

[illegible]

L'état des lieux de la répartition entre foncier public et privé, dans et en-dehors de la tache urbaine, est un élément de connaissance pour mieux appréhender les leviers à activer pour atteindre les objectifs du ZAN, et orienter les politiques foncières au profit d'un aménagement durable, conciliant développement urbain et préservation des espaces non bâtis et des espaces agricoles.

La majorité du foncier appartient aux propriétaires privés

Et une grande part du foncier détenu par des propriétaires publics est lié à la gestion des forêts

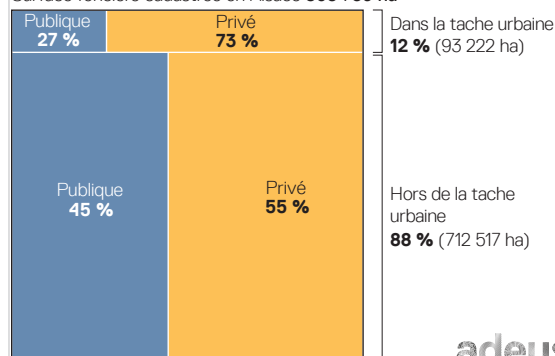
Analysé au ban communal, le foncier privé représente 57 % des surfaces en Alsace. Cette moyenne masque de fortes disparités locales, souvent liées à la présence de forêts (42 % de la superficie alsacienne¹). Les vastes massifs forestiers, sous gestion publique, distinguent les communes de vallée et de montagne des communes de plaine, plus agricoles et plus urbaines. La forte proportion de foncier public, lié aux forêts domaniales se retrouve aussi le long du Rhin, au sein des communes se partageant la forêt riedienne de la Hardt à proximité de Mulhouse.

Outre les forêts riediennes, deux exceptions notables émergent néanmoins en plaine : Haguenau, où le foncier public atteint 86 % en raison de sa forêt (21 000 hectares), et Strasbourg, où les 72 % de foncier public s'expliquent notamment par la forte concentration d'équipements, d'infrastructures et d'espaces verts publics, et notamment les forêts du Neuhof et de la Robersau..

Cette répartition implique des stratégies différenciées pour atteindre l'objectif commun du ZAN : le foncier public maîtrisé par les collectivités peut faciliter la protection des espaces et des projets d'aménagement de bien commun, tandis que la mobilisation ou la préservation du foncier privé repose sur des stratégies d'incitation et le cadre réglementaire du code de l'urbanisme.

RÉPARTITION DU FONCIER ALSACE EN 2023

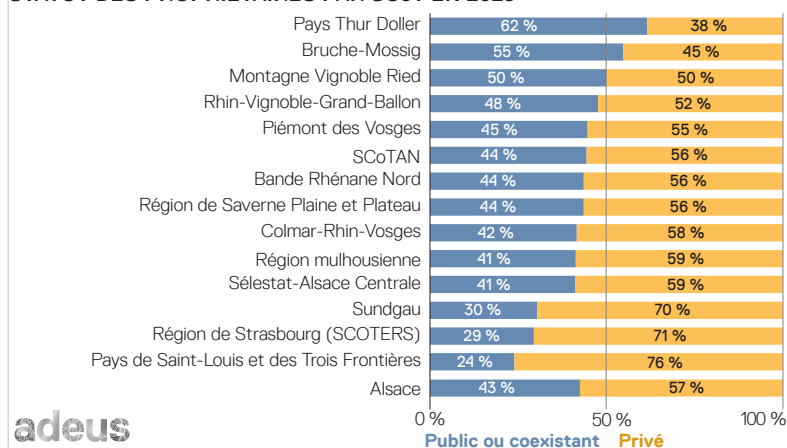
Surface foncière cadastrée en Alsace 805 739 ha



Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

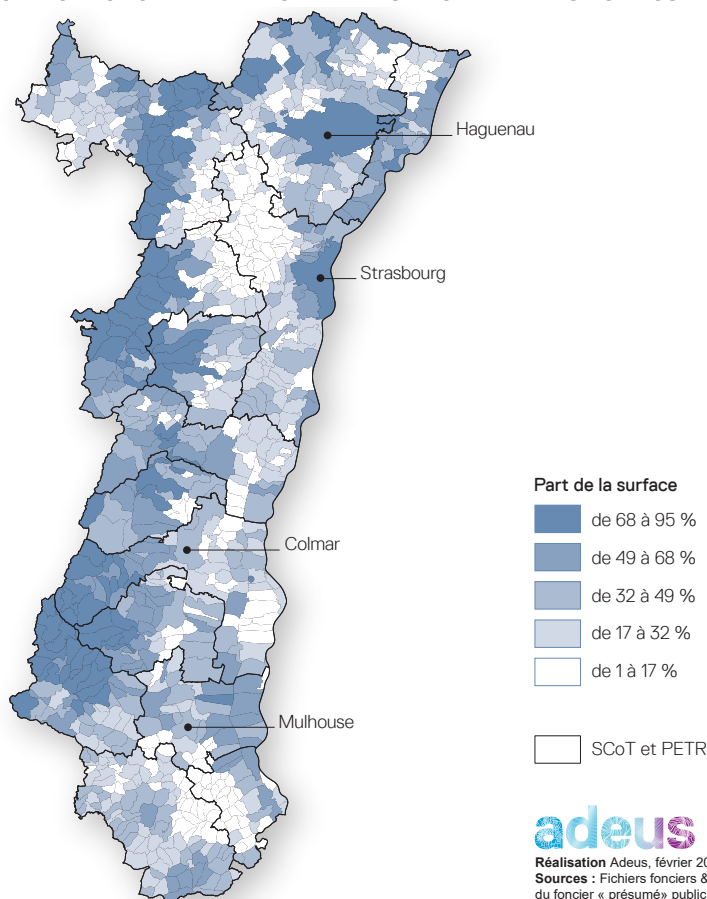
1. Source BDOCS Grand Est 2021.

STATUT DES PROPRIÉTAIRES PAR SCoT EN 2023



Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

SURFACE FONCIÈRE DÉTENUE PAR DES PROPRIÉTAIRES PUBLICS EN 2023



adeus
Réalisation Adeus, février 2026
Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

Les communes : actrices majeures du foncier public

Les communes détiennent 28 % du foncier alsacien et près des deux tiers du foncier public. Ce constat fait d'elles les principales propriétaires de foncier public en Alsace, loin devant l'État (12 %) et les structures forestières (10 %). Les départements, intercommunalités, associations foncières de remembrement ou structures fluviales et maritimes sont plus marginaux (moins de 3 % pour chaque structure).

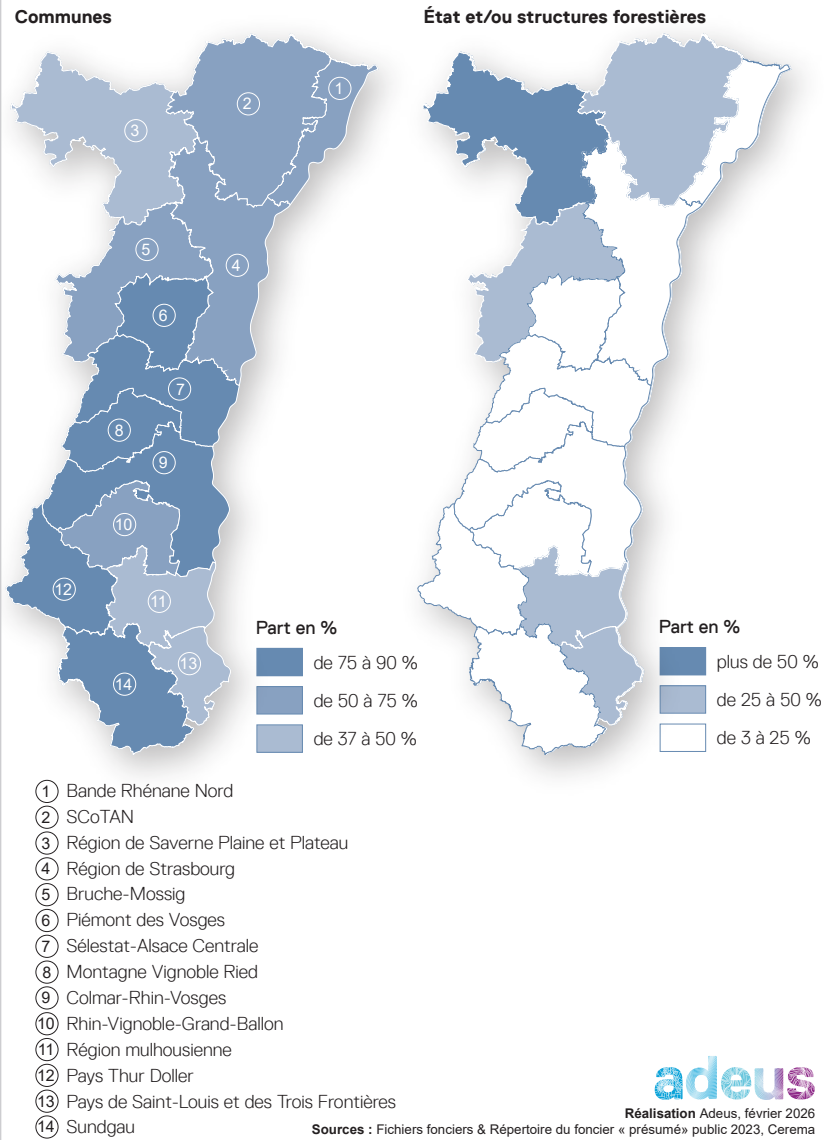
Cette répartition du foncier public varie. Ainsi, dans 11 des 14 SCoT alsaciens, les communes sont les propriétaires publics majoritaires. Leur part dépasse même les trois quarts des surfaces foncières publiques dans les SCoT situés au nord et à l'ouest du Haut-Rhin.

À l'inverse, dans le SCoT de la Région de Saverne Plaine et Plateau, les structures forestières prédominent en raison de l'importance des massifs boisés. L'occupation des sols explique également la part significative de foncier public détenu par l'État et les structures forestières dans d'autres SCoT, notamment le SCoTAN, le SCoT de la Région mulhousienne et le SCoT de Saint-Louis et des Trois Frontières. Ces territoires abritent les deux plus grandes forêts publiques d'Alsace : la forêt de Haguenau (21 000 hectares) et la forêt domaniale de la Hardt (13 000 hectares).

Le SCOTERS se distingue par la surreprésentation des surfaces détenues par les structures intercommunales (14 % du foncier public contre 3 % à l'échelle alsacienne). Cette part s'explique en partie par la présence de vastes boisements urbains (forêts du Neuhoef et de la Robersau). Elle peut aussi être induite par l'Eurométropole de Strasbourg, qui dispose d'ingénierie et d'une capacité à piloter ou coordonner des projets publics ou d'intérêt collectif de densification, de renouvellement urbain, de transformation de friches, etc.

Ensemble des propriétaires	
Propriétaires publics	Propriétaires privés
Personnes morales de droit public ou organismes agissant pour leur compte	Personnes physiques et personnes morales de droit privé
Communes, État, structures forestières, départements, intercommunalités, associations foncières de remembrement, structures fluviales et maritimes	Personnes physiques : particulier, indivision entre particuliers Personnes morales : structures forestières, structures agricoles, sociétés civiles à vocation immobilière, réseaux électriques ou gaz, propriétés divisées en lots, activités industrielles

FONCIER PUBLIC DÉTENU PAR LES DEUX CATÉGORIES DE PROPRIÉTAIRES LES PLUS REPRÉSENTÉES PAR SCoT EN 2023



SOURCES, MÉTHODE ET DÉFINITIONS :

L'analyse s'appuie sur deux sources de données :

- les fichiers fonciers de la DGFIP, enrichis par le Cerema, notamment à travers la table unifiée du parcellaire (TUP) et,
- le référentiel foncier « présumé » public (RFP), utilisé pour identifier et caractériser le foncier public.

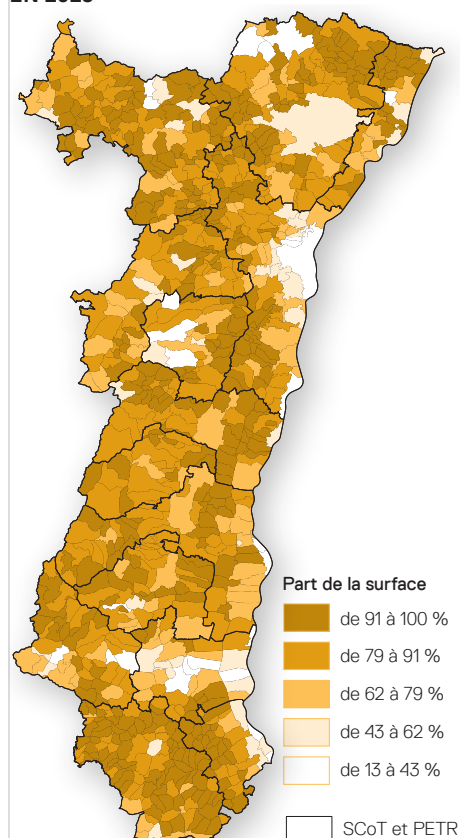
Le croisement de ces bases permet de distinguer les surfaces foncières détenues par des propriétaires publics et privés.

L'analyse couvre uniquement la surface cadastrée de l'Alsace (97 %), les surfaces non cadastrées échappant aux fichiers fonciers. Par ailleurs, certaines unités foncières sont détenues conjointement par des propriétaires publics et privés (1,2 % des surfaces publiques). Par souci de simplification, ces cas marginaux ont été comptabilisés comme foncier public dans l'analyse.

Les personnes physiques détiennent l'essentiel du foncier privé

Si l'on focalise sur la sphère privée (57 % du foncier cadastré en Alsace), **les personnes physiques détiennent 83 % des surfaces foncières**. La forte proportion de propriétaires privés rend la mobilisation du foncier particulièrement longue et complexe pour engager de manière massive des projets d'aménagement. Cette proportion atteint des niveaux particulièrement élevés dans les SCoT du Sundgau (92 %) et de Montagne Vignoble Ried (89 %), tandis que celui de la Région Mulhousienne, avec 72 %, est le plus faible observé en Alsace. La prédominance des personnes physiques dans le foncier privé est moins marquée au sein des grandes agglomérations.

PART DE LA SURFACE FONCIÈRE PRIVÉE DÉTENUE PAR UNE PERSONNE PHYSIQUE EN 2023



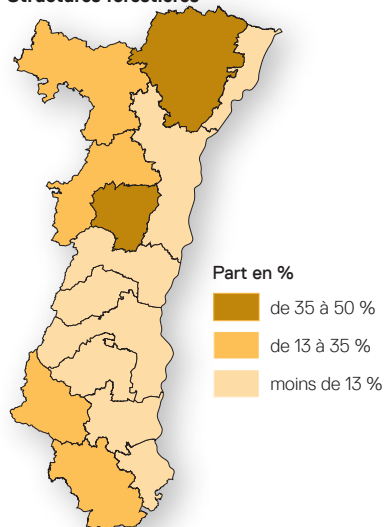
Une diversité de personnes morales

En dehors des personnes physiques, les propriétaires du foncier privé sont des personnes morales multiples. Parmi elles, les structures forestières (19 %) détiennent la plus grande surface foncière, suivies des structures agricoles (16 %), des sociétés civiles à vocation immobilière (13 %) et des réseaux électriques ou gaziers (8 %).

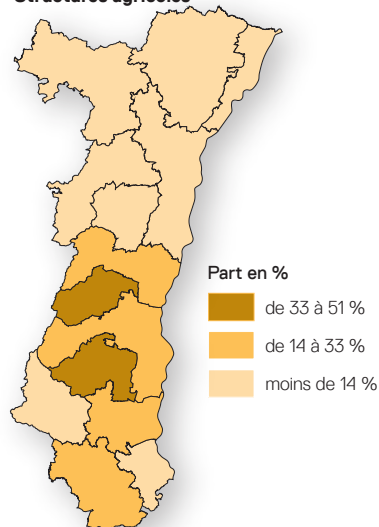
Les 43 % de personnes morales restantes sont composés de propriétés divisées en lots, d'activités industrielles et d'autres types de propriétaires.

PART DU FONCIER PRIVÉ DÉTENU PAR LES QUATRE CATÉGORIES DE PERSONNES MORALES LES PLUS REPRÉSENTÉES PAR SCoT EN 2023

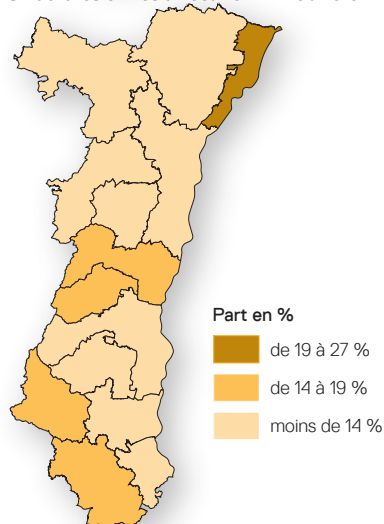
Structures forestières



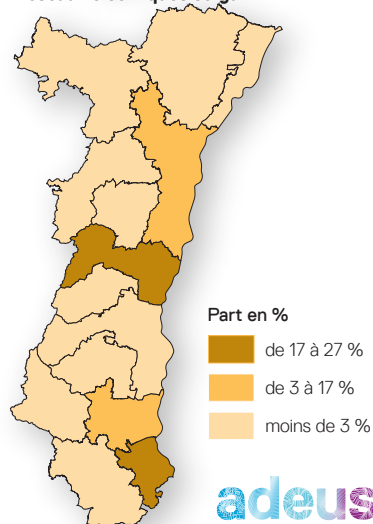
Structures agricoles



Structures civiles à vocation immobilière



Réseaux électriques ou gaz



adeus

Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

Les dix plus grands propriétaires détiennent 15 % de la surface foncière

En Alsace, les grands propriétaires fonciers, publics et privés confondus, concentrent 15 % des surfaces. Leur localisation semble davantage liée à l'occupation des sols (espaces forestiers et naturels favorisant leur concentration), qu'à des stratégies d'acquisition foncière.

Bien que la majorité du foncier alsacien appartienne à des propriétaires privés, les dix plus grands propriétaires publics détiennent une surface sept fois supérieure à celle des dix plus grands propriétaires privés. La détention d'une part significative du foncier par un nombre limité de propriétaires publics peut faciliter leur capacité à engager des stratégies cohérentes et d'ampleur, sans avoir à coordonner une multitude d'acteurs. Elle renvoie, à minima, à des enjeux partagés sur la gestion de ces vastes espaces.

LES DIX PLUS GRANDS PROPRIÉTAIRES FONCIERS PUBLICS EN 2023 (EN HECTARES)

Office national des forêts	44 821
État par Direction de l'Immobilier de l'État	32 603
État par Ministère de l'Agriculture	14 872
Collectivité européenne d'Alsace	4 812
Commune de Strasbourg	4 679
Société nationale SNCF	2 968
Commune de Sainte-Marie-aux-Mines	2 875
Commune de Wissembourg	2 810
Commune de Sélestat	2 717
Eurométropole de Strasbourg	2 684
Total	115 841

LES DIX PLUS GRANDS PROPRIÉTAIRES FONCIERS PRIVÉS EN 2023 (EN HECTARES)

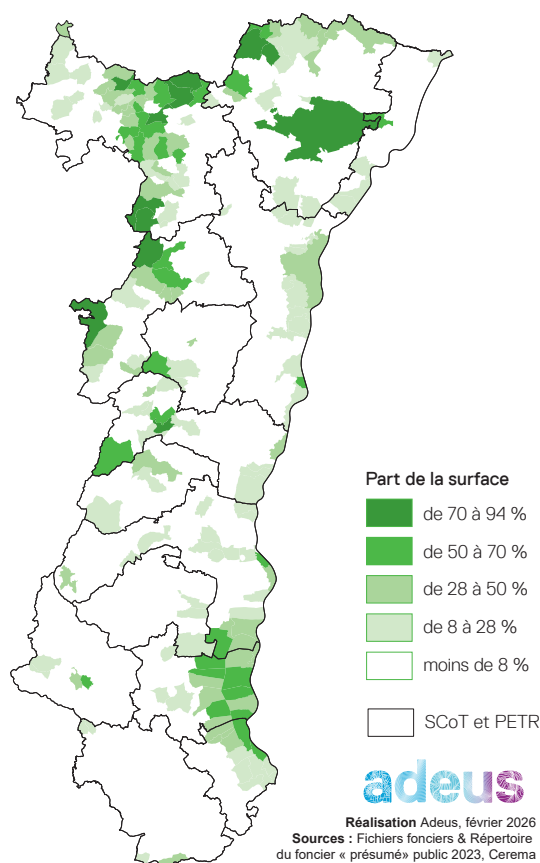
Electricité de France	5 862
Groupement Forestier Vosges Nord	3 545
Hôpitaux Universitaires de Strasbourg	1 659
Groupement Forestier de la Verrerie	1 584
Fondation Saint-Thomas	1 224
Foyer de la jeunesse Charles Frey	768
Groupement Forestier de la Serva	688
Groupement Forestier du Weyerbach	652
GFI France Valley Patrimoine	624
Fondation de l'Œuvre Notre-Dame	517
Total	17 123

Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

La concentration de foncier détenue par les dix plus grands propriétaires est particulièrement forte dans le SCoTAN (35 %), et, dans une moindre mesure, dans les SCoT de la Région de Saverne Plaine et Plateau, de la Région mulhousienne et de Bruche-Mossig, en raison de l'importance des forêts publiques notamment.

À l'inverse, les SCoT du Pays Thur Doller, Rhin-Vignoble-Grand-Ballon et Sundgau présentent une proportion nettement plus faible (moins de 5 %), reflet d'un foncier davantage morcelé et diffus.

SURFACE FONCIÈRE DÉTENUE PAR LES DIX PLUS GRANDS COMPTES PROPRIÉTAIRES EN 2023



Près des trois quarts de la tache urbaine² appartiennent à des propriétaires privés

Sans surprise, l'essentiel du foncier urbanisé repose sur la propriété privée

La tache urbaine couvre en moyenne 12 % de la surface cadastrée en Alsace, même si sa part est considérablement plus importante dans les grandes agglomérations et leur périphérie (95 % à Mulhouse par exemple). En moyenne, 73 % du foncier cadastré qui compose cette tache urbaine appartient à des propriétaires privés (contre 57 % à l'échelle de l'ensemble du foncier alsacien).

Du fait de la présence de l'Eurométropole de Strasbourg, le SCOTERS fait figure d'exception avec une part importante (42 %) détenue par des propriétaires publics au sein de la tache urbaine.

Les SCoT Bruche Mossig, Pays Thur Doller et Montagne Vignoble Ried offrent un autre cas contrasté, avec une part importante de foncier public en proportion du ban communal du fait des forêts (entre autre), mais un foncier public marginal dans la tache urbaine.

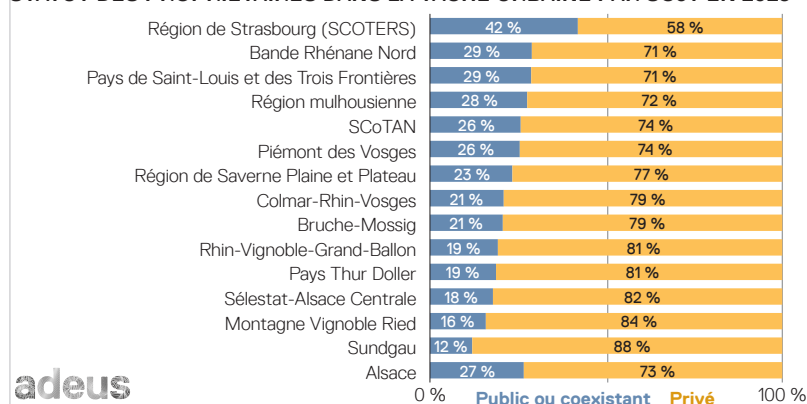
Le SCoT du Sundgau se distingue par une faible proportion de foncier public, tant dans la tache urbaine qu'en dehors.

Le foncier public représente 27 % des surfaces dans la tache urbaine, alors qu'il pèse pour près de la moitié (43 %) de l'ensemble du foncier. Si les acteurs publics disposent de moyens d'action directs plus importants en dehors de la tache urbaine, le code de l'urbanisme leur confère néanmoins des compétences structurantes en matière de planification territoriale, leur permettant d'encadrer et de réguler les initiatives privées dans une logique de gestion économe du foncier, qu'il soit urbanisé ou non.

Si le foncier public peut sembler plus facile à mobiliser dans la perspective d'une trajectoire vers le ZAN, on relativisera dans les faits car les opérateurs porteurs de ce foncier ont des stratégies propres qui ne sont pas forcément compatibles avec un développement urbain.

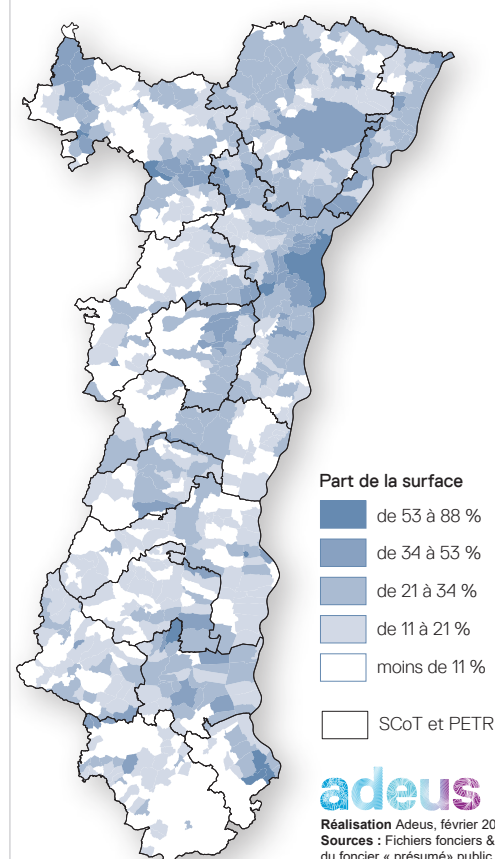
2. La tache urbaine correspond à l'ensemble des zones définies comme « emprises urbaines » dans le millésime 2021 de la Base de Données Occupation du Sol (OCSGE) fournie par la Région Grand Est.

STATUT DES PROPRIÉTAIRES DANS LA TACHE URBAINE PAR SCoT EN 2023



Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

SURFACE FONCIÈRE DANS LA TACHE URBAINE DÉTENUE PAR DES PROPRIÉTAIRES PUBLICS EN 2023



Les communes restent les premières propriétaires du foncier public dans la tache urbaine

Les communes regroupent 44 % du foncier public présent dans la tache urbaine.

Du fait des importantes propriétés foncières constituées par l'Eurométropole de Strasbourg, les structures intercommunales possèdent autant de foncier public que les communes (30 %) au sein du SCOTERS, ce qui demeure une situation atypique. L'État apparaît particulièrement représenté dans le SCoT de Saint-Louis et des Trois Frontières, en raison notamment de la présence de l'aéroport international public de Bâle-Mulhouse.

Un tiers du foncier privé est détenu par des personnes morales

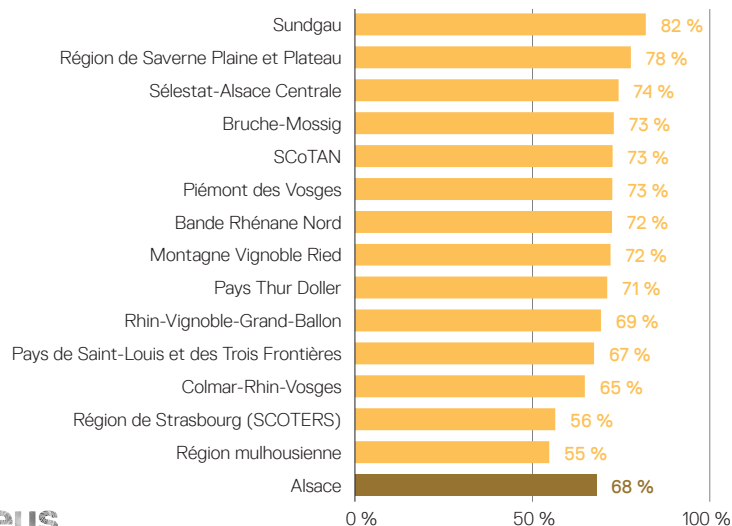
Les personnes morales représentent 32 % des surfaces détenues par les propriétaires privés.

Les SCI sont les personnes morales privées les plus présentes dans la tache urbaine (27 %), suivies par les propriétés divisées en lots (19 %, et jusqu'à un tiers dans le SCOTERS) et les activités industrielles (13 %), particulièrement représentées dans la Bande Rhénane et le Pays Thur Doller, en raison d'héritages industriels et d'une localisation stratégique.

Par opposition, la proportion de propriétaires privés personnes physiques dans la tache urbaine diminue à mesure que les territoires de SCoT incluent des agglomérations ou des métropoles. Par exemple, cette proportion est de 55 % pour la Région mulhousienne, 56 % dans le SCOTERS et 65 % pour Colmar-Rhin-Vosges. Les causes résident en partie dans les coûts élevés des charges foncières assorties d'une forte demande locative, favorisant la présence de personnes morales telles que les SCI ou bailleurs.

La mise en œuvre de la trajectoire ZAN doit tenir compte de la nature et des spécificités des propriétaires privés, et en particulier des personnes morales dont la mobilisation est un enjeu important dans les territoires les plus urbains.

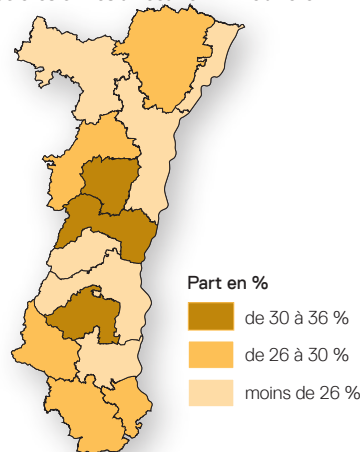
PART DU FONCIER PRIVÉ DÉTENU PAR LES PERSONNES PHYSIQUES DANS LA TACHE URBAINE PAR SCoT EN 2023



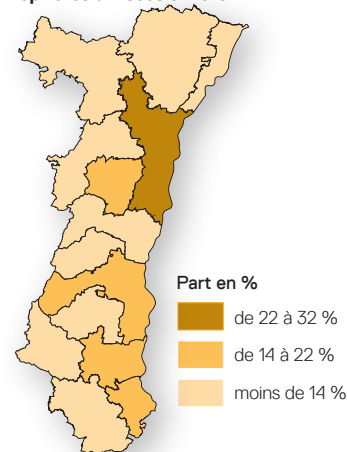
adeus

FONCIER PRIVÉ DÉTENU PAR LES QUATRE CATÉGORIES DE PERSONNES MORALES LES PLUS REPRÉSENTÉES DANS LA TACHE URBAINE PAR SCoT EN 2023

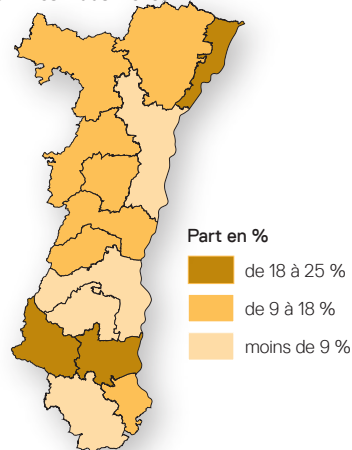
Sociétés civiles à vocation immobilière



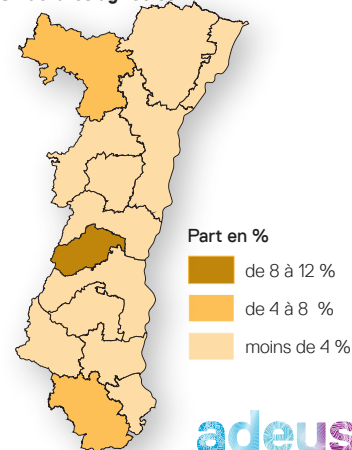
Propriétés divisées en lots



Activités industrielles



Structures agricoles



adeus

Sources : Fichiers fonciers & Répertoire du foncier « présumé » public 2023, Cerema

Conclusion et enjeux

En Alsace, la majorité du foncier se constitue de propriétés privées : 57 % des surfaces cadastrées et jusqu'à 73 % de la tache urbaine (en moyenne), où se concentrent les enjeux de résilience et de transformation des villes de demain. Or, la sphère privée se caractérise par une grande diversité de propriétaires. Cette hétérogénéité accroît le temps nécessaire pour la mobilisation et/ou la préservation des ressources foncières dans les perspectives communes de la loi « Climat et résilience ». **Le foncier public ne peut répondre seul aux exigences de gestion économe et durable du foncier.**

Ces constats soulignent l'importance d'une mobilisation conjointe des propriétaires publics et privés sur la base d'une approche territorialisée dans la mise en œuvre des objectifs du ZAN.

Les acteurs publics devront arbitrer entre préservation des terres agricoles et naturelles, reconversion des friches et densification des espaces urbanisés, et intégrer ces priorités dans les documents d'urbanisme. Toutefois, les capacités d'intervention varient selon les territoires :

certaines disposent d'une ingénierie et d'outils fonciers structurés, tandis que d'autres doivent composer avec des moyens plus limités.

La mobilisation des propriétaires privés jouera un rôle capital dans l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation foncière et de réponse aux besoins en logements. En effet, l'essentiel (76 %) de la création des logements alsaciens s'est opéré dans le tissu urbain durant la dernière décennie et plus de la moitié des logements créés (53 %) l'ont été à partir de propriétés bâties.

- **La « dureté foncière » associée aux personnes morales** notamment guidées par des logiques institutionnelles ou économiques, nécessitera des leviers spécifiques pour orienter leurs stratégies vers une gestion plus économe du foncier.
- **La mobilisation du foncier appartenant à des personnes physiques** peut s'avérer très longue et très complexe en raison de la fragmentation des propriétés et de la multiplicité des profils de propriétaires,

notamment au regard des perspectives de vieillissement de la population. L'enjeu en matière de renouvellement urbain est d'autant plus prégnant que cette catégorie constitue les trois quarts des propriétaires au sein de la tache bâtie en Alsace. L'indivision, par exemple, constitue un frein fréquent, car toute décision nécessite l'accord de l'ensemble des copropriétaires, ce qui peut ralentir voire bloquer des projets.

Quels sont les phénomènes de fragmentation ou de regroupement des propriétés au sein du tissu urbain ? Quels sont les profils de propriétaires dans zones d'urbanisation future ?

Autant de sujets qu'il conviendra d'analyser pour comprendre et mesurer des leviers potentiels pour la mise en œuvre du zéro artificialisation nette...

Pour aller plus loin :

- [Production de logements : l'Alsace dans la trajectoire vers le ZAN ?](#)
Les notes de l'Adeus n°351, novembre 2025
- [Les freins et leviers de la mise en œuvre de l'objectif ZAN](#)
Agences du réseau 7Est, mars 2024
- [Les espaces agricoles mis en tension par l'expansion urbaine : Récit de la consommation foncière](#)
Les notes de l'Adeus n°329, juin 2022
- [Le ZAN, limites et potentiels : éclairages régionaux pour identifier les gisements de la sobriété foncière](#)
Agences du réseau 7Est, avril 2022
- [Les logements des seniors : un levier d'action de la sobriété foncière en Alsace ?](#)
Les notes de l'Adeus n°326, février 2022



L'agence
d'urbanisme
de Strasbourg
Rhin supérieur

Directeur de publication : **Pierre Laplane, directeur général**
Responsable éditorial : **Yves Gendron, directeur général adjoint**
Équipe projet : **Vincent Flickinger (chef de projet), Hyacinthe Blaise, Julie Lièvre, Pierre-Olivier Peccoz**
PP 2024 - N° projet : **1.3.10**
Photo et mise en page : **Jean Isenmann**
© Adeus - Numéro ISSN 2109-0149
Notes et actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'Adeus www.adeus.org

