

Ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



Direction Générale
de l'Urbanisme
de l'Habitat
et de la Construction
Service
de l'Aménagement
et de l'Urbanisme
Sous-direction
de la Planification
et de l'Aménagement
Mission des Politiques
Communautaires
Territoriales



NOTE DE SYNTHÈSE SUR L'ÉTUDE « PROBLÉMATIQUES FONCIÈRES ET IMMOBILIÈRES AU SEIN DES AGGLOMÉRATIONS TRANSFRONTALIÈRES DE GENEVE ET DE BALE »

Juillet 2006

1 Le contexte

Cette démarche, qui a été menée entre octobre 2005 et avril 2006, a été commandée par la Direction Générale Urbanisme, Habitat et Construction du Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer. Elle a eu pour objectif de répondre à la préoccupation de la DGUHC relative à une meilleure connaissance des problématiques foncières et immobilières et de leurs conséquences multiples pour les espaces frontaliers, mais également des enjeux qui se posent pour les collectivités locales et l'État sur cette thématique..

L' étude a permis d'analyser deux territoires transfrontaliers sur les plans fonciers et immobiliers, où une certaine pression foncière était pressentie, afin d'apporter un regard inédit sur ces territoires spécifiques et contraints, et d' en identifier techniquement le contexte .

Les principaux objectifs étaient les suivants :

- comparer ces territoires de part et d'autre de la frontière,
- connaître précisément le fonctionnement, les acteurs, les problèmes particuliers inhérents au foncier ,à l'habitat , et au logement ,

- **identifier** la prise en compte de ces éléments dans les politiques de planification locale de part et d'autre, ainsi que dans le projet de territoire transfrontalier,
- **répertorier** , le cas échéant les outils utilisés pour maîtriser la pression foncière
- **émettre** quand le cas le justifiait, des propositions en termes politiques et d'outils

Le choix s'est porté sur les **agglomérations transfrontalières de Genève et de Bâle**, toutes deux situées sur la frontière franco-suisse, la dernière ayant la particularité d'être localisée sur une frontière trinationale car impliquant également l'Allemagne. L'étude a révélé deux situations très dissemblables.

2 Lignes d'analyse transversale de l'étude

2.1-Genève

Le premier site étudié : **l'agglomération franco--genevoise** a révélé un espace en très forte croissance démographique et économique, au projet de territoire transfrontalier structuré et soumis à une pression foncière et immobilière très importante, corrélée à la situation frontalière et conférant à la partie française de cet espace un statut de territoire très contraint , avec peu d'équivalents dans le reste des zones frontalières françaises.

Si **l'analyse des prix et des coûts** a montré une forte différence de part et d'autre de la frontière, que justifie l'installation massive sur la partie française de citoyens suisses et de fonctionnaires internationaux travaillant à Genève, ce choix résidentiel s'est révélé être également fondé par le manque de foncier disponible sur la partie suisse, en partie lié à une législation genevoise très protectrice qui contraint de façon extrême toute possibilité d'urbanisation massive (zone d'assolement, etc...).

Cette approche a permis d'établir une lecture du fonctionnement de l'aménagement du territoire côté suisse à différentes échelles; elle s'est également intéressée aux efforts portés côté français **en termes de planification et de politique de l'habitat à travers toute un ensemble d'outils** utilisés parmi lesquels : SCOT, plusieurs PLH en fonctionnement.

La démarche s'est attachée plus particulièrement à l'analyse des deux outils français locaux existants de portage foncier - l'EPF 74 et la FPFI (Fonds de portage foncier de l'agglomération annemassienne)- organisant la maîtrise et le portage foncier à long ou court terme, véritables instruments originaux au service des collectivités françaises et dont la complémentarité est en partie liée à la situation frontalière du territoire.

En comparaison, la partie genevoise est apparue, d'une certaine façon, ne pas être aussi avancée en matière d'outils de maîtrise foncière publique et de production de logements sociaux, ne s'inscrivant pas dans une tradition établie et où le secteur privé est davantage impliqué.

L'étude a noté toutefois l'existence d'un **outil genevois spécifique** (la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif), ancienne fondation privée de production de logement social. Soutenue financièrement par le Canton, elle opère depuis plusieurs années une mutation, dont l'un des axes est l'achat d'immeubles pour les rénover et les revendre avec un coût maîtrisé.

Enfin, cette analyse de l'agglomération transfrontalière de Genève s'est inscrite dans un contexte politique transfrontalier ouvert au débat sur ce sujet : les autorités genevoises envisagent en effet une participation financière éventuelle aux outils français de portage foncier et participent dans le cadre du Comité Régional Franco-Genévois à la réflexion en cours sur la coordination optimale des démarches entreprises dans ce domaine de part et d'autre de la frontière (Plan Directeur de l'Habitat Transfrontalier (PDHT)).

A cet égard, la MOT, consciente des obstacles politiques et juridiques, a produit quelques analyses pour l'utilisation d'outils fonciers en transfrontalier : SEML, GLCT et participation genevoise à l'EPF existant mais élargi au pays de Gex.

2-Bâle

L'**agglomération trinationale de Bâle** se situe dans un contexte différent : articulée sur 3 pays et engagée dans un processus de projet de territoire transfrontalier depuis le début des années 1990, la pression foncière et immobilière y est nettement moins importante que dans l'agglomération transfrontalière de Genève.

Côté français, l'**analyse des documents de planification** a montré, contrairement au Genevois français, la faible attention portée au phénomène de pression foncière et immobilière à savoir : pas de PLH et absence d'une politique de production de logements sociaux dans le pays de Saint Louis.

La **question foncière** est abordée notamment sous l'angle des répercussions qu'elle entraîne sur le mode d'une urbanisation horizontale et individuelle qu'il convient de maîtriser.

Dans les faits et sur un **plan réglementaire**, aucune mesure efficace n'est prise côté français pour enrayer ce phénomène.

La corrélation forte entre la présence dans le sud du Haut-Rhin d'Allemands et de Suisses, en nombre limité et stabilisé, avec la pression foncière et immobilière, n'est établie par aucun des acteurs français, surtout dans le territoire mulhousien, qui possède sa dynamique propre.

Si une pression est néanmoins manifeste, elle semble être le fait d'une série de paramètres, dont la présence des travailleurs frontaliers, à majorité française est par ailleurs, une composante, certes majoritaire pour le sud-est du territoire haut-rhinois, mais non exclusive.

L'augmentation des prix, dans un territoire à croissance démographique et économique moindre qu'à Genève, semble également marquer le pas.

L'étude a porté également sur **les modes de fonctionnement de la planification** côté bâlois et allemand, fort différents de la situation française, et a permis de constater qu'il n'y avait pas de politique foncière spécifique, ni d'outils précis dévolus au portage foncier, tels qu'on les connaît en France. Seul l'échelon communal côté allemand se caractérise par une réflexion, quelque peu au coup par coup sur l'urbanisation du foncier mais sans objectif de maîtrise des prix.

Les deux régions suisse et allemande s'attachent surtout à mener une politique d'économie de l'espace, à travers une politique de densification de l'existant. Malgré des taux de vacance du logement faibles et des prix élevés, la situation n'est à aucun moment qualifiée de tendue par les acteurs allemands et suisses.

Le thème du foncier et du logement n'est pas à proprement parler au cœur du projet transfrontalier ATB auquel se réfèrent pourtant la plupart des documents de planification en cours ou en phase d'élaboration de part et d'autre de la frontière. Ce sont surtout les thèmes des transports, des projets urbains et du paysage qui sont développés en matière de planification et d'aménagement.

Aux yeux de la MOT, la priorité sur ce territoire semble davantage porter sur les échanges à opérer en terme de mode d'urbanisation: la partie française (dont les services de l'Équipement) pourrait bénéficier des expériences outre Rhin, notamment à propos des modes d'urbanisation à l'œuvre: disposant de moins de foncier que la partie française, les Allemands et les Suisses misent beaucoup sur:

- la réaffectation et la reconversion de zones déjà urbanisées (friches),
- la densification du tissu urbain existant (remplissage des « dents creuses »)
- la préservation des paysages et de la « trame verte » existante.

Les acteurs suisses et surtout allemands pourraient s'inspirer pour enrichir leur propre fonctionnement, des outils qui existent en France, type EPF, même si celui-ci n'existe pas encore en Alsace.

La création d'un outil de portage foncier côté français n'est toutefois pas exclue mais sa structuration à l'échelle départementale semble plus à l'ordre du jour que la mise en place d'un outil transfrontalier, dont l'utilité n'est pas majoritairement perçue au sein de l'ATB et par les acteurs allemands et suisses en général.

3. Quelques éléments de perspective

- **Echanger sur les pratiques les plus innovantes :**
 - Le mode production foncière - genevois français)
 - le mode d'urbanisation : Bâle et sud du Bade Wurtemberg (Hochrhein Bodensee)
- **Poursuivre un travail d'observation transfrontalier** sur les questions foncières et immobilières
- **Produire une réflexion comparative et élaborer des dispositions** contre le mitage avec des exemples à prendre côté allemand et bâlois
- **Réfléchir à la création d'EPF** avec la participation éventuelle de partenaires étrangers
- **Insérer la problématique foncière et immobilière dans les projets d'agglomérations transfrontalières et les projets métropolitains**