

LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012

200

DÉCEMBRE 2015



FONCIER



L'observatoire du foncier et des évolutions du territoire (OFET) entame sa sixième année, dans un contexte très particulier. Les évolutions législatives, particulièrement pour les documents cadre, amènent à faire évoluer cet outil non seulement pour alimenter la partie diagnostic des documents cadre, mais aussi pour assurer leur suivi. Il sert par ailleurs à nourrir, autant que faire se peut, la démarche PREFACE.

Les lois successives montrent la montée en puissance de cette préoccupation. Ce qui

ne fait qu'augmenter la nécessité de bien maîtriser la consommation de la ressource foncière. Il s'agit non seulement pour les acteurs publics d'assurer l'optimisation de l'usage de la ressource foncière, mais encore de fixer en le justifiant l'objectif de modération de la consommation foncière.

L'OFET essaye de répondre à ces obligations réglementaires, tout en les intégrant dans une quête plus large d'amélioration des connaissances sur la thématique du foncier et dans une démarche plus transversale de l'intelligence des territoires.

Dans ce cadre, l'appréhension de la consommation foncière dans l'OFET évolue. Dorénavant, c'est le fichier Majic III, ainsi que le plan cadastral informatisé vectoriel, qui sont utilisés pour estimer et qualifier la consommation foncière dans les territoires.

LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012

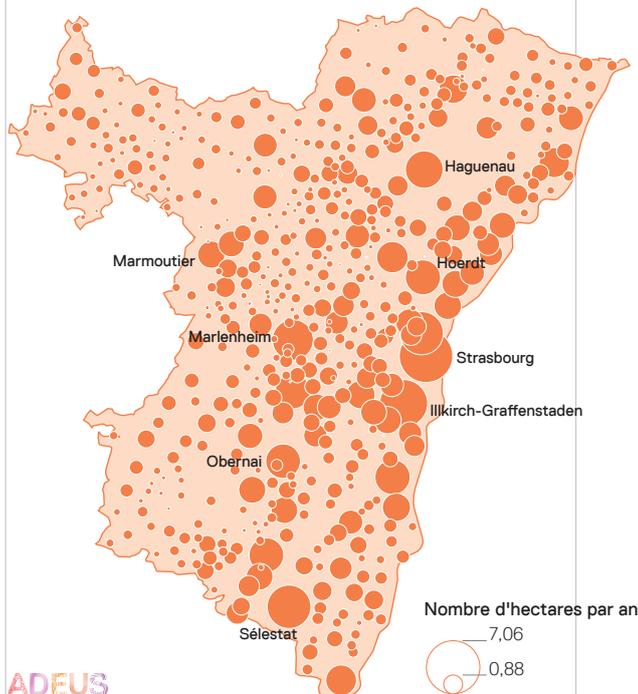
254 hectares consommés en moyenne chaque année...

Au cours de la décennie 2003-2012, la consommation foncière à des fins d'urbanisation dans le département du Bas-Rhin a été de 254 hectares par an en moyenne, soit l'équivalent du ban communal de La Wantzenau.

... mais répartis de façon inégale

La répartition de la consommation s'est avérée très inégale. Pour moitié, elle a été réalisée dans les deux territoires du SCOT de l'Alsace du Nord et du SCOTERS. Ce dernier **concentre à lui seul un tiers de toutes les surfaces consommées**, soit une moyenne annuelle de 90 hectares. A l'opposé, l'Alsace Bossue enregistre la plus basse consommation annuelle moyenne avec 13 hectares, ce qui représente 5 % de la consommation foncière totale. Quatre SCoT (Région de Saverne, Bande Rhénane Nord, Bruche et Piémont des Vosges), présentent des profils relativement similaires, compris entre 20 et 22 hectares de consommation annuelle moyenne. Soit des parts oscillant entre 8 et 9 % du total de la consommation du département.

CONSOMMATION FONCIÈRE ANNUELLE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012



ADEUS

Sources : DGFiP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

CONSOMMATION FONCIÈRE, POPULATION ET EMPLOI DANS LES SCOT DU BAS-RHIN AU COURS DE LA DÉCENNIE 2003-2012

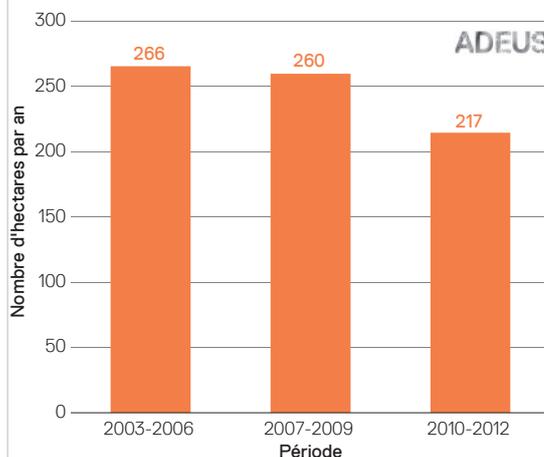
	Alsace Bossue	Alsace du Nord	Bande Rhénane Nord	Bruche	Piémont des Vosges	Région de Saverne	Région de Strasbourg	Sélestat et sa région	Total
Variation population	0,6 %	12,5 %	7,7 %	6,6 %	7,4 %	6,4 %	46,8 %	11,9 %	100 %
Variation emplois	1,3 %	12,4 %	2,8 %	6,3 %	6,1 %	6,2 %	58,2 %	6,6 %	100 %
Consommation foncière	5,1 %	15,8 %	8,5 %	8,4 %	8,1 %	8,7 %	34,4 %	11,0 %	100 %

Sources : INSEE, RP 1999-2012 - DGFiP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

... et marquant le pas au cours des dernières années

Durant la période 2003-2009, la consommation a été stable, avec une moyenne annuelle d'environ 270 hectares. En revanche, depuis 2010, cette consommation moyenne a enregistré une baisse de l'ordre de 17 %. Cela signifie qu'entre 2010 et 2012, ce sont pour chacune de ces trois années **une cinquantaine d'hectares qui sont consommés en moins** à l'échelle du département.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE ANNUELLE MOYENNE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012



Sources : DGFiP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

Une baisse quasi généralisée de la consommation foncière, portée principalement par les villages

A une exception près, l'ensemble du territoire départemental est concerné par les baisses de consommation foncière.

Un seul territoire voit sa consommation foncière augmenter : celui du SCoT de la Bruche. Dans la Bande Rhénane Nord, elle reste relativement stable.

Partout ailleurs, la consommation est plus faible depuis 2010. C'est particulièrement le cas en Alsace du Nord (-34 % en moyenne annuelle), dans la région de Saverne (-24 %) et dans Sélestat et sa région (-24 %).

Entre 2003 et 2012, **42 % de la consommation foncière totale du Bas-Rhin** a été réalisée dans les villages.

En parallèle, les villes moyennes et les centralités intermédiaires sont les seuls niveaux de l'armature urbaine qui, sur l'ensemble de la décennie, présentent des évolutions **positives**.

La consommation dédiée à l'habitat baisse partout, celle dédiée aux activités se maintient

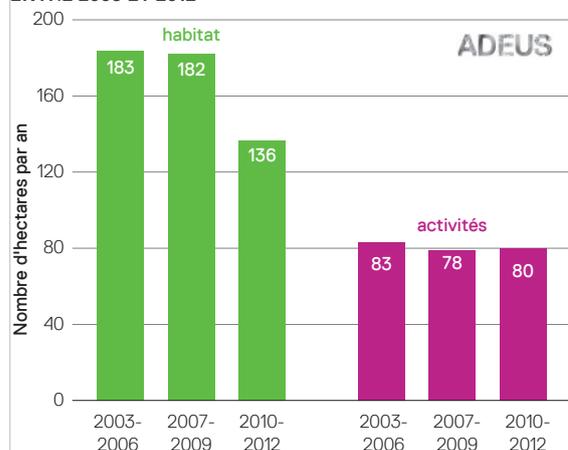
La consommation dédiée à l'habitat reste stable entre 2003 et 2009, autour de 180 hectares par an, puis chute à 137 ha par an depuis 2010. En revanche, la consommation du foncier pour les zones d'activités (ZA) durant la même période se maintient dans une évolution très légèrement positive.

Mécaniquement, la part dédiée aux activités dans la consommation globale augmente et passe de 26 à 33 %.

Dit autrement, **les deux tiers des surfaces nouvellement urbanisées dans le Bas-Rhin** le sont in fine pour construire des logements et des équipements, **le tiers restant** étant dédié à l'installation d'activités économiques.

La totalité des territoires de SCoT présentent des évolutions négatives en matière d'habitat. Partout, on consomme donc moins de foncier pour construire du logement. La baisse de la consommation a été particulièrement importante dans le SCOTAN, la Bruche et dans la région de Saverne. D'autres territoires, depuis longtemps attractifs sur le plan résidentiel (Piémont des Vosges) sont moins concernés par la baisse de la consommation foncière. En revanche, le territoire d'influence de Sélestat (dont la dynamique résidentielle a décollé depuis le milieu des années 1990) et celui de la Bande

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE ANNUELLE MOYENNE SELON LE TYPE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE ANNUELLE MOYENNE DÉDIÉE À L'HABITAT DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003-2009 ET 2010-2012

	Consommation foncière annuelle 2010-2012 (en ha)	Évolution brute entre 2003-2009 et 2010-2012 (en ha/an)	Évolution relative (en %)
Piémont des Vosges	11,40	-0,14	-1 %
Région de Strasbourg	43,82	-10,60	-19 %
Alsace Bossue	9,73	-2,57	-21 %
Sélestat et sa région	14,34	-5,57	-28 %
Bande Rhénane Nord	11,47	-4,63	-29 %
Bruche	9,69	-4,27	-31 %
Région de Saverne	12,71	-6,02	-32 %
Alsace du Nord	23,16	-12,50	-35 %
Total général	136,52	-46,42	-25 %

Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS



LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012

Rhénane Nord (dont la dynamique est ancrée depuis fort longtemps) voient leur consommation foncière dédiée à l'habitat diminuer plus fortement que la moyenne départementale.

D'importantes disparités concernant l'implantation des zones d'activités

Si globalement la consommation dédiée aux activités économiques se maintient, on observe cependant de fortes disparités territoriales. Cette consommation a doublé pour les territoires de la Bruche et de la Bande Rhénane Nord. Ces deux territoires se distinguent par un dynamisme économique, soutenu par la réalisation notamment du village des Marques à Roppenheim et de la zone du Trèfle à Dorlisheim. Concernant le SCOTERS, si on y enregistre la plus forte baisse de la consommation annuelle moyenne, il a concentré à lui seul 45 % du foncier d'activités consommé durant la période 2003-2012.

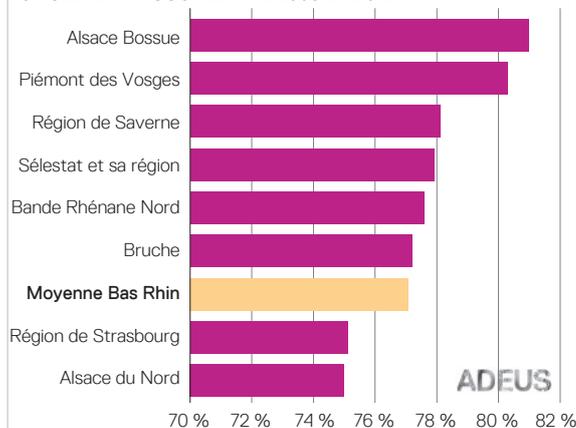
L'urbanisation dans le Bas-Rhin est réalisée majoritairement par extension du tissu

Durant la période 2003-2012, sur quatre hectares de foncier consommés dans le Bas-Rhin, un peu plus de trois le sont en extension du tissu urbain (77 %). Ce constat vaut quel que soit le territoire. C'est dans le Piémont des Vosges (80,6 %) ainsi qu'en Alsace Bossue (81 %) que le taux des extensions est maximal.

Par ailleurs, cette prédominance des extensions s'est renforcée pendant les dix dernières années et augmente progressivement : on passe de 74 % entre 2003 et 2006 à 82 % entre 2010 et 2012.

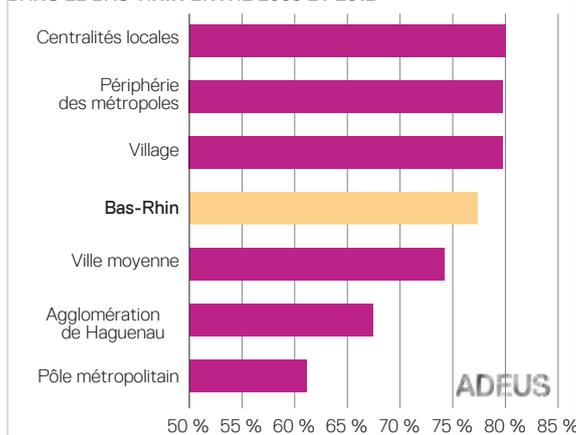
On observe cependant une différence nette selon les niveaux de polarisation. Un quart seulement de l'urbanisation nouvelle est situé en extension dans l'agglomération strasbourgeoise, alors que cette proportion est trois fois plus élevée dans les villages et les petites centralités. Il est à noter la position de l'agglomération de Haguenau, très proche des territoires les moins denses.

PART DES EXTENSIONS DANS LA CONSOMMATION FONCIÈRE PAR SCOT ENTRE 2003 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

PART DES EXTENSIONS SELON L'ARMATURE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE ANNUELLE MOYENNE DÉDIÉE AUX ACTIVITÉS DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003-2009 ET 2010-2012

	Consommation foncière annuelle 2010-2012 (en ha)	Évolution brute entre 2003-2009 et 2010-2012 (en ha/an)	Évolution relative (en %)
Bruche	12,5	6,4	105 %
Bande Rhénane Nord	8,9	3,9	77 %
Alsace Bossue	1,7	0,4	29 %
Région de Saverne	5,2	0,5	11 %
Région de Strasbourg	33,3	-2,1	-6 %
Sélestat et sa région	7,9	-1,9	-19 %
Alsace du Nord	5,9	-2,9	-33 %
Piémont des Vosges	5,0	-4,9	-49 %
Total général	80,3	-0,6	-1 %

Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2013 - ADEUS



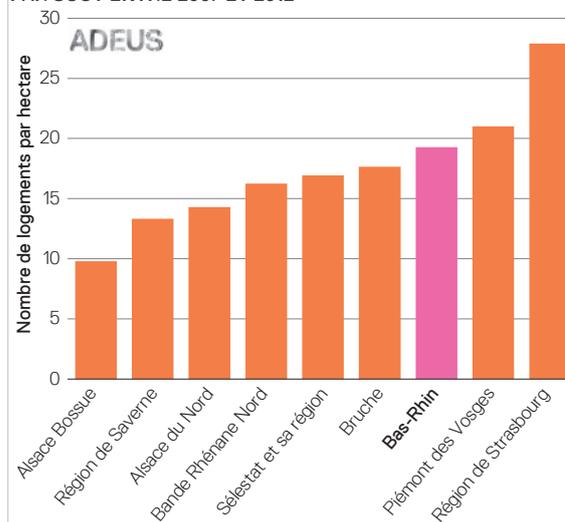
Les densités générées par l'urbanisation nouvelle : de fortes différences territoriales

La densité générée par l'urbanisation nouvelle dans le Bas-Rhin entre 2007 et 2012 est de l'ordre de 19,3 logements par hectare, avec de fortes différences territoriales : inférieure à 10 logements à l'hectare dans 170 communes, elle dépasse les 80 logements à l'hectare à l'hectare à Hoenheim, Illkirch-Graffenstaden et Strasbourg. Les densités sont clairement liées aux niveaux de polarisation du territoire.

Deux territoires présentent des densités importantes : le SCOTERS et le Piémont des Vosges. A l'inverse, les densités sont inférieures à 10 logements par hectare en Alsace Bossue.

De même, c'est au sein de l'agglomération strasbourgeoise que les plus fortes densités sont produites (82 logements par hectare), soit plus de six fois plus que dans les villages, cinq fois plus que dans les centralités intermédiaires et deux fois et demi plus que dans les villes moyennes.

DENSITÉS GÉNÉRÉES PAR L'URBANISATION NOUVELLE PAR SCOT ENTRE 2007 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2007-2013 - ADEUS

LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2003 ET 2012

Par ailleurs, les densités de logements situés dans des secteurs d'extension sont moins importantes que celles des logements situés au sein de l'enveloppe. Le différentiel est très important : 16 logements par hectare en extension, contre 26 au sein de l'enveloppe.

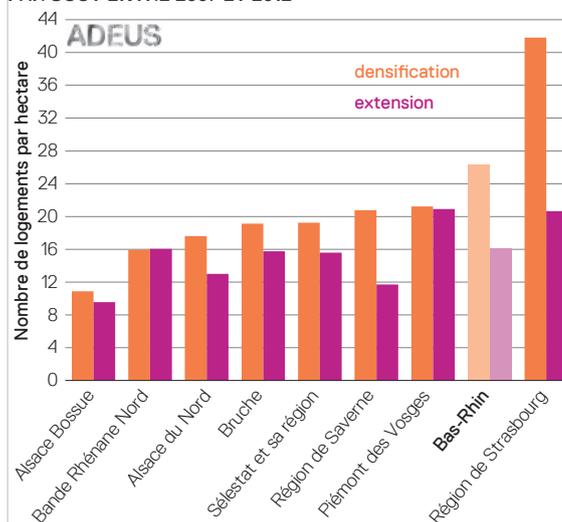
Cette différence est variable selon les territoires. Au sein du SCOTERS, il se construit deux fois plus de logements par hectare au sein de l'enveloppe urbaine qu'en extension.

La densité globale augmente...

Au cours de la période 2010-2012, l'urbanisation nouvelle a généré une densité moyenne de 19,3 logements par hectare. La dynamique observée est positive, puisque la densité était de 18,5 pendant la période 2007-2009.

Par ailleurs, les villes moyennes et surtout les principales agglomérations (Haguenau, Strasbourg) enregistrent un gain d'efficacité, avec des densités qui augmentent nettement entre 2007-2009 et 2010-2012.

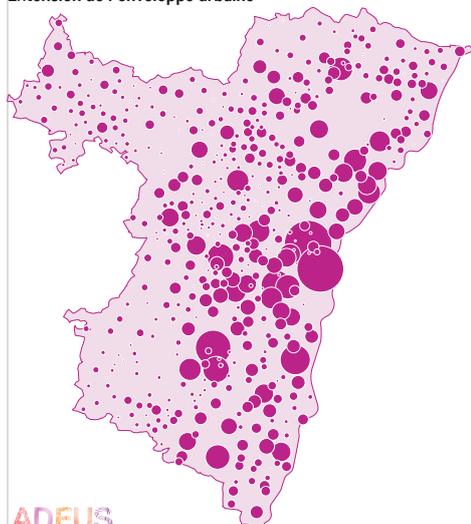
DENSITÉS GÉNÉRÉES EN EXTENSION ET EN REMPLISSAGE PAR SCOT ENTRE 2007 ET 2012



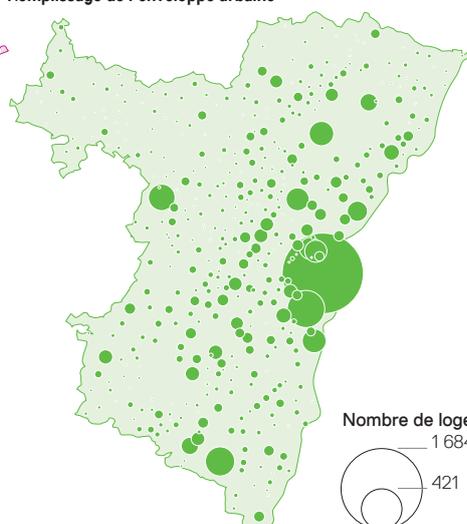
Sources : DGFiP, cadastre, mise à jour 2007-2013 - ADEUS

CRÉATION DE LOGEMENTS DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2007 ET 2012

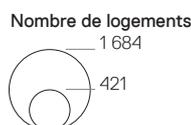
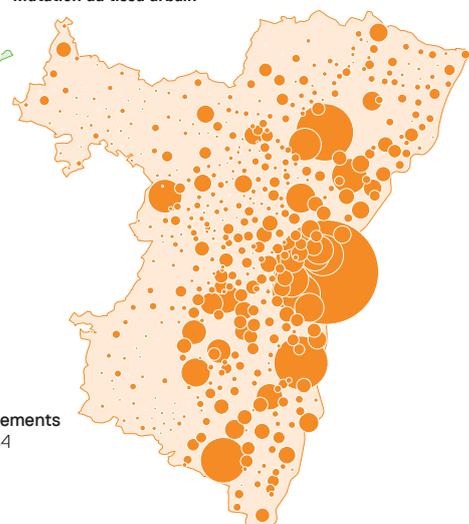
Extension de l'enveloppe urbaine



Remplissage de l'enveloppe urbaine



Mutation du tissu urbain



Sources : DGFiP, cadastre, mise à jour 2007-2013 - ADEUS

Urbaniser sans consommer de foncier : les logements issus de la mutation du tissu

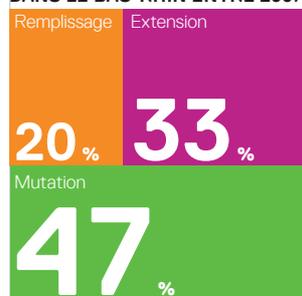
Une partie de la production de logements ne donne lieu à aucune consommation de foncier.

Il s'agit du recyclage des unités foncières (ensemble de parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire) **déjà urbanisées**, soit par modification de la structure des bâtiments déjà existants, soit par démolition-reconstruction, soit encore par rajout de bâtiments (division parcellaire). Les logements provenant de la mutation se distinguent par **l'absence de consommation foncière**. Ils reflètent la capacité du tissu urbain à se renouveler et renseignent également sur la pression des marchés.

Près de la moitié des nouveaux logements construits entre 2007 et 2012 dans le Bas-Rhin sont issus de la mutation, c'est-à-dire à partir d'espaces qui étaient préalablement urbanisés. Ce sont donc ainsi près de 2 700 logements qui ont été construits chaque année sans avoir généré une quelconque consommation foncière.

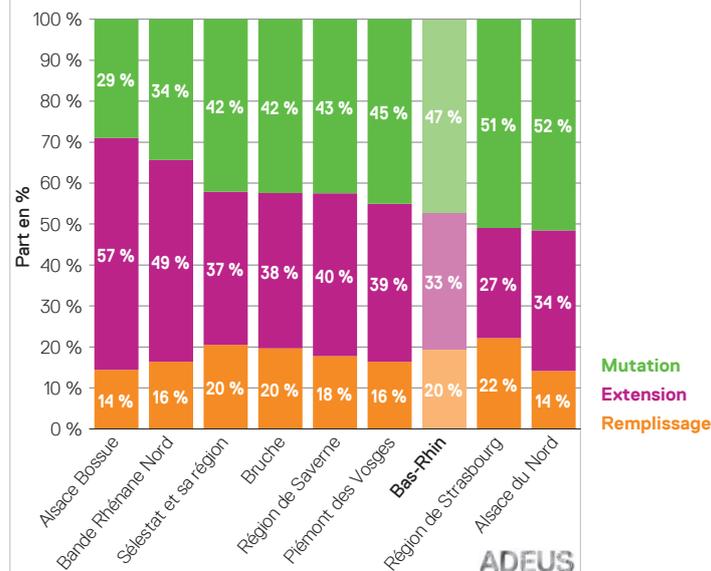
Sur le plan de la localisation, il ressort que la production de logements par mutation se situe plutôt dans les secteurs les plus denses : secteurs de Strasbourg, Haguenau et Sélestat, axe Saverne-Wasselone, celui de l'A35 et le long du piémont des Vosges. Il n'y est toutefois pas exclusif, puisqu'on le trouve également dans des communes aussi bien rurales que de montagne. En effet, sa répartition en fonction de l'armature urbaine montre que près d'une mutation sur quatre est réalisée dans les petites communes. Le phénomène touche donc l'ensemble des niveaux de l'armature du département.

PRODUCTION ANNUELLE MOYENNE DE LOGEMENTS SELON LE TYPE DE CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE BAS-RHIN ENTRE 2007 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2007-2013 - ADEUS

RÉPARTITION DES LOGEMENTS SELON LE TYPE D'URBANISATION DANS LES SCOT ENTRE 2007 ET 2012



Sources : DGFIP, cadastre, mise à jour 2007-2013 - ADEUS



Conclusion et enjeux

Les progrès réalisés au cours de la décennie 2003-2012 en termes de réduction de la consommation foncière et de l'optimisation de son usage sont réels, plusieurs indicateurs l'attestent. On s'aperçoit qu'à l'échelle du département il est donc tout à fait possible de consommer moins, et ce presque partout.

Pour pérenniser et renforcer cette dynamique en cours, il existe un certain nombre de leviers complémentaires qui nécessitent d'être actionnés, non pas isolément, mais simultanément. **Trois de ces leviers sont aujourd'hui clairement identifiés et ont montré leur pertinence :**

- Tout d'abord, le **choix de localisation de l'urbanisation** se pose de façon évidente, puisqu'elle est en mesure d'influencer la performance, mais également l'intensité de la consommation foncière à venir. Ces choix sont exprimés dans les documents cadre (SCoT, PLU, PLUi), dont l'un des principaux rôles est d'être en capacité d'intervenir sur la structuration du territoire. Ensuite, le tissu offre de nombreuses possibilités de valorisation au sein même de l'enveloppe urbaine, permettant de travailler à la préservation de la ressource, en limitant le recours aux extensions.
- **Le remplissage** en est une. Pertinent à toutes les échelles urbaines, on constate que sa part au sein de la consommation foncière totale diminue légèrement. Or, les espaces sur lesquels le remplissage est susceptible de s'appliquer existent.
- **Le recyclage** en est une autre. A la différence du remplissage qui génère une consommation foncière, le recyclage correspond à la valorisation d'espaces déjà artificialisés, délaissés ou sous-utilisés (friches, espaces très peu denses...).

Dans ces deux cas de figure, des contraintes peuvent restreindre toute action sur le foncier et bloquer sa mise en valeur.

Néanmoins, les collectivités disposent de moyens et de marges de manœuvre en mesure de permettre, au moins partiellement, la mobilisation de ces espaces.

En complément des trois leviers identifiés ci-dessus, s'ajoute le degré d'efficacité de la consommation foncière. Il ne s'agit pas d'empêcher la consommation, mais de l'optimiser par une progression de la performance de l'usage du foncier et des densités. De telles marges de manœuvres existent, notamment dans les villages. A ce niveau-là d'armature, même si les densités produites en extension progressent doucement, on y recense entre 2010 et 2012 plus de la moitié de la consommation foncière du Bas-Rhin (52 %), mais seulement un logement produit sur trois (35 %). **Dans un tiers des communes bas-rhinoises, la densité générée par l'urbanisation nouvelle est inférieure à dix logements à l'hectare.**

La recherche d'efficacité en matière de consommation foncière n'est donc pas anodine et n'est pas sans conséquences. Ainsi, si au cours de la période 2007-2009 on avait consommé en extension pour l'habitat selon des densités observées entre 2010 et 2012, on aurait pu soit économiser 68 hectares de foncier, soit produire 1 200 logements supplémentaires.

Enfin, un phénomène connu mais non quantifié jusqu'à aujourd'hui, mérite une attention particulière. Il s'agit de la production de logements issue de la **mutation** du tissu, ne donnant lieu à aucune consommation foncière (la production par recyclage en fait partie). Au cours de la période 2007-2012, **un logement sur deux produit dans le département était issu du processus de mutation.** Ce potentiel n'est pas sans conséquences sur la consommation foncière, et du fait même de

son importance il paraît essentiel de mieux comprendre les mécanismes à l'œuvre et les tendances à long terme.

Il s'agira par la suite de saisir les capacités du tissu urbain à donner des opportunités pour ne pas consommer du foncier par ailleurs. Si on est en mesure de repérer et de quantifier le potentiel de recyclage de friches et le potentiel de densification (dents creuses et vides urbains), il est en l'état très difficile de repérer en amont les mutations du tissu (divisions parcellaires, démolition-reconstruction...). L'observation de la dynamique à venir apportera les connaissances nécessaires à l'approfondissement des enjeux qui en découlent (stabilité dans le temps, part croissante ou décroissante, potentiel reconductible, etc.).

Finalement, les leviers permettant de préserver et d'optimiser la ressource foncière sont connus. La question qui se pose relève plus de la capacité des acteurs à s'en saisir, à les mobiliser et à les combiner dans le cadre de la conduite des politiques publiques d'aménagement. En parallèle, il est à la fois nécessaire de faire évoluer les mentalités en sensibilisant davantage la population sur l'intérêt de préserver la ressource foncière (enjeux environnementaux et agricoles notamment), et au final de proposer des constructions et des formes urbaines qui conjuguent réponse aux aspirations des ménages, coûts et moyens, tant pour les particuliers que pour les entreprises.

Enfin, une offre d'ingénierie et de conseil au profit des territoires qui manquent de moyens et de compétences est également centrale, pour atteindre les objectifs nécessaires d'une meilleure optimisation de l'usage du foncier dans les territoires.

