Établissement public foncier de Loire-Atlantique

Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI) 2021-2027

Version révisée au 1er juillet 2023

L'avènement d'une expertise foncière

L'histoire commence avec l'Agence foncière de Loire-Atlantique. Nous sommes alors en 2012 dans un contexte plus large de création d'outils à vocation départementale, dont l'objet est de répondre aux besoins d'aménagement des communes et intercommunalités du territoire. Pendant près de dix ans, l'Agence foncière de Loire-Atlantique perdurera seul établissement public foncier à ne pas se nommer comme tel.

C'est en 2020 que, profitant du vote de la taxe spéciale d'équipement, la structure adopte son nom désormais aligné sur celui de ses homologues : l'Établissement public foncier de Loire-Atlantique. Cette modification est source de clarté, en priorité vis-à-vis des contribuables qui doivent pouvoir relier leur contribution fiscale à l'établissement, mais aussi plus largement vis-à-vis des entreprises et particuliers avec lesquels nous conventionnons, qui associent plus aisément notre activité à celle d'un acteur public, intervenant pour un motif d'intérêt général. Plus généralement, ce changement de nom incarne la transition inscrite dans le programme pluriannuel d'intervention 2021-2027, porteur d'une ambition inédite, financé par la TSE. L'EPF de Loire-Atlantique devient désormais un outil majeur du territoire, au service de tous les niveaux de collectivités, en appui à leurs politiques d'aménagement, de développement et de transition écologique.

La montée en puissance de l'établissement

L'adoption du PPI est accompagnée de demandes croissantes des collectivités locales. Nous sommes alors en 2022 et des éléments concordants nous poussent à proposer aux EPCI membres une révision anticipée du programme pluriannuel d'intervention, initialement prévue à mi-parcours. Tout d'abord, l'accélération des demandes d'intervention et leur multiplication nécessitent une mise en ordre des moyens de l'EPF. Ce sont cent-dix actes qui sont signés en cette année 2022, soit autant que ce qu'avait connu l'Agence foncière de Loire-Atlantique en quatre années de fonctionnement (2012-2016). Les deux premières années de réalisation du PPI montrent une activité d'acquisition plus élevée qu'imaginée (+ 87 %). La nature des demandes s'affine, la réglementation évolue dans le sens d'une sobriété foncière accrue, interrogeant l'intégration de nouvelles compétences et de nouveaux métiers au sein de l'équipe salariée.

De pair avec l'augmentation de l'activité et son évolution, les deux derniers EPCI de Loire-Atlantique non-membres de l'EPF demandent à adhérer. Ainsi, la couverture territoriale départementale devient effective dès le 1er janvier 2023, entraînant un doublement de la population couverte (de 730 000 à 1 426 000 habitants). Enfin, le contexte bancaire changeant, le modèle économique tel qu'adopté nécessite des ajustements afin de tenir compte de l'augmentation des taux d'intérêts.

L'affirmation de la priorité au logement

Depuis près d'un an maintenant, nous travaillons à la révision du PPI. La finalité est univoque : répondre aux attentes des intercommunalités, des communes et tenir compte des réalités des partenaires du quotidien de l'EPF. Maillon d'une longue chaîne de l'aménagement, il est impératif que les services qu'il rend soient imaginés en regard de ce qui se fait déjà, d'apporter des complémentarités et de combler des manques. C'est guidé par ces intentions que les phases de concertation, de discussion et de consultation se sont déroulées. Elles ont permis l'émergence de convergences entre les membres, conformes aux réalités démographiques, réglementaires et bancaires.

C'est ainsi que nous vous présentons aujourd'hui un document-cadre révisé. Il permet d'y intégrer un chapitre qui précise la nécessité d'une révision eu égard au contexte nouveau ; de faire le bilan des deux premières années d'activité ; de présenter la démarche partenariale et de rendre compte des attentes des territoires. De cela découle une clarification des priorités d'intervention qui conforte la place centrale de la production de logements dans l'activité de l'établissement.

Après dix ans d'activité, l'EPF de Loire-Atlantique a planté de multiples graines, qu'il s'agit de faire fructifier. Nos besoins sont concrets. Les réponses de l'EPF de Loire-Atlantique le sont tout autant. C'est dans la discussion franche et sincère que nous répondrons demain, ensemble et dans un souci de préservation des sols agricoles et naturels, aux besoins de logements, d'équipements publics, de services.

David Samzun, Président

Jean-François Bucco, Directeur

1. CONTEXTE ET ENJEUX 6

Un département dynamique et attractif 7
La consommation foncière en Loire-Atlantique 7
De fortes disparités entre les territoires du département 8
Les enjeux pour les décennies à venir 9

2. BILAN DE HUIT ANNÉES D'ACTION AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS ET ÉLABORATION DU PPI 2021-2027 10

2012-2020 : huit années d'action au bénéfice des collectivités de Loire-Atlantique 11
Une offre limitée mais des services appréciés 11
Un bilan partagé 12
2018-2020 : une démarche d'élaboration concertée du PPI 14
Des priorités et un niveau d'ambition partagés 14
Des partenaires qui partagent l'intérêt d'un développement de l'outil EPF 14
Une concertation sur le recours à la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE) 15

3. DEUX ANS APRÈS, LA NÉCESSAIRE RÉVISION DU PPI FACE À UN CONTEXTE NOUVEAU 17

Une évolution du contexte à tous les niveaux 18
Une population qui double avec l'adhésion de Nantes Métropole et Estuaire et Sillon ... 18
Des volumes d'intervention en très forte hausse 18
Des enjeux de sobriété foncière très prégnants 18
Un contexte macro-économique qui pèse sur la trajectoire financière de l'EPF 18
La démarche partenariale de révision du PPI 18
Bilan des deux premières années du PPI : une activité plus forte que prévu 19
2021 et 2022, deux premières années du PPI sensiblement plus actives que prévu 19
Confirmation du positionnement de l'EPFLA comme un outil d'ingénierie mutualisée à l'échelle du département 19
Bilan de la phase d'entretiens 20
Le nouveau modèle de l'EPF basé sur la TSE, perçu comme une réponse efficace à l'accroissement des besoins et au nouvel impératif de sobriété foncière. 20
Des priorités du PPI qui demeurent valides mais des volumes et modalités d'intervention qui doivent être revus pour accompagner au mieux les bénéficiaires 20
Une offre de services qui doit être consolidée et enrichie pour accompagner au mieux les bénéficiaires face aux nouveaux enjeux fonciers 21

4. STRATÉGIE 2021-2027 ET THÉMATIQUES D'INTERVENTION 22

2021-2023 : montée en puissance de l'activité de l'établissement 23
2024-2027 : une activité très élevée et des axes d'intervention clarifiés 23
Recomposition de l'axe « Redynamisation des villes et bourgs » pour plus de clarté dans l'action et le pilotage 23
Volumes prévisionnels d'intervention 2024-2027 24
Les enjeux par priorité d'intervention, et les solutions proposées par l'EPF 25
Le renouvellement urbain comme matrice de l'action de l'établissement 25

PRIORITE : ACCROISSEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS 26
PRIORITÉ : DÉPLOIEMENT DE COMMERCES ET DE SERVICES (en cœurs de bourgs et centres-villes) 27
PRIORITÉ : RÉALISATION D'ÉQUIPEMENTS (en cœurs de bourgs et centres-villes) 28
PRIORITÉ : REQUALIFICATION ET OPTIMISATION DES ZONES ÉCONOMIQUES 29
PRIORITÉ : PROTECTION ET VALORISATION DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS 30
La résilience des territoires face aux risques naturels (axe non retenu) 31
Consolider et enrichir l'offre de services existante pour accompagner les bénéficiaires de bout en bout 31
Stratégie foncière et programmatique 31
Expertises travaux spécifiques 32
Gestion transitoire des fonciers 32
La maitrise durable des fonciers 32
Une gouvernance et des processus qui répondent aux objectifs 32
Un outil de proximité et d'expérimentation 33
Un mode opératoire à développer : le conventionnement d'objectifs avec les intercommunalités membres 34
Le recours à la TSE : un produit progressif sur la durée du PPI 35
Des missions exercées dans le cadre de partenariats 36
5. LES MODALITÉS D'INTERVENTION 37
L'offre d'accompagnement de la stratégie foncière 38
1. Atlas fonciers 38
2. Assistance à l'élaboration de stratégies foncières 38
3. Assistance à la maîtrise foncière 38
Une offre de portage complète 38
1. Veille foncière 39
2. Accompagnement de l'élaboration des projets urbains 39
3. Acquisition et portage du foncier 39
4. Réalisation de travaux 39
Un soutien spécifique aux communes SRU 39
Des durées de portages adaptées 40
Des moyens pour l'action 41
Un redimensionnement de la structure pour faire face au nouveau contexte 41
Acquisitions foncières 41
Prise en charge de dépenses pour le compte des membres 41
Zoom sur les modalités d'intervention 42
L'EPF et la maitrise durable foncière 43
6. UN PPI ÉVOLUTIF 45
Des outils de suivi et d'évaluation 46

1. CONTEXTE ET ENJEUX

Un département dynamique et attractif

Le département de la Loire-Atlantique est un territoire particulièrement attractif et dynamique démographiquement et économiquement. Avec 1 445 171 habitants en 2020 (Insee), il s'agit du 10e département le plus peuplé de France mais surtout du 3e au regard de sa croissance démographique. Entre 2014 à 2020, la population s'est accrue de près de 98 600 personnes, soit une évolution annuelle moyenne de + 16 400 habitants. Près des deux tiers de cette croissance sont dus aux mouvements migratoires, c'est la marque d'une forte attractivité du territoire. La densité de la population est en moyenne de 210 habitants par kilomètre carré, mais elle est beaucoup plus élevée dans les principaux pôles urbains que sont Nantes Métropole, l'agglomération de Saint-Nazaire, le littoral et à Châteaubriant.

Cette augmentation de la population nécessite une croissance du parc de logements : 11 300 logements ont été mis en chantier en 2022 dans le département, donnée en baisse depuis 2014 qui affichait 14 400 logements mis en chantier en fin d'année, sans pour autant modifier la structure du parc qui reste majoritairement du logement individuel.

La Loire-Atlantique est aussi le 8ème département de France métropolitaine en nombre d'emplois et le taux de chômage y est relativement bas (6,8 % en 2019, comparé au taux de 8 % en moyenne nationale).

En 2022, les emplois (hors fonction publique) sont principalement dans le secteur tertiaire avec 31,4 % des emplois dans les secteurs du commerce et des services, 25,8 % dans l'industrie, 16,8 % dans la construction et 5,8 % dans l'agriculture.

La consommation foncière en Loire-Atlantique

Le développement démographique et économique du territoire départemental entraîne une urbanisation et donc une consommation importante de foncier naturel, agricole et forestier (NAF). Entre 2012 et 2016, 159 hectares étaient consommés chaque année pour répondre aux besoins d'habitat. Entre 2016 et 2020, le chiffre tombe à 105 hectares, en moyenne. Ces changements d'occupation se sont faits majoritairement (85 %) au détriment des terres agricoles.

En 2020, le sol de la Loire-Atlantique est réparti entre environ 96 269 hectares dédiés à l'habitat, aux zones d'activités et équipements, 467 898 hectares d'espaces agricoles, 83 413 de forêts et milieux semi-naturels et 52 327 hectares de milieux humides et surfaces en eaux. Si la surface dédiée à l'agriculture paraît encore importante, l'ensemble du département est mité par des îlots artificialisés, plus ou moins diffus et étendus selon les territoires.

Ce processus d'urbanisation est extrêmement dispersé sur le département et il n'y a pas de territoires en recul ou en déclin. Les surfaces dédiées à l'habitat augmentent dans toutes les communes, même si certaines sont particulièrement prisées, notamment sur le littoral ou en périphérie de la métropole nantaise. Par ailleurs, si la densité de population n'est pas la même entre les centres urbains et les communes rurales, la densité moyenne reste faible. Une progression vers plus de densité est cependant constatée même dans les pôles plus ruraux.

De fortes disparités entre les territoires du département

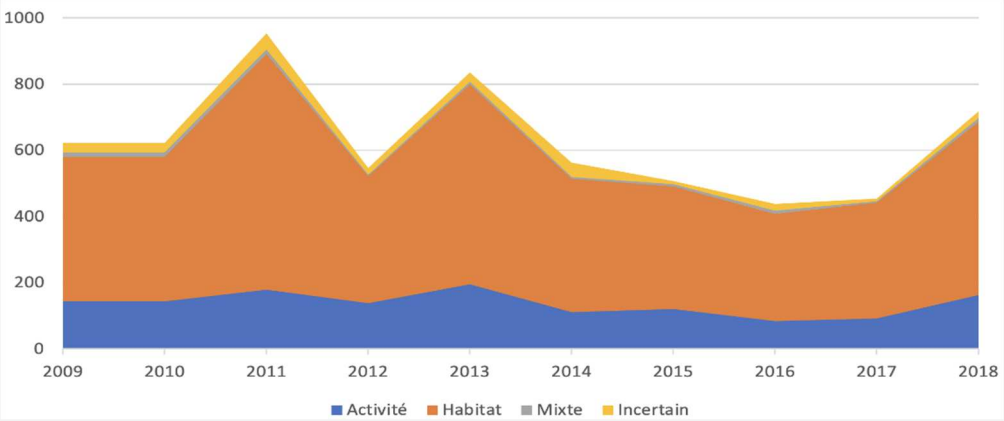
Si l'urbanisation diffuse concerne tout le département, il existe de fortes disparités entre les territoires. La progression de l'urbanisation est beaucoup plus marquée dans les communes littorales et rétrolittorales que dans le reste du territoire. Dès 2009, les surfaces artificialisées représentaient 28 % des surfaces communales dans les communes littorales, donnant l'image d'un espace urbain continu et très étendu, car majoritairement composé de pavillons. La progression de l'urbanisation est encore plus rapide dans les communes rétrolittorales avec une augmentation de 16,5 % des surfaces urbanisées sur la période 1999-2009 (contre +10,7 % dans le département et +9,4 % dans les communes littorales).

De plus, l'étalement urbain n'est pas corrélé directement à la croissance de la population : les territoires qui gagnent le plus d'habitants dans le département ne sont pas ceux qui, proportionnellement, urbanisent le plus. Nantes Métropole et la CARENE sont des territoires beaucoup plus denses : Nantes Métropole représentait 22 % du gain démographique de la Loire-Atlantique entre 1999 et 2009, mais n'avait consommé "que" 16 % de la consommation d'espace pour l'urbanisation du département

Les enjeux pour les décennies à venir

Cet étalement urbain important a de multiples causes comme la décohabitation, la hausse des prix de l'immobilier dans les principaux centres urbains, la volonté de vivre dans une maison individuelle avec un jardin privé, l'aménagement du territoire pour le « tout voiture », etc. Il a aussi de nombreux effets délétères : l'éloignement des centres et la dépendance à la voiture, les émissions de gaz à effet de serre, les impacts sur les écosystèmes et une perte de sols agricoles.

Les chiffres de l'observatoire de l'artificialisation des sols (IGN, CEREMA, IRSTEA) montrent une reprise du rythme d'artificialisation en Loire-Atlantique, après une période de baisse relative.



Rythme d'artificialisation des sols en Loire-Atlantique (ha)

Les enjeux à venir pour le département sont donc importants et multiples : transition écologique, changement de modèle agricole, recul du trait de côte, adaptations économiques, nouvelles mobilités, résilience des territoires, nouvelle façon de penser le logement, construire différemment… Au sein de ces multiples défis, la question du sol est centrale. L'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) repose les enjeux du foncier au cœur de l'aménagement du territoire et les collectivités du département manquent encore d'une ingénierie structurée et plus efficiente permettant de mettre en œuvre des modèles de développement alternatifs et de développer la sobriété foncière.

2. BILAN DE HUIT ANNÉES D'ACTION AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS ET ÉLABORATION DU PPI 2021-2027

2012-2020 : huit années d'action au bénéfice des collectivités de Loire-Atlantique

Une offre limitée mais des services appréciés

Il y a autant de collectivités que de raisons pour lesquelles celles-ci ont fait appel aux services de l'EPF depuis sa création. On peut toutefois les regrouper en trois grands ensembles de motifs de recours aux services de l'EPF :

- **Financiers :**
  Débudgétisation et lissage des investissements dans le temps, dans un contexte macroéconomique difficile.

- **Opérationnels, pour tirer profit du principe du portage :**
  Accélérer des projets de logements, à coût limité pour la commune (cession au bailleur, au promoteur), mobilisation du fonds SRU sur les territoires pénalisés au titre de la loi Solidarité et renouvellement urbain.

- **Opérationnels, pour tirer profit de l'offre d'ingénierie mutualisée offerte par l'EPF :**
  Bénéficier d'un accompagnement gratuit compte tenu de la complexité accrue des projets notamment en renouvellement urbain, manque d'ingénierie humaine pour traiter les dossiers (négociation, procédures d'urbanisme - principalement préemption).

Les territoires, dans leur ensemble, ont régulièrement témoigné de leur intérêt pour l'outil. L'EPF est un élément de traduction de la solidarité territoriale, il concrétise la mutualisation des efforts et des charges induites par l'aménagement du territoire dans une logique d'équilibre qui dépasse le seul cadre intercommunal.

Plus concrètement, l'EPF a été un support essentiel à certains territoires, dans leur diversité pour produire du logement et notamment contribuer au respect des obligations liées à la loi SRU. Elle a offert aux communes un service précieux par sa compétence en termes de conduite des acquisitions (négociation, procédures), indispensable aux communes les plus petites, car très spécifique.

Pour autant, si les modalités d'intervention de l'EPF lors des deux précédents PPI étaient appréciées, leurs limites ont fait l'objet de remarques régulières :

- La fragilité du modèle limitant l'intérêt à user des services de l'EPF, modèle reposant :
  - d'une part, sur l'emprunt pour toutes les missions patrimoniales avec un risque laissé à part entière aux collectivités bénéficiaires, notamment risque de hausse des taux d'intérêt ;
  - d'autre part, sur les concours publics des membres de l'EPF pour toutes les missions non valorisables, réduisant *de facto* la capacité d'intervention de l'EPF.

- Les durées de portage imposées par le modèle économique ont souvent été trop courtes pour permettre le déploiement de stratégies de maîtrise foncière sur le moyen terme.

- Le manque d'articulation de l'action de l'EPF avec les actions des territoires eux-mêmes a pu limiter l'intérêt du recours à l'outil. Certaines municipalités le méconnaissent d'ailleurs, et son intervention n'a pas été pensée en cohérence avec certains programmes d'actions foncières.

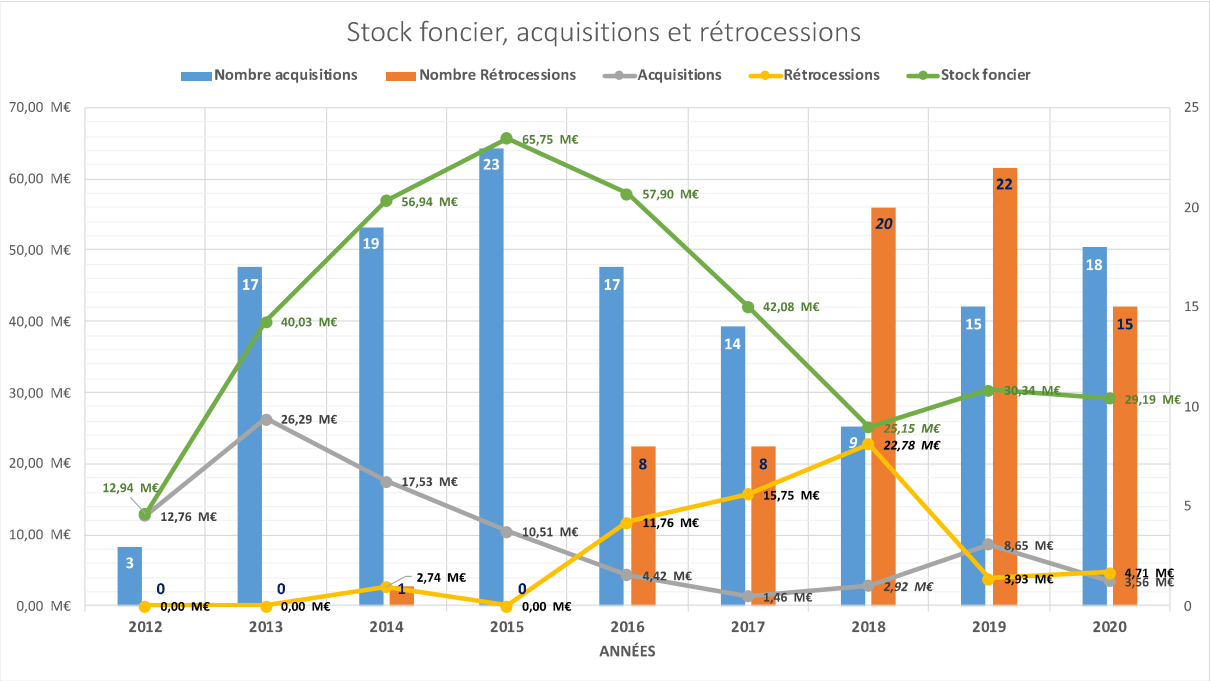
Un bilan partagé

Le bilan de l'action de l'EPF sur ses huit premières années d'action a fait l'objet d'échanges importants avec ses membres et partenaires en amont de la rédaction du PPI dont ces éléments de synthèse sont l'expression. Le bilan quantitatif fait aussi apparaître des différences entre les différents PPI :

	PPI 2012-2017	**PPI 2018-2020**
Opérations foncières autorisées	123	69
Conventions de portage signées	83	37
Acquisitions	119	54
Acquisitions hors portage (délégation DPU par l'État)	1	5
Négociations engagées hors portage		13

Bilan des deux premiers PPI de la structure :

Axe	**Montant PPI**	**Durée moy. portage**	**Écart durée initiale/ durée réelle**	**Montant moyen**	**Montant le + élevé**	**Montant le + faible**	**Frais %**
Habitat	80 130 712 €	4,5	0	957 155 €	13 000 000 €	33 000 €	7,9%
Équipements publics	13 378 169 €	5	-1	579 558 €	3 850 000 €	85 000 €	15,1%
Redynamisa-tion centres	5 790 775 €	3,6	0	708 750 €	2 625 000 €	80 000 €	1,9%
Activités	4 244 409 €	4,4	-1	408 242 €	1 000 000 €	68 371 €	12,9%
Agricole et naturel	707 961 €	5	-2	205 477 €	270 000 €	145 000 €	14,1%
Total	95 642 402 €	4,5	-0,5	799 283 €	13 000 000 €	33 000 €	8,7%



L'ensemble des EPCI membres a fait appel aux services de l'établissement, soit un tiers des communes concernées. La connaissance et le succès de la structure sont grandissants. C'est ainsi que chaque année, de nouvelles communes ont bénéficié des services de l'EPF (16 communes en 2018 comme en 2019).

Les deux PPI successifs de l'EPF ont engagé 121 portages et le PPI 2018-2020, qui a permis le développement d'une mission d'assistance à la négociation, a engagé 44 négociations pour le compte des collectivités. La souplesse et la réactivité de la structure a permis de répondre à la quasi-totalité des demandes exprimées par les communes.

Sur l'ensemble du territoire, plus de 200 hectares ont été maîtrisés publiquement par l'EPF lors des deux premiers PPI, dans la perspective de conduite de projets d'aménagement du territoire. Ce chiffre revêt des réalités très disparates, selon que l'acquisition concerne une friche industrielle, un bâti de centre-bourg ou un terrain nu.

Il existe, par ailleurs, une déconnexion entre le temps passé (coût humain) et le montant de la ou des acquisitions (coût financier). C'est l'objet même d'un outil commun qui permet la mutualisation entre les différents types de dossiers.

Il est constaté que les durées de portage initialement prévues ont en majorité été raccourcies. Plusieurs éléments de réponse, qui paradoxalement vont dans le sens d'un allongement des durées de portage, sont apportés :

- L'absence de proposition de durées longues pousse les communes à porter elles-mêmes les réserves foncières et autres fonciers sur lesquels les projets ne sont pas encore déterminés.
- Le modèle économique sans taxe spéciale d'équipement (TSE) limite les possibilités prospectives et donc le recours aux services de l'EPF.

2018-2020 : une démarche d'élaboration concertée du PPI

Des priorités et un niveau d'ambition partagés

L'élaboration du PPI 2021-2027 est l'aboutissement d'un processus de long terme. Elle repose sur une démarche initiée dès 2018. La consultation, son calendrier et son contenu ont été pilotés par le "Groupe de travail", instance composée d'administrateurs de l'EPF représentant la diversité des territoires, institutions et sensibilités politiques du conseil d'administration.

De 2018 à 2020, par l'intermédiaire d'une série de rencontres bilatérales, d'échanges réguliers au sein du conseil d'administration, de séances de travail collectives avec leurs services, l'ensemble des EPCI membres a pu contribuer à la définition des enjeux auxquels doit répondre l'EPF et des axes thématiques prioritaires pour la période 2021-2027.

Un panel de communes a, ensuite, été associé afin de confirmer les propositions retenues.

De manière récurrente, les EPCI et communes ont confirmé l'intérêt pour des durées de portages plus longues ainsi que la prise en charge des frais financiers liés aux portages. Ils ont manifesté le besoin d'être accompagnés dans les opérations complexes de recyclage foncier, dès les prémices des projets. Ils ont insisté pour que cet accompagnement puisse se déployer en renouvellement urbain comme en réaménagement et recyclage de zones d'activité et ont émis le souhait d'une prise en charge financière des travaux de préparation des terrains (démolition, dépollution). De manière générale, EPCI et communes ont réitéré leur volonté d'un développement des outils en ingénierie foncière, notamment en vue de préparer les documents de planification d'urbanisme.

Des partenaires qui partagent l'intérêt d'un développement de l'outil EPF

Dans un second temps, les partenaires et interlocuteurs institutionnels et associatifs de l'EPF ont été consultés sur les attendus des EPCI et communes.

Un courrier sollicitant un avis sur les priorités du PPI et sur le recours à la TSE a été adressé en juillet 2020 à un grand nombre de partenaires parmi lesquels les chambres consulaires et les fédérations de professionnels. Des échanges se sont également tenus avec des représentants des chambres consulaires à partir de septembre 2020.

L'ensemble des partenaires souligne la qualité et la nécessité du travail engagé par l'EPF. Il existe un consensus autour des enjeux de territoire qui rendent indispensables le développement de l'ingénierie et de l'observation foncière. L'EPF de Loire-Atlantique est rappelé, à plusieurs reprises, à sa vocation de production de logements abordables et locatifs sociaux. Il est, par ailleurs, attendu sur sa capacité à construire la densité acceptable en centres-bourgs comme en centres-villes, en accompagnant les opérations de recyclage foncier qui permettent l'intensification des usages sur des espaces déjà urbanisés.

Plusieurs partenaires soulignent le rôle particulier de l'EPF dans la protection des espaces naturels et agricoles, non seulement dans sa mission première de lutte contre l'étalement urbain, mais aussi dans un cadre plus vaste qui ouvre à des expérimentations de renaturation, de compensation et de maintien d'activités agricoles.

Une concertation sur le recours à la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE)

Le recours à la TSE avait été écarté pour financer les deux premiers PPI de l'EPF de Loire-Atlantique. Le PPI 2018-2020 a ainsi été financé par une contribution de l'ensemble de ses membres qui n'avait pas vocation à perdurer au-delà de 2020.

Depuis 2018, la question du financement du nouveau PPI via la TSE a régulièrement été évoquée en conseil d'administration, à l'occasion de rencontres avec les intercommunalités membres et dans le cadre d'un séminaire, ayant réuni un grand nombre d'élus et leurs services, organisé le 26 mars 2019.

Après cet évènement, toutes les intercommunalités membres ont été invitées à se prononcer formellement sur l'intérêt du recours à la TSE. La majorité d'entre elles s'est prononcée en faveur d'un PPI financé par la TSE au plus tard en 2020.

Afin de permettre un choix éclairé sur le juste volume de financement du PPI, des éléments d'aide à la décision ont été élaborés et communiqués aux collectivités membres. L'impact sur les contribuables a été exposé le plus clairement possible et les simulations sur des panels de contribuables anonymisés (fournis par la DGFiP) ont permis de montrer le faible impact de la TSE, quel que soit le scénario retenu.

C'est ainsi qu'en 2020, dans la suite de nos travaux collectifs menés depuis deux ans, le conseil d'administration a validé le principe d'un « PPI 2021-2027 » financé par la TSE.

Pour éviter que cette décision ne reste dans le cercle restreint des administrateurs, un débat permettant une expression majoritaire des instances décisionnelles des intercommunalités s'est tenu à l'automne 2020. Dans un souci de dialogue et de concertation la plus large possible, cet enjeu a également été évoqué dans les instances représentatives des élus du territoire telles que l'Association départementale des maires de Loire-Atlantique. Ce débat a confirmé la large adhésion des élus du territoire à un PPI ambitieux, qui s'appuie sur la TSE pour se financer.

Plusieurs réunions de concertation et séminaires de travail ont jalonné la préparation du PPI. Le calendrier a permis de poser le débat des enjeux territoriaux desquels découlent les priorités d'actions de l'établissement, au bénéfice des collectivités. Il résulte de ce processus une modélisation des ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre pratique des priorités ainsi définies.

- 1er semestre 2018 : rencontres bilatérales EPF / intercommunalités
- 26 mars 2019 : séminaire de travail des membres titulaires et suppléants du Conseil d'administration (CA) *« Quels sont les atouts d'un établissement public foncier pour un territoire ? Quelles priorités et quels moyens ? »*
- 20 juin 2019 : débat en CA autour des fiches remises à chaque EPCI, faisant suite au séminaire de travail, et qui permettaient d'ouvrir en transparence et par territoire le débat relatif au financement de l'activité de l'établissement
- 16 janvier et 13 février 2020 : séminaire de travail avec les DGS et services des collectivités membres sur le bilan de l'action de l'EPF et les enjeux pour le futur PPI

- 10 mars 2020 : restitution et échanges sur les travaux des services avec les administrateurs de l'EPF, lors de la dernière séance avant renouvellement
- 17 septembre 2020 : réunion technique autour de 3 scénarii pour le PPI 2021-2027
- 30 septembre 2020 : CA d'installation, présentation des 3 scénarii et échanges autour des priorités et modalités de financement retenues. À la demande de certains EPCI, report du vote au Conseil d'administration de décembre 2020 afin de permettre des discussions communautaires complémentaires
- 20 octobre 2020 : présentation en CA des axes prioritaires définis pour le PPI 2021-2027, des scénarii financiers associés et discussions.
- Novembre-décembre 2020 : présentation des scénarii devant les instances communautaires des membres qui l'ont sollicité
- 8 décembre 2020 : vote en CA sur les nouvelles priorités du PPI ainsi que sur le produit de TSE associé.

3. DEUX ANS APRÈS, LA NÉCESSAIRE RÉVISION DU PPI FACE À UN CONTEXTE NOUVEAU

Une évolution du contexte à tous les niveaux

Une population qui double avec l'adhésion de Nantes Métropole et Estuaire et Sillon

- Nantes Métropole et d'Estuaire et Sillon rejoignent l'EPF en 2023, parachevant ainsi la couverture territoriale de la Loire-Atlantique par l'EPF.
- Des impacts sont logiquement à prévoir sur les volumes d'intervention, la sollicitation de l'équipe de l'EPF, le redimensionnement de l'effectif en conséquence, la ressource fiscale…

Des volumes d'intervention en très forte hausse

- Les deux premières années du PPI (2021 et 2022) se sont avérées sensiblement plus actives que prévu (+ 87 % en volume d'acquisition par rapport au volume projeté), ce qui laisse présager des volumes futurs importants.
- Le montant prévisionnel d'acquisitions pour l'année 2023 (24 M€) est ainsi lui-même en forte hausse par rapport aux deux premières années du PPI.

Des enjeux de sobriété foncière très prégnants

- Face aux difficultés financières et opérationnelles que rencontrent les collectivités en matière d'aménagement et de création de logements, l'EPF est amené à réinterroger les modalités de son accompagnement auprès des EPCI et des communes.

Un contexte macro-économique qui pèse sur la trajectoire financière de l'EPF

- Le contexte d'inflation et de hausse des taux d'intérêt pèse sur la trajectoire de l'établissement, à la fois pour les dépenses non financières et pour les dépenses financières. La forte volatilité des taux d'intérêts a notamment conduit certaines banques partenaires de l'EPF à ne plus lui proposer d'offres de prêt à taux fixe. Le modèle initial, qui faisait reposer le financement de l'activité opérationnelle à plus de 80% sur l'endettement, n'est plus soutenable.

La démarche partenariale de révision du PPI

Devant l'ampleur des évolutions survenues depuis l'adoption du PPI en 2020, l'EPF a souhaité anticiper la révision prévue à mi-parcours et l'inscrire dans une démarche associant l'ensemble de ses membres et partenaires.

- Septembre 2022 : envoi d'un questionnaire aux collectivité (bilan des deux premières années du PPI, attentes pour la période à venir)
- Octobre-novembre 2022 : réalisation de 20 entretiens bilatéraux (14 EPCI, 3 communes, 3 partenaires clés)
- Décembre 2022 : restitution en conseil d'administration de la synthèse des entretiens (bilan, attentes)

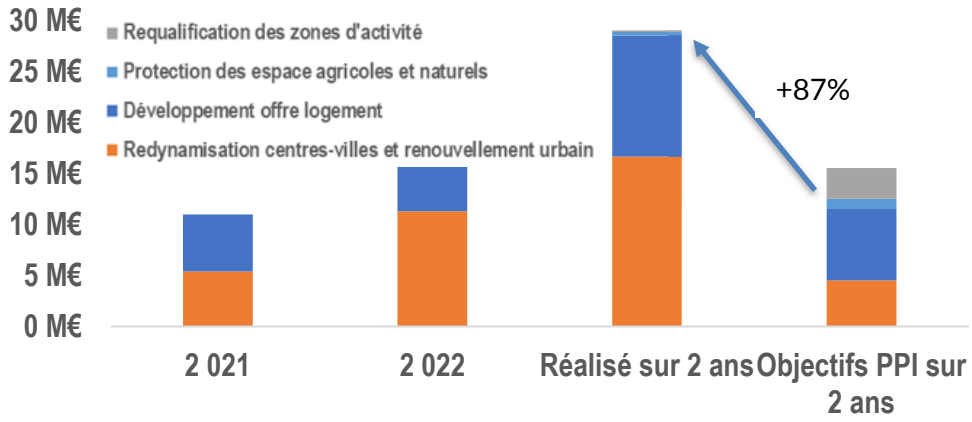
- Février 2023 : tenue d'un séminaire stratégique de débat sur les orientations du PPI révisé (80 participants dont membres de l'EPF et partenaires de l'écosystème de l'EPF)
- Avril 2023 : présentation au conseil d'administration de la trajectoire financière envisagée, incluant la proposition d''ajustement à la hausse de la TSE pour faire face au nouveau contexte et soutenir l'ambition
- Avril 2023 : tenue d'une réunion avec les DG des EPCI concernant les modalités d'intervention révisées de l'EPF
- Mai-juin 2023 : examen du PPI révisé par le Bureau de l'EPF
- 14 juin 2023 : adoption du PPI par le conseil d'administration de l'EPF

Bilan des deux premières années du PPI : une activité plus forte que prévu

L'année 2022 a vu la signature, par l'établissement, de 110 actes, soit quasiment autant que l'AFLA sur le PPI 2012-2017 pris dans son ensemble.

2021 et 2022, deux premières années du PPI sensiblement plus actives que prévu

- Une suractivité en matière de développement de l'offre logements et de renouvellement des centres villes et centres bourgs
- Une moindre activité sur les volets zones d'activités et protection des espaces agricoles et naturels, toutefois peu sensible à l'échelle de l'activité globale de l'EPF.



Confirmation du positionnement de l'EPFLA comme un outil d'ingénierie mutualisée à l'échelle du département

À date du 1er janvier 2023, tous les EPCI membres ont déjà bénéficié de portages par l'EPF. La moitié des membres ont bénéficié de plus de 20 portages depuis la création.

Dans le même temps, l'EPF a réalisé un nombre important de missions de services et de conseil auprès de ses membres, dans des registres très divers :

EPCI	Accompagnement études et stratégies foncières (en cours et terminé)	Accompagnements sur le volet foncier des documents de planification	Suivi des conventions d'ORT et des plans guide des communes PVD	Convention cadre
Cap Atlantique	X	X (PLH)	X	X
CA Pornic Agglo Pays de Retz	X	X (PLH)	X	X (en projet 2023)
CC Sèvre et Loire	X		X	X (en projet 2023)
CC COMPA	X		X	
CC Sud Estuaire	X (ADDRN AMO)		X	
CC Grand Lieu			X	
CA Redon Agglomération			X	
CC Pays de Pontchâteau		X (PLH)	X	
CA Clisson Sèvre et Loire		X (PLUi)	X	
CA Clisson Sèvre et Maine Agglo			X	
Pays de Blain Communauté	X		X	
Sud Retz Atlantique		X (PLU de Machecoul)	X	
CCEG		X (à venir révision PLH)		
Nantes Métropole				X (en projet 2024)

Bilan de la phase d'entretiens

La réalisation de 20 entretiens ciblés sur la révision du PPI a permis aux membres et partenaires de l'EPF d'exprimer leur regard sur l'action de l'établissement et leurs attentes pour l'avenir.

Le nouveau modèle de l'EPF basé sur la TSE, perçu comme une réponse efficace à l'accroissement des besoins et au nouvel impératif de sobriété foncière.

- L'impératif de sobriété foncière engendre une complexité accrue et appelle des solutions ingénieuses :
  - Sur le volet opérationnel, avec des compétences spécifiques requises sur l'ensemble de la chaine foncière, de la stratégie foncière permettant de trouver le bon foncier pour le bon usage à la réalisation de travaux spécifiques pour les projets s'effectuant sur des fonciers non standards (démolition, dépollution, nivellement…).
  - Sur le volet financier, avec la nécessité de faire face à la complexité de l'économie des projets en renouvellement urbain
- La TSE est ainsi identifiée comme le principal levier pour maintenir un haut niveau de service et dégager des marges de manœuvre nouvelles : minoration foncière, prise en charge des frais de portage par l'établissement, travaux et expertises spécifiques, création d'une structure de démembrement et de gestion emphytéotique des fonciers.

Des priorités du PPI qui demeurent valides mais des volumes et modalités d'intervention qui doivent être revus pour accompagner au mieux les bénéficiaires

- Augmentation du volume d'acquisition (les EPCI en capacité de fournir une estimation chiffrée des besoins futurs de leur territoire indiquent plus qu'un doublement de ceux-ci par rapport à la moyenne 2021-2022).
- Augmentation des dépenses opérationnelles (notamment minorations foncières, études) pour rendre les projets viables.

- Augmentation des dépenses de portage, sur des volumes d'acquisitions en forte hausse.

Une offre de services qui doit être consolidée et enrichie pour accompagner au mieux les bénéficiaires face aux nouveaux enjeux fonciers

- Expertises travaux spécifiques au renouvellement urbain
    - Un accompagnement à développer en faveur des porteurs de projet pour faire face aux nombreux enjeux de construction de la ville sur la ville.
- Maitrise publique durable du foncier
    - Le développement de la gestion emphytéotique des fonciers est une solution à développer dans un territoire touché par la raréfaction et le renchérissement du foncier.
- Gestion transitoire des fonciers
    - Face au besoin croissant des collectivités en la matière, il ressort que les dispositifs de travail, les dispositifs juridiques, le partage des responsabilités entre propriétaires et gestionnaires doivent être clarifiés.
- Stratégie foncière
    - L'enjeu d'identification des opportunités foncières est prégnant face à la difficulté des membres à cibler des fonciers (notamment pour le logement, le logement social et l'activité économique)
    - L'accompagnement des collectivités dans l'élaboration des volets fonciers des documents d'urbanisme ressort comme un enjeu

4. STRATÉGIE 2021-2027 ET THÉMATIQUES D'INTERVENTION

2021-2023 : montée en puissance de l'activité de l'établissement

Les volumes d'acquisitions foncières réalisés sur la période 2021-2023 s'établissent comme suit :

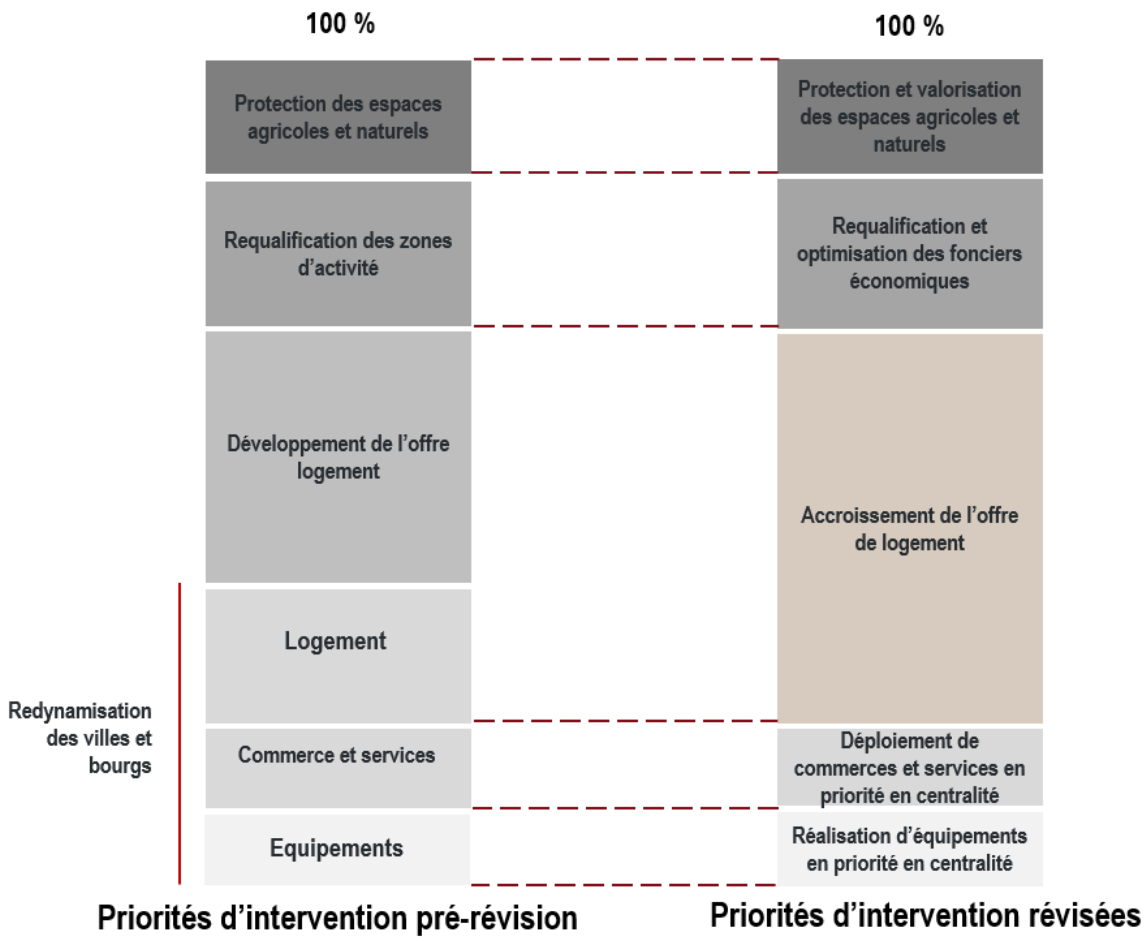
Axes	2021	2022	2023
Développement de l'offre de logement	5,6 M€	6,2 M€	9,5 M€
Redynamisation des villes et bourgs	5,4 M€	11 M€	10,5 M€
Protection des fonciers agricoles et naturels		0,1 M€	1 M€
Requalification des zones d'activité et résorption des friches économiques		0,4 M€	3 M€
TOTAL	11 M€ (réalisé)	18 M€ (réalisé)	24 M€ (DOB)

Nota Bene : volumes hors travaux

2024-2027 : une activité très élevée et des axes d'intervention clarifiés

Recomposition de l'axe « Redynamisation des villes et bourgs » pour plus de clarté dans l'action et le pilotage

La révision des axes d'intervention vise à rendre plus lisible l'intervention de l'établissement. L'axe « Redynamisation des villes et bourgs », qui contient à la fois des interventions majoritairement à destination de production de logements, de commerces et services et d'équipements, est redistribué dans les axes « Accroissement de l'offre de logements », « Déploiement de commerces et services en centralité » et « Réalisation d'équipements en centralité ».



Volumes prévisionnels d'intervention 2024-2027

Le volume d'intervention hors travaux pour la période 2024-2027 s'élève à plus de 110 M€, distribués comme suit :

Axes révisés	2024	2025	2026	2027	%	VOLUME PREVISIONNEL
Accroissement de l'offre de logement	18,1 M€	18,1 M€	18,1 M€	18,1 M€	65 %	72,3 M€
Réalisation d'équipements (en priorité en centralité)	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	10 %	11,1 M€
Déploiement de commerces et services (en priorité en centralité)	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	10 %	11,1 M€
Requalification et optimisation des fonciers économiques	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	2,8 M€	10 %	11,1 M €
Protection et valorisation des fonciers agricoles et naturels	1,4 M€	1,4 M€	1,4 M€	1,4 M€	5 %	5,6 M€
TOTAL 2024-2027	27,8 M€	27,8 M€	27,8 M€	27,8 M€	100 %	111,2 M €

Sur les 7 ans du PPI 2021-27, cela représente un volume d'intervention proche de 160 M€ soit environ deux fois et demi ce qui était prévu dans le PPI avant révision (55,5 M €, sur 6 ans).

Les enjeux par priorité d'intervention, et les solutions proposées par l'EPF

La phase d'entretiens avec les acteurs a permis de recueillir les enjeux et difficultés constatées sur les différentes priorités d'intervention de l'EPF et fournit une vision actualisée des problématiques rencontrées par le territoire du point de vue de l'action foncière. À partir de ces constats, l'EPF est en capacité de proposer des réponses concrètes aux enjeux.

Le renouvellement urbain comme matrice de l'action de l'établissement

Les objectifs issus de la politique de Zéro artificialisation nette (ZAN) promue par l'État freinent l'artificialisation des sols et amènent peu à peu les territoires à rechercher des solutions concrètes pour construire la ville sur la ville. Pour réaliser des opérations de renouvellement urbain, les territoires se heurtent à des problématiques de délais, de complexité, de coût de production, assorties d'incidences notables sur les prix de sortie.

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« Les objectifs ZAN sont déjà à l'œuvre dans nos SCOT successifs, avec des zones U et AU qui sont passées de 900 hectares à 600 hectares, à 300 hectares et, aujourd'hui, à 152 hectares. »

« Construire la ville sur la ville signifie aller chercher des fonciers plus onéreux. »

En réaction, certains territoires ouvrent des zones à l'urbanisation tant que cela demeure possible. Même si des dispositifs d'aménagement du territoire arrivés à maturité en Loire-Atlantique peuvent concourir ponctuellement à l'émergence et à la mise en œuvre des projets (Petites Villes de Demain, AMI du Département de Loire-Atlantique, Action Cœur de Ville), les problématiques associées au renouvellement urbain restent entières et demandent de bâtir des solutions concrètes : déploiement de compétences spécifiques, équilibre économique des projets permettant de garantir un prix ou un loyer de sortie raisonnable, mise sous contrôle des temps de production.

L'EPF se donne pour ligne de conduite d'aider les territoires à orienter d'ores et déjà leur production vers le renouvellement urbain, pour ne pas se retrouver dans une situation délicate lorsque les décrets d'application du ZAN paraîtront.

Pour ce faire, les réponses seront à la fois opérationnelles (expertises spécifiques en démolition, dépollution, réhabilitation, curetage) et financières (prise en charge des dépenses de portage, prise en charge des dépenses opérationnelles, démembrement foncier et gestion emphytéotique des fonciers).

PRIORITE : ACCROISSEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS

Dans un contexte de très forte tension du parc locatif de Loire-Atlantique, l'impératif de production de logements sociaux est plus que jamais d'actualité. En 2022, 56 000 demandes de LLS sont en instance soit 5,7 demandes pour une seule attribution de logement, une hausse de+5,5% par aux deux années précédentes. Cette situation est amenée à se prolonger au vu des perspectives démographiques haussières en Loire-Atlantique (+ 16 000 hab./an depuis 2014 / + 400 000 hab. à 2050).

A l'échelle du périmètre d'action de l'EPF Loire Atlantique, 40 communes sont soumises à la loi SRU, contre 9 pour l'EPF Vendée. Ces communes sont en majorité situées dans les territoires dans lesquels la proportion de résidences secondaires et de logements en location meublée courte durée sont élevés, ce qui a un impact direct sur la capacité de ces territoires à loger les habitants.

Dans le cadre de la révision du PPI et pour faciliter la création de logement sociaux à l'échelle du département, l'EPF va aller plus loin dans le dispositif de minoration foncière dédié (cf. règlement d'intervention).

Toutefois l'établissement met en plus en place un dispositif ad-hoc de minoration foncière pour favoriser le logement abordable (hors logements sociaux). Les objectifs du dispositif sont d'accompagner la production de logement abordable, de favoriser la mixité sociale des opérations, et de faciliter l'équilibre économique des opérations de logements en diffus.

	Les enjeux et difficultés	**Les solutions**
Logement social et abordable	• Difficile logement des actifs en zone tendue (5,8 % de chômage fin 2022) • Modèle économique complexe du logement (territoires tendus comme détendus) • Règles de minoration foncière pas toujours comprises	• **Dispositif de minoration foncière en faveur du logement social permettant aux bailleurs de respecter le prix plafond d'acquisition au m² du PDH, cf. règlement d'intervention** • **Dispositif de minoration foncière en faveur du logement abordable (cf. règlement d'intervention)** • **Clarification des règles de minoration**

PRIORITÉ : DÉPLOIEMENT DE COMMERCES ET DE SERVICES (en cœurs de bourgs et centres-villes)

Permettre le maintien ou l'implantation d'activités en cœur de ville, afin d'y améliorer les conditions de vie et l'attractivité résidentielle est un véritable enjeu. L'intervention en centres-villes et bourgs présente des réalités différentes à l'échelle du département : certaines villes présentent les caractéristiques de territoires dévitalisés, pour lesquels lutter contre les fractures territoriales s'impose. D'autres villes, bien que moins en difficulté, doivent être soutenues dans leur fonction de centralité sur le territoire de Loire-Atlantique.

La phase d'entretiens a montré que les modèles économiques et opérationnels relatifs aux commerces et aux services sont perçus comme complexes. L'EPF se propose d'entamer une phase de réflexion visant à mettre en place des dispositifs efficaces et facilement appropriables, en faveur du déploiement de commerces et de services en centralité.

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« L'enjeu est d'attirer des commerçants, et cela passe par leur proposer des conditions attractives d'implantation »

	Les enjeux et difficultés	Les solutions / prochaines étapes
Déploiement de commerces et services (en priorité en centralité)	• Complexité des modèles économiques et opérationnels	• **Un dispositif de minoration foncière pour les opérations relatives aux commerces, services et à la requalification des fonciers économiques (cf. règlement d'intervention)** • **Réflexion à mener sur les interventions innovantes liées aux commerces et services de centres-bourgs (contribution éventuelle au développement d'une foncière commerciale, solutions de lease-back)**

PRIORITÉ : RÉALISATION D'ÉQUIPEMENTS (en cœurs de bourgs et centres-villes)

Cette priorité d'intervention vient en accompagnement des problématiques majeures :

- Impératif de production quantitative de logements pour répondre au déficit d'offre
- Stimulation de la dynamique favorable de l'emploi et de l'attractivité économique
- Vitalité commerciale des centres-villes et bourgs
- Protection des espaces agricoles et perspective de sécurité alimentaire

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« Il n'est pas souhaitable que la réalisation d'équipements publics se fasse par portage d'opportunité »

	Les enjeux et difficultés	Les solutions
Réalisation d'équipements (en priorité en centralité)	• Accompagner les porteurs de projet sans toutefois que les portages représentent un moyen de débudgétisation sur cet axe	• **Accompagnement des porteurs de projet par les remboursements des acquisitions sur le mode de l'amortissement plutôt qu'in fine**

PRIORITÉ : REQUALIFICATION ET OPTIMISATION DES ZONES ÉCONOMIQUES

La requalification des zones d'activité économique reste une priorité pour les territoires, malgré la difficulté à identifier et faire émerger des projets :

- PPI 2012-2017 : 17 M€ d'objectif pour 3,8 M€ réalisé
- PPI 2018-2020 : pas d'objectif fixé
- À fin 2022 (PPI 2021-2027) : 3 M€ d'objectif sur les deux premières années pour 0,1 M€ réalisé

La faible maturité des dispositifs opérationnels et financiers apparaît comme un frein à la réalisation des projets et à l'atteinte des objectifs.

Face à ce constat, l'EPF se propose d'une part d'étudier, de prototyper et de capitaliser une structure de démembrement du foncier dédiée, et d'autre part de proposer aux porteurs de projet une offre dédiée à géométrie variable en fonction des besoins, allant de l'apport de conseil et d'expertise sur les montages à la réalisation des acquisitions.

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« Le foncier économique est un sujet bien spécifique. En l'état les dispositifs et outillages ne sont pas encore toujours assez matures. »

	Les enjeux et difficultés	Les solutions
Requalification et optimisation des fonciers économiques	• Difficulté à trouver les sites et opportunités foncières dans un contexte de sobriété foncière • Forte complexité des modèles économiques et opérationnels • Diversité des besoins en fonction des membres : limités à une expertise sectorielle (modes opératoires, modes de contractualisation, modèle économique), ou étendus à l'acquisition/portage	• **Un dispositif de minoration foncière pour les opérations relatives aux commerces, services et à la requalification des fonciers économiques (cf. règlement d'intervention)** • **Étudier, prototyper et capitaliser une structure de démembrement foncier dédiée** • **Accompagner les porteurs de projet en tant que conseil, en apportant une expertise gratuite : méthodologie de construction d'un plan d'affaires de requalification des zones d'activité, bonnes pratiques sur la partie contractuelle (prise à bail, définition des montages de gestion et d'entretien du site)**

PRIORITÉ : PROTECTION ET VALORISATION DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS

Cette thématique apparaît comme prioritaire pour certains territoires ruraux et semi-ruraux mais elle présente un jeu d'acteurs dont la complexité est à l'origine de difficultés dans le montage des projets.

La répartition des rôles et responsabilités entre la SAFER et l'EPF est peu lisible pour de nombreux bénéficiaires.

L'objectif est de travailler avec la SAFER à la clarification de la répartition des rôles et responsabilités, en tenant compte de l'état du droit, des volumes en jeu et des capacités opérationnelles respectives de l'EPF et de la SAFER.

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« Il y a besoin de clarifier les rôles et responsabilités de l'EPF et de la SAFER. »

« L'EPF a un rôle à jouer sur le bâti dans la mesure où la SAFER n'a pas vocation à porter des bâtiments. »

« Le foncier agricole doit rester le domaine de la SAFER, sauf à la marge »

	Les enjeux et difficultés	Les solutions
Protection et valorisation des fonciers agricoles et naturels	• Jeu d'acteurs peu lisible pour les collectivités qui nuit à un partage efficace des responsabilités opérationnelles, malgré la convention EPF/SAFER	• **Réaffirmation stricte de la doctrine d'intervention de l'EPF : intervention exclusive sur le seul périmètre du bâti et en priorité sur les logements** • **Approfondir la répartition des rôles entre l'EPF et la SAFER dans une logique de complémentarité et pour une plus grande efficacité d'intervention**

La résilience des territoires face aux risques naturels (axe non retenu)

L'action face au recul du trait de côte, la prévention contre les risques d'inondations, la protection de zones humides représentent des enjeux réels pour les territoires de Loire-Atlantique (territoires littoraux, autres territoires proches de cours d'eau) mais les collectivités peinent à se saisir pleinement du sujet et à mettre en place des réponses concrètes.

Paroles de collectivités (source : entretiens)

« Il y aurait des besoins au sein de l'Agglo pour porter des fonciers soumis au recul du trait de côte, mais c'est une problématique trop lourde sur le plan financier pour que l'EPF s'en saisisse. »

L'ampleur de ces problématiques dépasse largement les capacités d'intervention de l'EPF. Si la résilience des territoires face aux risques naturels entre naturellement dans le spectre des interventions possibles de l'EPF, elle ne doit pas mobiliser ses ressources opérationnelles et financières dans le cadre de ce PPI, notamment au vu de l'ampleur des autres priorités sur lesquelles il est attendu et entend intervenir massivement.

Consolider et enrichir l'offre de services existante pour accompagner les bénéficiaires de bout en bout

L'EPF se donne pour objectif de proposer une offre de services qui soit à la fois :

- Une offre de conseil favorisant l'autonomie et la montée en compétence des membres et bénéficiaires (par exemple : accompagnement à l'élaboration de la stratégie foncière des EPCI) et flexible pour accompagner plus particulièrement les collectivités les moins outillées
- Une offre cohérente avec le cœur de métier de l'établissement (par exemple : négociation uniquement dans le cadre d'un portage foncier)

L'offre de services doit pouvoir accompagner les bénéficiaires d'un bout à l'autre de la chaîne d'action foncière.

Stratégie foncière et programmatique

L'EPF se donne pour objectif d'accompagner les bénéficiaires dans les phases amont de l'action foncière, sous la forme d'une assistance humaine et financière, mais sans réaliser lui-même les prestations qui seraient éventuellement nécessaires à l'approfondissement et/ou la mise en œuvre opérationnelle :

- Conseil relatif à l'identification des opportunités foncières à différentes échelles (commune, EPCI), notamment pour le logement, le logement social et le développement économique.
- Accompagnement à l'élaboration des PLH : conseil relatif à l'établissement du volet foncier.
- Pédagogie sur l'impératif de densité dans un contexte de sobriété foncière et de renchérissement des fonciers et recherche de solutions concrètes sur opération.

Expertises travaux spécifiques

L'EPF se fixe pour objectif de proposer à ses bénéficiaires des expertises centrales dans la réalisation de projets en renouvellement urbain, pour les projets ayant donné lieu à la signature d'une convention d'action foncière :

- Estimation des coûts de travaux
- Dépollution, désamiantage
- Démolition, réhabilitation

Gestion transitoire des fonciers

L'EPF se fixe comme objectif de mieux valoriser les fonciers en cours de portage. Les travaux collectifs des 2ème et 3ème trimestres 2023 clarifieront les problématiques suivantes pour les intégrer au règlement d'intervention : sous-mise à disposition des fonciers par les collectivités, convention d'occupation précaire, clarification du dispositif pour les locataires, partage des responsabilités des frais de fourniture d'énergie, travaux pendant le portage.

La maitrise durable des fonciers

La maitrise publique durable des fonciers est une réponse directe à la raréfaction et au renchérissement des fonciers en Loire-Atlantique, en matière de développement de l'offre de logement comme de l'offre d'accueil économique :

- Création d'une offre de logements en territoire détendu, dans un contexte où le logement abordable pour les populations locales dans ces territoires est un véritable enjeu. **À cet effet, l'EPF compte étudier l'opportunité de capitaliser l'OFS Loire Atlantique afin d'intervenir en faveur du logement abordable en zone détendue**.
- Structure de démembrement foncier à visée de développement économique, dans un contexte d'équilibres économiques complexes. **À cet effet, l'EPF compte étudier l'opportunité de capitalisation d'une structure de démembrement foncier**.

Une gouvernance et des processus qui répondent aux objectifs

L'EPF de Loire-Atlantique a été créée à l'initiative des collectivités locales. Son conseil d'administration est composé exclusivement de représentants élus locaux désignés par les assemblées délibérantes des membres de l'EPF.

Depuis 2012, le fonctionnement et la gouvernance de l'EPF ont été marqués par une vitalité démocratique avec des réunions fréquentes du conseil d'administration, au-delà des obligations statutaires, et la représentation des territoires et sensibilités au sein d'un groupe de travail prospectif.

La révision du PPI ne donne pas lieu à un changement de gouvernance notable. Deux ans plus tôt, à l'occasion du débat politique autour de la préparation du PPI et du vote de la taxe spéciale d'équipement, il était néanmoins apparu nécessaire que la gouvernance soit réorganisée.

Cette réorganisation était principalement justifiée par la mobilisation du produit de la taxe pour conduire des actions en direction des territoires. L'EPF devenait, avec le PPI 2021-2027, non seulement un acteur plus autonome dans son action, mais il devait également prendre sa part dans le cofinancement de projets.

Le surcroît d'activité, la nécessité de réactivité des décisions et la nécessité d'associer plus étroitement les élus à l'instruction des dossiers ont conduit à proposer une évolution de la gouvernance de l'établissement.

C'était dans cet esprit que le CA avait pris plusieurs décisions qui visaient à favoriser l'échange entre élus et leur association à l'animation des politiques conduites par l'établissement :

- Création d'un poste de vice-président supplémentaire ;
- Élargissement du bureau, de manière à associer les territoires dans leur diversité à la préparation des décisions stratégiques ;
- Association du bureau élargi à la préparation du PPI.

Cette démarche d'association étroite des élus à travers le bureau élargi et l'animation des vice-présidences a été poursuivie dans la durée (priorisation des interventions de l'EPF et d'arbitrages à rendre sur la sélection des projets susceptibles de bénéficier d'une prise en charge du déficit foncier).

Un outil de proximité et d'expérimentation

Depuis sa création, l'EPF de Loire-Atlantique a veillé à accompagner les territoires en leur offrant un service réactif et une grande souplesse dans la gestion des dossiers, tout en leur apportant la sécurité juridique et économique requise en matière d'intervention sur le foncier. Cela s'est notamment traduit par une grande disponibilité des équipes et leur présence sur le terrain.

Il importe que cette efficacité et cette proximité soient maintenues dans le cadre du changement d'échelle de l'intervention de l'EPF.

En parallèle, l'EPF a régulièrement cherché à offrir des solutions opérationnelles innovantes et a cherché à se projeter dans l'avenir en expérimentant des solutions de portage et/ou de financement qui n'étaient pas initialement prévues au PPI. On peut notamment citer :

- La mission confiée par le Conservatoire du littoral sur le site de Préfailles - Pornic comportant la conduite d'une procédure de DUP "réserve foncière" et de la procédure d'expropriation ;

- L'acquisition et le portage d'une maison attenante à une exploitation agricole, en complémentarité avec l'intervention de la profession agricole et en traduction du programme d'action du PEAN des 3 vallées piloté par le Département de Loire-Atlantique ;

- L'acquisition et la réalisation de travaux à Belligné, commune de Loireauxence, pour permettre le déménagement d'un commerce de centre-bourg.

L'EPF de Loire-Atlantique, comme un grand nombre de ses homologues, doit poursuivre cette action visant à initier et encourager les initiatives et les expérimentations dans son domaine de compétence. Il continuera à proposer des montages innovants, dans le cadre du PPI, permettant aux collectivités de mieux répondre à leurs enjeux de territoire, notamment à travers :

- La mise en place de solutions de démembrement foncier pour aider à la sortie opérationnelle des projets en dissociant la valeur de foncier de celle du bâti
- La montée en compétence sur des expertises à forte valeur ajoutée (démolition, dépollution, réhabilitation, curetage) permettant de faciliter et sécuriser la vente des fonciers portés

Un mode opératoire à développer : le conventionnement d'objectifs avec les intercommunalités membres

Jusqu'à présent, le conventionnement de l'EPF avec ses intercommunalités membres était quasi-absent de son processus d'intervention puisqu'à l'exception du territoire de CAP Atlantique, l'EPF n'a pas conclu de convention avec les intercommunalités pour cadrer les priorités d'intervention et préciser les coopérations à approfondir, territoire par territoire. Dans certains cas, la conclusion d'une convention cadre est quelque peu suspendue à l'élaboration des documents planificateurs tels que PLU(i) ou PLH afin d'apporter une certaine cohérence au conventionnement.

Pourtant, le cadre tracé par la loi du 27 janvier 2017 dite "égalité citoyenneté" renforce l'articulation entre le programme pluriannuel d'intervention des EPF, les documents d'urbanisme et les objectifs de réalisation de logements précisés par les programmes locaux de l'habitat. Le développement des démarches de planification et d'aménagement de l'espace à un niveau intercommunal se traduit par l'émergence de programmes locaux de l'habitat et dans certains territoires de plans locaux d'urbanisme intercommunaux et de programmes d'action foncière pilotés par l'intercommunalité.

Ceci justifie que l'intercommunalité en tant que membre de l'EPF ne soit plus seulement informée, mais soit associée à son intervention au service des communes. Afin de répondre à l'ensemble des enjeux identifiés et pour rendre plus efficiente encore l'intervention d'EPF en traduction des politiques locales d'aménagement de l'espace, un partenariat stratégique autour d'objectifs partagés pourra donc être développé entre l'EPF et ses intercommunalités membres qui le souhaitent. Ce partenariat renforcé prendra la forme de conventions-cadre visant à décliner localement les interventions de l'EPF en termes de priorités pour le territoire et à identifier les secteurs à enjeux en matière de maitrise foncière publique permettant de répondre aux objectifs communs.

Ce mode de conventionnement pourra faciliter la définition des besoins fonciers d'un territoire, utile pour réviser, ajuster, modifier les futurs programmes pluriannuels d'intervention. Il devra toutefois veiller à maintenir la souplesse et la réactivité de l'EPF dans le traitement des projets et ne devra donc en aucun cas ajouter une strate de validation supplémentaire.

Par ailleurs, le dispositif d'information sur les projets vis-à-vis des EPCI sera consolidé, conformément à la demande émanant de la phase d'entretiens de révision du PPI. En effet, plusieurs membres ont évoqué la possibilité d'une revue de projets systématiques (tous les 6 mois) avec chaque EPCI, et/ou l'obligation des communes d'informer l'EPCI sur les projets en cours à intervalles réguliers, assorti d'une évolution des outils de suivi de projet pour compléter et consolider les modalités déjà en place. Les modalités de ce dispositif de suivi de projet seront explicitées dans le règlement d'intervention.

Le recours à la TSE : un produit progressif sur la durée du PPI

L'évolution des modalités d'action de l'EPF repose sur le vote d'une TSE dont le produit est adossé sur les recettes de foncier bâti, de taxe d'habitation (sur résidences secondaires après réforme), de cotisation foncière des entreprises (CFE) et marginalement de foncier non bâti. S'agissant du foncier bâti et de la CFE, précisons que la Loi de Finances pour 2021 a introduit la réduction de moitié des valeurs locatives pour les établissements industriels, au titre du plan de relance.

La TSE est une taxe affectée destinée à financer les acquisitions foncières et immobilières des EPF (article 1607 bis du Code général des impôts). Son produit est voté chaque année par le conseil d'administration. Le niveau du prélèvement doit être conforme aux besoins financiers de l'EPF. C'est donc le PPI qui définit la hauteur de la fiscalité.

La TSE, ressource propre de l'EPF, permet d'accumuler du capital foncier et ainsi de démultiplier son activité. C'est l'effet de levier des dotations et de la fiscalité mutualisée. C'est un point déterminant du fonctionnement d'un EPF, qui lui permet de contracter des emprunts à long terme à des conditions financières meilleures que pour la plupart des communes prises individuellement et ainsi d'amplifier sa capacité d'intervention.

Par ailleurs, la TSE se substitue intégralement aux dépenses jusqu'alors refacturées aux communes et EPCI, et couvre les charges courantes de l'EPF. Elle permet une liberté financière de l'EPF de Loire-Atlantique pour assurer son plan de développement de manière autonome et est encadrée par le vote du budget chaque année.

Compte tenu de la nécessité de faire face à la hausse massive de l'activité sur la durée du PPI, tant en compétences qu'en volume, et dans un contexte inflationniste, il est prévu que le produit de TSE progresse significativement sur la première partie du PPI pour se stabiliser à partir de 2024 (1,6 M€ en 2021, 3 M€ en 2022, 10 M€ en 2023, 15 M€ à partir de 2024).

La hausse de la TSE sur la durée du PPI permet de faire face à l'augmentation importante des besoins que rencontre l'établissement :

- Augmentation des dépenses de portage : seulement 0,7 M€ en 2021 contre 4,2 M€ en 2027 (impôts fonciers et assurances en hausse avec l'accroissement du stock foncier, frais de notaire et d'agence en hausse avec l'augmentation des acquisitions, frais financiers en forte hausse sous l'effet de la hausse des taux et de l'augmentation de l'endettement de l'établissement)
- Augmentation des dépenses opérationnelles : seulement 1,4 M€ en 2021 contre 5,8 M€ en 2027 (minorations foncières en augmentation, dépenses d'études en hausse)

- Augmentation des dépenses de fonctionnement : moins d'1 M€ en 2021 contre 1,5 M€ en 2027 (augmentation des dépenses de ressources humaines sous l'effet du redimensionnement de l'établissement : recrutements à venir, profils à forte expertise, déménagement de l'EPF)
- Nouvelles dépenses de maitrise durable des fonciers (mode emphytéotique) : pas de dépense en 2021 contre 0,4 M€ en 2027

Le contexte inflationniste pèse sur la trajectoire de l'établissement, à la fois pour les dépenses non financières et les dépenses financières (hausse des taux d'intérêt). La forte volatilité des taux d'intérêts a entrainé pour certaines banques l'impossibilité de proposer des offres à taux fixe. En effet, plusieurs banques conditionnent leurs offres au respect du taux de l'usure et ainsi ne peuvent plus proposer de taux fixe. En conséquence, pour certaines offres, l'établissement ne peut plus obtenir que des taux variables (de type E3M). Ces taux peuvent s'accompagner de couvertures "CAP" qui permettent de limiter contractuellement la hausse du taux. Ces couvertures sont toutefois coûteuses et ne s'appliquent que pour des montants dit "importants" (en l'état, ceux supérieurs à 500 000 €).

Dans ce contexte, les recettes de TSE sont cruciales et l'exposition de l'établissement à l'endettement doit être surveillée, les frais financiers s'élevant à plus de 2,5 M € annuels en fin de PPI dans la trajectoire révisée de l'établissement.

Des missions exercées dans le cadre de partenariats

L'EPF développe ses interventions dans un territoire qui bénéficie déjà de l'action de nombreux acteurs locaux et nationaux. Il s'inscrit en complémentarité avec les actions déjà engagées, mais aussi en synergie en rendant possible de nouveaux modes d'observation et d'action foncière par des partenariats sur projets ou sur des collaborations à plus long terme via des conventions-cadres.

5. LES MODALITÉS D'INTERVENTION

En adaptant et en renforçant ses modalités d'intervention, l'EPF s'engage sur l'ensemble des questions foncières au bénéfice des collectivités membres. Ses actions sont articulées autour d'une offre d'accompagnement et d'une offre de portage.

L'offre d'accompagnement de la stratégie foncière

En mobilisant ses compétences propres ou des ressources externes, l'EPF propose une ingénierie et un accompagnement financier distincts de ses seules opérations de portage foncier. Les modalités de prise en charge financière sont précisées dans le règlement d'intervention.

1. Atlas fonciers

L'EPF participe au pilotage et au financement de la réalisation d'atlas fonciers permettant d'identifier les gisements fonciers et révéler les potentiels de renouvellement urbain d'un territoire, sous la maîtrise d'ouvrage du bénéficiaire.

2. Assistance à l'élaboration de stratégies foncières

L'EPF s'implique aux côtés de ses membres engagés dans la définition de stratégies foncières aux échelles communales et intercommunales rattachées à l'élaboration d'un Programme d'Action Foncière, d'un volet foncier d'un Programme Local de l'Habitat, d'un volet foncier d'un Plan Local d'Urbanisme notamment intercommunal, d'une démarche de trajectoire ZAN, etc. Il peut aussi participer à des démarches plus ciblées : revitalisation de centre-bourg, résorption de friches, etc.

3. Assistance à la maîtrise foncière

L'expertise en négociation foncière de l'EPF peut être mobilisée par ses membres et par leurs communes pour la réalisation de leurs propres opérations, sans mobiliser les capacités de portage. En cohérence avec le reste de son action, ces interventions sont limitées à "l'enveloppe urbaine" telle que définie dans les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, PLUi), à l'exception des actions engagées en faveur de la protection des espaces agricoles et naturels.

Une offre de portage complète

L'EPF développe ses modalités d'action pour apporter une offre d'accompagnement sur l'ensemble de la chaîne du portage foncier. Ces actions sont encadrées par des conventions opérationnelles signées avec les membres concernés, intégrant tout ou partie des quatre modalités d'actions détaillées par la suite. En fonction des modalités d'action retenues, ces conventions apporteront des précisions plus détaillées pour définir notamment les périmètres d'intervention.

Le règlement d'intervention précise les modalités de prise en charge de ces différentes actions.

1. **Veille foncière**

L'EPF accompagne les communes et les intercommunalités dans l'identification de secteur(s) à enjeux de maîtrise foncière publique où elles souhaitent assurer une veille foncière pour permettre des interventions par préemption et saisir des propositions d'acquisition, mais sans procéder à des négociations foncières actives.

L'EPF peut ensuite assurer cette veille pour le compte de la collectivité bénéficiaire qui est libre de préempter elle-même ou de solliciter un portage foncier de l'EPF.

2. **Accompagnement de l'élaboration des projets urbains**

L'EPF accompagne les communes et les intercommunalités dans l'élaboration d'études de faisabilité tenant compte des contraintes foncières, ou la sélection des opérateurs pour mener à bien leur(s) projet(s) urbain(s).

3. **Acquisition et portage du foncier**

L'EPF accompagne les communes et les intercommunalités pour la négociation, l'acquisition par tout moyen et le portage de biens identifiés dans un ou plusieurs secteur(s) d'intervention.

4. **Réalisation de travaux**

L'EPF assure la maîtrise d'ouvrage des travaux à réaliser sur les biens qu'il porte pour le compte des communes et intercommunalités. Seuls les travaux directement en relation avec l'activité de portage peuvent être réalisés : déconstruction et dépollution, travaux de rénovation ou réhabilitation portant sur la structure du bâtiment, répondant à des impératifs de sécurité ou une urgence d'installation, et permettant un usage compatible avec l'axe du PPI retenu.

Un soutien spécifique aux communes SRU

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a mis en place dans son article 55 une obligation de constructions de logements sociaux dans le cadre d'objectifs de mixité sociale. Les communes n'ayant pas atteint les seuils fixés par la loi se voient contraintes de verser des pénalités sous forme d'un prélèvement sur les dotations que l'État leur attribue.

En application de l'article L.302-7 du code de la construction et de l'habitation, ces sommes sont reversées à l'Établissement Public Foncier de Loire-Atlantique à l'exception du cas où l'EPCI concerné est délégataire des aides à la pierre. Afin d'attribuer les prélèvements SRU perçus par l'EPF, un « fonds SRU » a été créé. Il est mobilisé en priorité pour :

- Des subventions de minoration foncière sur des opérations de portage foncier en cours destinées à la construction de logements locatifs sociaux ;
- En l'absence de portage foncier, au financement d'études de gisement et de diagnostic foncier permettant d'assurer la mise en place de stratégies foncières pour développer l'offre de logements sociaux.

Les subventions issues du fonds SRU sont prioritairement affectées sur les communes prélevées. Elles peuvent venir en complément des prises en charge prévues dans le présent PPI. En complément de la gestion du fonds SRU, l'EPF peut accompagner plus spécifiquement les communes concernées et notamment celles qui sont carencées, dans leur obligation de production de logements locatifs sociaux. Ceci pourra notamment se traduire par l'exercice du droit de préemption urbain (DPU) dans le cadre d'une délégation consentie par l'État, si le conseil d'administration le décide.

Des durées de portages adaptées

Les durées de portage et les modalités de remboursement du capital sont déterminées en cherchant la meilleure adéquation aux besoins opérationnels constatés sur le territoire. Les durées de portage maximales sont fixées par axe d'intervention, de la manière suivante :

Priorité d'intervention	**Projet comportant au moins 25% de PLUS-PLAI ou BRS**	**Autre projet**
Accroissement de l'offre de logement	In fine : 8 ans Amortissement : 12 ans avec possibilité de différé de 8 ans	In fine : 5 ans Amortissement : 8 ans avec possibilité de différé de 5 ans
Déploiement de commerces et services (en centres-bourgs et centres-villes)		In fine : 5 ans Amortissement : 10 ans avec possibilité de différé de 5 ans
Réalisation d'équipements (en centres-bourgs et centres-villes)		Amortissement : 10 ans
Requalification et optimisation des fonciers économiques		In fine : 5 ans Amortissement : 10 ans avec possibilité de différé de 5 ans
Protection et valorisation des fonciers agricoles et naturels		In fine : 8 ans Amortissement : 10 ans avec possibilité de différé de 8 ans

La révision du PPI a donc induit deux modifications en ce qui concerne les durées de portage :

- Au vu des enjeux que rencontre l'EPF, la réalisation d'équipements publics se fera selon un mode d'amortissement, là où des portages in fine étaient envisageables auparavant.
- La part du logement de l'ancienne priorité « Redynamisation des centres-villes et bourgs » se fera désormais selon les modalités de la priorité « Accroissement de l'offre de logements »

Dans le cas d'un portage concernant plusieurs axes, la durée de portage la plus courte sera privilégiée.

Des moyens pour l'action

Un redimensionnement de la structure pour faire face au nouveau contexte

Le changement de dimension de l'EPF se traduit principalement par :

- Une politique de recrutement affirmée à partir de 2023 ;
- Un déménagement dans de nouveaux locaux en 2024, dimensionnés de manière à accueillir une équipe plus nombreuse.

Les frais de structure et personnels de l'EPF seront maintenus à un niveau modéré, dans l'objectif réaffirmé de ne pas dépasser 5 % de ses dépenses sur la durée du PPI.

Acquisitions foncières

Les acquisitions représentent la majorité des dépenses de l'EPF (64 % des dépenses pour le PPI révisé sur la période 2023-2027). Ces dépenses sont principalement couvertes par la dette dans un premier temps puis, au terme de la convention, par le versement provenant de l'acquéreur.

Prise en charge de dépenses pour le compte des membres

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Prise en charge dépenses courantes de portage	*693 k€*	*969 k€*	*1 677 k€*	*2 595 k€*	*3 286 k€*	*3 881 k€*	*4 217 k€*	*17 318 k€*
Prise en charge dépenses opérationnelles	*1 368 k€*	*1 509 k€*	*4 900 k€*	*5 400 k€*	*5 542 k€*	*5 690 k€*	*5 841 k€*	*30 250 k€*
Minorations foncières	1 093 k€	1 044 k€	4 100 k€	4 505 k€	4 640 k€	4 779 k€	4 923 k€	25 084 k€
Etudes	23 k€	53 k€	250 k€	258 k€	265 k€	273 k€	281 k€	1 404 k€
Autres charges et dépenses imprévues	252 k€	412 k€	550 k€	637 k€	637 k€	637 k€	637 k€	3 763 k€
Prise en charge dépenses de maitrise durable foncière	*0 k€*	*0 k€*	*244 k€*	*280 k€*	*322 k€*	*371 k€*	*426 k€*	*1 643 k€*
Prise en charge dépenses de ressources humaines	*512 k€*	*769 k€*	*847 k€*	*972 k€*	*1 100 k€*	*1 117 k€*	*1 134 k€*	*6 450 k€*
Prise en charge frais de structure	*94 k€*	*107 k€*	*111 k€*	*372 k€*	*383 k€*	*394 k€*	*406 k€*	*1 867 k€*
Total	*2 667 k€*	*3 354 k€*	*7 778 k€*	*9 618 k€*	*10 634 k€*	*11 453 k€*	*12 024 k€*	*57 527 k€*

La révision du PPI et l'ajustement des moyens et du produit de TSE permet à l'établissement d'aller significativement plus loin dans la prise en charge de dépenses pour le compte des membres. **Ces dépenses sont absorbées par l'établissement et n'ont pas vocation à être refacturées aux membres** :

- **Prise en charge des dépenses courantes de portage en forte hausse** (impôts fonciers, assurance du stock foncier, frais financiers)
  - 1 M € en 2022 contre 3,1 M € en moyenne annuelle sur 2023-2027

- **Prise en charge des dépenses opérationnelles en forte hausse** (minorations foncières, études, autres charges et dépenses imprévues)
  - 1,5 M € en 2022 contre 5,5 M € en moyenne annuelle sur 2023-2027

- **Prise en charge de dépenses de maitrise durable foncière** (démembrement foncier pour les fonciers économiques, capitalisation de l'OFS pour le logement en zone détendue)
  - Pas de dépense en 2022 contre 0,3 M € en moyenne annuelle sur 2023-2027

- **Prise en charge de dépenses de ressources humaines en hausse** (recrutements à venir, profils à expertise spécifique)
  - 0,75 M € en 2022 contre 1 M € en moyenne annuelle sur 2023-2027

- **Prise en charge de frais de structure en hausse** (sortie des locaux du département, déménagement dans des bureaux du parc libre nantais)
  - 0,1 M € en 2022 contre 0,3 M € en moyenne annuelle sur 2023-2027

Zoom sur les modalités d'intervention

- Prise en charge totale ou partielle de l'offre d'accompagnement :
  - Mission gratuite d'assistance à la maîtrise foncière (négociation, procédures)
  - Cofinancement d'études (Analyse des disponibilités foncières, soutien à l'élaboration de stratégies et d'actions foncières aux échelles communale et intercommunale, études visant à définir la faisabilité d'un projet dans le cadre d'un portage ainsi qu'au financement de diagnostics et études techniques préalables à l'acquisition).

- Des dispositifs de minoration actualisés pour permettre la viabilité des opérations des bénéficiaires :
  - Un dispositif dédié pour les opérations 100 % PLUS-PLAI et/ou BRS
    - Une révision à la hausse des montants
    - La minoration foncière de l'EPF ne peut toutefois pas être supérieure au reste à charge de l'opération
    - Le montant de la minoration retenue est la valeur minimale résultant de l'un de ces trois cas : montant maximum de minoration correspondant à 50 % du prix de revient, minoration maximum théorique calculée en fonction du nombre de m² de surface de plancher, montant correspondant au reste à charge de l'opération.
  - Un dispositif pour les autres opérations de logement
    - Une subvention correspondant au maximum à 50 % du déficit foncier de l'opération
  - Un dispositif pour les opérations relatives aux commerces, services et à la requalification des fonciers économiques
    - Une subvention correspondant au maximum à 30 % du déficit foncier de l'opération
  - Principes d'action pour tous les dispositifs de minoration foncière :
    - L'attribution fait l'objet d'une instruction et relève de la décision du CA (pas d'automaticité)
    - Densité minimale de 40 logements / ha pour les opérations de plus de 5 logements
    - La minoration foncière est réservée aux opérations dans l'enveloppe urbaine et/ou dans une zone économique à renouveler
    - La minoration ne s'applique pas à l'axe « Réalisation d'équipements ».

Le règlement d'intervention précise les modalités opérationnelles et financières de ces dispositifs. En cas de cumul de deux motifs de prise en charge du déficit foncier, le règlement d'intervention déterminera un plafond global.

La prise en charge par l'EPF de ces dépenses est cumulable avec l'affectation du fonds SRU pour les projets qui y sont éligibles, tant en études qu'en prise en charge des déficits et coûts travaux.

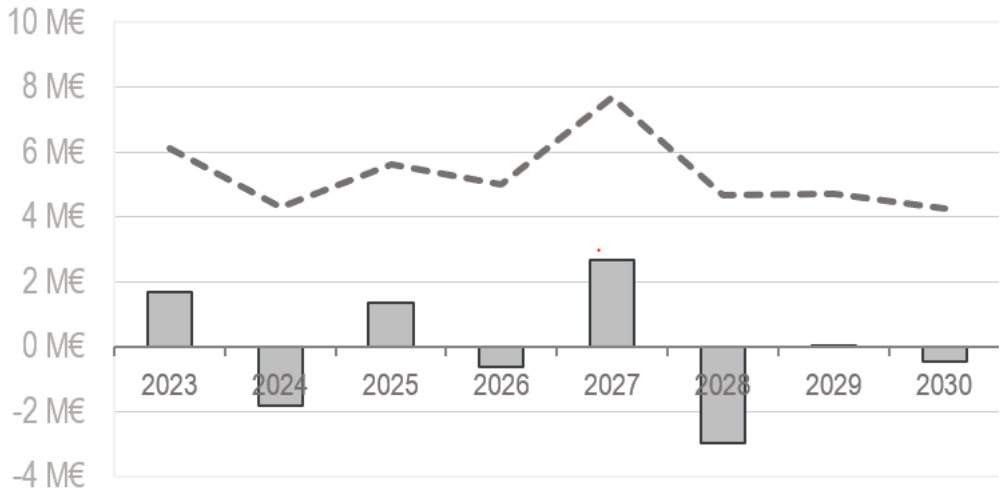
L'EPF et la maitrise durable foncière

- **Projet de capitalisation de l'OFS Loire Atlantique afin d'intervenir en faveur du logement abordable en zone détendue**, avec un objectif d'acquisition de plus de 300 000 € annuellement à horizon fin de PPI (fonds propres + dette).
- **Projet de structure de démembrement foncier à visée de développement économique**, dans un contexte où les équilibres économiques des projets de zone d'activité sont complexes. A cet effet, l'EPF compte étudier l'opportunité de capitalisation d'une structure avec un objectif d'acquisition de près de 900 000 euros annuellement à horizon fin de PPI (fonds propre + dette).

Synthèse de la modélisation financière de révision du PPI

	2023	2024	2025	2026	2027
CHARGES	**35,4 M€**	**43,4 M€**	**41,7 M€**	**43,9 M€**	**46,3 M€**
Acquisitions foncières	**24,0 M€**	**27,8 M€**	**27,8 M€**	**27,8 M€**	**27,8 M€**
Dépenses de portage	**1,7 M€**	**2,6 M€**	**3,3 M€**	**3,9 M€**	**4,2 M€**
Charges de personnel	**0,85 M€**	**0,97 M€**	**1,10 M€**	**1,12 M€**	**1,13 M€**
Frais de structure	**0,11 M€**	**0,37 M€**	**0,38 M€**	**0,39 M€**	**0,41 M€**
Structures tierces	**0,24 M€**	**0,28 M€**	**0,32 M€**	**0,37 M€**	**0,43 M€**
Dépenses opérationnelles	**4,90 M€**	**5,40 M€**	**5,54 M€**	**5,69 M€**	**5,84 M€**
Remboursement de la dette	**3,6 M€**	**6,0 M€**	**3,3 M€**	**4,6 M€**	**6,5 M€**
PRODUITS	**37,1 M€**	**41,5 M€**	**43,0 M€**	**43,2 M€**	**49,0 M€**
Recettes	**10,6 M€**	**15,8 M€**	**15,9 M€**	**16,0 M€**	**16,0 M€**
TSE 21-27	10 000 000 €	15 000 000 €	15 000 000 €	15 000 000 €	15 000 000 €
Loyers	490 920 €	644 344 €	775 541 €	855 612 €	895 500 €
Subvention Etat (portage foncier)	25 000 €	25 000 €	25 000 €	25 000 €	25 000 €
Subvention Département (portage foncier)	50 000 €	50 000 €	50 000 €	50 000 €	50 000 €
Subvention EPCI / région (portage foncier)	25 000 €	25 000 €	25 000 €	25 000 €	25 000 €
Remboursement sur charges sociales, produits divers	17 211 €	17 727 €	18 259 €	18 807 €	19 371 €
Recettes des crédits	**20,0 M€**	**18,0 M€**	**16,5 M€**	**9,9 M€**	**10,4 M€**
Rétrocessions	**6,5 M€**	**7,8 M€**	**10,7 M€**	**17,4 M€**	**22,6 M€**
Flux financier annuel	***1,7 M€***	***-1,8 M€***	***1,3 M€***	***-0,6 M€***	***2,7 M€***
Trésorerie	***6,1 M€***	***4,3 M€***	***5,6 M€***	***5,0 M€***	***7,7 M€***

Courbe de trésorerie projetée



Le niveau de trésorerie est maintenu à un niveau convenable sur la durée restante du PPI **(> 4 M€)**, ce qui permet de conserver une marge de sécurité avec un ratio de trésorerie N / acquisitions N+1 de 21 % en moyenne, sans toutefois cumuler des montants importants de trésorerie dormante. Malgré des flux financiers annuels négatifs sur certaines années visant à maintenir la trésorerie à des niveaux raisonnables, le budget de l'EPF au sens de la comptabilité publique sera bien évidemment équilibré pour chaque année d'exercice.

6. UN PPI ÉVOLUTIF

Des outils de suivi et d'évaluation

Ce PPI marque de nombreuses évolutions par rapport aux ambitions et modes d'intervention précédents de l'EPF. Le pilotage et l'évaluation en continu des actions engagées doivent permettre de mesurer à la fois la cohérence de l'action de l'établissement et l'évolution de la trajectoire réelle par rapport aux objectifs fixés.

Compte tenu du relèvement de l'ambition et des objectifs quantitatifs, l'établissement structurera, pour une mise en œuvre en 2024, un outil de suivi et d'évaluation des interventions qui devra permettre :

- De faire compte-rendu aux membres sur l'action de l'EPF sur leur territoire et son impact, dans la mesure du possible ;
- De piloter efficacement l'action tant au niveau de la direction générale et du bureau que du conseil d'administration afin d'anticiper d'éventuels déséquilibres dans la répartition territoriale et/ou thématique de l'action de l'EPF et faciliter, le cas échéant, les arbitrages à rendre.

Cet outil s'appuiera sur un ensemble de données disponibles tant en interne à l'EPF que par le truchement de partenaires.

Contactez-nous

21, bd Gaston Doumergue
44 200 Nantes

02 40 99 57 22

Établissement public foncier
de Loire-Atlantique