

# COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX

## ----- EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTE -----

Séance du 13 juillet 2012  
(convocation du 2 juillet 2012)

Aujourd'hui Vendredi Treize Juillet Deux Mil Douze à 09 Heures 30 le Conseil de la Communauté Urbaine de BORDEAUX s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Vincent FELTESSE, Président de la Communauté Urbaine de BORDEAUX.

### ETAIENT PRESENTS :

M. FELTESSE Vincent, M. JUPPE Alain, M. DAVID Alain, M. BENOIT Jean-Jacques, M. BOBET Patrick, Mme BOST Christine, M. BRON Jean-Charles, Mme CARTRON Françoise, M. CAZABONNE Didier, M. CHAUSSET Gérard, Mme CURVALE Laure, M. DUCHENE Michel, M. DUPRAT Christophe, M. FAVROUL Jean-Pierre, Mme FAYET Véronique, M. FLORIAN Nicolas, M. FREYGEFOND Ludovic, M. GAÜZERE Jean-Marc, M. GELLE Thierry, M. GUICHARD Max, M. HERITIE Michel, Mme ISTE Michèle, M. LABARDIN Michel, M. LABISTE Bernard, M. LAMAISON Serge, Mme LIRE Marie Françoise, M. OLIVIER Michel, M. PIERRE Maurice, M. PUJOL Patrick, M. ROSSIGNOL Clément, M. SAINTE-MARIE Michel, Mme DE FRANCOIS Béatrice, M. SOUBIRAN Claude, M. TOUZEAU Jean, M. TURON Jean-Pierre, Mme LACUEY Conchita, M. MAURRAS Franck, M. SOUBABERE Pierre, Mme TERRAZA Brigitte, M. ASSERAY Bruno, Mme BALLOT Chantal, M. BOUSQUET Ludovic, Mme BREZILLON Anne, Mme CAZALET Anne-Marie, M. CAZENAVE Charles, M. CHARRIER Alain, Mme CHAVIGNER Michèle, Mme COLLET Brigitte, Mlle COUTANCEAU Emilie, M. COUTURIER Jean-Louis, M. DANJON Frédéric, M. DAVID Jean-Louis, Mme DELATTRE Nathalie, Mlle DELTIMPLE Nathalie, Mme DESSERTINE Laurence, Mme DIEZ Martine, M. DOUGADOS Daniel, M. DUART Patrick, M. DUBOS Gérard, M. DUCASSOU Dominique, M. EGRON Jean-François, Mme EWANS Marie-Christine, Mme FAORO Michèle, M. FEUGAS Jean-Claude, Mme FOURCADE Paulette, M. GALAN Jean-Claude, M. GARNIER Jean-Paul, M. GUICHEBAROU Jean-Claude, M. GUICHOUX Jacques, M. GUILLEMOTEAU Patrick, M. GUYOMARC'H Jean-Pierre, Mme HAYE Isabelle, M. HURMIC Pierre, M. JOANDET Franck, M. JUNCA Bernard, M. LAGOFUN Gérard, Mme LAURENT Wanda, M. LOTHAIER Pierre, M. MAURIN Vincent, Mme MELLIER Claude, M. MERCIER Michel, M. MILLET Thierry, M. MOULINIER Maxime, Mme NOEL Marie-Claude, M. PENEL Gilles, Mme PIAZZA Arielle, M. POIGNONEC Michel, M. QUANCARD Denis, M. QUERON Robert, M. RAYNAL Franck, M. RAYNAUD Jacques, M. REIFFERS Josy, M. RESPAUD Jacques, M. ROUVEYRE Matthieu, Mme SAINT-ORICE Nicole, M. SIBE Maxime, M. SOLARI Joël, Mme TOUTON Elisabeth, M. TRIJOULET Thierry.

### EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. CAZABONNE Alain à M. CAZABONNE Didier  
M. BENOIT Jean-Jacques à M. DUBOS Gérard à partir de 12 h 15  
M. FREYGEFOND Ludovic à M. LABISTE Bernard à partir de 12 h 45 et jusqu'à 13 h 30  
M. GAUTE Jean-Michel à M. GAÜZERE Jean-Marc  
M. LAMAISON Serge à Mme DE FRANCOIS Béatrice jusqu'à 10 h 10  
M. PIERRE Maurice à Mme CARTRON Françoise à partir de 13 h 40  
M. SAINTE-MARIE Michel à M. FELTESSE Vincent jusqu'à 10 h  
Mme TERRAZA Brigitte à Mme BOST Christine à partir de 13 h 20  
M. AMBRY Stéphane à M. MERCIER Michel  
M. ANZIANI Alain à Mme. EWANS Marie-Christine  
M. BAUDRY Claude à M. CHARRIER Alain  
Mme BONNEFOY Christine à M. GARNIER Jean-Paul  
M. BONNIN Jean-Jacques à M. DUART Patrick  
M. BOUSQUET Ludovic à Mme LAURENT Wanda jusqu'à 11 h 15  
M. BRUGERE Nicolas à M. LOTHAIER Pierre  
Mme CAZALET Anne-Marie à M. CAZENAVE Charles jusqu'à 10 h 35 et à partir de 14 h 05  
Mme COLLET Brigitte à M. QUERON Robert jusqu'à 11 h 30

M. DAVID Yohan à Mme LIRE Marie Françoise  
M. DELAUX Stéphan à Mme PIAZZA Arielle  
Mme DESSERTINE Laurence à M. DUCASSOU Dominique jusqu'à 10 h 45 et à partir de 13 h  
Mme DIEZ Martine à Mlle COUTANCEAU Emilie à partir de 12 h 45  
M. DUPOUY Alain à M. REIFFERS Josy  
Mlle EL KHADIR Samira à M. MOULINIER Maxime  
M. GUILLEMOTEAU Patrick à M. DUBOS Gérard jusqu'à 10 h 40  
M. JOUBERT Jacques à Mme CHAVIGNER Michèle  
Mme LIMOUZIN Michèle à Mme FAORO Michèle  
M. MANGON Jacques à M. GUYOMARC'H Jean-Pierre  
M. MOGA Alain à Mme SAINT-ORICE Nicole  
M. PAILLART Vincent à M. RAYNAUD Jacques  
Mme PARCELIER Muriel à M. SOLARI Joël  
M. PEREZ Jean-Michel à M. DOUGADOS Daniel  
M. RESPAUD Jacques à M. TRIJOULET Thierry à partir de 12 h 45  
M. ROUVEYRE Matthieu à Mlle DELTIMPLE Nathalie jusqu'à 9 h 55  
M. SIBE Maxime à Mme DELATTRE Nathalie jusqu'à 10 h 15  
Mme WALRYCK Anne à Mme BREZILLON Anne

### EXCUSE :

M. ROBERT Fabien

**LA SEANCE EST OUVERTE**

|                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------|
| <b>Projet métropolitain et leviers fonciers - Débat d'orientations</b> |
|------------------------------------------------------------------------|

Monsieur TOUZEAU présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

Construire notre stratégie foncière, conduit à poser la question de la mobilisation foncière et de ses mécanismes, permettant l'atteinte des objectifs fixés par le projet métropolitain à l'horizon 2030.

La stratégie foncière doit être au service des politiques communautaires et autres grands projets métropolitains. Il s'agit, en limitant l'étalement urbain et en favorisant l'économie de la ressource foncière, de libérer le foncier nécessaire à la mise en œuvre des politiques communautaires et des projets précisés dans le cadre du projet métropolitain à savoir :

- le développement d'une offre de logements adaptée à la fois à la croissance démographique, en particulier dans ses composantes de diversité sociale, aux modes de vivre,
- les projets urbains
- l'accueil des entreprises
- le développement des transports
- la mise en valeur, la préservation, voire la reconquête du patrimoine naturel et agricole.

Les comités stratégiques du 3 mai 2012 et du 15 juin 2012, ont identifié les besoins fonciers de la CUB et la mobilisation foncière nécessaire à la mise en œuvre du projet métropolitain.

Cette analyse des besoins a permis de mettre en évidence la limite des acteurs actuels à pouvoir assurer seuls la maîtrise foncière nécessaire au développement de l'agglomération bordelaise.

Ne serait ce que pour le logement, l'effort supplémentaire nécessaire pour répondre aux objectifs du projet métropolitain est estimé a minima à hauteur de 40 hectares par an.

Il convient d'y ajouter le foncier complémentaire nécessaire aux autres politiques communautaires (politiques nature, développement économique...) et à la reconstitution des réserves foncières.

Aujourd'hui les acteurs fonciers du territoire (promoteurs, bailleurs, CUB...) voient leurs capacités d'interventions supplémentaires très contraintes et ont un stock correspondant aux besoins fonciers de court terme. Cela permet de dire que leurs capacités actuelles de

développement en interne (régie par exemple pour la CUB) sont limitées car impactant très lourdement à la fois les investissements mais aussi le fonctionnement avec l'importance des moyens humains à dégager.

Ce constat pose clairement la question du développement et de la création des outils permettant de répondre à cette nécessaire maîtrise foncière.

Les modes partenariaux avec les autres acteurs fonciers sont à développer mais ne suffiront pas à dégager la force d'action équivalente à l'ampleur de l'action foncière à mener.

La question de la création d'un outil foncier, tel que l'EPFL, est donc posée.

Au regard des expériences menées sur le territoire national, la pertinence de l'Etablissement Public foncier est démontrée :

- C'est un outil complémentaire dont l'action, concertée au sein de ses membres et au regard des actions des autres acteurs fonciers, permet de décupler les capacités de maîtrise foncière ;
- C'est un outil de coopération inter-collectivités qui concourt à mettre en oeuvre des stratégies foncières cohérentes entre les territoires à une échelle pertinente de lutte contre l'étalement urbain.
- Par sa technicité il permet notamment, de gérer et d'activer des fonciers complexes, d'optimiser la prospective en vue de constitution de réserves foncières, de lutter contre la rétention foncière

## **1 – Eléments de diagnostic**

### **Les ambitions du projet métropolitain et les besoins fonciers.**

Si l'ensemble des politiques foncières communautaires est concerné, un premier exercice a porté sur l'évaluation des besoins en matière d'habitat (domaine sur lequel nous disposons de données précises).

Ne serait-ce qu'en matière de production de logements l'ambition est de parvenir à la programmation territorialisée de 7 500 logements à 9 000 logements par an jusqu'en 2030. C'est donc le foncier de 135 000 à 165 000 logements qu'il faudra mobiliser à terme et ce dans les meilleures conditions économiques possibles.

Le projet métropolitain compte près de **80 sites de projets** (les secteurs « 50 000 logements », Euratlantique, l'Arc de Développement...) qui génèreraient près de **80 000 logements**.

Pour atteindre les objectifs de production de logements envisagés dans le PLU 3.1, entre 55 000 et 85 000 logements devraient par ailleurs être construits en complément dans le diffus.

Dans une hypothèse médiane, consommation foncière moyenne de 220 m<sup>2</sup> par logement, le besoin foncier annuel est de 165 Ha/an pour 7500 logements et de 198 Ha/an pour une production de 9000 logements.

L'hypothèse retenue impliquera en même temps d'accroître la densité moyenne de tous les programmes de près de 30% (passer d'une consommation moyenne de 280m<sup>2</sup>/logement à 220m<sup>2</sup>).

## **Les capacités actuelles de mobilisation sur le territoire de la CUB**

La mobilisation foncière annuelle constatée est de :

- 90 hectares par les promoteurs – bailleurs et autres acteurs fonciers
- 35 hectares par la CUB (30 Ha pour le logement et l'Urbanisme et 5 Ha pour le développement économique)

**soit un total de 125 hectares annuel sur les 165 hectares nécessaires dans une hypothèse basse.**

**Le déficit est ainsi estimé à 40 hectares/an.**

Encore une fois il ne s'agit que du logement et ce besoin ne prend donc pas en compte ni le nécessaire accroissement de mise en réserve foncière, ni les besoins pour les autres politiques communautaires et projets métropolitains que ce soit sur le plan du développement économique, du développement du réseau de transport ou encore de la montée en puissance de la politique nature

## **2 - Quels outils complémentaires pour répondre aux objectifs métropolitains**

Pour assurer ce portage complémentaire, deux hypothèses sont à analyser. Un portage en régie ou un portage avec l'appui d'un Etablissement Public Foncier.

Ces hypothèses ne produiront pas les mêmes effets et leurs impacts ne seront pas de même poids de par leur nature même d'une part, et de par le dimensionnement de leur périmètre d'action d'autre part.

### **La maîtrise en régie par la CUB**

Le financement de l'investissement foncier en régie, à budget communautaire constant.

Postulat : sur les 40ha complémentaires nécessaires uniquement pour le logement, on peut considérer que certains opérateurs auraient une capacité de mobilisation ; néanmoins l'intensification, la diversification des projets, les contraintes liées au recyclage, la crise économique qui pèse sur le marché immobilier sont autant de facteurs qui indiquent que ces opérateurs ne pourront absorber seuls le surplus de mobilisation foncière.

Si on considère que la CUB en prend la moitié à sa charge (20ha) cela représente un investissement financier de l'ordre de 16 M€ annuel.

Ce financement devra être dégagé au sein du budget communautaire qui se veut constant et **nécessitera donc des arbitrages budgétaires tous les ans.**

Le financement de l'investissement foncier en régie, par l'emprunt (impacte les entreprises) ou par une fiscalité additionnelle sur les ménages.

Si elle est appliquée, une fiscalité additionnelle touchera l'ensemble des ménages sans distinction et à la différence de la TSE, cette taxe n'est pas lisiblement affectée au portage foncier, n'est pas plafonnée à 20€/habitant, et doit être versée y compris par les ménages occupant des habitations à loyer modéré.

### Les moyens humains supplémentaires à prendre en charge

La maîtrise en régie de ce portage foncier nécessitera des moyens humains complémentaires importants (6 à 10 personnes).

### Un périmètre d'intervention restreint

Le périmètre d'intervention reste restreint au périmètre institutionnel communautaire.

L'hypothèse de la régie si elle paraît garder toute indépendance à la communauté urbaine de Bordeaux a cependant de forts inconvénients sur le plan financier et en terme d'augmentation de charge de fonctionnement.

Elle ne permet pas non plus d'aborder la question des nécessaires relations inter-territoires que posent notamment la volonté du développement des territoires, d'augmentation de l'offre de logements et la maîtrise de l'étalement urbain.

## **L'appui d'un EPF(L)**

### - L'hypothèse d'un EPF d'Etat

- La création : elle se fait par décret en Conseil d'Etat avec une simple prise en compte des avis de l'ensemble des EPCI et Communes isolées, de la Région et du Département.

- La gouvernance : le CA est composé de représentants de l'Etat et, pour au moins la moitié, de membres représentant les EPCI et communes membres

- Le périmètre est décidé par décret (en général a minima l'ensemble du Département)

L'EPF d'Etat cible une échelle stratégique déterminante au regard des politiques nationales.

- Le financement : instauration de fait de la TSE (le montant par habitant est fixé en fonction du volume de recettes fiscales attendu).

Un EPF d'Etat met clairement l'Etat en position d'arbitre tant sur le plan du périmètre que sur celui des interventions foncières qui devront prioritairement répondre aux enjeux nationaux.

### - La création d'un EPFL

Il est créé après délibération concordante de tous ses membres (EPCI compétents en matière de Scot, de ZAC et de PLH ainsi que, le cas échéant, communes non membres de l'un de ces établissements).

- Le périmètre : il correspond à l'addition des périmètres des collectivités membres. Il est déterminé sur la base d'une analyse des bassins de vie et des interrelations entre territoires et ce au regard des besoins fonciers nécessaires à leur développement.

Il peut donc être évolutif, en fonction de l'adhésion progressive de nouveaux membres intéressés par l'outil.

Cette souplesse a l'avantage de permettre de démontrer, sur un périmètre restreint au départ, la pertinence de l'outil et les plus values qu'il apporte en terme de capacité de maîtrise foncière.

- Le financement : par dotation ou par instauration de la TSE

#### EPFL avec une dotation annuelle.

Pour la CUB (sur la base du postulat retenu précédemment et pour les seuls besoins liés au logement), cette dotation devrait être tous les ans de 16 M€ pour les besoins complémentaires assurés par la CUB.

Cette dotation serait votée annuellement elle n'est, par définition pas pérenne et à ce titre elle peut rendre plus difficile l'obtention d'emprunts par les banques

#### La création d'un EPF(L) avec l'utilisation d'une fiscalité additionnelle sur les ménages : la TSE (Taxe Spéciale d'Equipement).

C'est une taxe spécialisée, modulée et pérenne. Calée sur les quatre taxes, elle touche les entreprises et les ménages ; toutefois elle ne s'applique pas aux ménages exonérés de TH (ménages fragiles), aux auto entrepreneurs (8000 sur la CUB), ni aux SEM et Bailleurs sociaux (TF).

La pertinence de la TSE se révèle fondamentalement par l'effet levier qu'elle donne au travers des possibilités d'emprunts qu'elle permet.

Ainsi par exemple, pour le seul territoire de la CUB, le produit fiscal perçu avec une TSE à 10€/hab s'élève à 7,2M€. Ce montant de 7,2M€ offre une capacité d'emprunt de l'ordre de 76M€, ce qui correspond à une maîtrise foncière de près de 95 ha (soit 19ha/an pendant 5ans).

- La gouvernance : par délibérations concordantes fixant la liste des membres, la composition de l'AG et du CA.

Tous les membres doivent être représentés dans l'AG en fonction de leur population. La CA est élu au sein de l'AG

En fonction du périmètre et du nombre de membres ces instances peuvent vite s'avérer pléthoriques et entraîner des difficultés de gestion.

La répartition des membres du Conseil d'Administration, est le résultat d'une négociation qui visera à préserver la place de la CUB tout en garantissant la bonne représentation des autres membres.

La Communauté Urbaine devra garder en sa faveur une juste représentativité au niveau de l'assemblée générale et du CA. Les équilibres infra communautaires dans le choix des représentants de la CUB seront aussi à préserver.

### **Orientations :**

Pour résumer cette présentation le débat porte notamment sur le choix entre trois hypothèses :

- un fonctionnement en **régie**.

Cela suppose une progression significative des moyens financiers et humains donnés à la Direction du Foncier de la CUB, cela impliquera immédiatement des arbitrages budgétaires lourds, enfin cela ne peut apporter toutes les garanties pour assurer une mobilisation suffisante au regard des objectifs ambitieux de production du foncier que la CUB s'est fixés pour ses différentes politiques thématiques.

- **Un EPFL à périmètre départemental**

Dans cette hypothèse quelle que soit la nature de la ressource mobilisée, se pose la question de mise en place d'une gouvernance adaptée avec les 47 EPCI concernés.

- **Un EPFL sur un bassin de vie plus restreint**

c'est à dire un EPFL à l'échelle du ScoT avec une participation du Conseil Général et du Conseil Régional apportant une dotation complémentaire. Ce périmètre pourrait s'ouvrir à d'autres territoires pertinents dans le prolongement de la démarche engagée par l'Interscot.

Il s'appuierait sur un financement par dotation de l'ordre de 16 M€/an pour la seule CUB et à laquelle s'ajouteraient les dotations des autres EPCI membres.

La gouvernance serait resserrée au regard du nombre d'EPCI concernés (9). Cet outil posé comme évolutif serait évalué au bout de quelques années d'activités et ses modalités de fonctionnement et de financement adaptées si nécessaire.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées débat effectué.  
Fait et délibéré au siège de la Communauté Urbaine le 13 juillet 2012,

Pour expédition conforme,  
pour le Président  
par délégation,  
le Vice -Président,

**REÇU EN PRÉFECTURE LE  
30 JUILLET 2012**

**PUBLIÉ LE : 30 JUILLET 2012**

M. JEAN TOUZEAU