



02/2024

FICHE-PROJET

**« Repenser le
développement territorial :
une analyse transfrontalière
de l'utilisation des sols »**

RÉSUMÉ

TITRE PROJET	« Repenser le développement territorial : une analyse transfrontalière de l'utilisation des sols »
TYPE DE PROJET	<input type="checkbox"/> Soumis à arbitrage <input checked="" type="checkbox"/> Soumis à intérêt
AXE PROJET	AXE 3 - FABRIQUER ET CONCRETISER LES PROJETS TRANSFRONTALIERS SOUS-AXE 3.3 "Résoudre les obstacles à la coopération transfrontalière »
THEMES PRINCIPAUX	(A)ménagement du territoire, planification territoriale, transition écologique, foncier, développement, logement
PARTENAIRE(S) POTENTIEL(S)	Adhérents locaux MOT Régions françaises membres de la MOT concernées par les sites pilotes FNAU / Agences d'urbanisme Des SCoT frontaliers (Fédération des SCoT) Banque des Territoires DGALN/IGEDD
INTERLOCUTEUR PRINCIPAL	AB
CHEF DE PROJET MOT	JR
EQUIPE PROJET MOT	PT, MR/AD
TEMPS PROJET	30 jours / site

I. Contexte et objectifs

Le sol est une ressource précieuse, mais limitée et fragile, et elle peut même devenir source de crise ou à tout le moins de tensions. De crise comme l'en a attestée la récente crise agricole (même si celle-ci avait bien d'autres ressorts) vécue en France mais également chez nos voisins européens. De tensions comme celles déclenchées en France par la loi Climat et Résilience de 2021 et son désormais fameux objectif « ZAN » - zéro artificialisation nette.

Certes, cet objectif constitue a priori une simple transposition de l'objectif européen « no net land take » établi dès 2011, mais les acteurs des territoires frontaliers ont rapidement remarqué que nos voisins européens n'avaient pas nécessairement fait les mêmes choix de transcription de la directive européenne, et qu'en ce sens les territoires frontaliers français risquaient d'être confrontés à des exigences bien différentes de leur voisin. Un dossier réalisé par la Fédération nationale des agences d'urbanisme en 2023 l'atteste : la réponse des Pays de l'UE face à l'artifi-

Une attente confirmée par le réseau de la MOT

La question du sol devenant de plus en plus centrale, la littérature en devient également de plus en plus abondante, tant à l'échelle européenne (ESPON), nationale (France Stratégie, FNAU) que locale (agences d'urbanisme du Grand Est). Mais qu'en est-il dans les **territoires transfrontaliers** ? Ils ont leurs propres dynamiques de développement mais sont parfois confrontés à des injonctions contradictoires (en ce sens que leur développement est interdépendant, mais que les exigences nationales / fédérales / cantonales auxquels ils doivent répondre sont différents de part et d'autre de leur frontière). Or peu, voire pas, d'analyses foncières transfrontalières existent à l'heure actuelle, ou si elles existent, elles n'abordent la problématique que sous un seul angle, ou sont parfois assez datées. Pour certains territoires transfrontaliers dynamiques, caractérisées par une dissymétrie de conditions socio-économiques, ou de fiscalité, et par conséquent de flux (travailleurs transfrontaliers, ...), la tension des marchés immobiliers et fonciers se traduit par une spécialisation exacerbée (économie résidentielle d'un côté de la frontière, productive de l'autre), problématique en termes tant économiques qu'écologiques ou sociaux. Pourtant, un jeu à somme positive pour une gestion transfrontalière du foncier, dans le cadre d'une coordination en matière de planification des bassins de vie transfrontaliers serait possible, visant à la fois un objectif partagé de sobriété et une

cialisation des sols est diverse, et cette diversité est notamment due à l'absence de réglementation contraignante ou de trajectoire claire au niveau national¹. Cela signifie-t-il pour autant des capacités de développement différentes et surtout inférieures ? ou cela signifie-t-il plutôt de savoir se développer autrement en « ménageant » davantage son territoire ?

Ces questions sont fondamentales, d'autant que le sol ne constitue pas seulement une « ressource foncière » à quantité limitée, mais qu'il constitue aussi une ressource en qualité limitée, certains sols très dégradés pouvant d'après les estimations mettre plusieurs centaines d'années à retrouver leurs fonctionnalités biologiques et climatiques. En conséquence, la Commission européenne a récemment proposé un nouveau cadre juridique relatif à la santé des sols (proposition de directive sur la surveillance et la résilience des sols – juillet 2023), et certains territoires en Europe ont été précurseurs pour s'emparer de la problématique, à l'instar de la région de Bruxelles-capitale qui a adopté dès 2019 sa stratégie « Good soil ».

complémentarité, phénomène naturel, notamment entre une centralité urbaine et sa périphérie.

Alors comment ces territoires peuvent-ils passer de l'aménagement au ménageant de leur territoire ? Comment éviter qu'ils se fassent concurrence, ou que, si concurrence il y a, celle-ci soit « libre et non faussée » en matière d'(a)ménagement de leur territoire ? Comment peuvent-ils se développer autrement qu'hier ? Comment peuvent-ils prendre en compte tous les aspects d'un développement respectueux de la ressource « sol » en quantité et en qualité ?

A l'occasion des rencontres territoriales 2023/2024, le réseau de la MOT a fait état d'un véritable intérêt pour cette problématique dans la quasi-totalité des territoires, et ce selon des angles d'analyse parfois assez différents : friches, logement, observation, préservation des paysages...

C'est pourquoi la MOT propose à son réseau une étude pouvant se mener sur un ou plusieurs sites pilotes, et dont les objectifs pourraient être les suivants :

- Analyser les dynamiques d'utilisation des sols sur le site transfrontalier sélectionné, en tenant

¹ Dossier FNAU, « Les outils de la sobriété foncière », décembre 2023

- compte des spécificités socio-économiques, environnementales et culturelles de chaque région
- ▶ Examiner les effets des cadres réglementaires et des politiques d'aménagement du territoire sur les pratiques d'utilisation des sols dans les zones frontalières, en mettant en évidence les synergies et les contradictions entre les réglementations nationales et les pratiques locales
- ▶ Recueillir les exemples de bonnes pratiques en matière de gestion foncière transfrontalière et d'aménagement du territoire durable, ainsi que les leçons apprises de ces expériences
- ▶ Formuler des recommandations politiques et stratégiques visant à promouvoir une gestion transfrontalière cohérente et intégrée des sols, en favorisant la collaboration entre les autorités locales, les acteurs économiques et la société civile des deux côtés de la frontière
- ▶ Développer des outils et des méthodologies adaptés à la planification foncière transfrontalière, permettant une analyse fine des besoins et des contraintes spécifiques à ces régions et facilitant la prise de décision collective.

II. Méthodologie détaillée

Phase 1 : Diagnostic opérationnel du site transfrontalier

- ▶ Analyse des dynamiques d'utilisation des sols sur les territoires du site d'étude transfrontalier : proposition de partir des profils identifiés par France Stratégie et essayer de les décliner de l'autre de la côté de la frontière.
 - France Stratégie a présenté le 28 novembre 2023 deux notes d'analyse² complémentaires sur l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) :
 - La note n°128 « L'artificialisation des sols : un phénomène difficile à maîtriser » porte sur les dynamiques d'artificialisation des sols en cours, qui font ressortir une très grande hétérogénéité de situations justifiant la différenciation territoriale dans l'application du ZAN. Cette note dresse une typologie au niveau national avec 6 profils de consommation d'espaces par les EPCI.
 - La note n°129 « Objectif ZAN : quelles stratégies régionales ? » montre que les régions, premier niveau de collectivités impliqué dans la déclinaison de l'objectif dans leurs documents de planification (Sraddet), sont toutes à pied d'œuvre pour tenir l'échéance de novembre 2024 même si elles n'avancent pas au même rythme.
- ▶ Analyse transfrontalière des évolutions/perspectives en matière d'utilisation des sols ? (projections démographiques, développement économique, documents de planification, politique de gestions de sols, d'alimentation...).
- ▶ Analyse transfrontalière des exigences à l'œuvre en matière d'utilisation des sols ? (zonage et planification ; protection de l'environnement/ressources naturelles ; conservation des terres agricoles ; limitation d'artificialisation des sols ; gestions des risques naturels et technologique ; infrastructures de réseaux (voir par exemple : étude FNAU, Les Politiques de sobriété foncière en Europe »).

Phase 2 : Benchmark sur la gestion des sols sur d'autres sites transfrontaliers aux frontières françaises

- ▶ Elaboration d'une liste de bonnes pratiques transfrontalière de gestion des sols
- ▶ Entretiens avec quelques acteurs-clés
- ▶ Idées de réalisation d'une fiche inspiration (exemple : fiches Petites Villes de Demain : <http://www.espaces-transfrontaliers.org/la-mot/publications/mot-pvd/>)

Phase 3 : Recherche d'articulation entre les différents sites étudiés (sous réserve que le projet porte sur plusieurs sites)

- ▶ Points de comparaison ou de synergie
- ▶ Temps d'échange entre les partenaires de différents sites

Phase 4 : Recommandations opérationnelles

- ▶ Temps de partage transfrontalier avec les acteurs du site étudié (et/ou avec les acteurs de l'autre site étudié)
- ▶ Quelles propositions opérationnelles concrètes peuvent-ils formuler pour leur site (et/ou pour les deux sites étudiés) et comment les retranscrire dans les documents de planification ?
- ▶ Rédaction du rapport final

² <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/objectif-zero-artificialisation-nette-sols>

III. Livrables en fin de projet

- ▶ Un rapport final comportant :
 - Un diagnostic opérationnel du site transfrontalier
 - Un benchmark avec des fiches inspirations issus d'exemples transfrontaliers
 - Recommandations opérationnelles

IV. Planning prévisionnel

Option 1 : pour un site d'étude

- ▶ 2024 :
 - Printemps-été (avril-septembre) : phase 1
 - Automne (septembre-octobre) : phase 2
 - Automne-hiver (novembre-janvier 2025) : phase 3

Option 2 : pour au moins deux sites d'étude

- ▶ 2024 :
 - Printemps-automne (avril-octobre) : phase 1
 - Automne (novembre-décembre) : phase 2
- ▶ 2025 :
 - Hiver (janvier-mars) : phase 3

V. Equipe et ressources mobilisées (par site retenu)

RESSOURCES INTERNES / SITE		Temps prévisionnel en jours
Direction de projet	Aurélien Biscaut	5,00
Chef de projet	Jean Rubio	15,00
Equipe projet	Mathias Ribert et/ou Alice Duret	8,00
	Petia Tzvetanova	2,00
<i>TOTAL TEMPS PROJET (F9 pour calculer)</i>		30,00 jours

Autres ressources :

- ▶ Dossier FNAU, Les Outils de la sobriété foncière en Europe, décembre 2023
- ▶ Projet MORO FR-DE: Foncier économique dans la Rhin Supérieur; 2020-2023
- ▶ Agences Grand Est, *le ZAN, limites et potentiels*, 2022
- ▶ ESPON/PBL (NL), Symposium Reducing land take: examples from abroad, septembre, 2023
- ▶ Projet de recherche GeRTrUD, Gestion et la régulation transfrontalières de l'urbanisation diffuse, Université Gustave Eiffel
- ▶ OSTAJ: Arc jurassien : artificialisation croissante dans les zones peu denses en France et urbanisées en Suisse - Édition 2019

- ▶ Dossier Localtis: Artificialisation des sols : la difficile équation du ZAN: <https://www.banquedesterritoires.fr/dossier-artificialisation-des-sols-la-difficile-equation-du-zan>
- ▶ Etude MOT, Problématiques foncières et immobilières dans les agglomérations transfrontalières de Genève et de Bâle, 2006
- ▶ Etude MOT, Enjeux fonciers et immobiliers : littoraux transfrontaliers basque et catalan, 2007



Mission opérationnelle transfrontalière

38, rue des Bourdonnais
75001 Paris - France
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80
www.espaces-transfrontaliers.eu



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

**AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

