

**Étude d'opportunité d'évolution du périmètre
de l'établissement public foncier Languedoc-Roussillon (EPF LR)
dans le contexte de constitution de la région
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées**

31 mars 2016

Introduction

Par courrier du 18 janvier 2016, Madame la Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité a demandé à Monsieur le Préfet de la région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées (LRMP) d'engager une réflexion sur les perspectives d'évolution du périmètre de l'établissement public foncier Languedoc-Roussillon dans le contexte de constitution de la grande région. Le courrier ministériel précise que les résultats de la réflexion sont attendus pour le mois de mai, avec un point d'étape fin mars.

L'organisation régionale mise en place pour répondre à cette commande a validé un travail en deux étapes :

- une étude technique, conduite par la DREAL et rendue fin mars ;
- une phase de concertation, engagée à l'issue de la remise de l'étude technique.

Le présent document correspond au rendu de l'étude technique. Il résulte de la production de plusieurs contributeurs, sous l'égide d'un comité de pilotage composé de la DREAL, des services du Conseil Régional et des directeurs des DDT de l'Hérault, des Pyrénées Orientales, du Tarn et du Tarn-et-Garonne. Parmi les contributeurs, citons l'EPF Languedoc-Roussillon (EPF LR), qui a régulièrement été informé de l'avancée de la réflexion et a produit une riche contribution, les établissements publics fonciers locaux (EPFL) du Tarn et du Grand Montauban, rencontrés par leurs DDT respectives pour rédiger la partie les concernant ; la SAFER Gascogne-Haut-Languedoc, qui s'est chargée de la contribution globale pour le compte des trois SAFER de la région. Enfin, les DDT 09, 31, 46, 81 et 82 ont complété la contribution générale.

L'étude ainsi rédigée dans un temps très court a néanmoins permis de rassembler des contributions multiples. Elle s'est employée à analyser les enjeux régionaux dans le domaine du foncier, à présenter les principaux acteurs intervenant déjà sur cette thématique, à aborder brièvement la question de la fiscalité avant de questionner l'opportunité d'étendre l'EPF LR sur tout ou partie de la nouvelle région LRMP, en présentant les possibles articulations entre ces différents acteurs.

Ce volet technique confié par Monsieur le Préfet de Région à la DREAL LRMP a été rédigé par un comité de pilotage composé des DDT de l'Hérault, des Pyrénées-Orientales, du Tarn et du Tarn-et-Garonne, des services du Conseil Régional et de la DREAL. Les membres du comité ont rencontré un certain nombre d'acteurs et ont fait appel à plusieurs contributions, dont celles de la SAFER et de l'EPF LR ont été reproduites en annexe.

Sommaire

Partie 1 : Des enjeux territoriaux multiples	<i>page 4</i>
1.1. Les périmètres institutionnels	<i>page 4</i>
1.2. Les enjeux en matière de développement	<i>page 6</i>
1.2.1 Une région aux dynamiques multiples	
1.2.2 La tension sur le logement	
1.2.3 Les enjeux de renouvellement urbain	
1.3. Les conditions d'un développement durable	<i>page 13</i>
1.3.1 Une nécessaire gestion économe de l'espace	
1.3.2 Les principaux enjeux environnementaux	
1.4 Éléments de synthèse des enjeux régionaux	<i>page 17</i>
Partie 2 : Les acteurs intervenant sur le foncier	<i>page 19</i>
2.0 Les établissements publics fonciers	<i>page 19</i>
2.1 L'établissement public foncier d'État Languedoc-Roussillon	<i>page 21</i>
2.1.1 Une réponse à tous les types de territoires	
2.1.2 Une offre de services multiples	
2.1.3 Des partenariats pour agir	
2.2. Les établissements publics fonciers locaux de la région	<i>page 27</i>
2.3. Les autres acteurs	<i>page 30</i>
2.3.1 Les SAFER	
2.3.2 Les Conservatoires d'espaces naturels et le Conservatoire du Littoral	
2.3.3 L'ingénierie territoriale : les agences d'urbanisme	
2.4. Les besoins émergents ou exprimés par les collectivités en matière d'appui à l'action foncière	<i>page 34</i>
2.4.1 Besoin exprimé en 2007 d'un EPF d'État en Midi-Pyrénées	
2.4.2 Préfiguration d'un EPFL en Ariège	
Partie 3 : La question de la fiscalité	<i>page 38</i>
Partie 4 : L'opportunité d'une extension de l'EPF LR	<i>page 39</i>
4.1 Répondre aux besoins exprimés dans un souci d'égalité territoriales	
4.2 Prendre en compte les points de vigilance mis en avant par le passé	
Conclusion	<i>page 42</i>
Annexes	<i>page 44</i>

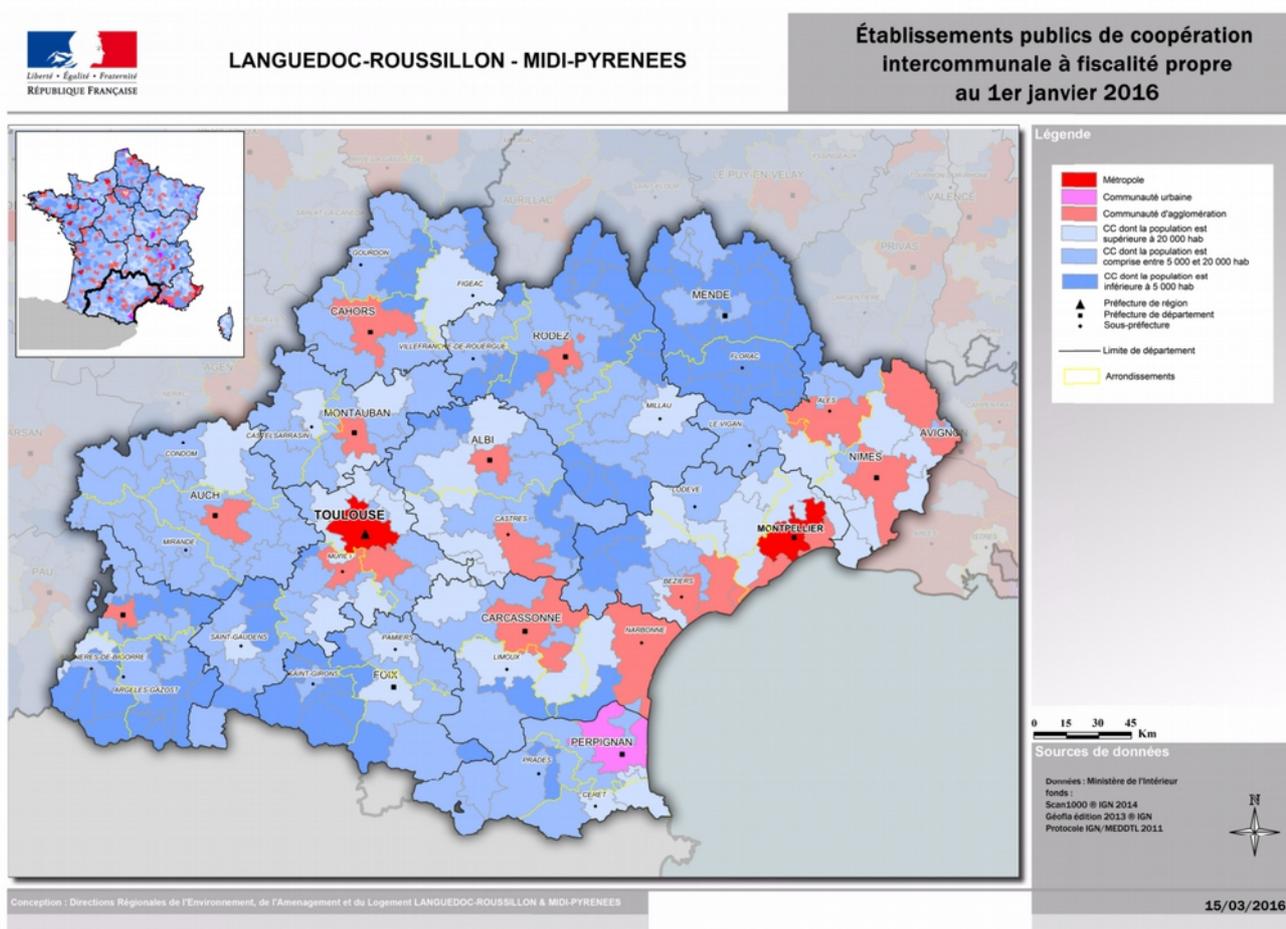
Partie 1 : Des enjeux territoriaux multiples

1.1 Les périmètres institutionnels :

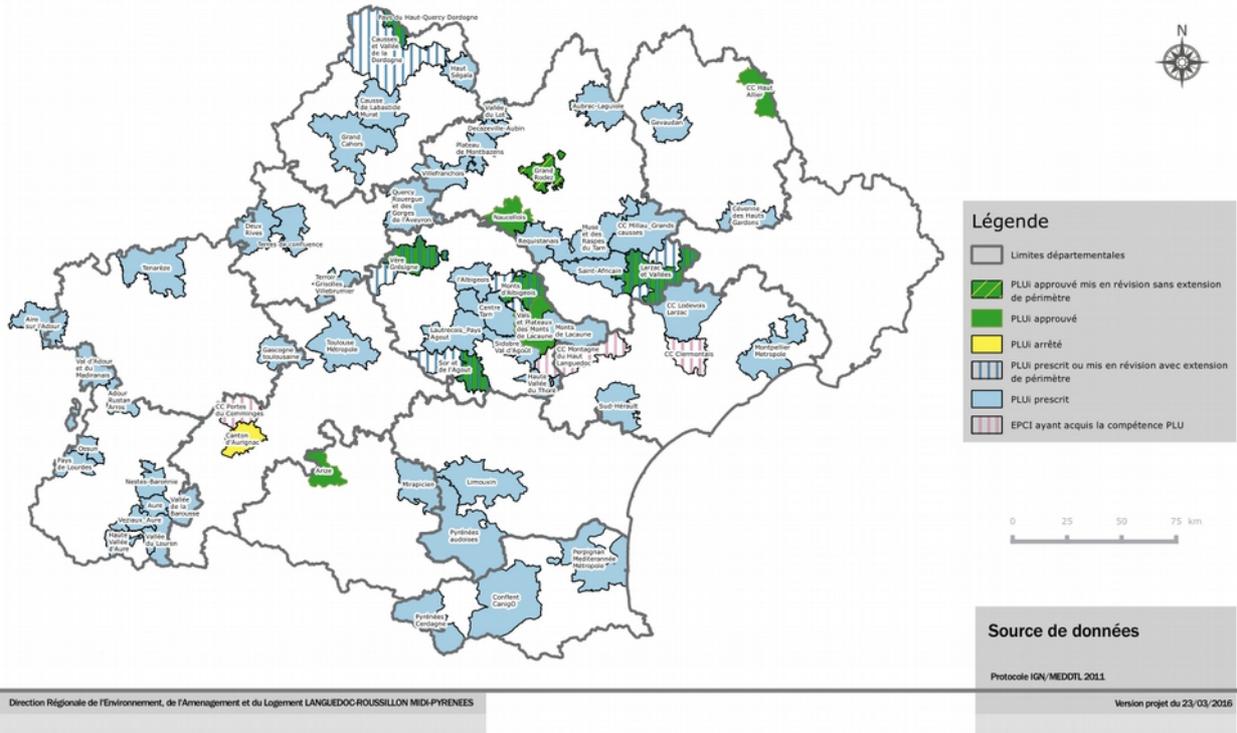
Le territoire régional est composé de treize départements : Ariège, Aude, Aveyron, Gard, Haute-Garonne, Gers, Hérault, Lot, Lozère, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Tarn, Tarn-et-Garonne.

Il comprend 4565 communes (12,4% des communes françaises) regroupées en 2 métropoles, 1 communauté urbaine, 18 communautés d'agglomération et 247 communautés de communes. **58% des habitants vivent dans des communes de 200 à 10.000 habitants.**

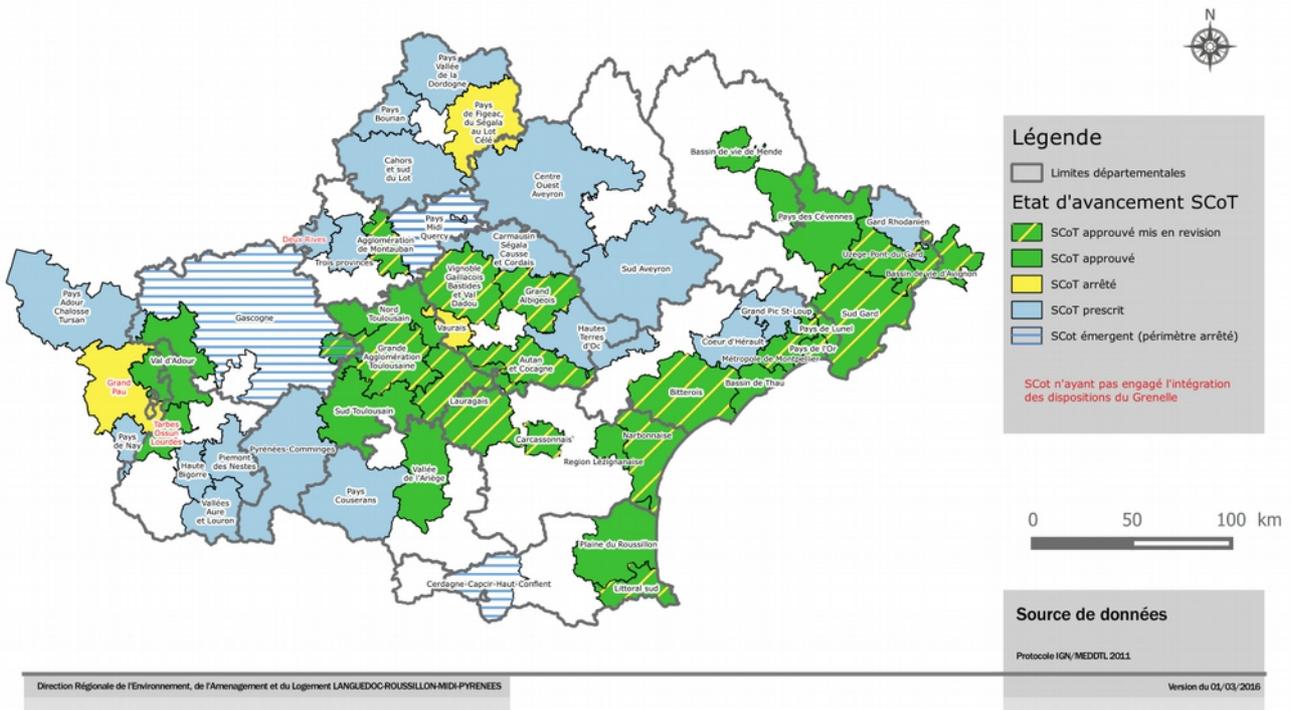
Une forte proportion de ces EPCI s'est engagée dans des démarches de planification intercommunale, SCOT ou PLUi.



Etat d'avancement des PLUI en Languedoc-Roussillon Midi-Pyrénées au 1er mars 2016



Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) en Languedoc-Roussillon Midi-Pyrénées au 1er mars 2016



1.2. Les enjeux en matière de développement

1.2.1 Une région aux dynamiques multiples

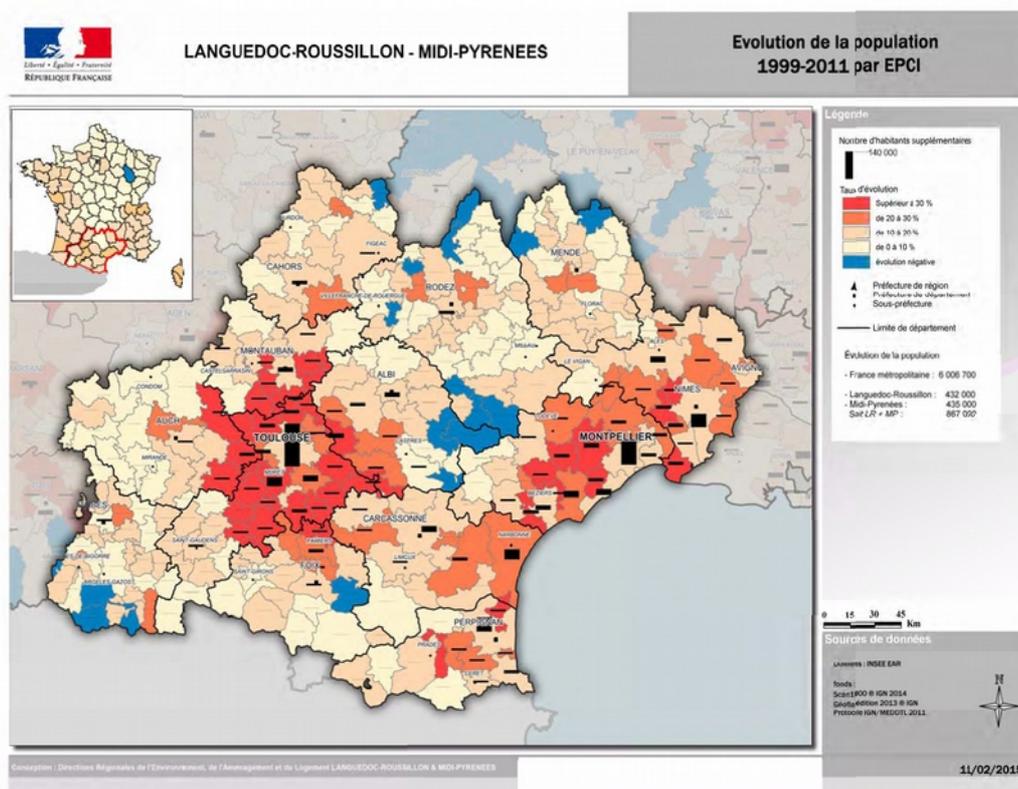
Avec plus d'un million d'habitants supplémentaires d'ici à 2030, la région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées va accueillir plus du quart de la croissance démographique nationale au cours des deux prochaines décennies, alors qu'elle ne représente que 8,5 % de la population actuelle du pays. Mais cette évolution est très inégale selon les territoires, comme le sont également la répartition de la précarité et le déficit d'emplois.

Les dynamiques démographiques et sociales

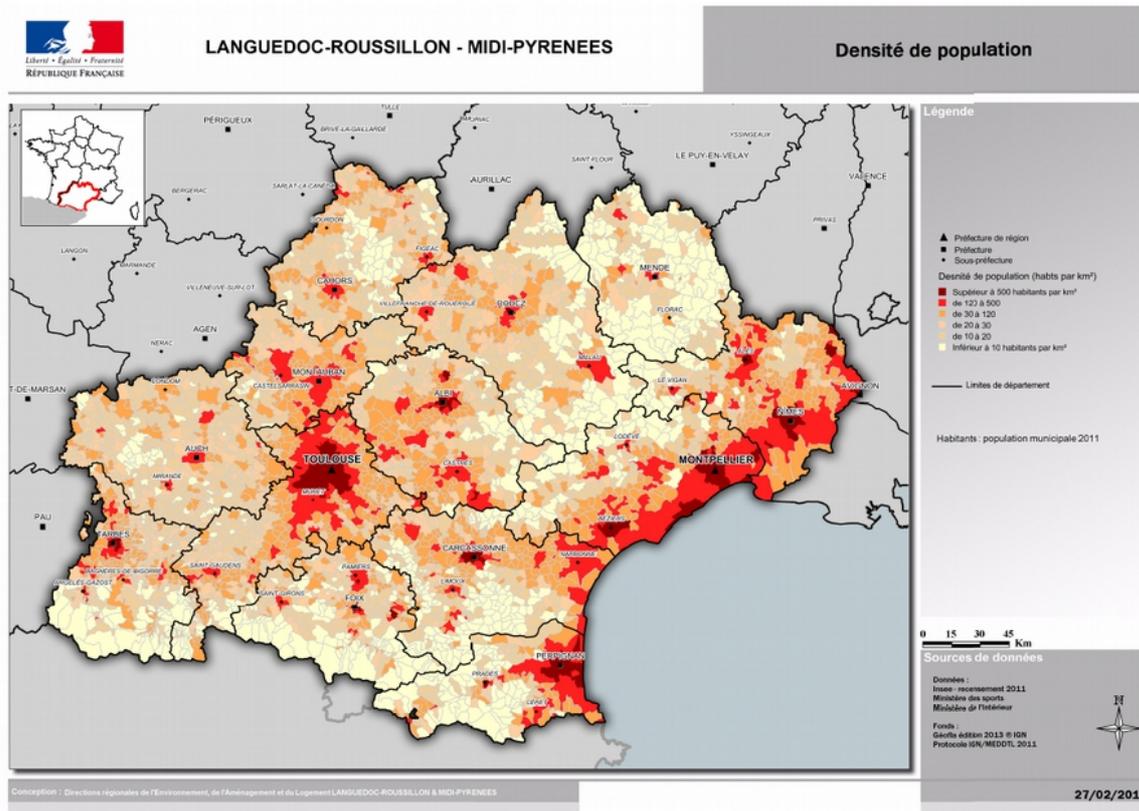
Issue de l'union de deux régions très attractives, la région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées a connu un **solde migratoire** positif de 773 000 personnes entre 1999 et 2011, bénéficiant à l'ensemble du territoire régional : aucun EPCI n'est marqué par un solde migratoire négatif durant cette période. Cette attractivité résidentielle est particulièrement forte autour de l'agglomération toulousaine et sur tout l'arc méditerranéen, et se diffuse depuis les villes principales vers leurs marges périurbaines et rurales.

La **croissance démographique** régionale est tirée par le solde migratoire et croît à un rythme deux fois plus élevé que celui de la France métropolitaine. Mais cette dynamique cache des disparités importantes, puisque la population décroît dans certaines zones rurales, mais aussi dans des villes petites et moyennes, malgré un solde migratoire positif, en raison d'un solde naturel très négatif. À l'inverse, la croissance de la population est particulièrement vive autour des grandes villes, dans des couronnes périurbaines de plus en plus larges.

Le **nombre de ménages** croît encore plus rapidement que la démographie en raison du vieillissement de la population et de la décohabitation. L'augmentation annuelle du nombre de ménages attendus d'ici 2030 s'élève à 1,2 % dans l'ex-région Languedoc-Roussillon et à 1,1 % dans l'ex- Midi-Pyrénées (contre +0,8 % en moyenne en France métropolitaine), d'où un besoin en logements très élevé pour les prochaines décennies.



Cette forte croissance démographique se concentre principalement sur les deux zones les plus denses de la région : l'arc méditerranéen, de la frontière espagnole jusqu'aux agglomérations nîmoise et avignonnaise, et l'aire urbaine de Toulouse, sur la partie nord de la Haute-Garonne et jusque dans les départements limitrophes (sud du Tarn-et-Garonne, sud et ouest du Tarn). Dans les départements ruraux ou montagneux, les unités urbaines connaissent généralement une faible croissance démographique ou une légère décroissance.



Au-delà de ce rythme de croissance, la région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées est marquée par la **diversité sociale** de cette fonction d'accueil. Son attractivité est beaucoup moins sélective que d'autres régions. Contrairement à l'Île-de-France qui attire des jeunes mais peine à retenir les plus âgés, la région LRMP est attractive pour toutes les classes d'âge. C'est à la fois un territoire de passage et un territoire d'ancrage, comme en témoigne l'installation de nombreux retraités.

Les dynamiques économiques

La **population active** est également dans une dynamique de croissance supérieure à la moyenne nationale : selon le scénario tendanciel de l'INSEE, la population active augmentera de plus de 15% dans la région. Ce phénomène s'observera dans toutes les zones d'emploi d'ici 2030. Les évolutions les plus fortes devraient concerner les zones d'emploi de Toulouse, Montauban et Foix-Pamiers, ainsi qu'une croissance particulièrement marquée dans les villes petites et moyennes situées entre les grandes aires urbaines, qui s'explique notamment par une forte attractivité résidentielle et une mobilité accrue permettant l'accès aux grandes aires urbaines pourvoyeuses d'emplois. Cette tendance correspond à un phénomène d'intermétropolisation particulièrement marqué dans la région, selon l'INSEE.

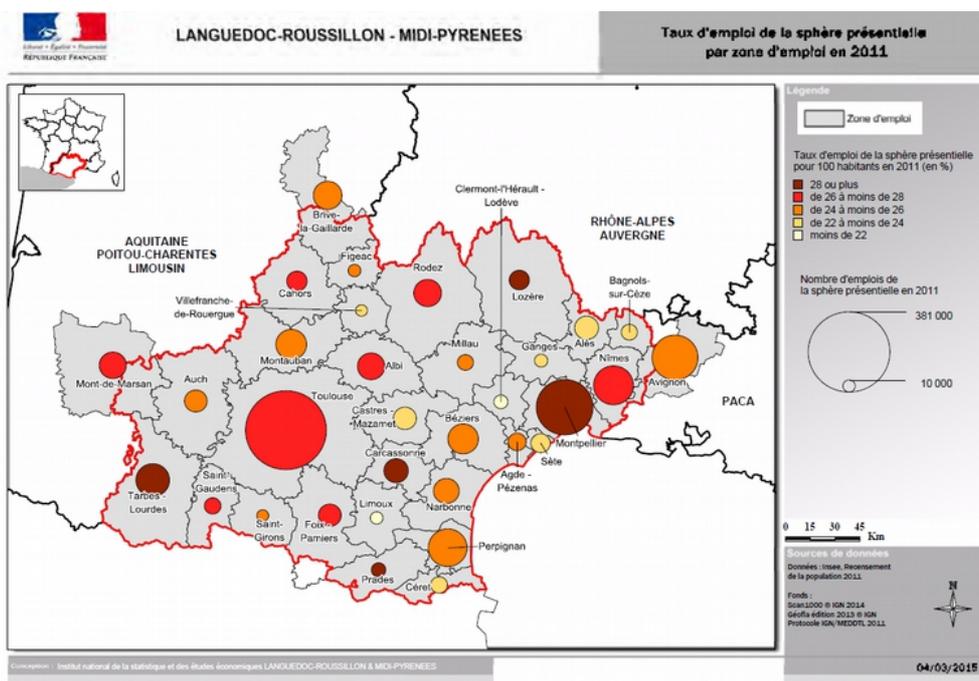
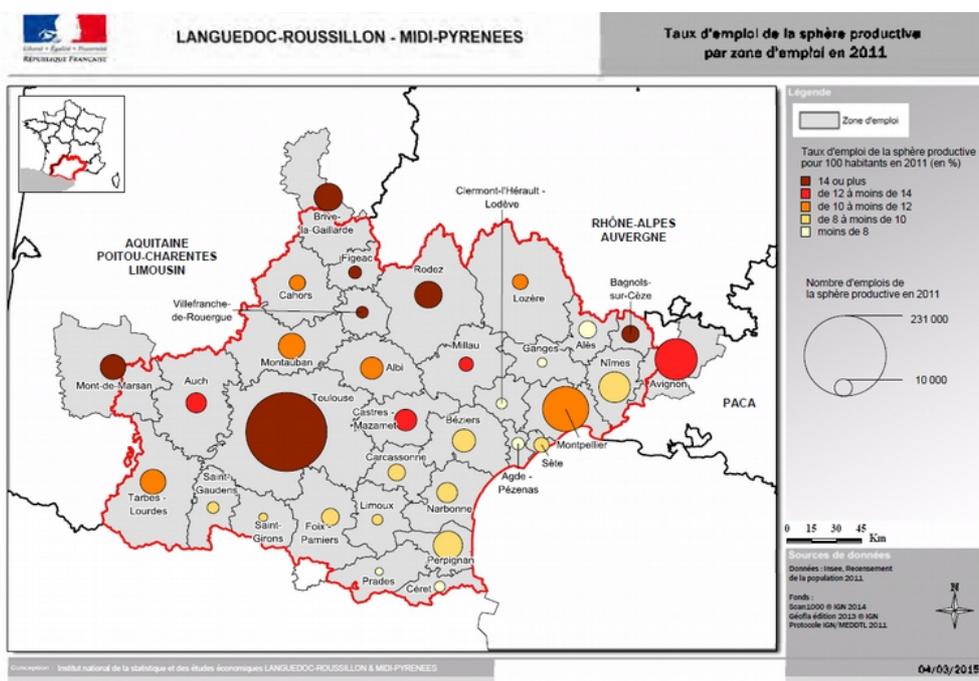
La région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées se caractérise par un **revenu des ménages** inférieur à la moyenne nationale. Les revenus moyens les plus élevés se situent dans certaines périphéries des grandes agglomérations (Sicoval, Coteaux du Girou, Save au Touch, Grand Pic Saint-Loup...). Le taux de chômage est supérieur de plus de deux points à la moyenne nationale,

avec une précarité particulièrement sensible sur le littoral, notamment les zones d'emploi de Céret, Perpignan, Narbonne, Béziers, Pézenas, Agde et Sète où le chômage dépasse 15%.

La région est caractérisée par un **déficit global d'emplois dans la sphère productive** et par une **part importante de l'économie résidentielle**.

La région compte ainsi 12,1 emplois « productifs » pour 100 habitants contre 14,1 en France métropolitaine et 13,4 hors Île-de-France. Ce déficit d'emplois productifs n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire. Il est particulièrement marqué dans les zones d'emploi du sud-est de la région : celles de Perpignan, Béziers, Carcassonne, Sète ou Alès comptent moins de neuf emplois productifs pour 100 habitants. À l'inverse, la sphère productive est surreprésentée au nord-ouest de la région : en particulier, la zone d'emploi de Toulouse concentre 30 % des emplois productifs régionaux avec le plus fort taux de la région (16,7 pour 100 habitants) ; celles de Rodez, Figeac, Villefranche-de-Rouergue, Brive-la-Gaillarde, Mont-de-Marsan et Bagnols-sur-Cèze sont également bien dotées en activités productives.

En revanche, avec 26,4 emplois pour 100 habitants, l'économie résidentielle est dynamique et se situe légèrement au-dessus de la moyenne des régions (hors Île-de-France).



L'économie régionale s'appuie enfin fortement sur l'agriculture (qui occupe la moitié du territoire et emploie 140.000 permanents), l'industrie aéronautique (86.000 emplois directs), la recherche (1^e région française, avec notamment quinze pôles de compétitivité) et le tourisme (87.000 emplois, 4^e région française).

Les deux régions fusionnées ont chacune développé un réseau de **parcs d'entreprises** dédiés à l'implantation et au développement des entreprises.

Dix-neuf parcs régionaux d'activité économique (PRAE) ont été créés à partir de 2006 par la Région Languedoc-Roussillon, pour une offre d'accueil de plus de 1000 hectares et une offre de services aux entreprises.

Vingt-cinq zones d'intérêt régional (ZIR), gérées par l'agence de développement économique, de l'export et de l'innovation en Midi-Pyrénées (Madeeli) proposent terrains, locaux et prestations, où 700 entreprises et 13000 emplois se sont installés sur 1000 hectares de foncier viabilisé et relié aux infrastructures de transport.

Les grands projets

Plusieurs grands projets d'infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et touristiques sont en cours de réflexion ou de réalisation dans la région. Certains d'entre eux ont fait l'objet d'une inscription aux Contrats de Plan État/Région 2015-2020.

Ils constituent très souvent des leviers de renouvellement ou de développement urbains (quartiers de gares anciennes ou nouvelles, stations balnéaires, stations de sports d'hiver, infrastructures autoroutières et portuaires).

La plupart de ces projets s'accompagne d'enjeux fonciers importants : anticipation foncière amont en vue d'une maîtrise publique facilitée et à moindre coût, problématique des mesures compensatoires environnementales, renchérissement du foncier et phénomènes spéculatifs liés aux projets.

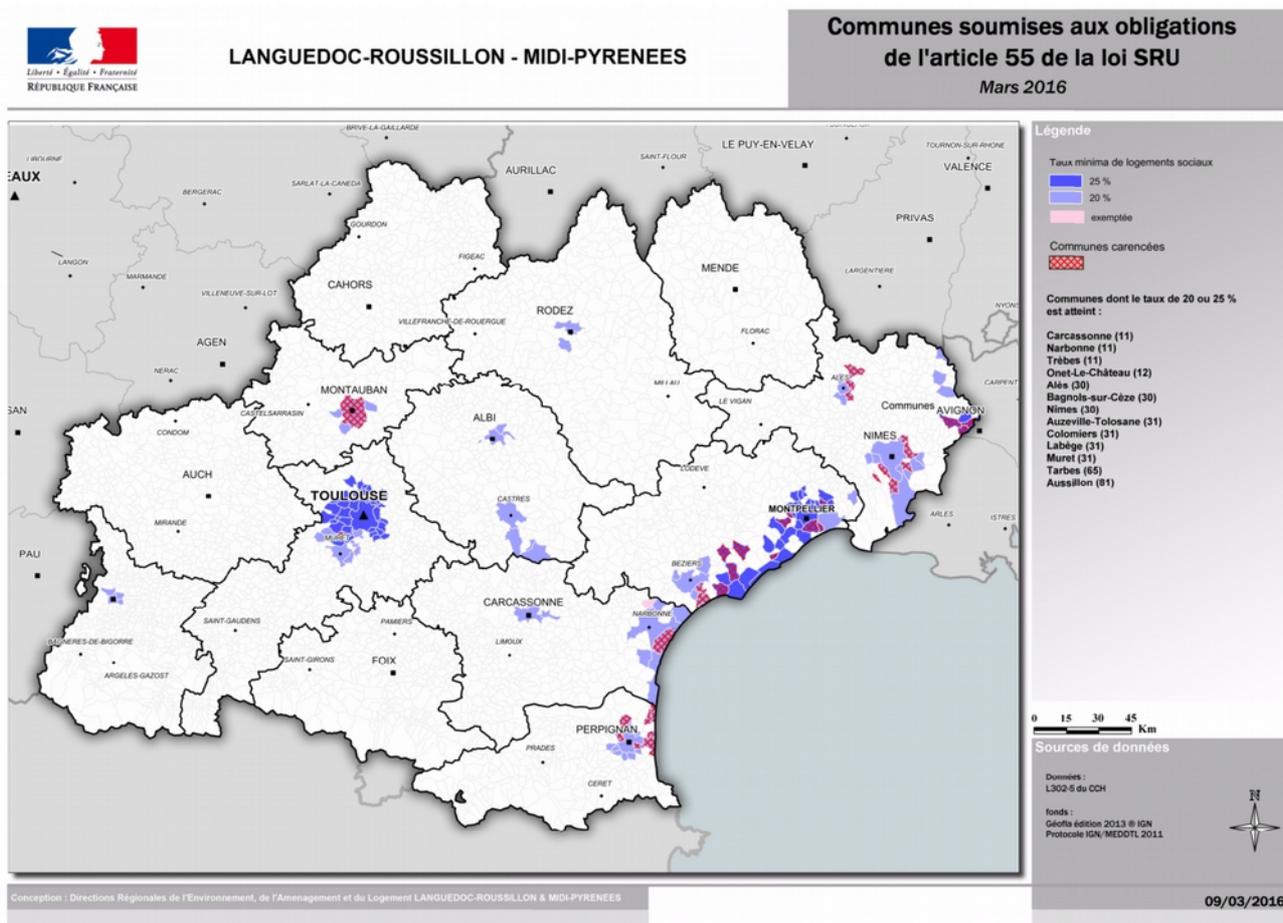
1.2.2 La tension sur le logement

La région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées constituant une région particulièrement attractive sur le plan démographique, par ailleurs très sensible sur le plan environnemental et fragile socialement, **les besoins en logement y sont importants et l'accès au foncier est très concurrentiel**. Des politiques publiques actives sont donc requises pour y répondre durablement.

Ce dynamisme, qui génère dans les grandes aires urbaines une tension forte sur le marché du logement, est générateur, dans un contexte économique difficile, de situations d'exclusions pour une frange croissante de la population, qui conduit également à la relégation des territoires les plus fragiles.

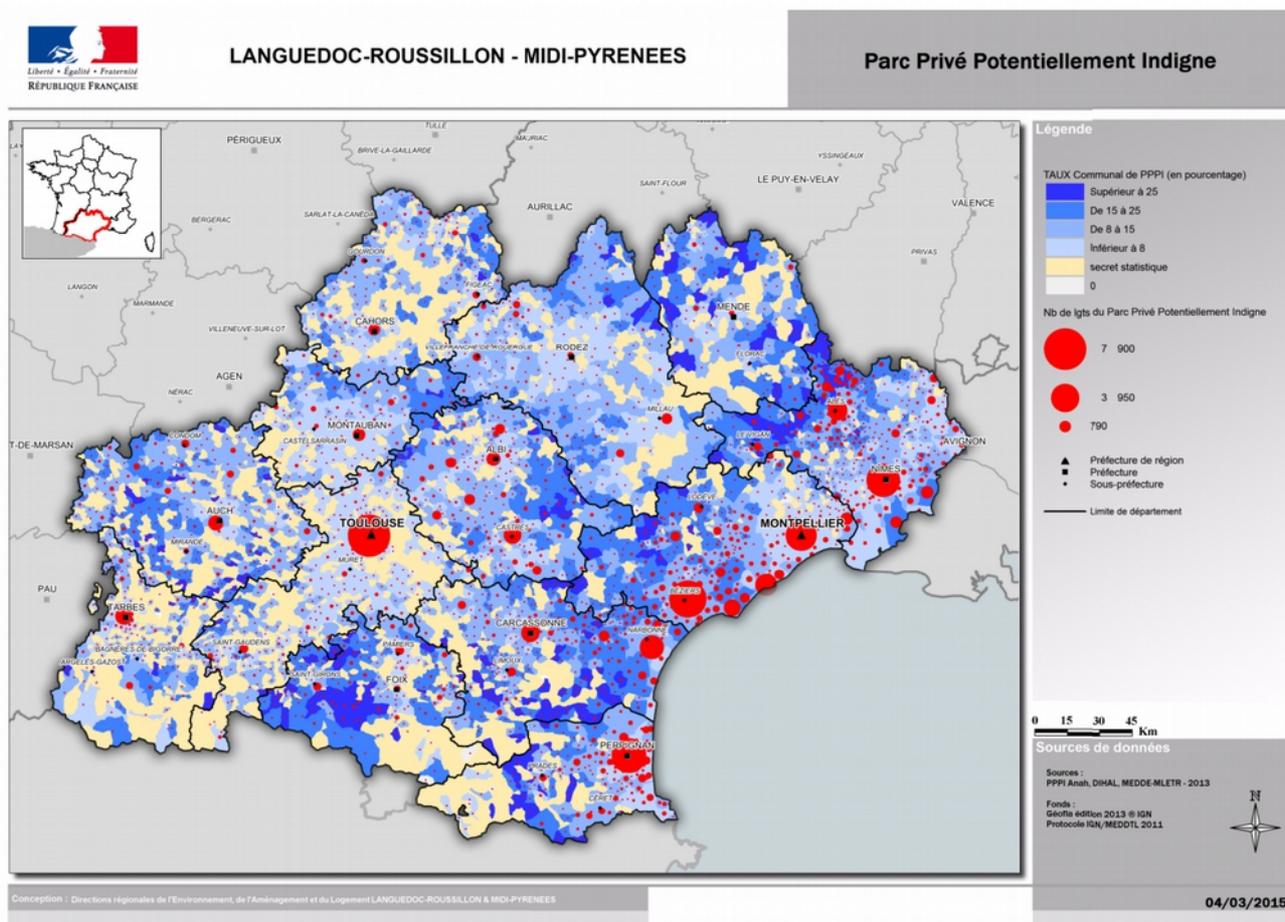
Dans ce contexte, le développement d'un parc de logements abordables, la remise à niveau du parc de logements existants (lutte contre l'habitat indigne et contre la précarité énergétique, rénovation des copropriétés dégradées) constituent des enjeux majeurs.

Les marchés du logement sont marqués par de fortes tensions, tant en matière d'accession à la propriété que d'offre locative. L'ensemble du territoire régional présente un déficit significatif d'équipement de logements sociaux : malgré une dynamique de construction supérieure à 2% depuis plusieurs années, **le parc social représente moins de 10% du parc des résidences principales** (contre 16% en moyenne nationale) : un effort de production du parc de logements sociaux et très sociaux est donc nécessaire dans les zones les plus tendues, et prioritairement dans les 161 communes soumises aux obligations de l'article 55 de la loi SRU dont 36 ont fait l'objet d'un arrêté de carence à l'occasion du dernier bilan triennal 2011-2013.



La situation en matière de besoins en logements s'examine enfin au travers des personnes en demande : les difficultés d'accès au logement dans les zones urbaines se traduisent par un stock important de demandeurs de logement social : plus de 110.000 ménages attendaient un logement au 31/12/2014 et un nombre croissant de recours DALO (près de 6.000/an) s'exerce, essentiellement sur les départements de la Haute-Garonne et de l'Hérault. Dans un contexte économique et social défavorable, un nombre croissant de ménages éprouve des difficultés à se maintenir ou à accéder à un logement décent, ce qui est générateur d'exclusion pour les populations les plus fragilisées : il s'agit donc de produire une offre adaptée et diversifiée pour répondre aux besoins de tous : petits logements, logements à bas coûts, structures en faveur des personnes âgées, des jeunes actifs et des étudiants, des populations en situation d'exclusion, et aires d'accueil des gens du voyage, dont l'insuffisance constitue un sujet de crispation et de fortes tensions sociales chaque été.

Outre cette nécessité de production de logements sociaux, la **réhabilitation du parc existant** est un enjeu particulièrement important dans les espaces les plus urbanisés, au sein des grandes agglomérations, des villes moyennes, mais aussi dans les espaces centraux des territoires ruraux en déprise. Cette réhabilitation concerne en particulier les 11.400 copropriétés très dégradées (catégorie D, situées principalement dans les grandes agglomérations, mais aussi des copropriétés de taille restreinte dans les petites villes et centres bourgs) et la lutte contre l'habitat indigne, avec plus de 190.000 logements potentiellement indignes et un enjeu spécifique de cabanisation sur le littoral méditerranéen.

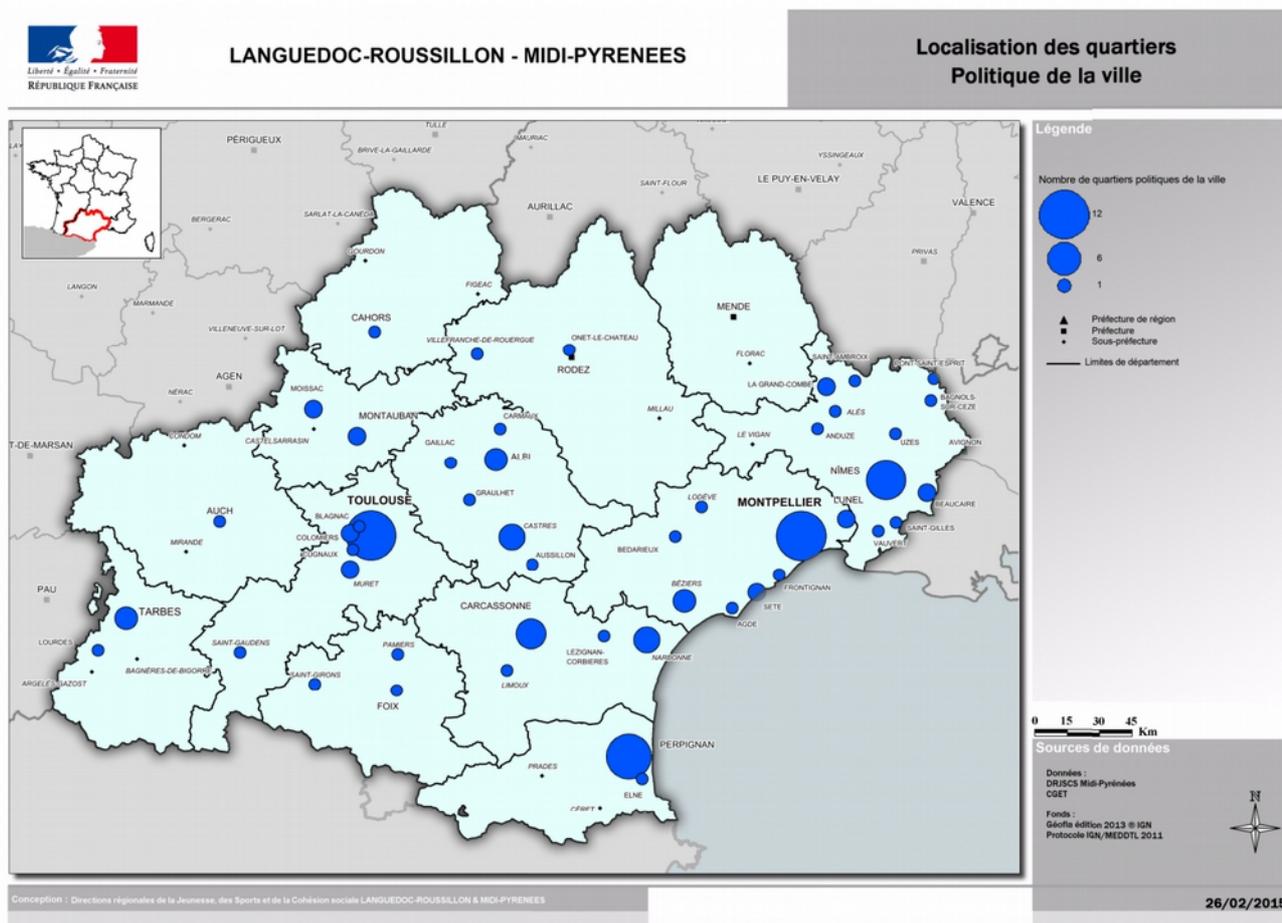


1.2.3 Les enjeux de renouvellement urbain

Par ailleurs, la région compte **105 quartiers** retenus au titre de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Ils sont répartis dans 48 communes au sein de 39 intercommunalités. Par ailleurs, 12 quartiers d'intérêt national et 25 d'intérêt régional ont été retenus au titre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU).

En 2015, l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) **centres-bourgs**, qui a retenu les candidatures de sept communes sur la nouvelle région illustre tout l'enjeu d'une intervention d'un opérateur foncier aux côtés de ces centres-bourgs ; les zones rurales, qu'elles s'inscrivent dans un territoire dynamique autour d'un centre en croissance ou dans un territoire moins attractif, peuvent avoir besoin d'un appui pour porter un terrain, travailler un îlot, engager un projet complexe.

Le renouvellement urbain et la revitalisation de ces espaces fragilisés, qu'ils soient urbains ou ruraux, sont une priorité sur l'ensemble du territoire régional.



1.3 Les conditions d'un développement durable

1.3.1 Une nécessaire gestion économe de l'espace

Les deux versants de la région sont soumis à une forte croissance démographique, qui s'accompagne d'une pression importante sur le foncier : la région Languedoc-Roussillon a vu sa population doubler en 60 ans et l'arc méditerranéen concentre désormais 70 % de sa population régionale sur 30 % du territoire. La région Midi-Pyrénées a gagné près de 600.000 habitants en trente ans et 300 000 nouveaux arrivants se sont installés dans l'aire urbaine toulousaine au cours des trente dernières années.

Cette croissance s'est très largement développée au travers d'un étalement urbain débridé et d'une forte artificialisation des terres, malgré une densification récente.

En soixante ans, la superficie urbanisée du Languedoc-Roussillon a triplé, progressant fortement dans les années 1980 marquées par une forte périurbanisation en habitat individuel et le développement des zones touristiques, avant de ralentir légèrement dans la dernière décennie sous l'effet de la pression foncière, de la prise en compte des risques et des enjeux environnementaux et de la mise en place de documents d'urbanisme plus restrictifs.

Cette évolution est plus récente en Midi-Pyrénées où le territoire reste essentiellement couvert par des terres agricoles, à 55 % en 2014 contre seulement 36 % en Languedoc-Roussillon (source : ministère de l'agriculture, statistique agricole annuelle). Entre 1990 et 2009, la tache urbaine a fortement augmenté, et la densité régionale est passée de 56 hab/km² à 63 hab/km², avec de grands écarts selon les territoires.

Sur la grande région, **le taux de terres agricoles est de 48 % en 2014, en baisse de 5 % depuis 2000** (-3,6 % en MP et -8,1 % en LR), et la **progression des territoires artificialisés** est plus rapide que la moyenne nationale (chiffres 2000-2006).

Globalement, on constate **un étalement de l'urbanisation parallèle à une densification de l'espace déjà conquis**. Malgré les **efforts de densification dans certaines villes-centres**, les espaces situés dans les couronnes des aires urbaines, et le long des axes de circulation structurants, se remplissent. La ville se construit encore aujourd'hui :

- dans les «entre-deux» du littoral (Nîmes-Montpellier, Montpellier-Béziers, Béziers-Narbonne, Plaine du Roussillon et au-delà vers l'Espagne) ; en dehors de Montpellier, les grandes agglomérations continuent de s'étaler ;
- à l'intérieur des aires urbaines de Toulouse et des villes moyennes du système métropolitain toulousain « en étoile » : la dynamique de l'aire urbaine de Toulouse inclut dorénavant dans son développement l'ouest du Tarn, le sud du Tarn-et-Garonne (Montauban), le nord de l'Ariège (Pamiers), l'est du Gers (l'Isle Jourdain) et l'ouest de l'Aude. Ce développement est facilité par l'absence de contraintes géographiques qui pourraient en limiter la progression.

Mais en raison d'un mitage persistant et quasi généralisé, et de formes urbaines consommatrices d'espaces, la tache urbaine continue d'augmenter significativement. Ainsi, à l'extérieur des aires urbaines, dans les espaces plus ruraux, le mitage est visible partout, sauf dans les zones présentant des obstacles géographiques (Pyrénées, Montagne Noire...)

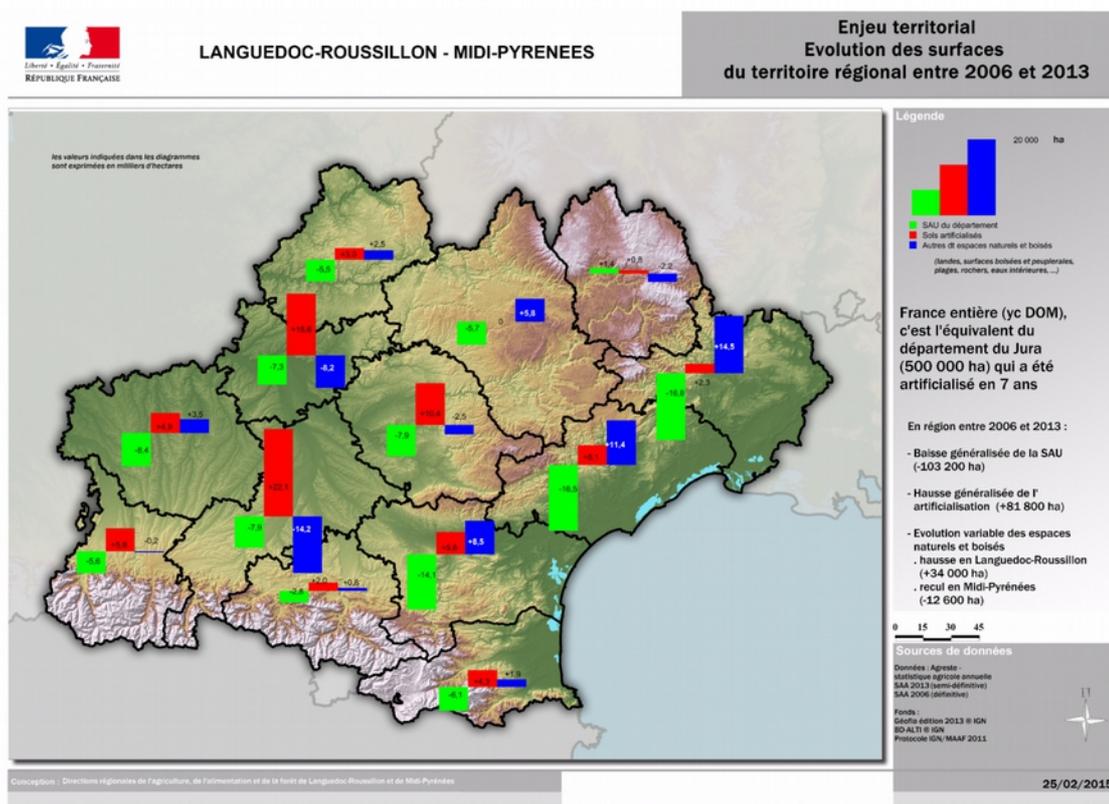
D'un point de vue qualitatif, ces **formes d'urbanisation** posent question : la maison individuelle (sur un grand terrain ou au sein d'un lotissement) constitue le modèle dominant, particulièrement dans les couronnes des aires urbaines. Entre 2000 et 2014, les maisons individuelles représentent près de 60 % des logements neufs, voire plus des trois-quarts dans les départements plus ruraux (Ariège, Gers, Tarn, Tarn-et-Garonne, Lozère).

Seuls les grands pôles connaissent une baisse régulière de la superficie médiane des terrains : au cours de la dernière décennie, la consommation d'espace par habitant supplémentaire est de 600 m² en Languedoc-Roussillon, cette moyenne cachant de fortes disparités (de 400 m² à plus de 3000 m² par habitant supplémentaire en fonction du département).

Au fil du temps, si les zones sous pression urbaine (les centres d'agglomération et le littoral) ont accru leur densité et si la part des immeubles collectifs tend à augmenter, le modèle des lotissements de maisons individuelles se substituant à l'habitat groupé des centres-bourgs ou villages reste dominant dans les zones périurbaines et les arrières-pays.

En complément de l'impact lié aux logements, le fort développement constaté ces dernières années en matière de **zones d'activités économiques** dans les périphéries des agglomérations, souvent monofonctionnelles (notamment zones commerciales ou spécialisées dans les activités logistiques), contribue à cette urbanisation consommatrice d'espace. Parfois ces nouvelles zones ne font que déplacer des activités pré-existantes, générant alors des friches industrielles ou commerciales, plus ou moins stérilisées et difficiles à reconvertir.

En 2013, l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse aire urbaine (AUA/T) ayant recensé le potentiel de foncier disponible dans les zones d'activités existantes ou en projet (supérieure à 30 ha) dans le territoire du grand bassin toulousain, elle a pu estimer une capacité d'accueil suffisante pour les 27 prochaines années dans l'agglomération toulousaine, et pour les 76 prochaines années hors agglomération toulousaine, alors que les collectivités continuent de lancer de nouveaux projets. En Languedoc-Roussillon, la **consommation d'espace par les activités** se développe à un rythme supérieur à celui observé par les logements.



Enfin, ce fort développement de l'urbanisation se situe sur les **meilleurs sols agricoles de la région**. L'impact est double :

- une baisse généralisée de la surface agricole utile sur toute la région entre 2006 et 2013. En effet, les nouvelles surfaces urbanisées se font principalement au détriment de l'espace agricole et dans une moindre mesure, des espaces naturels.
- de fortes tensions apparaissent lorsque les changements d'occupation du sol s'opèrent puisque c'est historiquement à proximité des villes que l'on trouve les sols de très bonne qualité : en Midi-Pyrénées, 69% de la superficie agricole est concentrée dans les aires urbaines (dont 16% dans celle de Toulouse – chiffres 2008), qui concentrent à la fois la

population et les activités économiques ; en Languedoc-Roussillon, environ 15 % des « meilleures terres » de la région ont été urbanisées entre 1950 et 2010 contre 4 % du territoire régional sur la même période.

L'étalement urbain, le morcellement des terres agricoles, les contraintes liées à la proximité des habitations et la spéculation foncière qui déstabilise les marchés fonciers agricoles, mettent en danger la pérennité de l'activité agricole, déjà fragilisée par ailleurs (entre 2000 et 2010, une exploitation sur cinq a disparu en Midi-Pyrénées).

De plus, ce développement démographique et économique affecte également des territoires vulnérables soumis aux risques qui doivent faire l'objet d'une action foncière importante en matière de préservation de l'environnement et de prévention des risques naturels et technologiques.

Ainsi, la région bénéficie d'un patrimoine naturel riche, varié et de qualité, porteur de potentiel économique (agricole, forestier, touristique) et garant de la qualité de vie des populations, mais de nombreux facteurs liés à une progression non maîtrisée de l'urbanisation pèsent sur ce patrimoine : consommation des espaces naturels et agricoles par l'étalement urbain, augmentation continue de l'émission de gaz à effet de serre, inquiétudes sur les ressources en eau, sur l'avenir du patrimoine bâti et paysager, sur la préservation de la biodiversité.

La progression de l'urbanisation est enfin un facteur de pression foncière et immobilière qui se propage sur tout le territoire (prix des terrains à bâtir et des logements en hausse) et rend difficile l'accession au logement : sa maîtrise est donc un enjeu majeur pour la protection de son patrimoine exceptionnel tout autant que pour garantir un accueil harmonieux des populations.

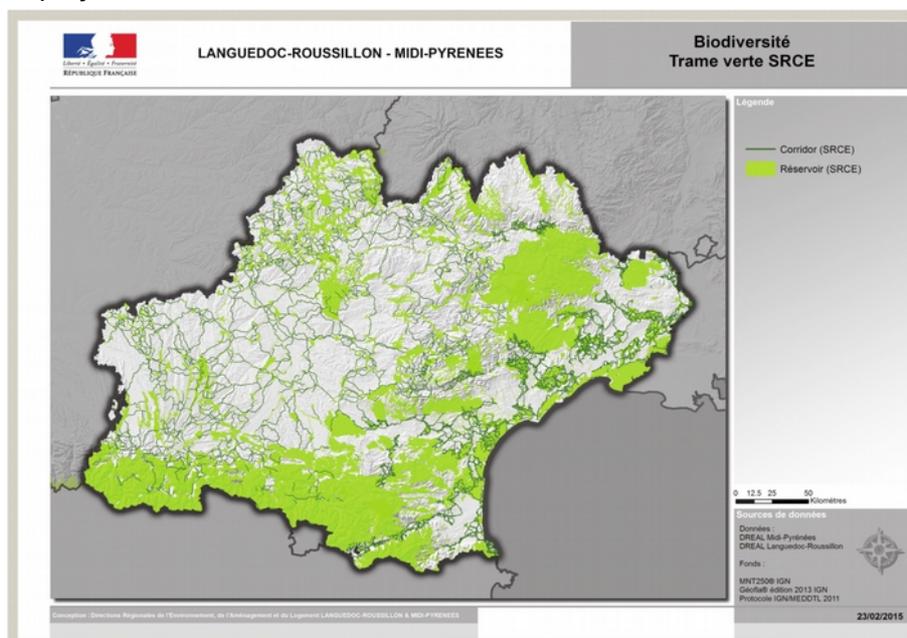
Ces différents enjeux avaient été identifiés dans les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire respectifs des deux ex-régions (SRADDT).

1.3.2 Les principaux enjeux environnementaux

Des ressources naturelles à préserver

La région présente une très grande richesse en matière de biodiversité, menacée aujourd'hui par la fragmentation des territoires qui entrave les échanges entre les espèces animales et végétales et met leur survie en péril. La préservation de la biodiversité passe donc, au-delà de la protection des espèces et des espaces remarquables, par le maintien et la restauration des continuités écologiques permettant le déplacement des espèces.

La trame verte et bleue a ainsi pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines et notamment agricoles, en milieu rural ou périurbain. Le maintien et la restauration des continuités écologiques inscrits dans les deux schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) arrêtés en 2015 peuvent impacter le volet foncier des projets territoriaux.

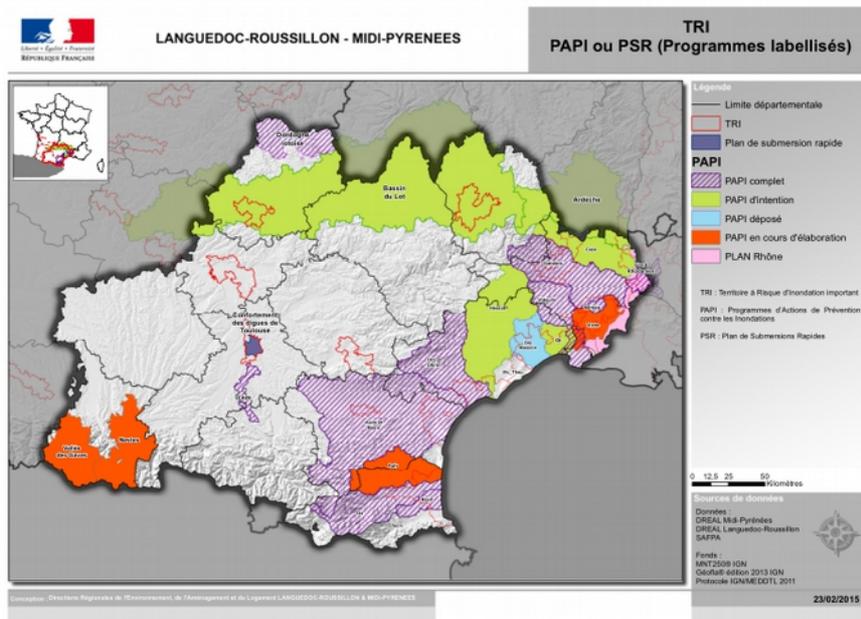


Des risques naturels et des effets du changement climatique à anticiper

La région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées est concernée par les impacts liés au changement climatique, notamment sur ses espaces montagnards et littoraux.

Plus généralement, dans un contexte où les évolutions climatiques paraissent inéluctables, l'occurrence de phénomènes liés aux risques naturels devrait augmenter. La région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées est concernée par plusieurs types de phénomènes à risque parmi lesquels les inondations et mouvements de terrain, mais également les séismes, les avalanches, les feux de forêt ou la sécheresse.

Des outils de prévention des risques ont ainsi été mis en place, notamment du risque inondation.

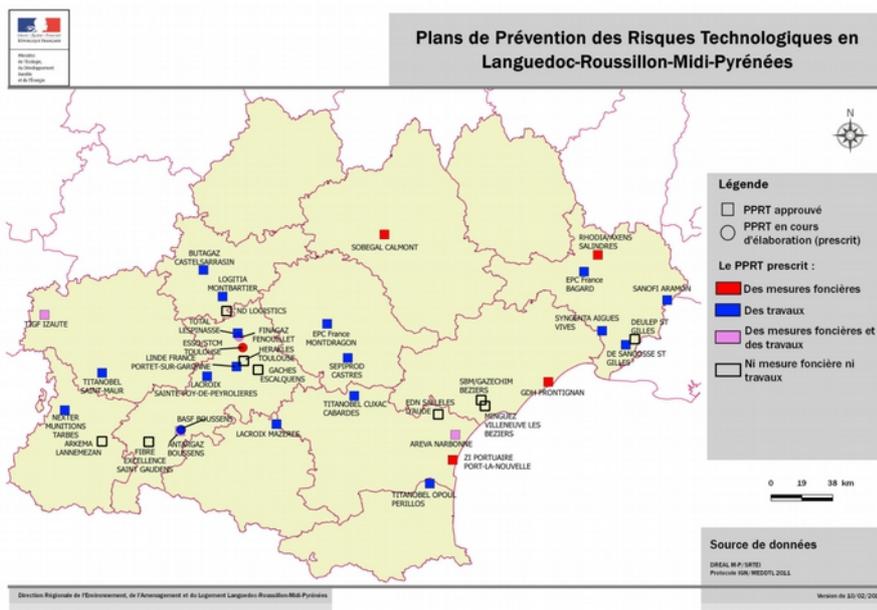


Des risques technologiques à prendre en compte

Les établissements à haut risque sont soumis à un plan de prévention des risques technologiques dont l'objectif est de résoudre les situations difficiles en matière d'urbanisme héritées du passé et de mieux encadrer l'urbanisation future.

La région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées est ainsi concernée par 35 PPRT, dont 5 ont d'ores et déjà prescrit des mesures foncières et 4 autres devraient en prescrire.

La poursuite de la diminution des risques à la source, une meilleure connaissance des risques, un aménagement du territoire favorisant la spécialisation des zones spécifiques, et la mise en œuvre des PPRT sont d'autant d'axes de travail pour atteindre l'objectif de limitation des risques technologiques pour les citoyens, tout en permettant le maintien et le développement d'activités économiques indispensables.



1.4 Éléments de synthèse des enjeux régionaux

Les dynamiques territoriales régionales, qui s'illustrent au travers des dynamiques démographiques, sociales et économiques, montrent que l'organisation territoriale de la grande région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées se structure autour de **pôles urbains** dont l'influence en termes de fonctionnement territorial s'étend sur des couronnes périurbaines dont l'étendue illustre leurs niveaux de polarité et de rayonnement.

Ce premier niveau d'armature urbaine connaît naturellement une très forte pression urbaine. Si les métropoles, les communautés urbaines et d'agglomération, bien desservies et attractives en matière de création d'emplois, concentrent l'essentiel du développement urbain, cette pression urbaine se diffuse aussi sur des territoires périurbains moins structurés ne disposant pas toujours d'une ingénierie suffisante pour anticiper des conséquences souvent dommageables, en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles, de mobilité quasi exclusivement assurée par le recours à la voiture, et de déséquilibres sociaux. Cependant, en matière d'armature territoriale, il ne faut pas voir ces espaces périurbains comme des territoires homogènes. Dans ce périurbain, souvent présenté dans sa seule dimension d'étalement urbain, il convient de distinguer des polarités périurbaines qui assurent des fonctions de centralité locale. Ces « **campagnes urbaines** », comme les nomme le conseil général de l'Environnement et du Développement durable dans un rapport de septembre 2015, ont besoin de se doter d'un projet de territoire à une échelle pertinente pour mieux penser les choix d'urbanisation, les réfléchir en partenariat, en coopération avec les métropoles et agglomérations voisines.

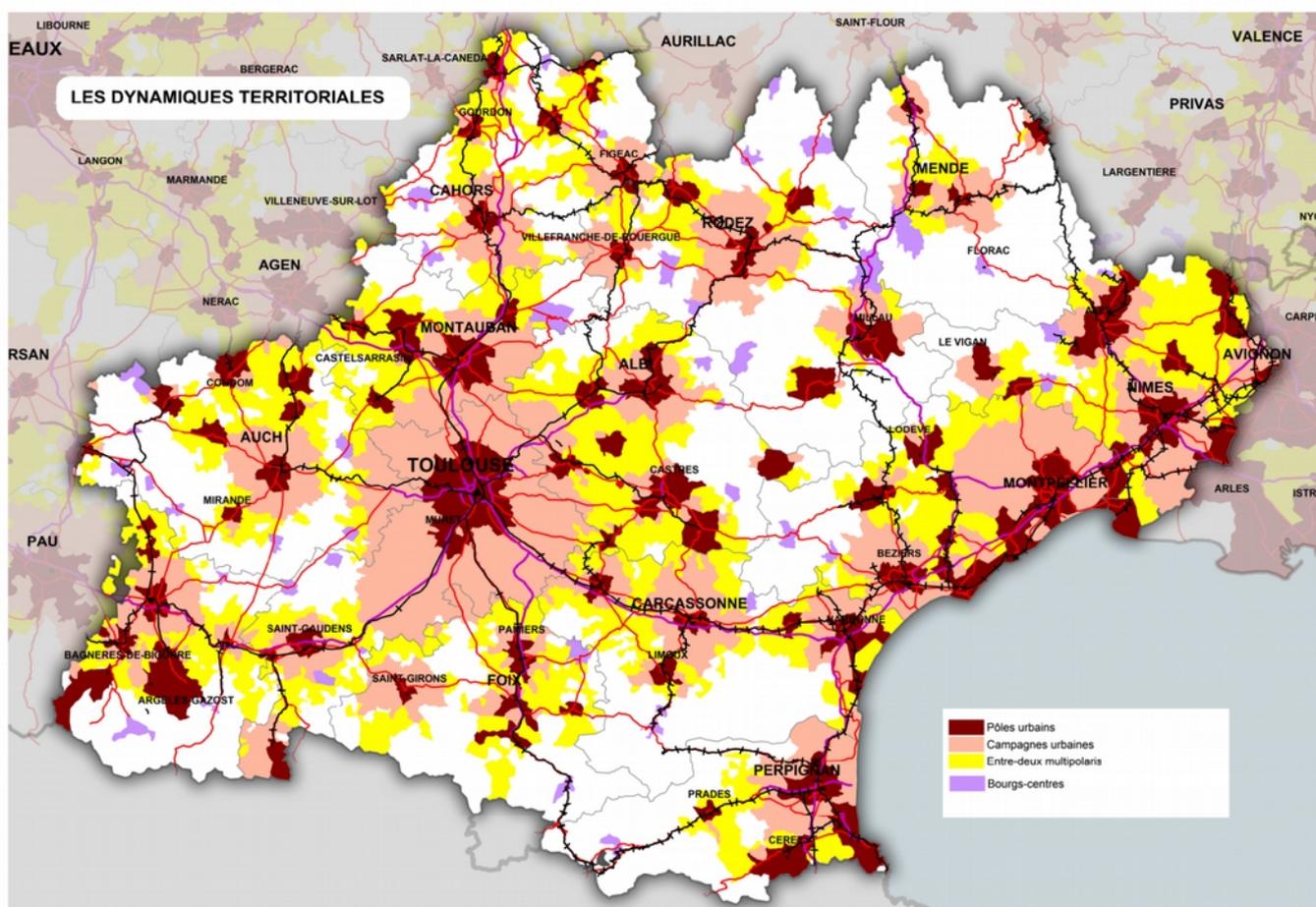
Ces situations sont également présentes dans ce que l'on peut qualifier d'« **entre-deux périurbains multipolarisés** », espaces compris entre deux pôles urbains dynamiques. Pour ces territoires bénéficiant généralement d'une excellente desserte ferroviaire ou/et autoroutière, d'un bon niveau d'équipements et de services, l'enjeu est davantage d'accompagner cette intensification urbaine en veillant à maintenir des corridors écologiques, des espaces de respiration jouant le rôle de coupure d'urbanisation afin de ne pas aboutir à la constitution d'un continuum urbain le long des axes d'infrastructures.

Au-delà de ces territoires où les enjeux relèvent essentiellement d'une absolue nécessité de maîtriser et d'organiser le développement urbain, l'armature territoriale régionale s'organise autour du maillage constitué par les petites et moyennes villes qui souffrent souvent d'un déclin démographique, d'une baisse d'attractivité de leur centre-ville liée notamment aux difficultés de maintenir un tissu commercial et économique dynamique. L'appel à manifestation d'intérêt sur les centres-bourgs lancé en 2014 par le Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité, ainsi que le fonds de soutien à l'investissement local mis en place en début d'année 2016 pour accompagner le développement des **bourgs-centres** et des villes de moins de 50.000 habitants illustrent l'importance de toutes ces communes qui assurent des fonctions de centralité pour leur bassin de vie de proximité. Elles sont essentielles dans la construction d'un développement territorial régional équilibré et durable. Au-delà des indispensables opérations de requalification des quartiers anciens dégradés, il est essentiel de mener une action plus globale sur l'espace public, les équipements, les services, les commerces et l'accueil d'entreprises. Aussi, les sept communes retenues au sein de la région dans le cadre de l'AMI Centres-Bourgs (Bram, Decazeville, Lauzerte, Lavelanet, Lodève, Marvejols et Pont Saint-Esprit), ont signalé par courrier en date du 30 septembre 2015 adressé aux Préfets de Région et aux Présidents de Région la nécessité d'une intervention élargie de l'EPF d'État du Languedoc-Roussillon aux trois communes localisées en Midi-Pyrénées, et ce afin de réaliser plus aisément des opérations de portage foncier.

Ainsi, les métropoles et agglomérations, les polarités des campagnes urbaines, les périphéries et « entre-deux », les petites et moyennes villes ainsi que les bourgs-centres constituent les maillons d'une armature territoriale régionale identifiée aux différentes échelles de territoire, eux-mêmes composantes d'un réseau urbain qui se caractérise par des relations entre les villes, entre les villes et les polarités périurbaines, entre les polarités périurbaines et les bourgs-centres.

Ce sont ces notions de mise en réseau, d'interdépendance, d'inter-territorialité qui doivent sous-tendre des processus d'intensification urbaine qui nécessitent une anticipation foncière pour accompagner les mutations de ces territoires. Si les métropoles, communautés urbaines et d'agglomération semblent aujourd'hui disposer globalement d'une ingénierie de qualité dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme, les campagnes urbaines, les petites et moyennes villes ainsi que les bourgs-centres ne sont généralement pas dotés d'une ingénierie locale suffisante pour construire un projet de territoire, assurer son portage dans le temps et être en capacité de mobiliser les outils opérationnels indispensables à sa mise en œuvre.

La maîtrise et le portage du foncier ne sauraient se limiter aux seules grandes villes, par ailleurs dotées d'ingénierie et de moyens, mais doivent être des outils à la disposition de toute cette armature régionale afin d'assurer son développement harmonieux et une égalité entre ses territoires, aux enjeux très divers. L'action doit donc se tourner vers tous les maillons de cette armature, sans négliger les campagnes urbaines, les périphéries et « entre-deux », les petites et moyennes villes ainsi que les bourgs-centres.

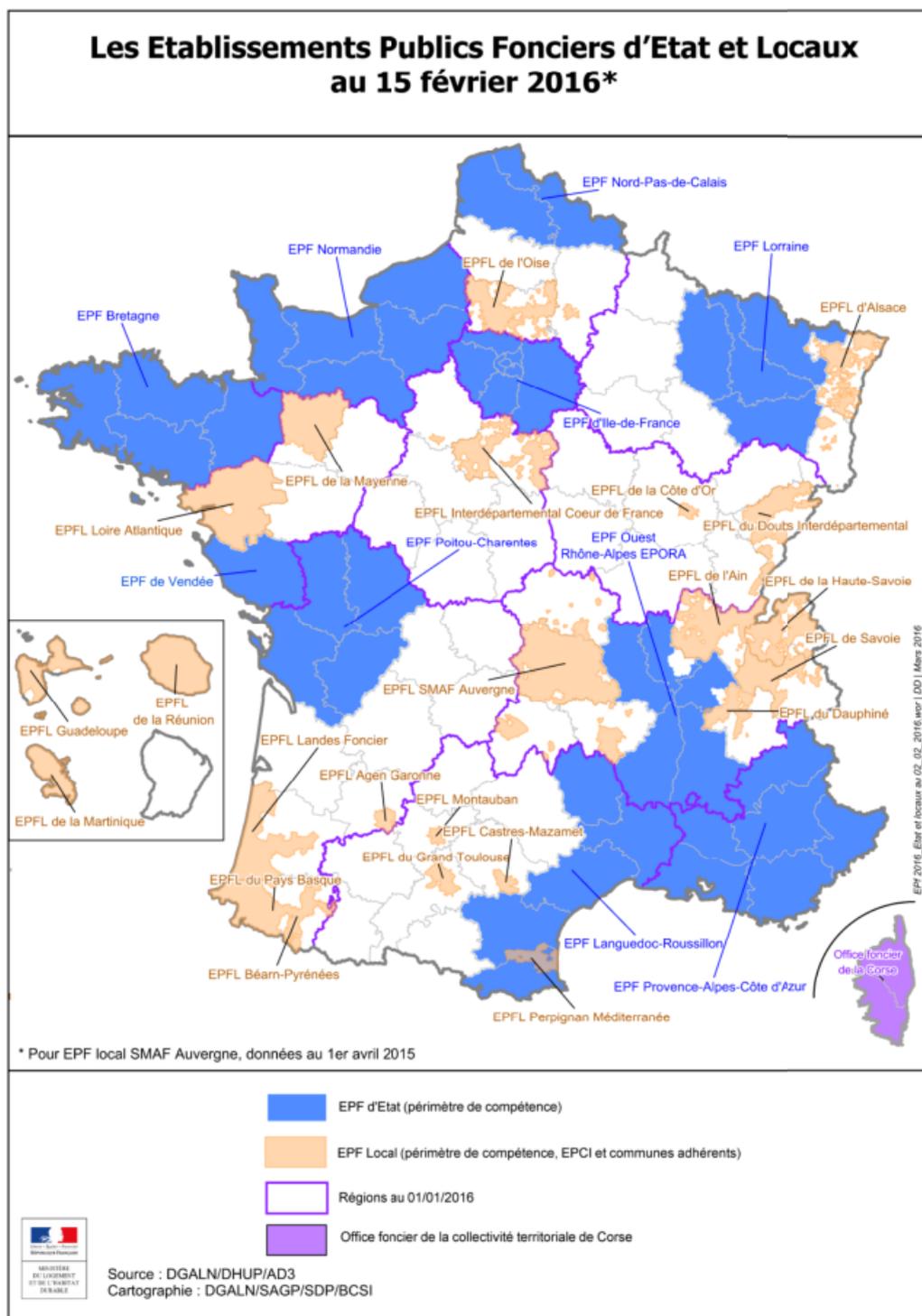


Partie 2 : Les acteurs intervenant sur le foncier

Par construction, cette partie ne vise pas l'exhaustivité, mais évoque, en détaillant leur action à proportion du lien avec le sujet, des structures intervenant sur le foncier en lien avec les enjeux régionaux ou locaux.

2.0 Les établissements publics fonciers (EPF)

En France, au 1^{er} janvier 2016, on dénombre 10 EPF d'État (EPFE) et 23 EPF locaux (EPFL).

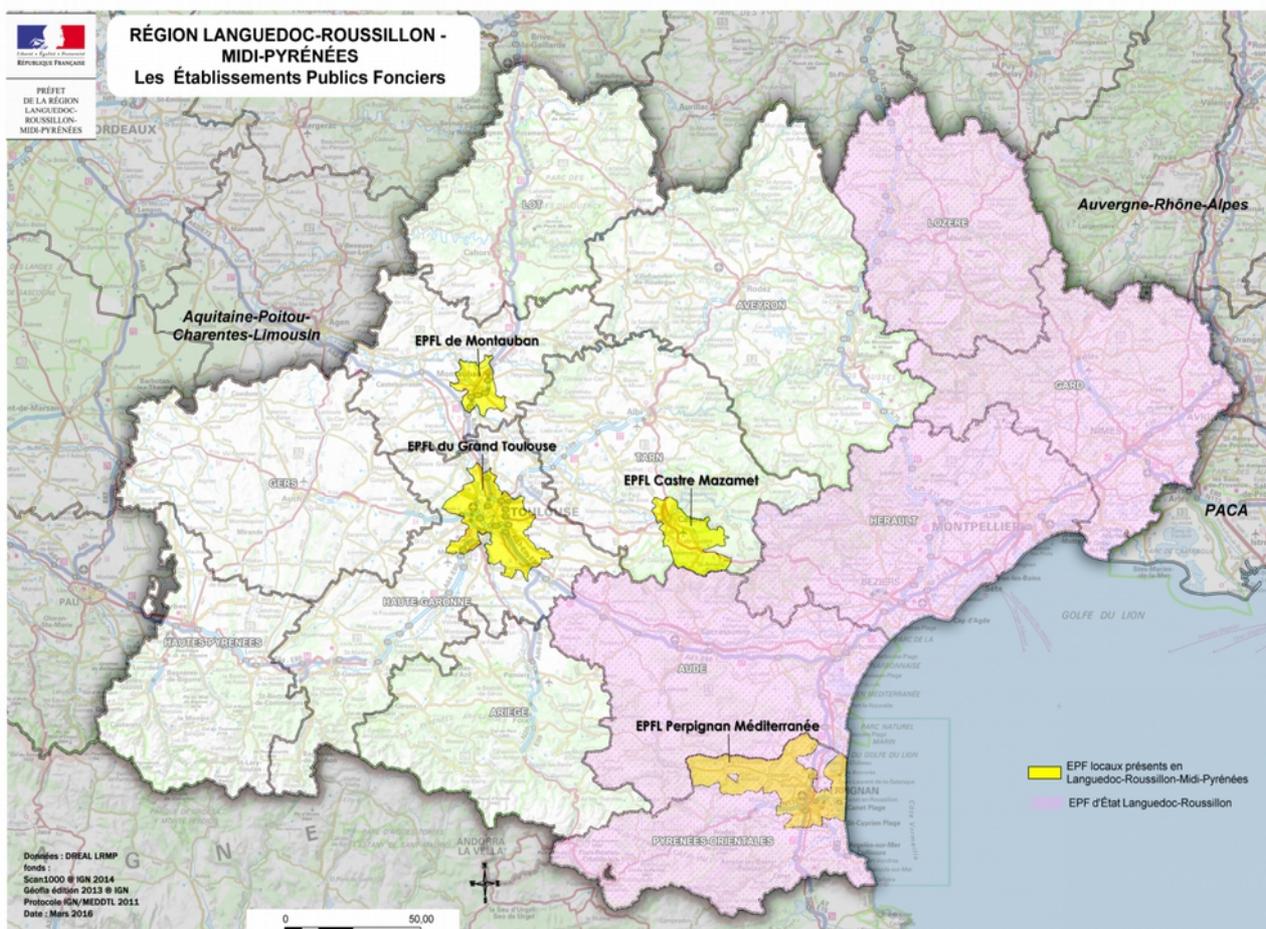


En Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, on dénombre :

1 EPF d'État sur les départements 11, 30, 34, 48, 66 (ancien Languedoc-Roussillon)

4 EPFL : Grand Toulouse, Perpignan Méditerranée, Montauban et Castres-Mazamet

Établissement	Création	Nb de communes	Nb d'habitants	Acquisitions en 2013 (M€)	Cessions en 2013 (M€)	TSE 2013 (€/hab)
EPF LR	2008	1545	2.700.000	21,4	3,5	6,42
EPFL Gd Toulouse	2006	77	808.000	42	4,4	20
EPFL Montauban	2008	9	72.000	1	0,1	0
EPFL Castres-Mazamet	2010	16	83.000	1,9	0,2	4,9
EPFL Perpignan	2006	58	266.000	4,5	3,7	14



2.1 L'établissement public foncier d'État Languedoc-Roussillon (EPF LR)

La contribution détaillée fournie par l'EPF Languedoc Roussillon est jointe en annexe.

L'établissement public foncier Languedoc Roussillon, dont le siège est à Montpellier, a été créé par décret en Conseil d'État en 2008. Il a pour mission principale d'acquérir et de porter le foncier afin de permettre la réalisation des projets des collectivités et de leurs groupements, dans le respect des politiques publiques (lutte contre l'étalement urbain, préservation de la biodiversité et des terres agricoles, lutte contre les risques et les inégalités territoriales...) et dans l'objectif de produire des logements accessibles, de bonne qualité, bien situés par rapport aux services et aux transports. Son intervention permet de lutter contre la spéculation foncière, d'alléger les finances locales par la maîtrise des prix du foncier, d'offrir aux collectivités un appui en matière d'ingénierie.

Intervenant sur les cinq départements de l'ex région Languedoc-Roussillon, l'établissement participe activement, aux côtés de ses principaux partenaires, à la construction de la ville durable. Dans cet objectif il propose aux collectivités une approche qualitative des territoires urbains et ruraux avec notamment la mise à disposition de l'ingénierie de projet avant toute acquisition. Cela se traduit par un accompagnement proposé dès l'amont des opérations, la faisabilité urbaine et financière, l'aide à la décision pour le choix des outils d'urbanisme adaptés ainsi que pour le choix des opérateurs.

La **gouvernance** des EPF d'État a été modernisée par l'ordonnance n°2011-1068 relative aux EPF, ce qui s'est traduit en 2014 par un décret modificatif du décret de création de l'EPF LR. La gouvernance de l'établissement est ainsi passée de 42 à 28 membres au sein du conseil d'administration et a permis de renforcer le poids des collectivités territoriales : le CA est désormais composé de 24 représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, dont 14 issus des EPCI, sur les 28 membres. Il en est de même concernant le bureau de l'établissement, lequel comprend trois représentants du conseil régional, trois représentants des conseils départementaux, trois représentants des EPCI et un représentant de l'État. Les collectivités territoriales y sont donc largement majoritaires.

Le bureau est compétent pour approuver les interventions de l'établissement (conventions cadre avec les EPCI, conventions d'anticipation foncière, conventions opérationnelles).

Enfin, la présidence du conseil d'administration de l'EPF LR est confiée par le décret de création à un administrateur membre du collège des représentants du conseil régional, ce qui n'est pas le cas pour tous les EPFE.

Les interventions de l'établissement sont déclinées dans son Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI), révisé tous les quatre ou cinq ans. Élaboré conjointement par les collectivités, l'État et l'EPF, le PPI reprend les priorités formulées par les territoires en matière d'intervention foncière ainsi que les orientations stratégiques fixées par l'État. Le PPI en vigueur (2014-2018) fixe trois axes majeurs d'intervention :

- **l'habitat pour 70% minimum**, avec le développement d'une offre foncière importante consacrée à la production de logements (dont au moins 25% de logements locatifs sociaux dans chaque opération). Sur cet axe l'établissement intervient principalement dans le renouvellement urbain des centres anciens et des centres-bourgs et dans les extensions en périurbain proche des services. Il intervient également en appui de la politique de construction de logement social sur les communes carencées et utilise, de façon expérimentale, l'outil de la minoration foncière pour certaines opérations complexes et en zones tendues.
- **l'économie, pour 20 % minimum** avec la participation à l'attractivité des territoires favorisant la création d'emplois. Sur cet axe l'établissement est présent sur l'ensemble des départements et apporte son appui notamment sur les grands pôles économiques fléchés par les SCOT ou par le Contrat de Plan (requalification de zones d'activités ; création de quartier d'activités, équipements et logements en lien avec des projets de nouvelle halte ferroviaire ; zones d'activités artisanales ; pôles multimodaux...) .

les périphéries urbaines dynamiques, où il agit afin de maîtriser le foncier, de proposer des opérations plus compactes, dans ces zones où le développement débridé des dernières décennies a parfois produit une ville peu durable qui nécessite reconversion et renouveau.

Pour autant, l'EPF est également très présent dans des territoires plus diffus ou sur des axes autres que le logement :

- **En centre-bourgs et en territoires ruraux**, dont les cœurs se vident au profit des nouveaux quartiers. Les élus prenant la mesure de cette situation et des difficultés générées par le modèle de développement antérieur, souhaitent une intervention sur les centres-bourgs rendue nécessaire pour répondre aux besoins de redynamisation des centres anciens et permettre un retour des habitants dans ces espaces.

L'établissement développe une action de conseil aux élus afin de limiter l'extension de l'urbanisation et de mener une action de réhabilitation sur les quartiers existants sur des îlots dévalorisés qui cumulent les difficultés liées :

- au bâti (insalubrité, vacance) ;
- au fonctionnement général (cheminements piétons, stationnement, etc.) ;
- à une densité trop faible ou trop forte en milieu urbain ;
- à la disparition du commerce de proximité.

Cela implique une intervention lourde de type réhabilitation ou démolition/reconstruction, et concerne de multiples propriétaires. L'établissement décline au cas par cas des conventions adaptées aux situations particulières et intervient en particulier en soutien de communes lauréates de l'« AMI Centres-Bourgs », comme à Bram (Aude).

L'établissement intervient aussi dans les zones rurales, notamment dans le département de la Lozère. Bien qu'il y ait eu au démarrage la réalisation de quelques opérations de logement de très faible taille, aujourd'hui de nouvelles sollicitations apparaissent, à Marvejols (4 907 hab), sélectionnée à l'AMI Centres-Bourgs, Florac (1 950 hab), Ispagnac (871 hab), Saint Germain de Calberte (445 hab) et Saint Sauveur de Peyre (284 hab). A Langogne, suite à l'Atelier national Montagne, un projet de PLUi valant SCOT a été réalisé (le premier en France) sur 10 communes, qui sollicitent l'établissement pour la mise en œuvre du projet de territoire comprenant des logements, un secteur d'activités lié à l'exploitation du bois ainsi que la valorisation du patrimoine des villages.

- **En reconversion des sites industriels**, sur des sites stratégiques bien souvent enclavés dans un tissu urbanisé. Ces sites peuvent constituer des opportunités intéressantes pour les collectivités qui souhaitent les faire évoluer vers des usages plus urbains sous forme de reconquête urbaine alternative à l'étalement urbain. L'intervention peut être lourde et coûteuse pour les collectivités, en raison des travaux préalables de remise en état des sites (démolition, dépollution) : l'ingénierie et le portage foncier de l'établissement s'avère dans ce cas être un concours utile à la collectivité. L'EPF a par exemple été sollicité dans le cadre de la mise en œuvre des mesures foncières du PPRT de Port La Nouvelle (Aude).
- **En protection de la biodiversité et prévention des risques**, à la fois au titre des risques naturels (en accompagnement de la mise en œuvre des plans d'actions de prévention inondation) et au titre des risques technologiques (par conventionnement pour la mise en œuvre des mesures foncières des plans de prévention des risques technologiques). L'établissement a ainsi été sollicité par les collectivités pour appuyer la mise en œuvre de PAPI dans la Vallée de l'Aude.

Sur le champ de la préservation de la biodiversité, l'article L 321-1 alinéa 3 du code de l'urbanisme précise que «les EPF d'État peuvent contribuer, à titre subsidiaire, à la préservation des espaces naturels et agricoles». Le PPI 2014-2018 précise que

l'établissement peut intervenir à titre expérimental sur le dispositif PAEN et aider à la constitution de trames vertes et bleues.

Au titre de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels (PAEN), la loi prévoit que les EPF et les SAFER puissent intervenir sur des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Cependant l'intervention des EPF reste limitée, en application de l'article L.143-3 du code de l'urbanisme, aux acquisitions par voie amiable dès lors qu'il existe des SAFER sur leur territoire de compétence pouvant exercer par priorité leur droit de préemption.

La trame verte et la trame bleue qui constituent une mesure phare du Grenelle de l'environnement ont ainsi pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines et notamment agricoles, en milieu rural. L'établissement conventionne actuellement avec la communauté urbaine de Perpignan sur le secteur des Berges de la Têt (tronçons de 22 kilomètres en aval de la commune de Saint Féliu d'Avall) en vue de permettre la déclinaison du projet de territoire de Perpignan sur l'axe structurant des berges de la Têt. Les aménagements attendus sont la réalisation d'une liaison douce (notamment piste cyclable), la mise en valeur des espaces de promenade et de découverte du fleuve avec des parcours et des événements. Cet ensemble constituera l'armature de la TVB du territoire.

La contribution produite par l'EPF, jointe en annexe, donne de nombreux exemples qui illustrent la diversité de ses interventions.

2.1.2 Une offre de services multiple :

Même si le coeur de métier de l'établissement est le portage foncier, les besoins des territoires justifient de diversifier et d'enrichir cette approche. Dès l'origine, l'offre s'est appuyée sur deux sortes de conventions : conventions cadre et conventions opérationnelles, selon la portée de l'intervention ou la maturité de l'opération, pouvant conduire à un accompagnement sur 13 ans. Désormais, l'EPF LR propose en outre d'autres types d'intervention :

- **L'ingénierie de projet.** Pour donner du sens à l'action foncière sur les trois axes majeurs d'intervention, l'établissement apporte une ingénierie et des méthodes adaptées à chaque contexte, de façon à ce que les différents projets des collectivités trouvent leur traduction dans l'aménagement durable du territoire. Cela passe par une intervention très en amont des opérations d'aménagement en lien étroit avec les collectivités pour éclairer leur choix, à commencer par celui de la localisation des opérations, par leur inscription dans le contexte géographique et urbain, dans le respect des identités locales ; cela passe également par une approche financière du foncier en lien avec le projet permettant de lutter contre la spéculation foncière et garantir la qualité finale.

Cette ingénierie de projet fournie par l'établissement au bénéfice des collectivités qui n'en disposent pas ou peu, est gratuite et ne se répercute pas sur le prix du foncier. Elle permet d'accompagner la collectivité jusqu'à la sortie opérationnelle, dans des conditions bien maîtrisées sur l'ensemble du processus, avec un bénéfice pour les collectivités, qui bénéficient d'une prestation supplémentaire adossée à l'action foncière, tout autant que pour l'établissement, qui sécurise ainsi le processus foncier, de l'acquisition à la cession.

- **Le co-financement des études avec les collectivités.** L'établissement propose à certaines communes de cofinancer des études (projet urbain, études urbaines et paysagères...) dès lors que les conventions sont signées.

- **La définition de stratégies foncières avec les collectivités.** La définition de stratégies foncières répond à la nécessité d'anticiper l'action foncière afin de maîtriser le foncier à un coût permettant de lutter contre la spéculation et de développer une offre de logements, en particulier celle de logements locatifs sociaux et de garantir des opérations de qualité. Un des outils mis en place par L'EPF LR pour accompagner la définition de ces stratégies est le **diagnostic foncier**, permettant à la collectivité d'identifier le foncier mutable pour réaliser des opérations sous maîtrise publique.
- **Le dispositif de minoration foncière :** l'EPF LR a mis en place un dispositif expérimental de minoration foncière à partir du 1er janvier 2014, afin de permettre l'équilibre financier de certaines opérations déficitaires, sous la forme de deux volets (cumulatifs) : une minoration du prix de cession par la prise en charge d'une partie ou de la totalité de la surcharge foncière et une décote systématique du prix de cession sur la partie relevant du logement locatif social. En 2015, quatre opérations ont bénéficié de ce dispositif pour un montant total de 0,88 M€ (cessions réalisées ou en cours) en vue de la réalisation de 97 logements locatifs sociaux (PLAI et PLUS).

2.1.3 Des partenariats pour agir :

Afin d'interagir de manière optimale avec les autres acteurs locaux, l'EPF a noué plusieurs **partenariats institutionnels**, parmi lesquels on peut citer :

- La Région est à l'origine de la création de l'EPF LR. Les coopérations entre les deux partenaires ont été formalisées en 2015 dans une convention de partenariat signée le 10/12/2015. Les compétences de la Région en matière d'aménagement du territoire recouvrent une grande partie des domaines d'intervention figurant dans le PPI de l'EPF. Ce protocole favorise ainsi la convergence entre les interventions de l'établissement et les politiques foncières régionales.
- Le partenariat entre l'EPF d'État et l'**EPF local** : la communauté urbaine de Perpignan possède un outil foncier à travers l'EPFL Perpignan-Méditerranée, créé par arrêté préfectoral du 18 octobre 2006. Dans le cadre du contrat de partenariat entre l'ex région Languedoc-Roussillon et Perpignan Méditerranée Métropole, le rapprochement opérationnel entre les deux établissements s'est traduit par la signature d'un protocole de partenariat le 26 octobre 2015 entre l'État, l'ex région Languedoc-Roussillon, la communauté urbaine de Perpignan Méditerranée et les deux EPF. Ce protocole a pour objectif de préciser la nature du partenariat entre les deux EPF, qui ont tous deux compétence pour intervenir sur le territoire de Perpignan Méditerranée. Au titre des illustrations concrètes de ce partenariat, on peut noter l'intervention de l'EPF LR dans le projet de valorisation des berges de la Têt qui s'étendent sur 22 km, projet dans lequel n'intervient pas l'EPF local, ce qui traduit la complémentarité d'intervention entre les deux établissements. Cette complémentarité se traduit aussi par l'intervention en anticipation foncière sur la commune de Canohès dans le cadre d'un projet d'aménagement sur un périmètre de 23ha ou encore l'intervention de l'établissement en matière de logement sur les communes du Canet-en-Roussillon, Le Barcarès, Rivesaltes, Toreilles, St Laurent de la Salanque ou encore St Estève.
- le partenariat avec la **SAFER** : l'EPF LR a signé le 16 juillet 2015 une convention de partenariat avec la SAFER LR, qui a pour objet de préciser les modalités de partenariat entre les deux opérateurs et de formaliser les domaines sur lesquels une intervention coordonnée est souhaitable dans le respect de leurs compétences respectives et des textes législatifs et réglementaires les régissant, au service de l'accompagnement des projets de développement portés par les collectivités. Elle vise notamment à une meilleure articulation de leurs interventions foncières au regard de leurs compétences et moyens respectifs de sorte à améliorer la lisibilité du rôle et des fonctions de chacun. Cette

convention vise notamment des interventions spécifiques où des collaborations peuvent être mises en œuvre (PAEN, Trames vertes et bleues, les zones présentant des risques d'inondation et de submersion marine...).

- le partenariat avec **les agences d'urbanisme** (Agence d'urbanisme des régions Nîmoise et Alésienne et Agence d'Urbanisme Catalane). L'EPF LR adhère aux agences et contribue financièrement à leur fonctionnement. Une convention annuelle entre l'établissement et chaque agence précise le programme de partenariat (missions liées à l'habitat et aux approches territoriales; missions liées à l'observation et l'échange de données; connaissance des stratégies territoriales et des politiques d'habitat – SCOT et PLH notamment – ; analyse des capacités de densification...).

L'EPF LR a également contracté des **partenariats opérationnels** avec les **collectivités** (des partenariats ont été signés avec les principales intercommunalités de la région qui permettent de décliner les différents objectifs sur les territoires afin de répondre notamment aux besoins déclinés dans les PLH, en plus des réponses aux nombreuses sollicitations des communes) et les **bailleurs sociaux** (dans chaque département un partenariat étroit est établi avec les bailleurs sociaux, pour répondre rapidement de façon concertée aux sollicitations des collectivités, que ce soit dans le cadre des conventions foncières ou dans les dossiers de carence).

Conclusion

Les interventions de l'établissement public foncier Languedoc-Roussillon s'appuient sur un cadre solide et sont caractérisées d'une part par leur diversité géographique, d'autre part par leur grande variété :

- des territoires les plus urbains aux territoires les plus ruraux ;
- des territoires très bien desservis en transports aux territoires les plus enclavés ;
- du littoral à la montagne ;
- en réhabilitation comme en extension urbaine ;
- sur le champ diversifié du logement : accession, logement locatif social, copropriétés dégradées ;
- sur des friches : agricoles, industrielles, touristiques ;
- sur les différents champs couverts par les politiques de prévention des risques : inondation, technologiques ;
- sur les problématiques de protection de la biodiversité, d'agriculture, en matière de mesures compensatoires par exemple.

Ces interventions nécessitent de mettre au point à chaque fois des méthodes spécifiques et des partenariats adaptés à chaque cas particulier. La recherche de la pluridisciplinarité, indispensable dans la mise en œuvre de toute ingénierie de projet, connectée à l'action foncière, a permis de s'adapter et de faire face aux très nombreuses problématiques soulevées dans ce territoire.

2.2 Les établissements publics fonciers locaux (EPFL) de la région

Le tableau ci-dessous indique les principales informations relatives aux quatre EPFL intervenant dans la région.

	Grand Toulouse	Perpignan Méditerranée	Castres Mazamet	Grand Montauban
Date de création	24/08/2006	18/10/2006	31/03/2010	18/07/2008
Périmètre au 31/12/2014 (nb de communes)	77	58	16	9
Population (zone TSE)	808 000	266 000	83 000	72 000
Nombre de membres au CA	24	19	8	16
Personnel équivalent temps plein au 31/12/2014	8,4	3	0,9	1,15
TSE perçue en 2014 (en €)	15 400 618	3 793 428	400 000	0
TSE perçue en 2014 (en €/hab.)	20,00	14,00	4,90	0,00
TSE votée par le CA pour 2015 (en €)	14 762 840	3 616 095,98	810 000	700 000
TSE votée par le CA pour 2015 (en €/hab.)	20,00	13,48	9,90	9,67
TSE envisagée pour 2016 (en €)	16 914 080	3 616 095,98	810 000	700 000
Nombre total d'interventions en 2014	98	21	13	7
Interventions en faveur du logement en 2014 (en %)	44 %	75%	24 %	20%

- **L'EPF local du Grand Toulouse**

L'Établissement Public Foncier Local du Grand Toulouse a été créé par arrêté préfectoral du 24 août 2006 suite à la délibération du Grand Toulouse du 30 juin 2006. Il couvrait à l'origine 37 communes soit environ 727 000 habitants.

Depuis l'arrêté préfectoral du 24 mars 2015, la communauté d'agglomération du SICOVAL (36 communes, 69 843 habitants) et la communauté de communes AXE-SUD (4 communes, 21 827 habitants) ont rejoint l'EPFL du Grand Toulouse qui couvre désormais 77 communes soit 808 308 habitants. L'opportunité d'une extension du périmètre de l'EPFL à d'autres collectivités dont la CAM (Muret) serait en cours de négociations.

La taxe spéciale d'équipement a été fixée par l'établissement à 20€ par habitant (plafond légal), soit un montant d'environ 15,4 millions d'euros pour l'année 2014.

Les priorités de l'établissement sont identifiées dans son PPI 2012-2016. Ce plan précise la durée de portage des acquisitions réalisées pour le compte des collectivités : entre 2 et 12 ans selon les volets concernés. Le PPI prévoit des interventions classées en plusieurs volets, chacun identifiant des périmètres d'intervention au sein de chaque EPCI membre :

- dans le volet économique, afin de maintenir les activités économiques ou réaliser des zones d'activités ou des opérations ponctuelles de développement économique ;
- dans le volet habitat et logement, afin de réaliser des programmes de logement social ou d'intégrer une part au moins égale à 20 % de logements sociaux ;
- dans le volet équipements publics, afin de permettre l'installation d'infrastructures relevant de la compétence du grand Toulouse ou d'une de ses communes membres ;
- dans le volet espaces naturels, de loisirs ou agricoles, afin d'intervenir sur les espaces inscrits dans une opération d'aménagement ou nécessitant des mesures particulières (dépollution, préservation, valorisation des paysages) ;
- dans le volet renouvellement et restructuration urbaine, afin de procéder à des acquisitions situées dans le tissu urbain et devant faire l'objet d'une action spécifique ;
- dans le volet acquisitions et réserves foncières en attente d'affectation, en fonction des acquisitions présentant un caractère stratégique sans pour autant être affectées à un projet ou un plan d'aménagement précis.

L'EPFL compte un directeur et trois agents et emploie deux étudiants en comptabilité et gestion immobilière (contrat de formation en alternance). En outre, il existe une convention de mise à disposition avec Toulouse Métropole en matière de conseils financiers, fonciers ou pour la commande publique (soit environ 100 000€ de charges en 2014). Les moyens humains sont ainsi évalués à 8,4 ETP.

Pour la période 2007-2011, le PPI prévoyait un volume global d'acquisition de 47,8 M€ et, pour 2012-2016, il estime à titre prévisionnel son volume global d'acquisitions foncières et immobilières à 241,5 M€. L'année 2014 s'est caractérisée par un volume d'acquisitions de 32,9 M€, en baisse par rapport à l'année précédente (41,9 M€ en 2013). Les cessions ont démarré en 2013, pour un montant encore relativement modeste de 4,4 M€. En 2014, le montant des cessions est encore plus faible : 0,8M€. Le volume de stockage au 31/12/2014 est de 120M€. La TSE perçue en 2014 a été de 15,4 M€ (soit 20€ par habitant).

Six opérations majeures mobilisent 45 % du montant total des acquisitions. L'essentiel des acquisitions se concentre sur la rénovation urbaine (44%), l'habitat (42%) et les équipements publics (10%).

- **L'EPFL Perpignan-Méditerranée**

L'EPFL Perpignan Méditerranée a été créé par arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales du 18 octobre 2006, antérieurement à la création de l'EPF régional. Son périmètre concernait alors 35 des 36 communes de la communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée.

Il a ensuite été étendu par des arrêtés successifs du préfet des Pyrénées-Orientales à la 36ème commune de la CA Perpignan-Méditerranée par un arrêté du 19 août 2010, puis à 15 communes de la communauté de communes Agly-Fenouillèdes par un arrêté du 7 juin 2012, et à 4 autres communes de cette communauté par arrêté du 10 décembre 2012. Une demande d'adhésion est en cours pour les trois dernières communes de cette communauté de communes.

À ce jour, l'EPF local couvre donc les 36 communes de la CA Perpignan-Méditerranée et 19 des 22 communes de la communauté de commune d'Agly-Fenouillèdes, soit une population d'environ 260 000 habitants, qui représente 56 % de la population des Pyrénées-Orientales et presque 10 % de la population régionale.

Il est à noter que le périmètre de cet EPF se superpose à celui de l'EPF d'État Languedoc-Roussillon.

Les priorités d'intervention de l'EPFL sont les suivantes : 60 % pour le logement, 30 % pour les zones d'activité économique et les 10 % restants pour les infrastructures.

L'année 2014 se caractérise par un volume d'acquisitions de 5,3M€ (4,5M€ en 2013), un volume de cessions en baisse par rapport à 2013 (2,2M€ contre 3,7M€ en 2013), le volume de stockage au 31/12/2014 étant de 18,3M€. La TSE perçue en 2014 a été de 3,8M€ (14€/habitant).

- **L'EPFL de Castres-Mazamet, récemment renommé EPFL du Tarn**

L'EPFL de Castres-Mazamet a été créé le 31 mars 2010 et son territoire de compétence s'étend aux 16 communes (81 500 habitants) de l'agglomération de Castres-Mazamet. La TSE perçue en 2014 a été de 0,4 M€ (soit 4,9 €/habitant). La TSE votée pour 2015 est de 9,9€ / hbt.

Le volume des acquisitions pour 2014 est de 2,4M€ (1,9M€ en 2013) et celui des cessions est très faible : 0,04M€. L'établissement présente un endettement relativement élevé : 5,6M€ de dette financière, pour un stock foncier de 4,9M€. En 2014, l'EPFL a finalisé 12 opérations d'acquisition (dont 6 à Castres, et une à Aiguefonde, Aussillon, Aussillon/Mazamet, Saint-Amans-Soult, Mazamet et Labruguière).

Il existe trois durées de portage (4, 8 et 12 ans).

Un directeur gère l'établissement mais l'EPFL ne dispose pas de personnel propre. Il s'appuie, par convention, sur les services de l'agglomération (finances) et de la ville de Castres (urbanisme-foncier). Les moyens humains sont ainsi évalués à 0,9 ETP.

Le PPI 2015-2018 hiérarchise les interventions de l'établissement selon trois axes : développement économique (44%, soit 5,5 millions d'euros), logement et habitat (24%, soit 3 millions d'euros) et réserves foncières ciblées ou d'opportunité (32%, soit 4 millions d'euros).

Conformément au PPI, ses activités sont tournées prioritairement vers le secteur économique, davantage que l'habitat visant parfois à remettre sur le marché des terrains après dépollution des friches industrielles, ou l'acquisition de biens en milieu à risque, le plus souvent pour le compte de l'agglomération. L'EPFL réalise également des acquisitions ponctuelles d'opportunité à la demande des communes.

Il est à noter que pour les grands secteurs qui ont été « zadés » en vue du développement économique que pourrait engendrer le projet autoroutier Castres-Toulouse, ce n'est pas l'EPFL qui est aujourd'hui désigné pour acquérir les terrains, mais la CACM, le portage pouvant dépasser les 12 ans.

L'EPFL a décidé de s'engager dans une extension de son territoire. Devant le refus, formulé il y a quelques années, par les deux autres EPCI qui composent, avec la CACM, le SCOT du Pays d'Autan, c'est vers la communauté d'agglomération de l'Albigeois (C2A) que l'EPFL s'est tourné fin 2015. L'ambition serait d'atteindre l'échelle départementale. La C2A trouverait un intérêt affirmé à bénéficier d'un opérateur foncier, lui permettant notamment de mettre en œuvre la politique de l'habitat qu'elle est en train de concevoir au travers du PLH en cours de révision, dans le but de constituer les réserves utiles au moment opportun sans pression sur les budgets des collectivités et en minimisant les impacts sur les prix de cession des terrains. Parmi ses préoccupations en cas d'adhésion à un EPFL, il ressort la représentativité au sein des instances de l'établissement, la nécessité d'un suivi analytique précis des acquisitions de l'établissement et l'absence de cotisation ou de subvention de fonctionnement à allouer.

- **L'EPFL du Grand Montauban**

Cet EPFL a été créé par arrêté du 18 juillet 2008 et couvre le territoire de 9 communes (communauté d'agglomération du Grand Montauban et Reynies) soit environ 72 000 habitants.

Sa stratégie est inscrite dans son programme pluriannuel d'intervention (2009-2013 puis 2014-2018), qui comporte six volets : habitat et logement (20 à 30%) ; développement économique (20 à 30%) ; équipements publics ; requalification et restructuration urbaine (15 à 25%) ; espaces naturels ou de loisirs et espaces agricoles (0 à 10%) ; acquisitions et réserves foncières sans affectation déterminée (0 à 10%).

Le bilan du PPI 2009-2013 fait état d'environ 3,5 millions d'euros d'acquisitions (28 % pour l'habitat, 28 % pour la restructuration urbaine, 26 % pour le développement économique et 21 % pour les équipements publics).

L'année 2014 se caractérise par un volume d'acquisitions de 1,5M€ (contre 1M€ en 2013), un volume de cessions en hausse par rapport à 2013 (0,8M€ contre 0,1 M€ en 2013). Le volume du stock au 31/12/2014 est de 4,3M€.

L'établissement n'a pas perçu de TSE en 2013 et 2014. Toutefois il l'a instaurée à partir de 2015 pour un montant d'environ 10€/habitant. Jusqu'à présent, ses fonds venaient de l'emprunt, contracté sur la base d'une contribution de 250 000€ annuels de GMCA, ce qui représentait un peu moins de 1 million d'euros annuel. Le passage à la TSE devrait permettre, selon le directeur général, de multiplier par trois les capacités financières de l'établissement.

La durée de portage par l'établissement est de 2 à 8 ans.

L'EPFL dispose d'un directeur général et d'une équipe opérationnelle (pour un total d'1,15 ETP dans cadre d'une mutualisation des moyens avec la communauté d'agglomération).

2.3. Les autres acteurs

2.3.1 Les SAFER en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées

Une contribution détaillée fournie par les SAFER est jointe en annexe.

Fondées par la loi en 1961, les SAFER (Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural) sont des opérateurs de politiques publiques et interviennent sur les espaces agricoles, naturels et forestiers avec quatre missions, pour l'essentiel régies par le code rural : agriculture et forêt, développement local, environnement, transparence du marché foncier. Elles sont dotées d'outils à caractère régaliens, notamment la connaissance de l'ensemble des déclarations d'intention d'aliéner sur leur périmètre de compétence, mais aussi le droit de préemption qui leur permet d'intervenir au profit des priorités définies par la loi, notamment l'installation des jeunes agriculteurs, mais aussi pour la protection de l'environnement. Depuis 1990, le renforcement de leurs missions en matière de concours techniques aux collectivités les positionne au cœur de l'aménagement du territoire.

Les SAFER exercent leur activité sous le double contrôle des ministères de l'agriculture et des finances (Commissaires du Gouvernement). Leurs moyens d'action ont été renforcés par la LAAAF (loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt) en 2014.

En Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, trois **SAFER interviennent** :

- **SAFALT** sur quatre départements : Aveyron, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne ;
- **Safer GH**L (Gascogne Haut-Languedoc), également sur quatre départements : Ariège, Gers, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées ;
- **Safer Languedoc-Roussillon** sur cinq départements ; Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales.



Selon les orientations de la LAAAF qui prévoit que les SAFER interviennent sur un périmètre régional ou interrégional, les SAFER ont engagé leur régionalisation : un comité de pilotage a été mis en place dès août 2015. Le comité de concertation régional associant la gouvernance des 3 établissements, l'État, le Conseil Régional et la Chambre régionale d'agriculture sera installé au deuxième trimestre 2016 pour une échéance de la fusion fixée au plus tard au 30 juin 2017.

Le principe de coopération des EPF avec les SAFER et autres organismes chargés de la préservation des espaces naturels et agricoles est désormais inscrit dans le code de l'urbanisme (L.321-1 et L.324-1) par la loi ALUR. Cette coopération doit être formalisée dans le cadre de conventions de partenariat, en vue d'améliorer la lisibilité du rôle et des fonctions de chacun : la SAFER Languedoc-Roussillon a ainsi signé une convention cadre de partenariat avec l'EPF LR (convention du 16 juillet 2015) et une convention de veille foncière avec l'EPFL de Perpignan et, au niveau national, une convention cadre sera signée le 29 mars 2016 entre la Fédération nationale des Safer et les EPF d'Etat.

A ce jour, la base d'actionnariat des 3 SAFER est constituée par les OPA (organisations professionnelles agricoles), l'État et les Collectivités, la SCAFR (niveau national des Safer). Les trois SAFER regroupent à l'heure actuelle **150 salariés**.

Un **programme pluriannuel d'activités de la SAFER 2015-2021 (PPAS)** a été élaboré, en lien avec la DRAAF, dans le cadre d'une large concertation. Les principaux axes stratégiques sont liés aux quatre missions des SAFER ; les interventions correspondent à de l'opérationnel (préemption, transactions, stockages- portage), études, ingénierie...

Les trois SAFER interviennent sur le marché foncier par acquisition et rétrocession des propriétés, intermédiation locative, gestion temporaire avec des outils spécifiques (conventions de mise à disposition, bail Safer). L'essentiel de leur activité foncière s'exerce dans le cadre amiable, le recours à la préemption étant limité.

Elles interviennent auprès des collectivités par conventionnement sur des études, de la surveillance foncière ou de la maîtrise foncière pour leur compte, de la recherche de foncier pour les mesures de compensations agricoles et environnementales, de la maîtrise d'œuvre de travaux et du stockage foncier.

Dans la région, le marché des **transactions** est tendanciellement orienté à la baisse en termes de surfaces, et est fluctuant en termes de valeurs, en fonction de la proportion de biens de forte valeur (bâti, terrain en changement de destination, viticulture...). Cependant, les SAFER maintiennent nettement leur activité en tant qu'opérateur foncier des politiques agricoles et d'aménagement rural et leur taux de présence peut varier, selon les départements, de 30% à près de 50 % du marché qui leur est accessible. L'activité 2015 a connu une très forte évolution et a atteint plus de 18 000 ha traités en 2 061 opérations pour une valeur totale de plus de 200 M€.

La **gestion locative** (intermédiation dans la gestion locative temporaire des biens agricoles) progresse régulièrement d'année en année. En 2015, 30.666 ha étaient mis à disposition des trois SAFER par des propriétaires, particuliers ou collectivités, les SAFER ont permis la mise en gestion de ces surfaces pour des durées de 1 à 6 ans, éventuellement renouvelables, au moyen de 2472 baux afin d'assurer leur valorisation agricole.

Pour un accompagnement complet des collectivités, les **conventions de concours techniques** définissent le cadre d'intervention des SAFER auprès des collectivités publiques, dans la mise en œuvre foncière de leurs politiques, mais également de tout maître d'ouvrage porteur de projets d'intérêt général, notamment les établissements publics (EPCI, EPF, EPTB, syndicats...). Particulièrement développées en Languedoc Roussillon, ces conventions sont mises en œuvre dans chacune des trois SAFER de LRMP.

Les SAFER sont également chargées d'une mission d'**observation foncière** et ont développé un outil spécifique outil d'intelligence et d'observation, **VIGIFONCIER**, relayant aux collectivités et acteurs publics abonnés, l'information en temps réel des mouvements fonciers et analysant les dynamiques des marchés les concernant. Les trois SAFER de LRMP déploient cet outil sur l'ensemble de leurs territoires.

Les **actions phares** des SAFER sont les suivantes :

- **l'installation en agriculture** : préoccupation historique des SAFER, elle constitue la première destination du foncier avec 40 à 50% des surfaces traitées par chacune des trois SAFER chaque année ;
- **l'activité en zones périurbaines** : avec des interventions classiques ou ciblées comme l'installation maraîchère avec les collectivités (SAFALT), des appels à projets auprès des collectivités pour développer l'installation en agriculture (LR), des pépinières (GHL) ;
- **le portage de foncier** : réel levier pour constituer des réserves foncières (dispositifs de portage pour le compte de collectivités sous convention) ou pour faciliter l'accès au foncier, en particulier de jeunes non issus de milieu familial agricole, les SAFER développent des dispositifs spécifiques en lien avec le Conseil Régional et les Organisations professionnelles (ALT et GHL).
- **les conventions avec les EPF** : les relations de travail, récentes, sont directes en mobilisant les outils d'intervention foncière, comme la location temporaire et la concertation d'opportunité (EPFL Toulouse) ou l'observation foncière (EPFL Perpignan), ou encore une approche plus globale par convention de partenariat (EPF Languedoc Roussillon).
- **des interventions techniques ciblées** en aménagement rural (particulièrement développées en SAFER Languedoc Roussillon, pour de l'ingénierie de travaux hydrauliques, d'aménagement parcellaire viticole, de conseil), dans le secteur forestier par des partenariats avec le CRPF (LR) ou les coopératives forestières (ALT).

2.3.2 Les Conservatoires d'espaces naturels et le Conservatoire du Littoral

- **Les Conservatoires d'Espaces Naturels (CEN)**

Les Conservatoires d'espaces naturels agissent en tant qu'opérateurs fonciers dans le cadre fixé par la loi du 12 juillet 2010 : « *Les conservatoires régionaux d'espaces naturels contribuent à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de*

maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional ».

Leur action en matière de préservation du patrimoine naturel (prioritairement orientée sur les sites à fort enjeu écologique) a pour conséquence la constitution d'un réseau de sites remarquables et s'accompagne de la mise en œuvre d'actions pilotes et la constitution de référentiels de gestion.

Il existe quatre conservatoires en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, tous sous statut associatif : le CEN Languedoc-Roussillon, le CEN Lozère, le CEN Midi Pyrénées et le CEN de l'Ariège.

Ces organismes interviennent selon trois modalités :

- la **maîtrise d'usage** : des propriétaires publics et privés délèguent au CEN la gestion d'un site via une convention. Dans l'ex-région LR, 9 272 ha sont concernés par cette maîtrise d'usage au 31 décembre 2014, sur 35 sites. Dans le cadre du contournement ferroviaire Nîmes-Montpellier, ce sont déjà 500 ha qui ont fait l'objet de conventions de gestion entre le maître d'ouvrage Oc'Via, l'exploitant et le CEN. Dans l'ex-région Midi-Pyrénées, 1 386 ha (94 sites) sont gérés via des conventions de gestion ou des locations.
- la **maîtrise foncière** : Dans l'ex-région LR, 355 ha, répartis sur 15 sites, ont fait l'objet au 31 décembre 2014 d'acquisitions et de portage foncier pour un montant total de 240 000 €. Dans l'ex-région Midi-Pyrénées, 131 ha ont été pour l'instant acquis.
- des **activités de conseil et de suivi scientifique et technique** pour le compte de propriétaires divers (Conservatoire du littoral, départements, communes, syndicats mixtes, propriétaires privés). Les CEN LR et de la Lozère interviennent ainsi sur des espaces représentant près de 145 000 ha au 31 décembre 2014, en général par le biais d'une convention-cadre. Les conventions d'assistance technique et scientifique ont été signées sur plus de 10 000 ha dans l'ex-région Midi-Pyrénées.

- **Le Conservatoire du Littoral**

Le Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres est un établissement public d'État, qui a pour missions d'acquérir et d'assurer la gestion de terrains situés sur le littoral français, mais aussi sur les lacs, le domaine public fluvial et maritime, les estuaires et les zones humides des départements côtiers. Une délégation régionale du Conservatoire est implantée à Montpellier et couvre la région Languedoc-Roussillon.

En 2015, le Conservatoire était propriétaire de 11.621 hectares, ce qui représente environ 25% du linéaire côtier et lagunaire de la région, répartis sur 52 sites. L'objectif fixé à l'horizon 2050 est d'atteindre 18.000 ha de terrains préservés, un objectif qui sera atteint si le rythme des acquisitions observé durant la période 2006-2014 (300 ha/an en moyenne) se maintient.

Sur les rivages du Languedoc et du Roussillon, l'intervention foncière du Conservatoire du Littoral répond à un double enjeu de préservation de l'environnement et de prévention des risques : protection de la biodiversité et des paysages et gestion du phénomène érosif et du risque de submersion marine. L'établissement intervient principalement via des acquisitions à l'amiable mais bénéficie également d'un droit de préemption dans les secteurs jugés pertinents et peut également recourir à l'expropriation.

L'établissement délègue souvent la gestion des espaces acquis à des collectivités locales (principalement les communes, puis les EPCI et les départements) ou à des associations, qui apportent des moyens humains, techniques et financiers afin d'assurer la gestion, la mise en valeur, l'entretien des sites et leur ouverture au public.

Outre les conventions passées avec les gestionnaires des sites, le Conservatoire du Littoral a développé des partenariats cadres avec les acteurs publics régionaux :

- Le **partenariat avec le Conseil Régional** est matérialisé depuis 2006 par une convention-cadre renouvelée tous les 3 ans. Les **Conseils Départementaux de l'Aude et des Pyrénées-**

Orientales ont été associés à ce partenariat respectivement depuis 2006 et 2010. Le soutien régional à l'action du Conservatoire (200 opérations, 3 millions d'€ de financements régionaux) s'inscrit dans le cadre de ses politiques de développement du tourisme et de préservation des milieux naturels.

- Le **partenariat avec l'Établissement Public Foncier Languedoc-Roussillon** engagé en 2009 a pour objectif d'identifier les sites naturels menacés ou vulnérables sur lesquels une intervention foncière de l'EPF peut s'avérer intéressante. Quatre types de sites naturels remarquables sont retenus : les sites de taille exceptionnelle (plusieurs centaines d'ha), les sites à usage complexe (en partie naturels et en partie équipés ou construits), les sites sous pression urbaine et les sites menacés par la cabanisation.

Il est prévu que l'EPF puisse agir pour le compte du Conservatoire du Littoral en mobilisant ses capacités d'acquisitions importantes dans les espaces soumis à la pression de l'urbanisation.

2.3.3 L'Ingénierie territoriale : les agences d'urbanisme

La grande région est le siège de trois agences d'urbanisme (auxquelles on peut ajouter pour mémoire l'agence d'urbanisme de l'aire avignonnaise, qui intervient sur la partie est du département du Gard) :

- l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse Aire Métropolitaine
- l'Agence d'Urbanisme et de Développement de la Région Nîmoise et Alésienne
- l'Agence d'Urbanisme Catalane

Globalement ces trois agences interviennent sur environ 20 % du territoire de la grande région qui concentrent un tiers de la population régionale. Cela revient à dire que de nombreux territoires ne bénéficient pas de leur ingénierie.

Les agences d'urbanisme développent de nombreux outils d'observation qui servent à nourrir la connaissance des dynamiques territoriales. On peut notamment citer les observatoires de la consommation d'espace et de foncier, les observatoires de l'habitat et de l'immobilier ainsi que les observatoires économiques.

Si les agences sont des partenaires utiles dans la définition de politiques foncières à toutes les échelles de territoire, elles n'ont néanmoins pas vocation à procéder à des acquisitions foncières et à des opérations foncières ou immobilières visant à faciliter le développement de l'offre de logements ou la réalisation d'opérations de renouvellement urbain.

C'est pour cette raison que l'EPF Languedoc-Roussillon a adhéré aux agences d'urbanisme de Perpignan et la région nîmoise et alésienne, nouant ainsi un partenariat permettant d'associer connaissance et observation à interventions opérationnelles. Dans le même esprit, l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse Aire Métropolitaine appuie les programmes d'intervention foncière de l'EPFL du Grand Toulouse sur l'observation des marchés et l'expertise des valeurs foncières.

Ainsi, de nombreux partenariats ont été engagés entre des acteurs centrés sur des cœurs de métiers différents (intervention foncière, observation, diagnostic, planification, ...).

2.4. Les besoins émergents ou exprimés par les collectivités en matière d'appui à l'action foncière

2.4.1 Besoin exprimé en 2007 d'un EPF d'État en Midi-Pyrénées

Dans leur diagnostic initial de 2007, l'État et la Région ont mis en évidence que la région Midi-Pyrénées comportait nombre d'atouts encore peu exploités : 2^{ème} région la plus attractive de France et la 2^{ème} région étudiante, nouvelles populations actives, jeunes, urbaines, exprimant des besoins spécifiques en termes de services et de qualité de vie, facteurs de pression supplémentaire sur le marché foncier et immobilier.

Le diagnostic notait que depuis 1968, la plupart des nouveaux habitants se sont concentrés dans les zones périurbaines autour des principales agglomérations, entraînant ainsi un élargissement géographique des aires urbaines, un étalement périurbain et un mitage des paysages : cette croissance de la population et des espaces urbains induit une demande foncière et immobilière liée au logement qui s'accompagne d'une demande de cadre de vie de qualité et d'un besoin accru de services et d'infrastructures de transports, consommateurs d'espace.

Cette dynamique démographique imposait déjà le besoin soutenu de logements sociaux, Midi-Pyrénées faisant partie des régions qui présentent le parc social le plus restreint alors que presque 80 % de sa population pourrait prétendre, de par ses ressources, à un logement HLM.

Le diagnostic pointait également le fort dynamisme économique régional, ce qu'illustre notamment l'analyse du marché de l'emploi, même si les différentes zones d'emplois de la région connaissent des dynamiques très contrastées, celle de Toulouse étant de loin la plus dynamique. Sur ces enjeux économiques, la disponibilité foncière, la requalification des zones d'activités existantes, la reconquête des friches industrielles sont autant d'enjeux qui placent le foncier comme un facteur clé pour le développement économique, priorité des collectivités.

Conséquences de ce dynamisme régional identifié en 2007, la **consommation foncière** est croissante, l'étalement urbain se poursuit le long des réseaux de communication et autour des agglomérations, et les prix sont en forte hausse, notamment en raison de la forte proportion de construction de logements individuels. La **pression foncière et immobilière** se propage sur tout le territoire et rend difficile l'accession au logement, dont les prix sont en hausse, surtout dans les principales agglomérations de la région, les prix les plus élevés se situant en Haute-Garonne. Enfin, le marché foncier destiné à l'**activité économique**, dynamique, justifierait une politique de maîtrise foncière.

L'exacerbation des tensions sur le marché foncier rend difficile l'intervention des collectivités publiques pour répondre aux besoins des populations, d'autant que la forte consommation foncière implique des problématiques multiples : des dynamiques inégalement réparties et une urbanisation croissante des terres agricoles, dévalorisant les paysages et dégradant les milieux naturels, un déséquilibre social dû à l'envolée des prix fonciers et immobiliers rendant l'accession au logement de plus en plus difficile et accentuant l'absence de mixité.

La **maîtrise du foncier** a donc été considérée, lors de ce diagnostic, comme un élément indispensable à la mise en œuvre des objectifs d'aménagement.

A l'époque, les rencontres avec les collectivités et les réunions techniques avec les différents acteurs de la région ont confirmé les difficultés des collectivités et des EPCI à acquérir du foncier pour la réalisation de leurs projets et ont soulevé le problème de la gouvernance rencontré dans ce domaine, aucune collectivité ne pouvant maîtriser seule l'ensemble des problématiques foncières de son territoire, que ce soit en termes de compétences, de capacités d'intervention ou de moyens financiers.

La création d'un EPF d'État s'est donc avérée opportune pour prendre en compte cette problématique foncière, en répondant aux objectifs d'aménagement du territoire et de cohésion de l'espace régional.

La **consultation des collectivités** qui a fait suite à l'étude de faisabilité d'un EPF d'État en Midi-Pyrénées menée en 2007 a confirmé l'expression de plusieurs besoins, tout en faisant apparaître des attentes et des points de vigilance en corollaire :

Les **besoins** exprimés ont confirmé les éléments du diagnostic, faisant notamment apparaître :

→ l'intérêt de disposer d'un outil de maîtrise foncière pour répondre aux enjeux territoriaux et sociaux (spéculation foncière, parc de logements sociaux insuffisant, préservation de l'activité agricole,...) ;

→ la nécessité de construire un outil efficace et utile aux collectivités locales ;

- la prise en compte des enjeux des zones rurales notamment l'aménagement des nouveaux quartiers d'habitat et l'intégration des logements sociaux dans ces quartiers ;
- le ciblage de l'action de l'EPF sur les projets programmés en zone AU après hiérarchisation par les EPCI (demande d'une convention cadre avec le Département) ;
- la constitution de réserves foncières, le captage des terrains à caractère stratégique et la régulation des prix du marché foncier, a fortiori sur les territoires à forte pression foncière ;
- la nécessité d'organiser collectivement, voire mutualiser, la gestion prospective de l'espace ;
- l'intérêt particulier en faveur du logement social ;
- la nécessité d'un appui extérieur pour les petites collectivités dont les capacités financières ne permettent pas d'avoir la réactivité nécessaire pour la saisie d'opportunités foncières, ni les moyens de portage de projets importants à long terme.

Cependant plusieurs **points de vigilance** sont apparus :

- le refus d'une nouvelle fiscalité, a fortiori, sur une population à faibles ressources, et la question du montant de la TSE ;
- la crainte d'une utilisation exclusive par les villes et agglomérations, au détriment des projets portés par les territoires ruraux, au risque d'accentuer le déséquilibre entre les territoires ruraux et urbains et périurbains qui seraient les plus gros utilisateurs des services de l'EPF. Le contribuable rural ne verrait pas forcément les retombées de ce prélèvement, les territoires ruraux et montagneux éloignés des centres urbains et des voies de communication se sont sentis peu concernés ;
- la superposition avec les EPFL locaux et la cohérence des politiques foncières ;
- la question de la gouvernance et la crainte des communes rurales et des départements ruraux et agricoles d'être sous-représentés au CA de l'établissement et de ne pas être concernés par les champs d'intervention d'un établissement public foncier régional ;
- le risque que l'EPF ainsi constitué ne couvre pas l'agglomération toulousaine en raison de la présence de l'EPFL, alors qu'elle concentre la pression foncière la plus forte ;
- la création d'un organisme suspecté de manquer de souplesse et d'adaptabilité ;
- la concurrence avec la SAFER qui répond déjà partiellement aux besoins des collectivités.

A l'époque, en raison de ces points de vigilance et du refus de plusieurs acteurs, il n'a pas été donné suite au projet de créer un EPF d'État sur la région Midi-Pyrénées.

2.4.2 Préfiguration d'un EPFL en Ariège

Une étude d'opportunité sur la création d'un EPFL en Ariège a été initiée dès 2012 par le Conseil Départemental. Le bureau d'études mandaté a conduit une série d'entretiens auprès des 21 EPCI et autres acteurs du territoire (bailleurs sociaux, SAFER, chambres consulaires, CEN, CAUE...) afin de déterminer les perceptions des enjeux fonciers sur le territoire, les besoins en matière d'ingénierie foncière et l'opportunité éventuelle de doter le département d'un EPFL.

Les enjeux territoriaux identifiés :

- Pression foncière dans la vallée de l'Ariège et autour des pôles urbains
- Des centres anciens à revitaliser avec des îlots urbains à restructurer
- Une consommation d'espaces importante, notamment due à la construction de logements individuels, des espaces agricoles et naturels à préserver, la présence de zones à risques qui contraignent le développement urbain
- Pression démographique (+30% d'habitants à l'horizon 2040), particulièrement dans le nord du département
- Des enjeux en matière de création de zones d'activités, de reconversion de friches et de valorisation du tissu commercial vacant dans les centres-bourgs
- Des contraintes naturelles qui génèrent des surcoûts en aménagement (VRD, montage financier)

Le rôle potentiel conféré à un EPFL :

- Conseil et ingénierie auprès des collectivités, qui mobilisent aujourd'hui peu les outils de maîtrise foncière dans les documents d'urbanisme (ZAC, ZAD, préemption, réserves foncières) et qui font état de procédures complexes et de moyens humains et financiers limités
- Aide à l'anticipation foncière et à la définition d'une stratégie foncière globale
- Régulation du marché foncier et outil anti-spéculatif
- Prise en charge de procédures de négociation parfois difficiles pour les élus (vis-à-vis de leurs administrés)
- Les domaines d'intervention perçus comme prioritaires : logement (dont logement social) et équipements publics.

L'outil EPFL a été jugé pertinent par le Conseil Départemental, qui a présenté en 2015 une étude de préfiguration comprenant l'ébauche d'un Programme Pluriannuel d'Intervention. Début 2016, 11 EPCI ont validé l'adhésion de principe à l'EPFL soit 66 997 habitants, dont les EPCI de l'agglomération de Saint Girons intégrée dans la politique de la ville (Ville de Saint-Girons) et du pays d'Olmes intégrée dans l'appel à projet AMI (appel à manifestation d'intérêt) centre-bourg (ville de Lavelanet) et dans le dispositif AIDER (Accompagnement interministériel au développement et à l'expertise en milieu rural).

Partie 3 : la question de la fiscalité

L'étude d'opportunité n'a pas pour vocation d'explorer des scénarios financiers, qui seront étudiés finement dans l'étude de préfiguration qui suivra si l'opportunité est avérée.

On peut néanmoins rappeler ici que, pour mettre en œuvre leur politique foncière, les EPF bénéficient de la taxe spéciale d'équipement (TSE), due par toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties (TFPB et TFPNB), à la taxe d'habitation (TH) ou à la cotisation foncière des entreprises (CFE) dans les communes situées dans le ressort géographique de l'EPF concerné. Les contribuables exonérés de l'une de ces taxes le sont également de la TSE.

L'essentiel des produits perçus par l'EPF LR provient de la TSE, qui s'est élevée à 17,84 M€ en 2015, du même ordre que la ressource perçue en 2014. Cette recette correspond à un taux annuel par habitant de 6,42 €.

La TSE est plafonnée par loi de finances (plafonnement du produit de la taxe). L'éventuelle extension du périmètre aura donc un impact sur les ressources du nouvel établissement.

Il s'agira alors de définir un taux adapté, qui réponde :

- d'une part à la nécessité d'un fonctionnement satisfaisant de la structure, lui permettant de répondre aux nombreux enjeux des territoires (l'extension du prélèvement actuel de 6,42 € par habitant sur le périmètre LRMP augmenterait significativement les recettes de l'EPF¹);
- d'autre part au souci de veiller à ne pas exercer une trop forte pression fiscale sur les habitants de la région.

L'étude de préfiguration pourrait étudier différents scénarios intermédiaires conciliant la recherche d'une pression fiscale modérée sur les habitants de la région et un volume de recettes suffisant pour répondre à l'augmentation des charges de fonctionnement et du plan de charge. Le taux retenu pourra par ailleurs être :

- évolutif dans le temps, pour accompagner une montée en puissance sur les nouveaux territoires qui nécessitera un minimum de temps, à la fois pour acquérir la connaissance territoriale, se faire connaître et mettre une organisation nouvelle en place (locaux ou antennes, recrutement...).
- évolutif dans l'espace, avec un prélèvement réduit sur le territoire non encore couvert avec une croissance planifiée pour atteindre, en quelques années, un taux unique régional.

1 Le produit annuel de la TSE est évalué à 30M€ dans cette hypothèse, sur la base d'une population totale régionale de 5,627M d'habitants, dont sont déduits les 725,000 habitants de la métropole toulousaine déjà prélevés au plafond de 20€/hab.

Partie 4 : L'opportunité d'une extension de l'EPF LR sur l'ensemble du territoire régional

L'expérience des EPF, et particulièrement de l'EPF LR, montre que les interventions d'un établissement foncier sont multiples et que **ces attentes correspondent aux besoins des territoires** :

- Le portage de terrains pour produire du logement, notamment du logement social. Dans ce domaine, L'EPF constitue une ressource, d'une part pour les communes les plus tendues et les plus déficitaires, mais aussi pour les collectivités connaissant une pression foncière moindre mais qui sont dépourvues d'ingénierie ou en attente d'un opérateur ;
- La réalisation d'opérations à vocation économique, qui concernent tout autant les secteurs urbanisés que la réhabilitation de friches dans des zones plus éloignées des grands centres ;
- La réalisation d'opérations à vocation environnementale (mesure foncière d'un plan de prévention des risques technologiques, acquisitions de terrains inondables pour un projet de digues, réhabilitation de berges et reconstitution de trames verte et bleue...), ou l'EPF intervient souvent en complémentarité avec d'autres acteurs ;
- L'EPF intervient également sur des opérations plus complexes, via des actions dépassant le seul cadre du portage foncier : il sait ainsi intervenir en réhabilitation urbaine, à l'appui de démarches innovantes (centres bourgs...), en ingénierie de projet, sur des missions de diagnostic foncier...

Les collectivités de l'ex-Midi-Pyrénées consultées en 2007 lors du projet de création d'un EPF d'État avaient exprimé un certain nombre de besoins et de priorités : maîtrise foncière, lutte contre la spéculation foncière, constitution de réserves foncières sur des zones stratégiques, mutualisation de la gestion prospective de l'espace, réactivité sur des opportunités foncières particulièrement intéressantes et portage de terrains sur le long terme.

Ces besoins restent pour la plupart d'actualité en 2016 et ont été confirmés par le diagnostic présenté en partie 1 de la présente étude tout autant que par la volonté de créer un nouvel opérateur foncier, exprimée par exemple par les collectivités de l'Ariège.

4.1. Répondre aux besoins exprimés dans un souci d'égalité territoriale

La couverture globale du territoire régional par un établissement public foncier constituerait ainsi une réalisation majeure au service de **l'égalité entre tous les territoires de la nouvelle région LRMP** et de la cohérence des politiques foncières qui y sont menées. La partie midi-pyrénéenne de cette région partage un très grand nombre d'enjeux et de contraintes avec la partie languedocienne et les besoins communs justifient une **recherche de cohérence** dans les réponses qui doivent y être apportées. Par ailleurs, **l'existence d'un opérateur foncier bien en place et à l'expérience reconnue** tel que l'EPF LR est une opportunité à saisir pour les territoires recherchant un appui pour leurs projets.

C'est d'ailleurs l'objet de la construction de l'EPF LR et plus largement de tous les EPF d'État, adossés à des périmètres administratifs larges et multiples et non à des périmètres locaux, et répondant à des besoins ou des enjeux prioritaires dans le programme pluriannuel d'intervention.

- **Apporter des réponses aux besoins de tous les territoires**

Un EPF au périmètre étendu constituerait un outil majeur de mise en place d'une stratégie commune, déclinant les stratégies nationale, régionale et locales en matière d'aménagement, d'urbanisme, d'habitat ; il serait au service de la réalisation des objectifs de mixité sociale et urbaine, de développement économique et de développement équilibré des territoires ; enfin, il permettrait d'intervenir très concrètement sur des problématiques telles que les risques technologiques, les risques naturels, la préservation des terres agricoles. L'EPF dispose également de l'ingénierie nécessaire pour accompagner les petites collectivités dans le cadre de projets de revitalisation / mise en valeur de villages, de projets ponctuels d'expropriation, d'éco-quartiers, de lotissements communaux, de travaux d'office suite à péril ou insalubrité. Il pourra en outre faire bénéficier les collectivités de l'expérimentation du dispositif de minoration foncière qu'il a développé et qui vise à faciliter la construction de logements sociaux dans les communes tendues. Il pourra enfin accompagner des EPCI dans la mise en œuvre de leurs politiques communautaires d'habitat et d'aménagement.

L'ensemble de ces champs d'intervention seront définis par les collectivités elles-mêmes et les orientations seront validées dans le Programme Pluriannuel d'Intervention par le Conseil d'Administration.

Il convient de rappeler que l'EPF est un outil au service des collectivités publiques. Il n'est mobilisé que sur sollicitation de la part de celles-ci.

- **S'appuyer sur une structure qui a fait ses preuves**

- L'EPF LR bénéficie d'une solide expérience acquise au cours de plusieurs années d'accompagnement des collectivités du Languedoc-Roussillon. Il dispose déjà d'une forte expertise technique et de capacités d'ingénierie que n'ont pas certaines collectivités et que n'auraient pas d'autres opérateurs fonciers en phase de création.

- L'EPF dispose également de compétences de négociation reconnues dans le cadre d'acquisitions foncières et au sein d'opérations complexes.

- Il a démontré sa capacité à intervenir en complémentarité avec d'autres acteurs du foncier (partenariats engagés avec les SAFER, l'EPF local de Perpignan, le Conservatoire du Littoral, les Agences d'urbanisme)

- Il dispose des ressources financières solides et durables, via la Taxe Spéciale d'Équipement. Ces ressources lui permettent de s'engager dans des délais courts sur des opérations aux coûts d'acquisition élevés et nécessitant un portage foncier de long terme. Cette situation est rendue possible par la mutualisation des moyens financiers et favorise ainsi la solidarité entre les territoires.

- Il peut mettre à disposition une ingénierie interdisciplinaire qualifiée bénéficiant d'une expérience éprouvée.

4.2. Prendre en compte les points de vigilance mis en avant par le passé

La phase de concertation qui suivra la remise de cette étude devra être l'occasion de répondre aux éléments exprimés par certaines collectivités lors de l'étude de faisabilité d'un EPF en 2007 et qui avaient motivé un rejet de ce projet chez une partie d'entre elles :

- La superposition éventuelle entre l'EPF d'État et un EPF local doit être l'occasion d'articuler les compétences de ces deux opérateurs et de mettre en évidence les complémentarités d'action envisageables, rendant par exemple possibles des opérations qu'un opérateur n'aurait pas pu accompagner seul.

- La présence, sur le territoire de l'EPFL du Grand Toulouse, d'une TSE qui atteint le montant maximal autorisé de 20 euros/hab. La répartition éventuelle de ce montant entre deux EPF, tel que cela s'est fait sur le territoire de Perpignan Méditerranée, devra être discutée au cours de la phase de concertation avec les territoires.
- Le risque que le nouvel établissement soit perçu comme un outil complexe, peu réactif et éloigné des besoins des territoires : afin que l'EPF étendu soit en phase avec les besoins des nouveaux territoires couverts, il s'agira d'adapter la gouvernance à ce nouveau périmètre et de modifier éventuellement le fonctionnement de l'EPF. Une territorialisation de son action via une implantation nouvelle en Midi-Pyrénées pourra être envisagée.
- La crainte de la part de certains territoires ruraux moins dynamiques de ne pas bénéficier de l'ingénierie de l'EPF LR doit être prise en considération ; cependant, le bilan des activités passées de l'établissement tend à montrer qu'il intervient sur tous les territoires et qu'il a justement pour objectif de pallier au manque de moyens de certaines communes et intercommunalités de petite taille.
- L'inévitable question d'une fiscalité complémentaire, qui, même modeste, sera un motif de réticence de certains élus.
- Un procès en méconnaissance des territoires et de leurs enjeux, ainsi que des acteurs locaux, risque qui s'atténuera avec le temps.

Conclusion

La première partie de la présente étude a démontré que les enjeux du territoire régional sont multiples et que tous les territoires qui la composent ont des attentes en matière foncière : les territoires urbains de l' « étoile métropolitaine » toulousaine doivent ainsi faire face à une pression élevée et un foncier souvent mal maîtrisé, ce qui se traduit souvent, en périphérie des centres, par un étalement urbain très marqué, ressemblant au phénomène constaté dans les entre-deux des grandes villes de l'arc languedocien ; les villes et bourgs plus éloignés, ayant charge de services, voient se concentrer des besoins importants dans un territoire très rural, souvent peu fourni en ingénierie.

L'extension de l'EPF LR sur l'ensemble du nouveau territoire régional sera à l'origine d'une plus grande égalité territoriale. Les grandes villes, les campagnes urbaines, les périphéries et « entre-deux », les petites et moyennes villes ainsi que les bourgs-centres trouveront tous un bénéfice à l'accompagnement d'un opérateur foncier commun.

La deuxième partie de l'étude a présenté, de manière certes non exhaustive, les acteurs intervenant dans le domaine du foncier. Elle a mis en évidence les complémentarités déjà existantes entre ces acteurs et celles à renforcer pour répondre à des enjeux sur lesquels ils interviennent en parallèle. Une complémentarité d'action doit ainsi être trouvée entre l'EPF et les SAFER dans le domaine de l'aménagement rural et de la préservation des terres agricoles, par une actualisation de leur partenariat ainsi que par des réalisations concrètes. De même, l'EPF doit s'appuyer sur le partenariat établi avec l'EPF local de Perpignan pour articuler son action avec celle des EPF locaux présents dans l'ex-Midi-Pyrénées. Cette question sera traitée lors de la concertation afin de déterminer la meilleure manière d'accompagner des territoires parfois dépourvus de l'ingénierie et des moyens d'action nécessaires.

À ce titre, la présente étude a mis en avant le savoir-faire, l'ingénierie et les solides ressources financières dont disposent l'EPF LR et dont les territoires de l'ex-Languedoc-Roussillon ont pu bénéficier depuis 2008. Sa capacité à intervenir sur l'ensemble du territoire grâce à des ressources financières mutualisées favorise une forme de péréquation entre les territoires, permettant à des collectivités peu dotées de bénéficier de cette force de frappe financière.

L'opportunité technique d'étendre le périmètre de l'établissement public foncier d'État sur le territoire de la région non couvert par un EPF (local ou d'État) est donc avérée et constitue sans doute l'un des nombreux bénéfices qui peut résulter de l'union des deux régions. Tous les territoires auront bénéfice à disposer d'un opérateur compétent en matière de foncier, qu'ils soient urbains, péri-urbains ou ruraux, en zone tendue ou non, en croissance démographique ou en déprise. Un tel outil, dont la tutelle est certes assurée par l'État, dispose d'une gouvernance où les élus ont large place, garantissant à leurs pairs des interventions adaptées et une action équilibrée sur le territoire.

La question d'une extension complète ou d'une extension ne couvrant qu'une partie de l'ex-région Midi-Pyrénées se posera néanmoins et trouvera sa place dans la concertation avec les territoires. Il est à noter que l'extension de l'EPF sur des intercommunalités déjà dotées d'un EPF local ne pourra se faire qu'avec leur accord.

Si l'opportunité de l'extension est confirmée par la phase de concertation, l'étude de préfiguration qui suivra devra notamment traiter les points suivants :

- Quelle gouvernance pour l'EPF à l'échelle de la grande région ?
- Quelle fiscalité associée ?

- Quel fonctionnement garantissant une certaine proximité et une nécessaire réactivité ?
- Quelle articulation possible entre les différents opérateurs fonciers ?

La phase de concertation qui constitue le second volet de la présente étude devra s'attacher à présenter l'établissement ainsi que son intervention sur les territoires du Languedoc-Roussillon et l'appui qu'il est en mesure d'apporter aux collectivités.

ANNEXES

- **Contribution de l'EPF LR**
- **Contribution des SAFER**