au parcellaire.

#### 4.2.3 Données relatives aux exploitants agricoles

La VLM possède sa propre source de données relatives aux exploitants agricoles des terrains (soit propriétaires, soit bailleurs) dans le cadre de l'information sur les dépôts de fumiers (*mestbank*). A l'origine, cette base de données sert à connaître quelle quantité de fumier il peut déposer sur sa parcelle. Mais la donnée peut être utilisée à d'autres fins, comme par exemple pour connaître l'identité des exploitants des terrains agricole, lorsque l'information n'est pas correctement renseignée au sein des données du cadastre.

En Wallonie, la DGO3 dispose de la base de données SIGeC qui est établie à des fins d'octroi de subsides aux agriculteurs dans le cadre de la Politique Agricole Commune.

#### 4.2.4 Données relatives aux permis d'urbanisme

L'administration flamande reçoit de la part des communes des informations sur les permis d'urbanisme. Les données sont standardisées grâce à un système de collecte. La Flandre a développé une application, appelée **Bredero**, qui permet cet échange d'informations entre les communes et la région ainsi que la constitution d'une base de données centralisée. En Flandre, ce sont principalement les communes qui délivrent les permis. Elles communiquent l'information tous les 6 mois. L'administration régionale délivre également des permis et doit alimenter la base de données des informations relatives à ceux-ci. La base rassemble 95 % des permis de bâtir et permis de lotir qui ont été délivrés depuis 1962.

La base de données ainsi constituée est de format alpha numérique, mais la région effectue une géolocalisation des permis par le biais du Capakey<sup>46</sup> renseigné pour chaque permis. De cette manière elle parvient à géolocaliser 97 % des permis sur le territoire régional, ce qui constitue également une source d'information intéressante pour la réalisation d'outils d'aide à la décision (volume de transaction par secteur, rythme de l'étalement urbain, mesure de la construction de la ville sur la ville, etc.). Les 3 % restants correspondent aux permis sur des parcelles au numéro trop ancien qui sont dès lors difficile à identifier.

En Wallonie, les communes transmettent les données relatives au permis à l'AGDP (niveau fédéral) au moyen de l'application Urbain. Cette procédure existe également en Flandre et se cumule à la transmission d'information au moyen de l'application Bredero. A la différence de la Flandre, le transfert des données relatives aux permis à l'administration wallonne ne se fait pas de manière systématique.

<sup>46</sup> L'identifiant unique d'une parcelle.

### 4.3 Les observatoires fonciers

Les outils d'observation foncière relevés en Flandre relèvent principalement de l'identification de la disponibilité des terrains et du bâti. Au niveau régional, on recense un inventaire des biens immobiliers étant la propriété de la Flandre (en tant que région). Ce dernier est en cours d'élaboration mais montre déjà des résultats probants. En outre, la méthode d'acquisition des données est intéressante. A côté de cet inventaire, la Flandre dispose d'un modèle prospectif d'occupation du sol lui permettant, d'une part, d'anticiper les problèmes et, d'autre part, d'obtenir un suivi de l'occupation du sol d'année en année. Enfin, au niveau local, les communes établissent des registres relatifs à la vacance des parcelles et du bâti et communiquent ces registres à l'administration flamande.

#### 4.3.1 L'inventaire des biens appartenant aux pouvoirs publics flamands

L'Agence pour la Gestion des Installations (*Agentschap Vastgoed en Facilitair Managment*) a pour mission la réalisation d'un inventaire des propriétés foncières et immobilières de l'administration régionale flamande. Cet inventaire vise un double objectif : d'une part, il sert à repérer des terrains dont l'administration n'a pas utilité pour les vendre, dans le but de dégager de la trésorerie. D'autre part, il sert à identifier les terrains stratégiques qui présenteraient des opportunités de développement. La finalité de cette seconde mission est de dégager des potentialités foncières sur lesquelles pourraient être initiés divers projets. Dans ce cadre, l'administration travaille en partenariat avec d'autres organismes publics et tente de mobiliser, parmi les propriétés des pouvoirs publics flamands, celles pouvant correspondre aux besoins des partenaires. Précisions qu'à l'origine l'inventaire fut initié uniquement dans un but cognitif afin de pouvoir répondre aux questions du parlement flamand relatives aux propriétés foncières et immobilières publiques.

A ce jour, la base de données de l'inventaire compte **trois mille bâtiments et nonante mille parcelles**. L'inventaire recense pour l'instant uniquement les propriétés de la Flandre. Mais dans l'année qui vient, les propriétés communales et provinciales devraient être ajoutées. L'inventaire a en effet pour ambition d'être exhaustif sur l'ensemble des pouvoirs publics flamands. Cet inventaire s'étend par ailleurs sur le territoire supra-régional puisque sont présentes les propriétés bâties du service public flamand situés dans la région de Bruxelles-Capitale. L'inventaire ne prend toutefois pas en compte les propriétés foncières publiques non cadastrées.

En Wallonie, c'est le Département Comptabilité Patrimoniale de la DGT qui gère les informations relatives aux biens publics. La base de données DOGE inventorie les données relatives aux immeubles bâtis et non bâtis appartenant à la Région wallonne. A la différence de l'inventaire flamand, cette base de données est exclusivement alimentée par les données de l'AGDP. Elle semble par ailleurs souffrir d'un certain manque d'actualisation. D'autres inventaires décentralisés existent en Wallonie mais sont limités aux propriétés gérées par un organe spécifique au sein d'une DGO.

#### **La construction de la base de données**

L'information concernant les parcelles provient du plan cadastral fédéral, mais les informations relatives aux bâtiments sont le fruit d'une collecte réalisée en interne. En effet, des personnes sont désignées au sein de chaque bâtiment pour accomplir la tâche qui consiste à relever des informations utiles pour la gestion du parc immobilier, comme par exemple la consommation d'énergie, le nombre de place de parking, la consommation d'eau, le nombre d'étages, les personnes travaillant dans ce bâtiment, le nombre et la fonction des pièces, etc. Une fois collectée au niveau de chaque bâtiment, l'information est transférée et centralisée au niveau de l'Agence pour la Gestion des Installations par le biais d'une application internet nommée « *Flemish real estate database* ».

Il est par ailleurs possible d'obtenir des informations sur le bâti à partir de la documentation patrimoniale produite par l'AGDP. Mais celle-ci étant élaborée dans un unique but de gestion fiscale, les renseignements existants ne permettent pas de répondre aux besoins en informations relatifs à la gestion immobilière publique flamande. C'est pour cela que l'administration a opté pour ce projet de réseau de collecte partenarial et interne. La documentation patrimoniale de l'AGDP est toutefois utilisée pour la collecte d'informations sur les parcelles, notamment pour connaître les propriétés foncières de l'administration flamande. Mais l'exploitation des données se fait non sans difficultés car il est souvent difficile d'identifier le propriétaire des terrains. Lors de la réorganisation des structures du gouvernement – comme ce fut le cas récemment en Flandre – les informations cadastrales sur le changement de nom des propriétaires ne sont pas systématiquement mises à jour. De fait, sur les nonante mille parcelles de l'inventaire, plus de la moitié ne comportaient pas le bon nom de propriétaire, ce qui a dû être corrigé manuellement.

### ***Mise en place du projet de collecte partenariale interne***

Ce projet de collecte d'informations interne a commencé en 2012. Il a permis à l'époque d'inventorier neuf cents bâtiments. Depuis, il s'étend progressivement à un plus grand nombre de services administratifs partenaires – venant apporter les informations de leurs propres bâtiments – jusqu'à atteindre aujourd'hui un inventaire de près de trois mille propriétés bâties. Deux conditions importantes à la bonne marche du projet sont relevées. La première est la nécessité d'organiser techniquement la collecte d'informations. Pour cela, des « **responsables de collecte** » doivent être désignés en nombre suffisant au sein de chaque bâtiment et faire facilement remonter l'information collectée au niveau de « l'organe assembleur ». Sur ce dernier point, l'application web élaborée suivant une architecture ouverte et une logique de réseau permet la centralisation de l'information au niveau de l'Agence pour la Gestion des Installations des biens. Cela semble représenter une solution adéquate.

La deuxième condition est d'intégrer la dimension humaine dans l'élaboration du projet. Il est important d'identifier les acteurs susceptibles d'apporter les informations dans la base de données et de savoir comment les préparer à communiquer toutes les nouvelles informations de manière précise et à jour. Plus concrètement, cela s'est traduit par une prise en compte des éventuels freins que les partenaires pourraient avoir à la coopération. Par exemple, l'idée – pour un service – de communiquer des informations sur ces locaux de travail peut être interprétée comme une volonté de mainmise sur leurs locaux de la part de l'administration centrale. Les structures peuvent alors être réticentes à livrer des informations.

La qualité de la collecte d'information et de la coopération au sens large est fortement liée au degré d'implication de ces organismes. Si elles ne sont pas stimulées, elles n'apporteront pas correctement les informations. Il faut donc penser à développer des outils dont les finalités peuvent constituer un apport intéressant pour ces organismes, afin de stimuler les personnes qui doivent compléter la base de données.

En marge de la base de données générale de l'inventaire, l'Agence de Gestion des Installations a développé une série d'autres outils complémentaires comme une carte des parcelles appartenant à la Région ou encore une carte des bâtiments. Il peut s'agir également de rapports annuels et d'études particulières.

Il ne serait cependant pas juste de considérer l'inventaire dans sa forme et son utilisation actuelles comme un outil d'aide à la décision pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques foncières. En effet, le projet demeure en phase de collecte de données et des outils « métier » doivent encore faire l'objet de réflexions. Une phase d'inventaire des besoins en informations des acteurs partenaires verra le jour prochainement, dans le but d'identifier les critères utiles à la prise de décision foncière. En outre, nos interlocuteurs précisent que la décision foncière en Flandre n'est pas nécessairement un processus très rationnel et transparent. Même si un outil d'aide à la décision peut y contribuer, il ne représente qu'un aspect dans le processus de décision complexe.

#### ***L'information sur la valeur vénale des biens***

L'agence produit chaque année des évaluations de la valeur vénale du patrimoine inventorié qu'elle publie dans un rapport annuel : la « *Vastgoed letter* ». Ce rapport est un concentré d'informations patrimoniales intéressantes. Pour le moment, les estimations ne concernent que les parcelles non bâties. Pour les bâtiments c'est plus difficile car le caractère relativement spécifique du bâti administratif ne permet pas de bénéficier de points de comparaisons sur lesquels se baser. Par contre, pour les parcelles, il est plus facile de les répartir par catégories (agricoles, naturelles, à bâtir, de loisir, etc.) et donc de se baser sur des prix de transactions de biens comparables. Les données relatives aux prix ont été délivrées par le SPF Finance dans les années 2011/2012. Elles n'ont pas été mises à jour depuis, ce qui, selon nos interlocuteurs, pose un problème de sous estimation des valeurs vénales calculées.

#### **4.3.2 GeoDynamX**

En association avec l'Institut Flamand de la Recherche Technologique (*Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, VITO*), la Flandre a investi dans le développement de GeoDynamX, un modèle spatial prospectif d'occupation du sol<sup>47</sup>.

La conception de ce modèle repose sur la combinaison d'un grand nombre d'indicateurs géoréférencés préexistants et sur l'interprétation de données d'occupation du sol relevées par télédétection. La collecte des indicateurs géographiques provenant de différents secteurs est basée sur un modèle d'incrémentation dynamique et partagé. Pour chaque information, il y a une source authentique qui est responsable de la validation de la qualité de cette information. Ces données sont rassemblées par l'AGIV et VITO.

Sur base de ces données, VITO développe ensuite deux outils d'aide à la décision. Il s'agit, d'une part, d'une application statique qui montre l'utilisation des terres selon les dernières données disponibles ainsi que dans un passé récent. Il s'agit, d'autre part, d'une application dynamique qui vise à modéliser l'évolution future.

L'application statique peut clairement être apparentée à un **outil d'observation de l'utilisation des terres**. Il s'agit d'une carte au format raster couvrant l'entièreté de la Flandre avec une résolution de 10 mètres par pixel. Cette carte est renouvelée à un rythme annuel ou bisannuel en fonction de l'évolution des indicateurs et des données obtenues par télédétection. Elle permet d'avoir une connaissance fine de l'utilisation du foncier, de faire un suivi de celui-ci, de réaliser des statistiques macroscopiques et de prendre des décisions stratégiques pour l'aménagement du territoire.

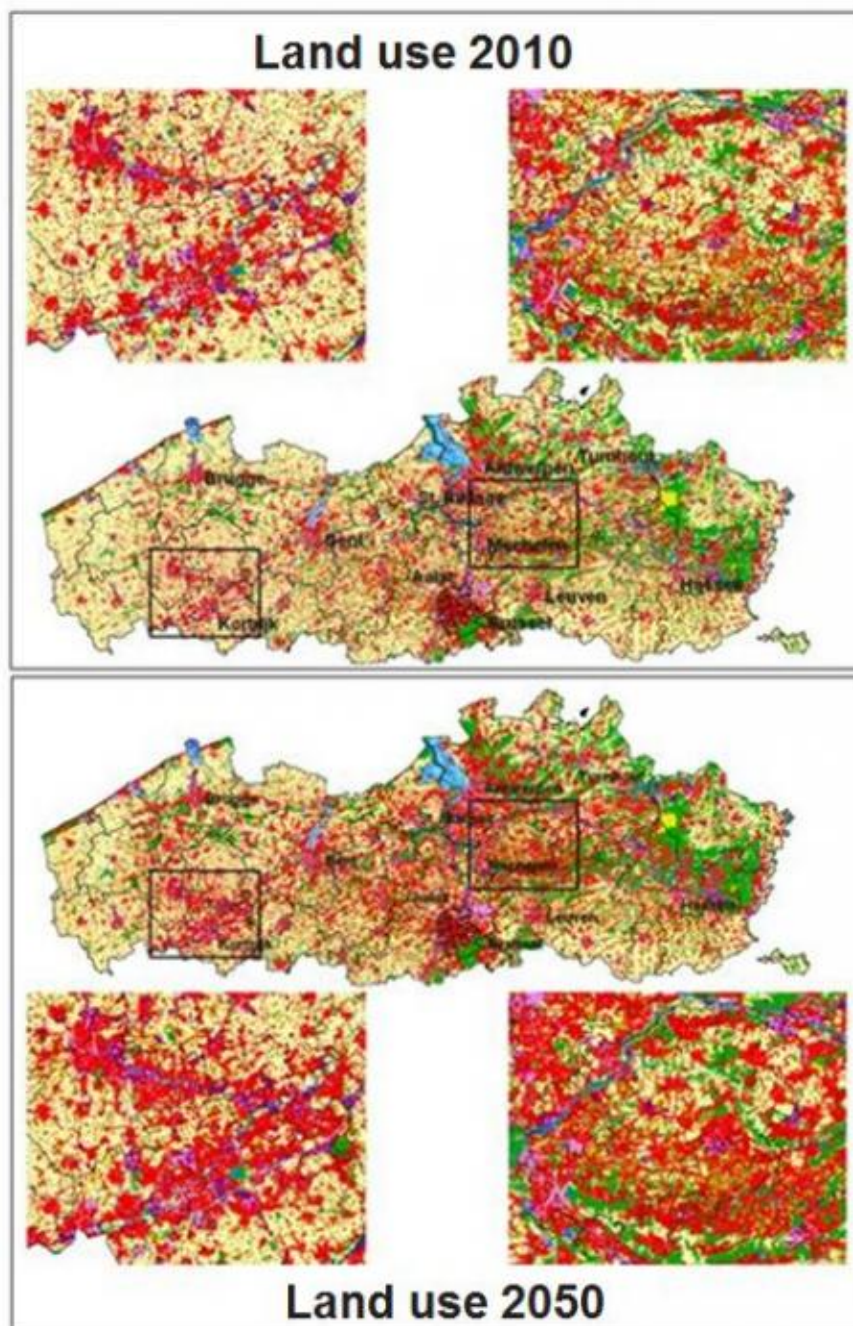
L'application dynamique est encore plus intéressante pour la prise de décision foncière, puisqu'elle permet de **modéliser les changements d'occupation des terres** en fonction de divers scénarios à une résolution spatiale d'un hectare. Le modèle peut ainsi simuler les modifications jusqu'en 2050 (voir figure 6). Il peut par exemple calculer de quelle manière l'urbanisation devrait se développer si certains critères sont pris en compte, comme les caractéristiques géographiques, les priorités administratives, la prise en compte de Natura

---

<sup>47</sup> <https://vito.be/en/land-use/land-use>

2000, etc. Par l'introduction de différents facteurs, des scénarios d'optimisation de l'utilisation des terres peuvent ainsi être proposés et servir de guide aux politiques d'aménagement du territoire.

Ces applications permettent à la Flandre de disposer d'une bonne connaissance de l'état actuel du territoire et de réaliser un suivi de celui-ci. Elles constituent une source d'information importante dans l'élaboration des politiques foncières, par exemple pour la réalisation des Plans de Structure ou la révision du plan de secteur (c'est notamment le cas en périphérie bruxelloise). Elles constituent ainsi une aide à la mise en place de RUP, par exemple pour définir un nouveau zonage sur ces zones et des règlements d'urbanisme. Ces modèles permettent en effet d'identifier des zones particulières à l'intérieur desquelles des objectifs relatifs à l'utilisation des sols, ou à la quantité de bâtiments autorisée peuvent être définis.



**Figure 6 : Modélisation de l'occupation du sol de la Flandre basée sur différents facteurs incluant les données géographiques et les décisions politiques.**

### 4.3.3 Les registres communaux relatifs à l'usage des biens immobiliers

Le décret flamand de politique foncière et immobilière prévoit la mise en place de deux registres au niveau communal : d'une part un registre des parcelles non bâties et d'autres part un registre des immeubles inoccupés.

Le **registre des parcelles non bâties** constitue un outil de monitoring pour la politique foncière et immobilière. Il permet de connaître le potentiel de construction et il vise également à identifier les terrains et lots non bâtis qui sont la propriété d'administrations flamandes. Ces dispositions visent à permettre l'application concrète de la politique régionale telle que l'activation par la commune de 25 % de biens sociaux (zonage inclusif détaillé dans la recherche « Politique foncière » de la CPDT en 2011).

En pratique, le registre établi par la commune est communiqué à l'administration régionale par le biais d'une application internet permettant la mise à jour de la liste des parcelles non bâties. Cet exercice d'inventaire est réalisé deux fois par an par les administrations communales.

Seules les parcelles susceptibles d'accueillir au moins une habitation, c'est-à-dire celles qui constituent un réel potentiel de construction, sont mentionnées dans le registre. Les parcelles trop étroites ou celles qui ne sont pas adjacentes à une parcelle non bâties aux dimensions plus favorables ne sont pas répertoriées. En revanche, les parcelles dont les dimensions ne sont actuellement pas propices à l'urbanisation mais qui pourraient convenir à la suite d'un remembrement sont reprises dans le registre.

Parmi les données transmises au niveau régional sont présentes les informations relatives au propriétaire de la parcelle. Au minimum son statut est renseigné (privé, publique...). Ceci permet notamment d'identifier et de quantifier les surfaces de terrains et lotissements non bâtis qui sont propriétés de personnes publiques ou semi-publiques.

Le **registre des immeubles inoccupés** est également transmis par les communes aux autorités régionales et cela doit servir au bon fonctionnement des politiques de lutte contre la vacance immobilière.

Enfin, certaines communes appliquent une taxe sur les **résidences secondaires**. L'information relative aux résidences secondaires est générée par comparaison des informations du registre nationales avec celles du Cadastre. Plus précisément, pour chaque personne propriétaire, le lieu de domiciliation – renseigné par le registre national – est mis en parallèle de l'ensemble de ses propriétés – renseignées par le cadastre – par l'intermédiaire des adresses. Cette opération permet d'identifier les adresses supplémentaires de celle où est domiciliée la personne. Par la suite un tri supplémentaire permet d'écartier les propriétés qui correspondent aux lieux de travail des personnes (dans le cas d'une profession libérale par exemple). Les adresses restantes sont supposées être des résidences secondaires. Un courrier est alors envoyé aux adresses en question, demandant aux propriétaires de préciser la fonction de la propriété. S'il n'y a pas de réponses après 60 jours (un courrier de rappel est envoyé à 30 jours), une facture du montant de la taxe concernant les résidences secondaires est alors expédiée. Les propriétaires peuvent ensuite contester la taxe pour ne pas la payer. Dans ce cas, ils devront justifier qu'il ne s'agit pas d'une résidence secondaire.

## 5 Discussion

### 5.1 Vers une évaluation des politiques foncières dans les régions voisines

D'une manière générale, les politiques foncières des régions voisines semblent plus actives et mieux intégrées qu'en Wallonie. En France, la multiplication des observatoires fonciers depuis les années 2000 est liée à la volonté de la part des aménageurs d'avoir une meilleure connaissance territoriale en vue de mener des politiques foncières efficaces. L'observation foncière renforce en effet les diagnostics territoriaux sur lesquels s'appuient les documents stratégiques (SRADDT, SCoT). Par ailleurs, les documents réglementaires pour la révision du zonage s'accompagnent **d'études sur les gisements fonciers** afin d'optimiser l'utilisation de l'espace. On constate également une bonne coordination entre les composantes stratégique et réglementaire, cette dernière devant nécessairement être compatible avec les recommandations des documents stratégiques.

Parmi les faiblesses des pratiques observées en France, il faut notamment épingler le problème du suivi des politiques. Le système d'observation foncière actuel français connaît un problème d'interopérabilité de la donnée qui limite les connaissances relative à une bonne articulation des politiques foncières. Il existe des indicateurs de suivi, mais on ne peut pas les confronter d'un territoire à l'autre. Un problème significatif est l'impossibilité de comparer les SCoT entre eux.

A Bruxelles, le PRDD apparaît comme un document plus abouti que le SDER wallon. Ce PRDD a fait l'objet de diverses révisions et les objectifs stratégiques y sont clairement affichés. Par exemple, en termes de logement, le PRDD formule ses objectifs en s'appuyant sur des chiffres de production à atteindre année après année. Le PRDD définit également des **zones d'intérêt régional** – c'est-à-dire des sites d'ampleur significative composé d'un potentiel foncier mutable – sur lesquelles se focalisent les actions régionales, en particulier au travers de la mise en place de schémas directeurs.

En Wallonie, le CoDT devrait également inclure des zones d'enjeu régional ; zones qui dans une large mesure correspondent aux zones d'intérêt régional définies dans le PRDD. L'analyse du cas bruxellois témoigne du fait que les zones stratégiques régionales posent le problème de la maîtrise des communes sur leur territoire. Dans certains cas, les communes bruxelloises voient d'un mauvais œil que la Région se substitue à elle pour la mise en œuvre de projets d'aménagement.

Vis-à-vis de la Wallonie, la situation bruxelloise se caractérise également par de meilleures articulations entre la composante stratégique et la composante réglementaire des politiques foncières (coordination verticale). Nous notons en particulier que le zonage réglementaire pratiqué à Bruxelles a été modifié sur base des orientations stratégiques. En effet, le plan de secteur a été supprimé et remplacé par le PRAS pour tenir compte des grands enjeux bruxellois et en particulier de la nécessité de protéger la fonction essentiellement résidentielle de certains quartiers.

Malgré certains points forts évidents, la politique foncière bruxelloise se caractérise également par certaines faiblesses. Nous avons ainsi constaté un manque de clarification des besoins fonciers sectoriels. La politique foncière générale est dès lors incapable de s'en saisir, afin de coordonner la répartition des différents besoins en terrains. De même, les décisions stratégiques foncières sectorielles sont globalement peu développées. On dénote une absence de volet foncier précis dans les documents stratégiques sectoriels. Les rares textes mentionnant la politique foncière ne constituent qu'un court relevé de bonnes intentions. Ils témoignent d'un degré d'expertise et d'information qui ne suffit pas à les appréhender de manière satisfaisante. Sur cette base, il est impossible de disposer d'une bonne connaissance des besoins fonciers par secteur. Ce constat, qui peut également être dressé pour la Wallonie, pose un réel problème pour, d'une part, la satisfaction des



problématiques foncières sectorielles et pour, d'autre part, la mise en place d'une stratégie de développement territoriale durable.

En Flandre, le code de l'aménagement du territoire a été récemment modifié, de manière à permettre la réalisation de projets aux enjeux territoriaux à chacun des niveaux de pouvoirs : régional, provincial et communal. En outre, il subordonne la réalisation des plans d'urbanisme à la mise en place de Schémas de Structure. Ces derniers intègrent une analyse territoriale qui va influencer les choix des lignes directrices et des objectifs définis par la région, la province ou la commune. Le **caractère contraignant** de ces Schémas de Structure implique que ces objectifs soient pris en compte au travers de plans d'exécution. De cette manière, les modifications proposées du plan de secteur font l'objet d'une réflexion en amont qui inclut la dimension « connaissance territoriale » et les choix politiques décidés aux différents niveaux de pouvoir. Cette coordination, à la fois entre ces différents niveaux de pouvoir mais également entre les composantes stratégique, réglementaire et opérationnelle, doit permettre d'aboutir à des politiques foncières cohérentes. Dans les faits, il apparaît que chaque province ainsi qu'une grande partie des communes se sont dotées d'un Schéma de Structure.

En Wallonie, le SDER devrait prochainement faire l'objet d'une révision pour devenir le Schéma de Développement Territorial. Il serait intéressant que celle-ci intègre des objectifs fonciers précis et chiffrés pour les différentes thématiques qu'il aborde, à l'image du PRDD et du Schéma de Structure flamand. Cette précision faciliterait la concrétisation de ces objectifs au travers de la mise en place d'une stratégie foncière coordonnée.

En ce qui concerne le plan de secteur, la « sacralisation » dont il fait l'objet en Wallonie ne semble pas exister à Bruxelles. Comme nous l'avons précisé ci-dessus, le plan de secteur bruxellois a été remplacé par le PRAS, qui a lui-même subi diverses modifications importantes depuis son instauration. Avec les plans d'exécution, la Flandre a également pris les choses en main pour adapter le zonage réglementaire aux besoins de ses territoires. Précisons en outre que chaque dérogation au plan de secteur est précédée de réflexions stratégiques présentes dans les schémas directeurs. Ces plans d'exécution sont dès lors considérés comme des outils au service des intérêts et du développement de la Région et non comme une contrainte visant à limiter et répartir les activités sur le territoire. Ils induisent une politique proactive en matière de révisions de plan de secteur, impliquant une préparation minutieuse et un processus de réflexion incluant diverses études scientifiques et un rapport sur les incidences environnementales.

Il faut cependant garder à l'esprit que la relative avance de nos territoires voisins en ce qui concerne la politique foncière et le développement de l'information foncière est souvent induite par la pression foncière qu'ils rencontrent. En Flandre, on poursuit une logique d'ouverture de nouveaux espaces destinés à l'urbanisation en raison de la saturation de ses zones constructibles préexistantes. A Bruxelles, on recherche activement tout foncier disponible pour faire face à une forte croissance démographique. En Wallonie, ce besoin d'espaces urbanisables nouveaux se fait moins ressentir (sauf au niveau de zones d'activités dans une certaine mesure) car les plans de secteur offrent encore de nombreuses possibilités d'urbanisation. Il n'en ressort pas moins que la Wallonie aurait tout intérêt à mener une politique foncière plus intégrée, non pas nécessairement dans le but de créer davantage d'espaces urbanisables, mais afin d'assurer un développement territorial durable qui tienne compte d'une vision stratégique de long terme. En d'autres termes, mettre la bonne fonction au bon endroit. Sans une telle politique, vu les différentiels en termes de prix du foncier et de disponibilité foncière au sein des zones d'habitat, les fortes croissances démographiques dans l'orbite bruxelloise et luxembourgeoise marquant le territoire wallon auront tendance à s'éparpiller à très large échelle au gré des disponibilités foncières.

En France, ce n'est pas tant la pression foncière qui est à l'origine d'une amélioration des politiques d'aménagement du territoire mais plutôt la diversité des acteurs et d'échelles en charge des décisions foncières. Une mauvaise articulation entre ces acteurs se traduit par

des décisions stratégiques qui s'imposent insuffisamment au réglementaire et à l'opérationnel. La prise de conscience de ces difficultés a conduit à une amélioration de la coordination entre les politiques sectorielles et les politiques générales ainsi qu'à une meilleure prise en compte des enjeux territoriaux par le biais de l'observation.

Un autre élément à souligner dans le cadre de cette conclusion correspond à l'impact des législations sur la protection de la vie privée sur la **disponibilité des données**. En effet, nos analyses montrent que les données patrimoniales désagrégées (prix et caractéristiques des biens) sont plus facilement accessibles Outre-Quévrain. L'adoption de normes cadres « à la française » semble être une bonne solution pour fluidifier la circulation de ces données entre services d'intérêts publics wallons, tout en préservant la vie privée et les libertés individuelles de chacun.

## 5.2 Des transferts d'informations plus importants entre communes et régions

Une des lacunes du système d'information foncière wallon est la quasi-absence de transfert de données utiles depuis le niveau communal vers le niveau régional. Les communes constituent en effet les meilleures sources d'informations concernant les aspects fonciers sur leur territoire. Ce sont elles qui renseignent l'État fédéral (Registre national et AGDP) du point de vue des données relatives à leur population et aux biens immobiliers présents sur leur territoire. A l'heure actuelle, les informations transmises par les communes à la Région wallonne se limitent aux inventaires permanents du logement (ancrage communal) ainsi qu'aux données relatives aux permis d'urbanismes lorsque ceux-ci transitent par le fonctionnaire délégué. En réalité, une partie des permis d'urbanisme délivrés par les communes (environ 80 %) est effectivement transmise aux Services Extérieurs de la DGO4. Ces derniers sont en principe chargés d'encoder les informations relatives à ces permis dans l'application UAP Work-flow. Cependant, la capacité de travail au sein des Services Extérieurs ne leur permet pas d'être exhaustifs.

En Flandre, les communes disposent de **systèmes d'encodage** pour transmettre un grand nombre d'informations vers le niveau régional (permis d'urbanisme, registre des logements vacants, registre des parcelles non bâties...). Elles peuvent également transmettre les formulaires papier aux services extérieurs de la RWO, qui se chargent alors de l'encodage. Outre le fait qu'ils permettent un échange d'information entre les deux niveaux de pouvoir, ces systèmes constituent des outils de simplification administrative qui peuvent présenter un réel intérêt pour les communes du point de vue de la traçabilité de leurs données. Par ailleurs, ils évitent à l'administration flamande un travail fastidieux d'encodage puisque celui-ci est réalisé au niveau des collectivités locales.

La communication de ces informations de la part des communes permet à la Flandre de disposer d'une très bonne connaissance de son territoire, de son parc immobilier et de la façon dont celui-ci est utilisé. Cela lui permet également un monitoring de sa politique foncière (par rapport aux logements vacants, aux terrains non bâtis ou encore à la production de logements sociaux) et de percevoir des taxes ou des amendes.

A Bruxelles comme en Flandre, les administrations parviennent ainsi à constituer un **inventaire exhaustif des permis d'urbanisme**. Il convient cependant de réfléchir aux moyens de motiver les communes pour la réalisation de cet exercice. La mise en place d'outils de simplification administrative est un de ces moyens, mais il ne s'avèrera pas forcément suffisant. Un autre levier est la possibilité donnée aux communes de prélever une taxe rendue possible par les informations collectées (comme c'est le cas pour les logements vacants par exemple). Cependant, cette pratique risque d'entraîner des concurrences entre les communes qui appliquent la taxe et celles qui ne l'appliquent pas pour, au final, entraîner des déséquilibres sur les marchés immobiliers. Une meilleure pratique consiste à prélever une taxe régionale sur base des informations collectées par les communes et de rétrocéder une part substantielle de cette taxe aux communes. Dans le meilleur des cas, cette part devrait être allouée à des projets d'aménagements liés à l'objet de la taxe (s'il s'agit d'une taxe sur les logements vacants, l'argent perçu devrait être alloué à des projets de logement).

### 5.3 Un opérateur foncier wallon pour le foncier rural

Avec la création de la banque foncière en Flandre, celle de la SAF à Bruxelles ou encore celle des SAFER en France, nous avons constaté l'existence d'opérateurs fonciers dont la mission majeure est d'intervenir sur les marchés du foncier et de l'immobilier pour le compte de partenaires. Précisons toutefois que les opérateurs ne sont pas sollicités de manière systématique par les acteurs publics, ceux-ci intervenant également sur les marchés fonciers et immobiliers pour leur propre compte.

Les pratiques des deux régions du nord et du centre du pays semblent intéressantes pour développer une expertise dans les pratiques **d'acquisitions et de portage** du foncier qui soit profitable à l'ensemble des acteurs publics susceptibles de réaliser des projets d'aménagement.

En France, cette logique va même plus loin puisque les SAFER peuvent également constituer des réserves foncières destinées aux agriculteurs.

La création d'une « Agence Foncière Wallonne », qui combinerait à la fois la logique de la banque foncière flamande – acquérir des terrains à des fins de réalisation de projets d'infrastructures et d'espaces naturels – et la logique des SAFER françaises – constituer des réserves foncières pour préserver l'activité agricole – serait certainement profitable à la région. Cela permettrait de développer une ingénierie foncière pour le secteur rural dont bénéficierait un ensemble d'opérateurs publics qui pourraient se concentrer sur leurs activités d'aménagement. La structure agirait dans les lignes stratégiques décrites par la région dans le but de répondre aux défis des espaces ruraux wallons décrits dans la DPR.

### 5.4 Une application en ligne au service du droit de préemption

La Flandre dispose d'un outil intéressant vis-à-vis du droit de préemption. Il s'agit d'une application en ligne – appelée guichet électronique – qui inventorie les données relatives au droit de préemption. Cette application vient solutionner les problèmes de lourdeurs des tâches administratives que le mécanisme de la préemption entraîne. Par le biais de l'outil, c'est le notaire qui se charge directement d'informer les autorités publiques de la mise en vente d'un bien soumis au droit de préemption.

### 5.5 Les outils d'observation

La mise en place d'outils d'observation implique en premier lieu la collecte d'information. Comme nous l'avons vu, de nombreuses informations peuvent être collectées au niveau communal et constituent, lorsqu'elles sont transmises, un premier pas vers des pratiques d'observation. D'autres outils peuvent être également constitués pour collecter les informations susceptibles d'aider à la gestion et à la prise de décision territoriale. Le tableau 3 récapitule les outils d'observation identifiés à Bruxelles et en Flandre.

En France, un élément fort qui ressort de l'analyse est l'attention portée à la problématique des **potentiels fonciers**. Rappelons que cette problématique est abordée Outre-Québécois à travers des dispositifs tels que la carte d'identité parcellaire et le référentiel foncier, deux outils qui nécessitent d'intégrer des informations multiples de diverses échelles.

Si des analyses sur les potentiels fonciers existent également en Wallonie, force est de constater que la démarche du référentiel y est inexistante. Rappelons que cette démarche associe les autorités régionales aux autorités locales et qu'elle conduit à renforcer la prise en compte effective des grands objectifs stratégiques dans les décisions communales relatives à l'aménagement opérationnel.

Le travail sur le contexte français indique également que la conjonction de **l'animation foncière et de la mutualisation des données** permet aux acteurs de s'appuyer sur les mêmes données et méthodologies lorsqu'ils doivent prendre des décisions de même nature. Ce point souligne l'importance de penser la construction des indicateurs et des outils d'aide à la décision de manière commune.

La Région de Bruxelles-Capitale est dotée d'un grand nombre d'outil d'observations chargés de collecter les données, de les analyser et de rendre les résultats accessibles par des rapports annuels : Observatoire régional de l'habitat, des activités productives, des permis de logements... La prise de décisions est ainsi confortée ou orientée par des recommandations basées sur des données relativement précises et jour. Ces données constituent également des **indicateurs** dont l'analyse récurrente permet de mesurer l'évolution des caractéristiques socio-économiques du territoire et l'impact des décisions politiques sur celles-ci. Beaucoup de ces instruments font par ailleurs l'objet d'une forte transparence, parfois accrue par la disponibilité de services Webgis (permis en ligne, monitoring de quartier,...). La richesse de l'information foncière est également due à l'importance des enquêtes terrain réalisées. Certaines problématiques restent toutefois difficiles à aborder car elles sont mal connues, à l'image du logement vacant à Bruxelles.

A la différence de Bruxelles, et vu l'importance de son territoire, la Wallonie ne pourra pas organiser des enquêtes de terrains exhaustives. En conséquence, nous préconisons d'exploiter au mieux les sources d'information déjà existantes. Des relevés de terrain spécifiques pourraient toutefois être organisés en relation avec certaines problématiques et au sein de certains territoires, en particulier les zones les plus urbanisées.

A Bruxelles, l'outil qui retient le plus notre attention et qui aura certainement un effet important sur la prise de décision foncière est le cadastre des terrains et bâtiments disponibles (CTBD). Ce dernier est mis en place depuis peu et devrait aboutir, outre à l'identification du foncier directement disponible, à l'établissement d'une sorte de carte d'identité des parcelles vacantes ou porteuses d'un bâtiment inoccupé. Le CTBD répond donc directement à un manque de connaissance du foncier. Cet outil novateur a l'ambition d'être un outil d'aide à la décision, un instrument de **veille foncière** permettant d'identifier rapidement les meilleures opportunités d'installation pour des équipements publics ou des logements. Dans ce cadre, il doit permettre de tenir compte de différents critères tels que la surface nécessaire, le nombre d'étages, l'accessibilité à différents services, l'offre en matière de mobilité, la présence de parkings, les zones contraignantes...

S'agissant de la transférabilité du CTBD à la Wallonie, il faut garder à l'esprit que la réalisation si rapide d'un diagnostic foncier à l'échelle de la parcelle tel que l'on peut l'observer à Bruxelles tient à la superficie restreinte de la région. Force est en effet de constater que la phase de collecte d'information du CTBD est difficilement envisageable sur la totalité du territoire wallon. Mais, à l'inverse, c'est l'étendue de la zone étudiée qui confère la grande utilité d'un tel outil.

Dans la perspective de développer un outil similaire en Wallonie, il est primordial de se demander s'il est susceptible de répondre à un besoin. Le besoin naît, d'une part, de la volonté des pouvoirs publics de réaliser des projets sur leurs territoires, et d'autre part, d'une méconnaissance du foncier du territoire sur lequel les acteurs opèrent.

Si un tel besoin est avéré, un recensement fin des besoins en informations des acteurs est essentiel, afin de pouvoir effectuer un arbitrage pour chaque donnée, entre les efforts employés à l'intégrer dans l'outil et la plus-value que représente l'information.

En Wallonie, un tel outil pourrait être intéressant au niveau des zones géographiques ou des secteurs où la pression foncière est importante. En effet, si de façon générale ces tensions sont beaucoup moins fortes vu les importantes disponibilités foncières offertes par le plan de secteur, il existe tout de même des tensions significatives, soit localisées dans certaines sous-régions ou types d'espaces (Brabant wallon ou centre urbain de beaucoup de grandes et moyennes – voire petites – villes), soit sectorielles (par exemple les déficits récurrents en foncier géré par les intercommunales de développement économique au sein des zones d'activités économiques). Là où les tensions relatives au foncier sont fortes comme en Flandre, voire extrêmes comme à Bruxelles, une meilleure connaissance des gisements fonciers, des besoins fonciers sectoriels et des niveaux de prix devrait être un objectif central préalable à toute stratégie et action foncière que s'assignent les autorités publiques.

Par ailleurs, il permettrait d'identifier des zones à rendre prioritaires en matière d'aménagement, de lotissement ou de revitalisation. Dans un premier temps, le développement d'un tel outil d'observation pourrait être fortement intéressant à l'échelle de quartiers pour les grandes agglomérations urbaines ou au sein de futures zones d'enjeu régional et local. Il pourrait en être de même dans les quelques communes voisines de Bruxelles et de la Flandre subissant le plus de problème de saturation des zones urbanisables au plan de secteur (dans le centre et l'ouest du Brabant wallon, à ses pourtours Hennuyers et à Mouscron). Ensuite, il pourrait être intéressant d'étendre cette observation à tout le foncier public en zone urbanisable à travers toute la Wallonie, ainsi qu'aux sites de grande envergure d'un seul tenant (de superficie supérieure à 3,5 ou 15 hectares – voir recherche R2 de la convention CPDT 2014/2015 « Quartiers nouveaux d'envergure »).

Nous constatons que pour le CTBD, un nombre non-négligeable de données est acquis par enquête terrain. Ces efforts, envisageables sur un périmètre de cent soixante kilomètres carrés, ne le sont pas forcément sur une surface cent fois supérieure. Nous proposons d'investiguer dans un premier temps l'information qu'il est possible de collecter de manière automatisée. Ce travail d'investigation pourra comprendre le croisement de plusieurs sources de données telles que les données patrimoniales détenues par l'AGDP (cadastre, enregistrement, permis), les périmètres environnementaux, les premières d'aménagement et d'urbanisme, l'occupation du sol, l'inventaire des SAR, l'inventaire des commerces, commerces et des équipements, les infrastructures de transport, etc. Enfin, l'outil pourrait développer un indicateur de disponibilité d'un terrain, à l'instar du CTBD. Il pourrait être accompagné d'un **indicateur d'adaptabilité**, composé des critères qui ont permis de définir des zones prioritaires dans les documents stratégiques. Par exemple, pour un projet de logement, l'indicateur d'adaptabilité sera composé des critères qui ont permis de calculer le score de densité préconisé. Les critères pris en compte dans l'indication varieraient en fonction du projet. La prise en compte d'un tel indicateur dans la prise de décision opérationnel garantirait une bonne coordination des décisions opérationnelles avec les orientations stratégiques générales. Cela implique toutefois développer les orientations foncières dans les schémas stratégiques.

	Finalité	Données de base	Méthode de collecte	Utilisation dans le cadre des politiques foncières
<b>Inventimmo (Citydev – 1984)</b>	Plateforme électronique du marché de l'immobilier professionnel	Adresse, surface, fonction, nombre de niveau, zonage PRAS, le prix d'annonce (de vente ou de location), coordonnées du propriétaire ou de l'agence immobilière et du notaire, photographie du bâtiment, vue aérienne du parcellaire et bâti environnant  Concernant le parc foncier et immobilier de Citydev, d'opérateurs immobiliers privés partenaires et de propriétaires particuliers	Collecte participative  Enquête terrain	Identifie les disponibilités foncières et immobilières professionnelles  Identifie la vacance immobilière (présente sur le marché)
<b>Observatoire de l'immobilier de bureau (DEP – 1997)</b>	Analyse des dynamiques du parc immobilier de bureau	Adresse, Capakey, surface, situation (à vendre, à louer, en activité), type d'activité, permis (autorisés, commencés, refusés, annulés)	Permis d'urbanisme  Enquêtes terrains  Données inventimmo	Intégration des constats sur l'immobilier de bureau dans les diagnostics (aide à la décision stratégique)  Permet de fixer des objectifs précis en matière de surface de bureau par zones (aide à la décision stratégique)  Fournit les informations nécessaires pour refuser ou accepter des projets d'implantation d'entreprises ou de construction de bureau
<b>Observatoire des activités productives (DEP – 1997)</b>	Analyse de l'évolution de l'immobilier de type usine, entrepôt, (locaux professionnels hors bureaux et surfaces commerciales -	Adresse, Capakey, surface, situation (à vendre, à louer, en activité), type d'activité, permis (autorisés, commencés, refusés, annulés).	Permis d'urbanisme  Enquêtes terrains	Intégration des constats sur l'immobilier professionnel hors bureaux et surfaces commerciales dans les diagnostics (aide à la décision stratégique)

	Finalité	Données de base	Méthode de collecte	Utilisation dans le cadre des politiques foncières
<b>Observatoire des permis de logement (DEP)</b>	Contribuer pour la fonction résidentielle, au suivi de la mise en œuvre des outils de planification en vigueur	permis (autorisés, commencés, refusés, annulés)	Permis d'urbanisme	Analyser le phénomène de reconstruction de la ville sur la ville Mesurer l'activité immobilière (volume) Permet la traçabilité d'une parcelle Rend compte du développement en cours et à venir dans l'environnement d'une parcelle Participe au calcul du potentiel de production de logement
<b>Observatoire régional de l'habitat (SLRB – 2004)</b>	Appréhender les évolutions de la problématique de l'habitat en Région de Bruxelles-Capitale	Pour le locatif : montant du loyer, type et taille du logement, niveau de confort, état du logement, niveau de performance énergétique, caractéristiques sociodémographiques du locataire, sa stabilité dans le logement, ses intentions de mobilité.	Enquêtes terrains	Publication d'études annuelles des marchés résidentiels acquisitif et locatif
<b>Monitoring des quartiers (IBSA – 2005)</b>	Assurer le suivi des quartiers bruxellois sur base d'indicateurs multithématiques	Indicateurs sur la population, le marché du travail, le logement, les revenus, le bâti et les équipements, la mobilité, la santé, l'environnement, enseignement, etc.	Collecte multiacteurs	Fournit de l'information pour les diagnostics sectoriels et territoriaux
<b>Cadastré des Terrains et Bâtiments Disponibles (DEP-ADT – 2014)</b>	Outil informatique d'identification de gisements fonciers/ Avoir une meilleure connaissance du foncier mobilisable	Adresse, Capakey, surface terrain, surface bâtie, type (terrain à bâtir, atelier, dépôt, bureau, logement), situation (vacant, en activité), année de construction, état général du bâtiment, existence de parkings, propriétaire, situation actuelle, nature cadastrale, affectation au PRAS, proximité de zones environnementales, inclusion dans un périmètre stratégique	Données inventimmo PRAS démographique Cadastré fédéral Enquêtes terrain Entretiens partenaires	Identifie les terrains disponibles dans le cadre de projets

	Finalité	Données de base	Méthode de collecte	Utilisation dans le cadre des politiques foncières
<b>Inventaire des propriétés des pouvoirs publics flamands (AVFM – 2014)</b>	Avoir une connaissance la plus fine et la plus complète possible du patrimoine immobilier des pouvoirs publics	Adresse, capakey, surface terrain, surface bâtie, gestionnaire des bâtiments, nombre d'étages des bâtiments, nombre de pièces, fonction des bâtiments ou des pièces, personnes travaillant dans les bâtiments, consommation énergétique des bâtiments, consommation d'eau, nombre de place de parking...	Cadastré fédéral  Collecte partenariale	Informé sur les ressources foncières des pouvoirs publics flamands  Identification de terrains stratégiques pour le développement  Vente de terrain en vue de générer de la trésorerie
<b>GeoDynamX (RV-AGIV – 2010)</b>	Outil informatique de visualisation de l'occupation du sol et de modélisation de l'évolution de celle-ci	Données géoréférencées relatives à l'utilisation des terres (agriculture, sylviculture, urbanisation...), aux périmètres d'aménagement et de protection (Natura 2000...)	Téledétection  Données sources authentiques	Observation relative à l'occupation du sol  Modélisation de scénarios optimaux pour la modification du plan de secteur
<b>Registres relatifs à l'usage des biens immobiliers (Communes – 2010)</b>	Avoir une connaissance des terrains non bâtis et des immeubles inoccupés	Adresse, capakey, propriétaires/type de propriétaire (public ou privé), superficie non bâtie	Permis d'urbanisme  Enquête de terrain	Outil de monitoring des politiques foncières (p. ex. superviser l'activation de 25% de biens sociaux par les communes)  Percevoir des taxes sur les biens inoccupés  Connaître le potentiel de construction ou de logement, en particulier pour les propriétés publiques

**Tableau 3 : Les principales caractéristiques des outils d'information et d'observation foncière à Bruxelles (fond bleu) et en Flandre (fond jaune)**



Les outils d'observation bruxellois sont gérés par des agences parapubliques, en collaboration avec des acteurs régionaux dont Bruxelles Développement Urbain et Citydev, qui constituent les interlocuteurs privilégiés. Grâce à son service Inventimmo, Citydev est notamment fortement impliqué en tant que fournisseur d'informations pour un grand nombre d'observatoires, et en particulier pour le Cadastre des terrains et bâtiments disponibles. En Wallonie, les Intercommunales de Développement Economique (IDE) constituent les homologues de Citydev. Elles constitueraient donc des acteurs primordiaux pour la constitution de partenariats en vue de développer les systèmes d'informations et d'observation. Ceci implique cependant que ces acteurs soient prêts à collaborer et à recueillir puis à délivrer les informations nécessaires.

Inventimmo, la base de données de Citydev relative aux biens immobiliers professionnels, est un outil très intéressant, d'une part parce qu'il permet à des investisseurs de s'informer facilement sur le marché immobilier professionnel bruxellois et, d'autre part, parce qu'il constitue une source d'information très complète qui profite aux observatoires développés à Bruxelles. Cet outil ne trouve pas d'équivalent aussi performant en Wallonie. En effet, l'outil Bspace.be rassemble les données des IDE, mais il apparaît que les offres qu'elles recensent sont loin d'être exhaustives. Cet outil constitue un bon point de départ, mais une collecte plus exhaustive serait à organiser afin que Bspace.be puisse réellement être considéré comme une source d'information susceptible d'influencer les politiques foncières. On peut toutefois s'interroger sur l'intérêt des IDE pour dans le développement d'un tel outil. Dans une logique de concurrence, celles-ci préfèrent probablement mettre en avant leurs propres offres pour demeurer le point de contact privilégié des acquéreurs et tirer profit des projets de développement de ceux-ci. Dès lors, l'amélioration de Bspace devrait passer par une collaboration imposée aux IDE et/ou par des moyens financiers afin de motiver celles-ci. L'outil pourrait également être complété par un apport de la part des particuliers et des agences immobilières, en permettant à ceux-ci de diffuser directement des offres sur le site.

Au niveau flamand, nous retiendrons plus spécifiquement le modèle spatial prospectif d'occupation du sol « GeoDynamX » ainsi que l'inventaire des biens appartenant aux pouvoirs publics flamands. Par son application statique, GeoDynamx permet d'avoir une meilleure connaissance de l'état actuel du territoire et de rendre compte du suivi de l'occupation du sol. L'application dynamique, en modélisant l'impact sur l'occupation des terres en fonction de divers scénarios, représente un réel guide aux politiques d'aménagement du territoire. Concernant l'inventaire des biens flamands, il constitue un apport de connaissance indéniable pour la gestion immobilière. Un aspect intéressant de l'outil est l'incrémentation de la base de données, qui repose sur une pratique de collecte d'information apparentée au « **crowd-sourcing** ». Il s'agit en effet de collecter des données par le biais d'un web-service dont l'accès est donné à un groupe de personnes. Dans ce cas, ce groupe de personnes est restreint, de manière à s'assurer de la validité des données transmises, mais suffisamment large toutefois pour limiter la tâche de chaque personne à un bâtiment ou à un service. Ce type de collecte d'information faisant intervenir des personnes ressources est appelé à s'étendre de plus en plus et permet de pallier aux difficultés que représentent la collecte d'information par enquêtes de terrain (déplacements, ampleur de la tâche,...). En Wallonie, la mise en place d'un tel inventaire pourrait suivre une démarche identique, avec la désignation de personnes ressources au sein des différents départements pour établir un relevé des biens détenus par celui-ci et de certaines caractéristiques liées à ces biens.

## 5.6 Données patrimoniales issues du SPF Finances

Dans plusieurs outils développés dans les régions voisines, les données du cadastre fédéral constituent un apport d'information important. C'est notamment le cas au niveau du CTBD, de la Banque foncière flamande et de l'inventaire des biens appartenant aux pouvoirs publics flamands. Les données du cadastre ont également été utilisées dans le développement d'Urbis et du GRB.

L'examen de ces données par les gestionnaires de ces outils a permis de dégager certaines limites de celles-ci. Il semble important de rappeler ces retours d'expériences pour les usages potentiels que la Wallonie compterait faire des données cadastrales, par exemple pour développer l'observation foncière. En effet, suite à la mise en place de la SCIP, l'accès aux données cadastrales devrait être fortement facilité.

Les réserves à faire par rapport aux données cadastrales dépendent avant tout de l'usage qu'on souhaite en faire. Le cadastre est à l'origine prévu pour répondre aux besoins de fiscalité de l'État fédéral et, par conséquent, il ne cherche pas à dresser un inventaire exhaustif et actualisé en permanence des caractéristiques liées aux parcelles ou au bâti. Ainsi, le cadastre n'intègre par exemple pas de données relatives aux valeurs de transactions des biens immobiliers. Seul le revenu cadastral peut donner une idée de la valeur de ces biens, avec les limites que l'on connaît par rapport au fait que ce revenu cadastral n'a pas été revu depuis un certain temps pour un grand nombre de bâtiments. Pour connaître les valeurs de transaction des biens immobiliers, il est préférable d'avoir recours aux données des conservations d'hypothèque. Ces données font partie des données fédérales de sources authentiques qui seront disponibles par le biais de la SCIP, sous l'intitulé « Prix de vente ».

Par ailleurs, **le cadastre ne représente que le bâti existant sur le plan fiscal**. Il ne représente pas certains baraquements informels et ne renseigne pas les bâtiments qui ne sont pas en ordre du point de vue notarial. C'est par exemple le cas de certains bâtiments dont les travaux de construction ne sont pas terminés. En outre, il existe un certain temps de latence entre la mise à jour des données relatives aux permis d'urbanisme et la mise à jour du cadastre. Ce dernier ne renseigne par ailleurs que la date des dernières modifications apportées au bâti. Il ne donne pas d'informations relatives aux permis en cours.

Enfin, il semblerait que le champ relatif à la « Nature cadastrale » soit assez imprécis. D'une part, au niveau des immeubles mixtes, il ne renseigne que les activités exercées au rez-de-chaussée. Il ne permet par conséquent pas d'avoir un aperçu de l'utilisation réelle du bâtiment. D'autre part, certaines catégories renseignées dans ce champ sont assez larges (p. ex. la catégorie « bâtiments spéciaux »). En revanche, d'autres informations de la matrice cadastrale pourraient s'avérer plus précises pour caractériser les activités présentes sur le territoire. Pour s'en assurer, il faudrait disposer de l'entièreté de la matrice cadastrale afin d'analyser cette source d'information de manière plus approfondie. Sur base de nos informations, le cadastre demeure toutefois insuffisant pour répondre à certains besoins tels que les estimations de valeurs de marché immobilier ou la gestion du patrimoine immobilier public.

Un des principaux intérêts du cadastre consiste en **l'identification des propriétaires**, par exemple pour analyser les changements de propriétaires ou pour identifier les propriétaires concernés par le droit de préemption ou encore pour identifier le patrimoine immobilier d'un même propriétaire. Cet intérêt est cependant limité par les réglementations relatives à la vie privée.

Les analyses démontrent, à de multiples reprises, le rôle étroit qu'il peut exister entre la documentation patrimoniale et la problématique de la fiscalité. En effet, le transfert à la région de la compétence en matière de droits de préemption et d'enregistrement ne pourra se faire qu'en possession des données patrimoniales appropriées. Nous avons globalement observé une administration flamande mieux préparée à ce transfert de compétence. A cette fin, elle a déjà eu l'occasion d'expérimenter l'exploitation des données patrimoniales. Dès lors, la Région wallonne a tout intérêt à acquérir les données patrimoniales le plus tôt possible pour développer sa propre expertise en la matière.

## 6 Bibliographie

ADEF (2012). *Demande de valeurs foncières, La révolution de l'accès aux données foncières et immobilières*. Rencontres SIG, la lettre ? En ligne : <http://www.rencontres-sig-la-lettre.fr/wp-content/uploads/2012/01/R2012-observation-Gerber.pdf>, 9 p.

ADT-ATO (2014). *Rapport d'activité 2014*. A l'initiative du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, 80 p. En ligne : [http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT\\_RA\\_2014\\_FR\\_BAT2.pdf](http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT_RA_2014_FR_BAT2.pdf)

ADT-ATO (2009). *Le Droit de préemption en région de Bruxelles-Capitale : Vade-mecum 2<sup>e</sup> édition*. Les cahiers de l'ADT n°8, 48 p. En ligne : [http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT\\_cahier\\_8\\_preemption\\_FR.pdf](http://www.adt-ato.brussels/sites/default/files/documents/ADT_cahier_8_preemption_FR.pdf)

ALDENHOFF M. et al. (1984). *Systèmes d'information et management des organisations*, ICHEC Bruxelles.

BERNARD N. et al. (2014). *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les régions ?*, Larcier, 394 p.

BERTRAND T. (2013). *Mise en place de la BCED*. Département TIC, Service Public de Wallonie, Présentation du 3 décembre 2013, Moulins de Beez, 15 p.

BEGUIN E. et FONTEYN J., coord. (2014). *Le Code wallon de l'agriculture*. Eds. Larcier, 333 p.

BODART E. et TRIGALET M. (2014). *SPF Finances. Administration générale de la Documentation Patrimoniale. Comités d'acquisition d'immeubles. Dossier d'étude et de préparation du tableau de tri des archives. Archives Générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces*, Tableaux de gestion et tableau de tri 138, 28 p.

BUHOT C. et BOULAY G. (2013). *Les mots du foncier*. Dictionnaire critique, ADEF Editions, 180 p.

BUREAU FEDERAL DU PLAN, DIRECTION GENERALE STATISTIQUE (2015). *Perspectives démographiques 2014-2060, Population, ménages et quotients de mortalité*. Bruxelles, En ligne : [http://www.plan.be/admin/uploaded/201503170923070.CP\\_perspectives\\_demo.pdf](http://www.plan.be/admin/uploaded/201503170923070.CP_perspectives_demo.pdf).

CERTU (2008). *La planification territoriale en France. Du Schéma de Développement de l'Europe Communautaire au Plan Local d'Urbanisme*. MEDAD, DGUHC, Dossiers, 195, Aménagement et Urbanisme, 61 p.

CERTU, CETE NORD-PICARDIE (2013). *Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques : Observer et caractériser les dynamiques foncières, Les principales sources d'information pour l'observation foncière*. Fiche méthodologique, 5 p.

CHARLIER J. ET REGINSTER I. (2014). *Estimation des processus de reconstruction de la ville sur la ville en Wallonie - Quels apports de la statistique « permis de bâtir » ?*. Working Paper n°18, Observatoire du développement territorial, IWEPS, 16 p.

COMBY J. (2010). *Les six marchés fonciers : une approche des logiques de formation de la valeur*, L'Observateur de l'immobilier, Crédit foncier. En ligne : <http://www.comby-foncier.com/sixmarches.pdf>

COMBY J. (2010). *Les mille-feuilles du foncier. Territoire commune et terrains privés*. Etudes foncières, n° 143, P.21-40, En ligne : [http://www.comby-foncier.com/terrains\\_territoire.pdf](http://www.comby-foncier.com/terrains_territoire.pdf)

COMBY J. (2009). *Vingt-quatre propositions sur les politiques foncières locales*. 8 p. En ligne : <http://www.comby-foncier.com/24propositions.pdf>

COMBY J. (2004). *Quelques idées simples sur les politiques foncières locales*. Etudes foncières, n° 110, juillet-août 2004, p. 7.

COMBY J. (1996). *Les politiques foncières*. Que sais-je, 125. p.

- COUR DES COMPTES (2014). *La gestion des inventaires au sein du service public de Wallonie*. Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon, Bruxelles, août 2014, 78 p.
- COUR DES COMPTES (2013). *Réévaluation du revenu cadastral des habitations après transformation*. Audit de suivi, rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, février 2013, 64 p.
- CPDT (2005). *Développement du logiciel CYTISE à l'échelle des quartiers*. Rapport final de la subvention 2004-2005, Thème 3.4, septembre 2005, 19 p.
- CPDT (2006). *Working paper sur les données recensées par l'Observatoire du Développement Territorial*, Rapport final de la subvention 2005-2006, 56 p.
- CPDT – Observatoire du développement territorial & MRW/DGATLP/DAU/DAR (2006). *Fiche d'occupation et d'affectation du sol : Note méthodologique*. Création : septembre 2006 ; 8 p. En ligne : [http://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/note\\_methodo.pdf](http://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/note_methodo.pdf).
- CPDT – OBSERVATOIRE DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL CREAT – UCL & MRW/DGATLP/DAU/DAR (2006). *Fiche de l'occupation et de l'affectation du sol - Note méthodologique*.
- CPDT (2011). *Politique foncière*. Rapport final de la subvention 2010-2011, octobre 2011, 485 p.
- CPDT (2014). *Production de l'habitat et enjeux territoriaux*. Rapport final de la subvention 2011-2014, octobre 2014, 67 p.
- CPDT (2014). *Fiscalité et aménagement du territoire*. Rapport final de la subvention 2013-2014. État de la réflexion à la fin de la deuxième année de recherche, octobre 2014, 206 p.
- DE KOCK, L. (2011). *Vectorisatie van kadastrale informatie*. Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen, Gent, 53 p.
- DECHEF M., EMO F., DE KEUKELEIRE E. (2008). *Présentation du plan cadastral numérique CADMAP*. Cellule de la Géomatique patrimoniale Administration générale de la Documentation patrimoniale, présentation organisée à Namur le 12/12/2008.
- DESGENS-PASANAU G. (2012). *La protection des données à caractère personnel. La loi « Informatique et libertés »*. Carré Droit, pp. 10-20.
- DESSOUROUX C. ET ROMAINVILLE A. *La production de logements en Belgique et à Bruxelles – Acteurs, dynamiques, géographie*. EchoGéo [En ligne], 15 | 2011, mis en ligne le 11 avril 2011, consulté le 04 avril 2015. En ligne : <http://echogeo.revues.org/12279> ; DOI : 10.4000/echogeo.12279 :
- DETHIER P. (2012). *Etude comparative entre les préférences révélées et déclarées : les maisons d'habitation en région liégeoise*. Mémoire en vue de l'obtention du titre de Master en Sciences géographiques, année 2011-2012, 144 p.
- DGSIE (2015). *Occupation du sol et revenu cadastral selon la déclaration cadastrale*. Produit statistique, métadonnées, 2 p.
- DUBOIS O. (UVCW) & GRANDJEAN M. (CREAT-UCL) (2007). *Utilisation critique des données d'occupation du sol et de logement*. Formation UVCW, Namur, 24 avril 2007.
- DUPAIX T. (2012). *Rapport de stage. Agence du Développement Territorial*. Université de Liège, Faculté des Sciences Appliquées, 57 p., Annexes. En ligne : [http://www.lema.ulg.ac.be/urba/Cours/stages/2011\\_12/Rapport%20de%20stage%20MCUAT%20Thomas%20Dupaix.pdf](http://www.lema.ulg.ac.be/urba/Cours/stages/2011_12/Rapport%20de%20stage%20MCUAT%20Thomas%20Dupaix.pdf)
- DUPONT J. (2014). *L'émergence d'une politique foncière régionale en Bretagne : de l'identification des enjeux à la création d'un Etablissement public foncier d'État*, 627 p.

- ERNIQUIN A. (2013). *L'utilisation de la géomatique en aménagement du territoire. Le cas des communes wallonnes*. Mémoire en vue de l'obtention du titre de Master en Sciences géographiques, année 2012-2013, 137 p.
- FNAU (2011). *Les observatoires des agences d'urbanisme*. Dossier n°25, site de la FNAU, En ligne : [http://www.fnau.org/file/news/FNAU%2025%20observatoires%20hdef%20simples %20pages.pdf](http://www.fnau.org/file/news/FNAU%2025%20observatoires%20hdef%20simples%20pages.pdf)
- GERARD Y. (2012). *Politiques foncières et urbanisme (durable)*. Adef, études foncières, p 117-135.
- GUERY H., MAURIN L. (2013). *Les enjeux de l'observation sociale locale*. Informations sociales 5/ (n° 179), pp. 76-83.
- GUGLIELMI G. (2013). *Numérisation des données publiques et données publiques numériques*. Université Paris-2, pp. 1-3.
- HALLEUX J.-M. (2013). Le gaspillage de l'espace wallon. Pourquoi en sommes-nous arrivés là et pourquoi persistons-nous ? Les cahiers nouveaux N°85, p. 14.
- HALLEUX J.-M. (2012). *Vers la ville compacte qualitative ? Gestion de la périurbanisation et actions publiques*. Belgeo. En ligne : <http://belgeo.revues.org/7070>.
- HERMAN PH. (2013). *Le revenu cadastral et son avenir*. Présentation ppt, Administrateur Mesures & Evaluations, AGDP.
- HERMAN Ph. (2013). Il est impossible d'établir un cadastre sans l'aide des communes. UVCW, Focus n°876, pp 33-34.
- HEYVAERT O. (sd). *Technische richtlijnen betreffende de opmaak van het register van de onbebouwde percelen*, 33 p.
- IBSA (2012). *Le baromètre conjoncturel de la région Bruxelles-Capitale*. Dossier : New Deal Bruxellois, 15 p.
- IWEPS (2014). *Caractérisation de l'occupation / utilisation du sol à partir des données du cadastre : limites et nomenclatures*. Note méthodologique, 15 p.
- IWEPS (2014). *Note méthodologique sur les terrains non urbanisés en zones urbanisables (potentiel foncier brut) en Wallonie*. Août 2014, 6 p.
- JASSELETTE J.-Cl. (2015). *News et questions réponses*. Club des utilisateurs du PICC, 4<sup>ème</sup> édition, 27 février 2015.
- LAMBERT M. (2013). *L'indicateur-expert au service de la fiscalité locale*. Focus n° 876, UVCW
- LELUBRE M., LEMAIRE E. ET CASSILDE S. (2015). *Identifier et estimer la vacance immobilière résidentielle : quelle méthodologie ?* Les Echos du Logement n°3, pp. 25-31.
- LEPERS E. et MORELLE D. (2008). *Occupation et affectation du sol, empreintes de la structure du territoire ?* In Territoire(s) wallon(s), n°2, décembre 2008, pp. 43-58.
- MARTIN S. et al. (2006). *Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain ?* Géographie, économie, société, Vol. 8, pp. 329-350.
- MINISTERE DE L'EGALITE DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT (2013). *Le Schéma de Cohérence Territoriale, un projet partagé pour l'aménagement d'un territoire*. Guide pratique à l'attention des élus. 152 p. En ligne : [http://www.fnau.org/file/news/FNAU%2025%20observatoires%20hdef %20simples%20pages.pdf](http://www.fnau.org/file/news/FNAU%2025%20observatoires%20hdef%20simples%20pages.pdf),

- MULLER P. (1985) *Un Schéma d'analyse des politiques sectorielles*. Revue française de science politique, pp. 165-167.
- PEYROU A. (2007). *État des lieux de l'observation foncière en France*. ADEF, 111 p.
- POMEROL J-C. (2012). *Décision et action*. Hermes Science, p 34.
- REIX R. (1995). *Systèmes d'information et management des organisations*. Vuibert, p 20.
- SPF ECONOMIE (2014). *Session 6 : création d'une base de données « logements »*. Présentation PowerPoint lors de la Journée d'étude Census 2011, 27 novembre 2014
- SPF FINANCES (2002). *Guide du cadastre*.
- SPF FINANCES, s.d. *Projet OSIRIS – Document de travail – Annexes*. Inventaire des données gérées par l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale du ministère fédéral des finances, 51 p.
- SPF FINANCES, s.d. *L'Essentiel*, Livres 1, 2, 3 et 4. Administration Générale de la Documentation Patrimoniale.
- SPW (2013). *Stratégie communale d'actions en matière de logement*. Circulaire relative au programme d'ancrage communal d'actions 2014-2016, 22 p. + annexes.
- SPW, SECRETARIAT GENERAL, DEPARTEMENT DE LA GEOMATIQUE (2014). *Plan stratégique géomatique pour la Wallonie*. Document approuvé par le Gouvernement wallon le 8 mai 2014, 73 p.
- SPW, DGO4, DATU, DIRECTION DE LA GEOMATIQUE (2014). *Statistiques 2014 [au 30/06/2014] en matière de permis d'urbanisme, permis uniques, permis de lotir et d'urbanisation, déclarations urbanistiques préalables, recours, divisions notariales, CU1 et CU2*. 83 p.
- SYNDICAT MIXTE DE LA REGION URBAINE GRENOBLOISE (2012). *Schéma de Cohérence Territoriale*. En ligne : [http://www.scot-region-grenoble.org/images/Stories/SCoT\\_Approuve/3\\_DAC-Approuve\\_decembre2012.pdf](http://www.scot-region-grenoble.org/images/Stories/SCoT_Approuve/3_DAC-Approuve_decembre2012.pdf)
- TERRONES GAVIRA F., BURNY Ph., LEBAILLY Ph., s.d. *La problématique foncière en Wallonie : situation et perspectives*. In *Le foncier en agriculture - Eléments de réflexion*. Union des agricultrices wallonnes, Gembloux, pp. 5-10.
- VANDERMOTTEN C., ISTAZ D., MARISSAL P. (1996). *Marchés fonciers et immobiliers acquisitifs et locatifs : 1994-1995*. Etudes et Documents, série Logement, 2, MRW, DGATLP, Division de l'Observatoire de l'Habitat et de la Coordination, 1996, 39 p.
- VAN HECKE E., HALLEUX J.-M., DECROLY J.-M., MÉRENNE-SCHOUMAKER B. (2009). *Noyaux d'habitat et Régions urbaines dans une Belgique urbanisée*. Enquête socio-économique 2001, SPF Economie, DGSIE, 205 p.
- VILMIN T. (2008). *L'aménagement urbain en France : une approche systématique pour construire des stratégies d'aménagement durable*. Certu, 216 p.

## 7 Principaux acronymes

ADT	Agence de Développement Territorial (Bruxelles)
ALUR (loi)	Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (France)
AGDP	Administration de Gestion de la Documentation Patrimoniale (Belgique)
BDU	Bruxelles Développement Urbain
CAI	Comité d'Acquisition d'Immeubles (Belgique)
CEHD	Centre d'Etudes en Habitat Durable (Wallonie)
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (France)
CoDT	Code du Développement Territorial (Wallonie)
CTBD	Cadastre des Terrains et Bâtiments Disponibles (Bruxelles)
CVPV	Commission de Protection de la Vie Privée (Belgique)
DEP	Direction Etudes et Planification (Bruxelles)
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (France)
DGS	Direction Générale de la Statistique (Belgique)
DIA	Déclaration d'Intention d'Aliéner
DOGE	Domanialité et Gestion (Wallonie)
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale (France)
EPF	Etablissement Public Foncier (France)
GRB	Grootschaalig Referantie Bestand – Plan de référence à grande échelle
IBSA	Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse
IDE	Intercommunale de Développement Economique (Wallonie)
PICC	Projet Informatique de Cartographie Continue (Wallonie)
PLI	Plan de Localisation Informatique (Wallonie)
PLU	Plan Local d'Urbanisme (France)
PPAS	Plan Particulier d'Affectation du Sol (Bruxelles)
PRAS	Plan Régional d'Affectation du Sol (Bruxelles)
PRDD	Plan Régional de Développement Durable (Bruxelles)
RUP	7.1.1 Ruimtelijke Uitvoeringsplan – Plan d'Exécution Spatial
RV	Ruimte Vlaanderen – Espace Flandre
RWO	Département de l'aménagement du territoire, de la politique du logement et du patrimoine immobilier (Flandre)
SAF	Société d'Acquisition Foncière (Bruxelles)
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (France)
SCIP	Structure de Coordination de l'Information Patrimoniale (Belgique)
SCoT	Schéma de Cohérence Territoriale (France)
SDER	Schéma de Développement de l'Espace Régional (Wallonie)
SG	Secrétariat Général (Belgique)
SIGeC	Système Intégré de Gestion et de Contrôle (Wallonie)
SIF	Système d'Information Foncières
SIG	Système d'Informations Géographiques
SLRB	Société de Logement de la Région Bruxelloise
SLSP	Société de Logement de Service Public (Bruxelles)
SOF	Système d'Observation Foncière
SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et Développement Durable du Territoire
SRU (loi)	Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (France)
VLM	Vlaamse Landmaatschappij – Société Flamande Terrienne