

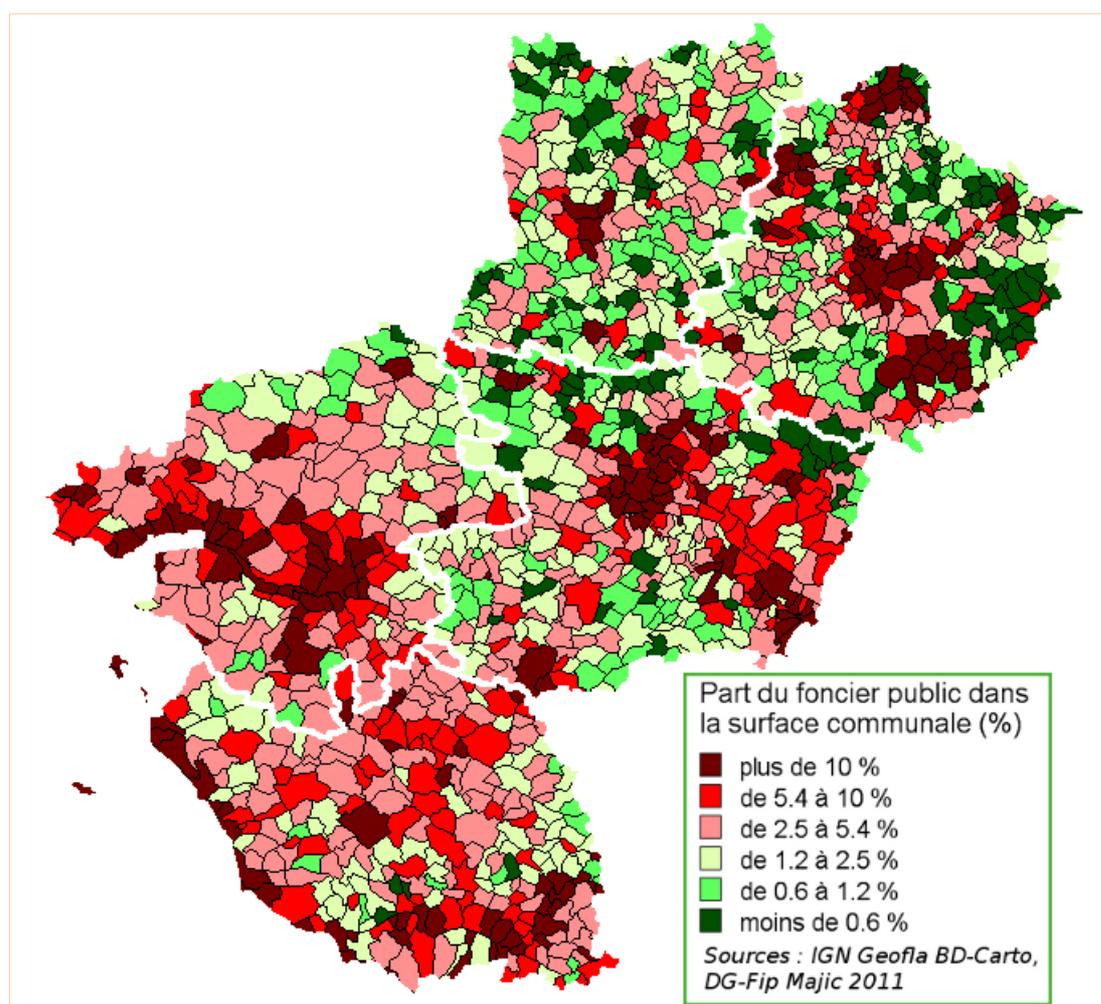
# Consommation d'espace

## Les propriétés publiques

**5,4 % de la région sont constitués de propriétés publiques.**

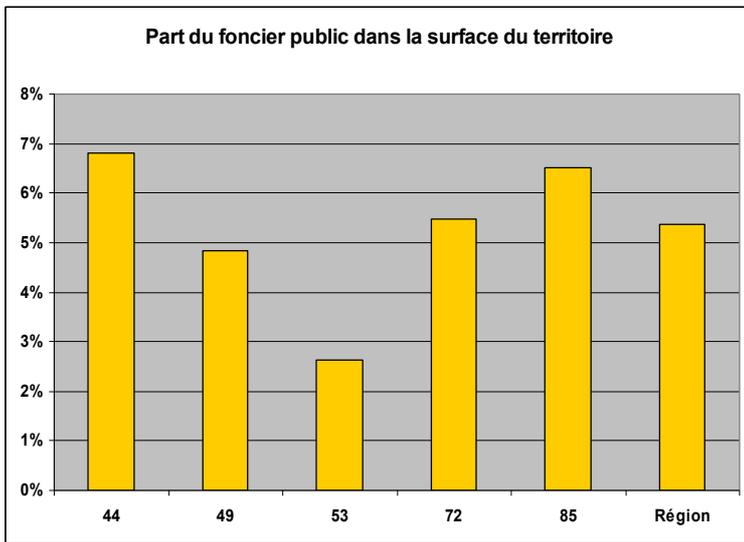
En 2011, on recensait en Pays de la Loire près de 175 000 hectares de foncier appartenant à des propriétaires publics (État, collectivités locales, établissements publics), soit 5,4 % de la surface régionale. A cette part, il est possible d'ajouter 2,8 % d'emprises routières qui correspondent à des surfaces non cadastrées.

**Les propriétaires publics sont présents dans les agglomérations, dans les zones forestières et sur le littoral.**



Les propriétaires publics sont davantage présents :

- dans les secteurs urbains qui concentrent les services publics,
- là où un bien naturel est historiquement implanté (forêt domaniale, parc naturel, lac, marais, etc.),
- là où une activité économique, liée à un port ou un aéroport, s'est développée par le passé,
- mais également là où est mise en œuvre une politique publique spécifique (conservation du littoral, notamment).



En Loire-Atlantique (6,81 %), en Vendée (6,50 %) et dans la Sarthe (5,47 %), la présence des propriétaires publics est supérieure à la moyenne régionale.

A l'inverse, en Mayenne et dans le Maine-et-Loire, seuls 2,64 % et 4,83 % des surfaces départementales sont détenus par des propriétaires publics.

Le foncier public occupe une place importante dans les principales villes-centres de la région (25,6 %), leurs banlieues (12,3 %) et sur le littoral (11,3 %). A l'inverse, dans les territoires ruraux, qu'ils soient ou non sous influence urbaine, la part du foncier public n'est que de 3,0 % et 4,0 %.

La commune, dont la part du foncier public est la plus élevée, est le Gâvre (81,8 %), une commune du nord-ouest de la Loire-Atlantique qui possède une forêt domaniale de 4 490 hectares. Elle est suivie de Neufchâtel-en-Saosnois (55,9 %) et Villaines-la-Carelle (46,8 %), dans la Sarthe, qui, toutes deux, abritent également une forêt domaniale, celle de Perseigne. Les préfectures de région présentent une part de foncier public très élevée : Nantes avec 35,5 % de sa surface, Angers 33,5 %, Le Mans avec 33,4 %, Laval avec 30,3 %. Seule La Roche-sur-Yon fait exception avec un taux de seulement 17,6 %.

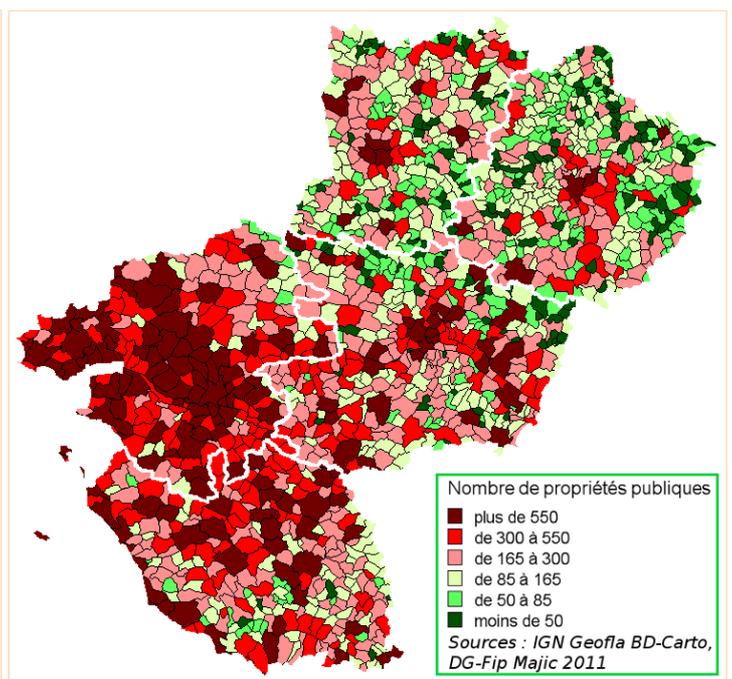
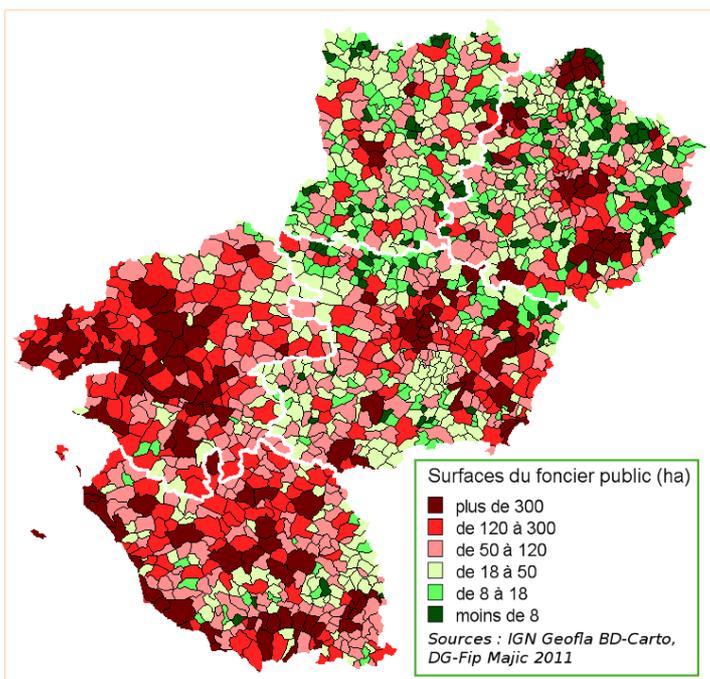
Pour trois communes de la région, la part est nulle car la superficie des propriétés publiques n'a pas été renseignée.

### Les propriétaires publics sont davantage présents en Loire-Atlantique que dans les autres départements (en nombre de propriétés comme en surface).

173 413 hectares, correspondant à 407 213 propriétés, sont, en région Pays de la Loire, détenus par des propriétaires publics.

46 917 hectares de ce foncier public se situent dans le département de la Loire-Atlantique qui accueille ainsi 27 % du foncier public de la région (contre moins de 8 % pour la Mayenne).

De même en nombre de propriétés, 31 % des propriétés publiques de la région se trouvent en Loire-Atlantique, contre 10 % en Mayenne.



Les indices de représentation du foncier public utilisent soit la taille du territoire observé, soit sa population, pour pondérer la surface ou le nombre de propriétés publiques.

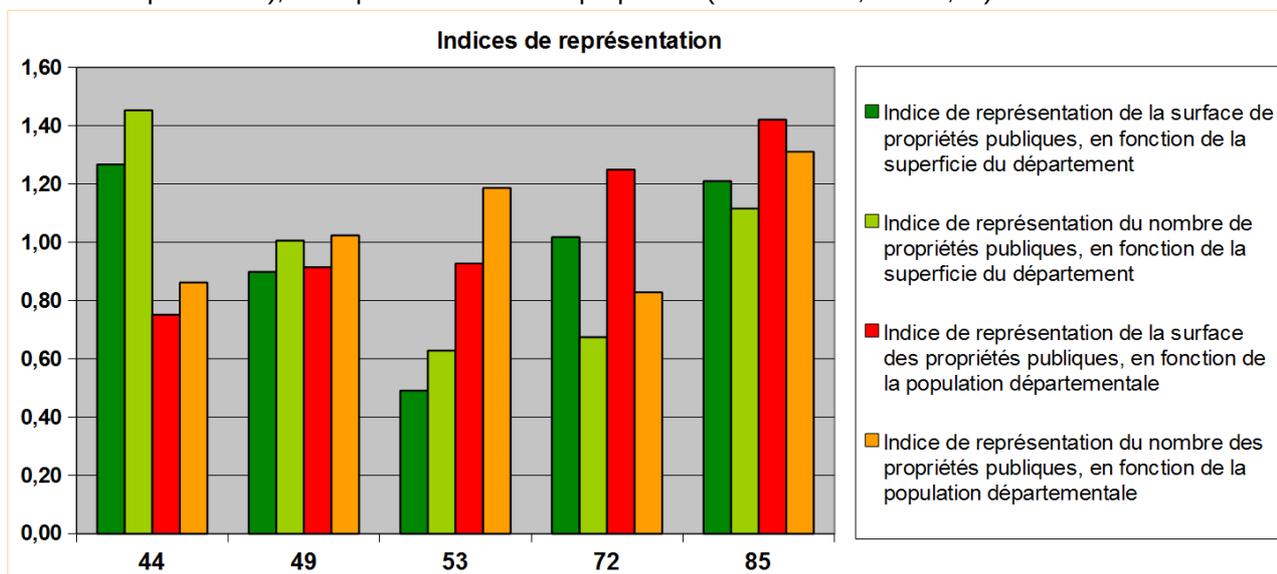
En Vendée, les indices de représentation du foncier public, en surface comme en nombre de propriétés, sont toujours nettement supérieurs à 1 (les quatre indices, en fonction de la superficie comme de la population du département, sont nettement supérieurs à 1, compris entre 1,12 et 1,42).

En Loire-Atlantique et si l'on tient compte de la surface du département, le foncier public est surreprésenté en surface (indice de 1,27) comme en nombre de propriétés (1,45). Il est à l'inverse sous-représenté selon le critère de la population, en surface (0,75) comme en nombre de propriétés (0,86).

En Mayenne, le foncier public est sous-représenté selon la superficie du département (0,49 en surface et 0,62 en nombre de propriétés) mais pas selon la population (0,93 et 1,19).

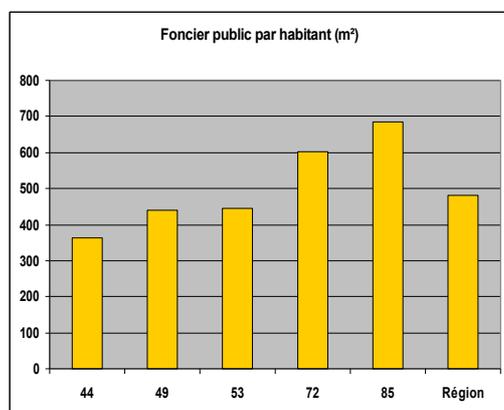
Dans le Maine-et-Loire, le foncier public est équitablement réparti en nombre de propriétés publiques (indices proches de 1 selon la superficie comme selon la population départementale). Il est légèrement sous-représenté en surfaces (indices proches de 0,9).

Enfin, en Sarthe, le foncier public est sur-représenté en surface (indices de 1,02 et 1,25 selon la superficie et la population du département), mais pas en nombre de propriétés (indices de 0,67 et 0,83).



**Pour un Vendéen, on comptabilise 1,9 fois plus de surfaces de foncier public que pour un habitant de la Loire-Atlantique.**

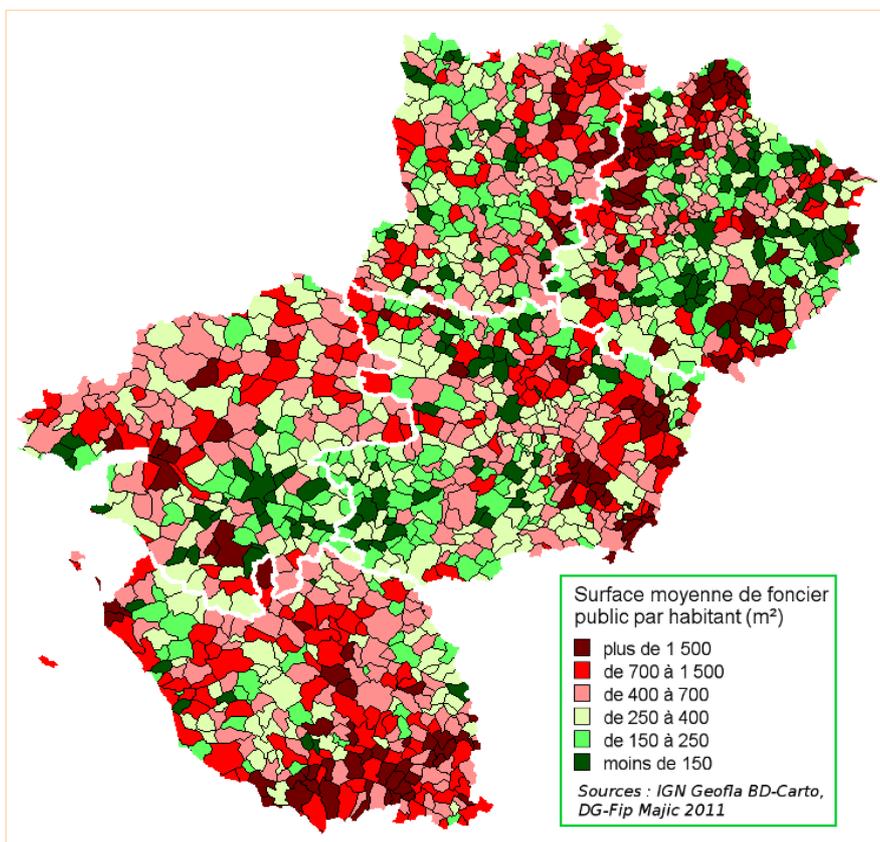
En moyenne, on recense 482 m<sup>2</sup> de foncier public pour un Ligérien. Les écarts sont importants entre les 362 m<sup>2</sup> d'un habitant de Loire-Atlantique et les 684 m<sup>2</sup> d'un Vendéen.



Le Sarthois est également bien au-dessus de la moyenne régionale (602 m<sup>2</sup>). Les surfaces moyennes obtenues pour un habitant du Maine-et-Loire et un Mayennais sont très proches (440 et 447 m<sup>2</sup>).

Dans les villes-centres de la région, ce ratio est particulièrement faible. Ainsi, on dénombre 96 m<sup>2</sup> de foncier public pour un Nantais. A l'inverse, les moyennes sont très élevées dans les secteurs ruraux, qu'ils soient sous influence urbaine (768 m<sup>2</sup>/hab) ou pas (846 m<sup>2</sup>/hab).

Le maximum est atteint à Villaines-la-Carelle, une commune de 167 habitants située dans la Sarthe et où on dénombre 41 317 m<sup>2</sup> par habitant (essentiellement de la forêt domaniale).

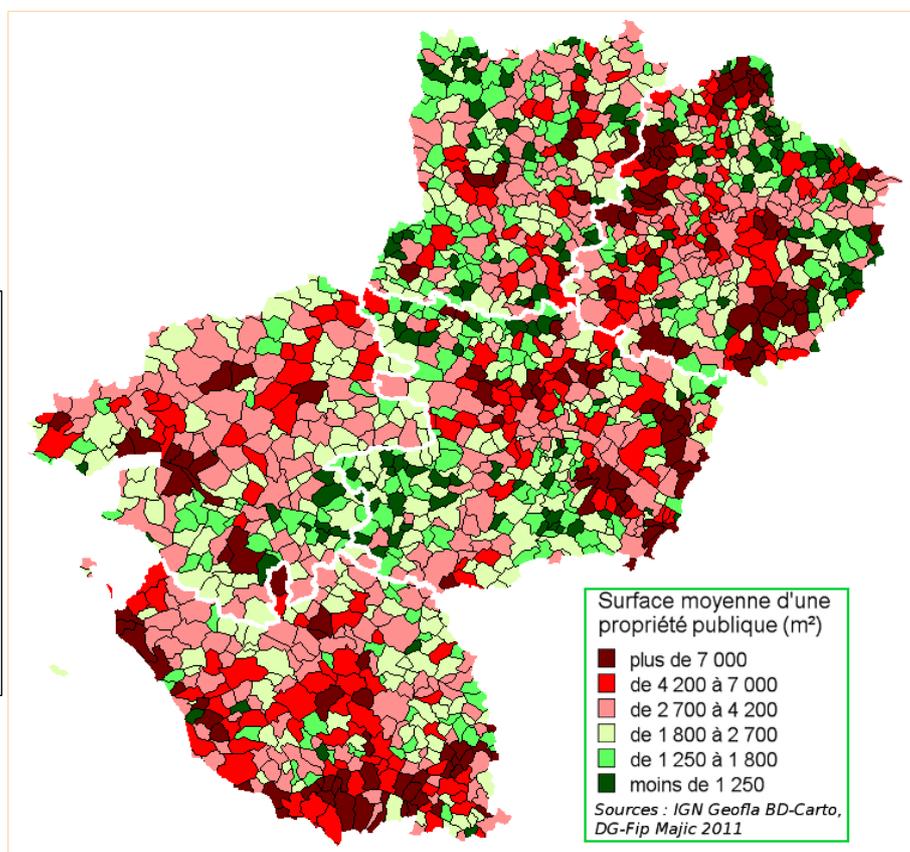
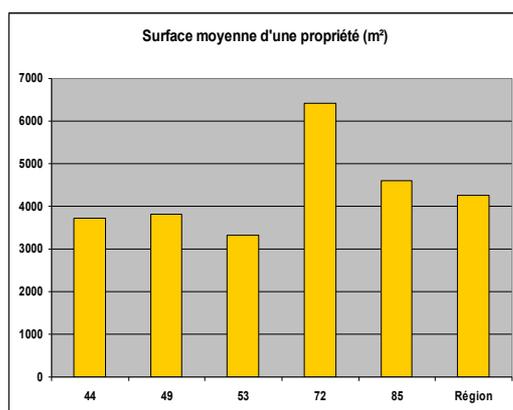


## Les propriétés publiques de Mayenne sont près de deux fois plus petites que celles de Sarthe.

En Pays de la Loire, la taille moyenne d'une propriété publique est de 4 269 m<sup>2</sup>. Deux départements sont au-dessus de cette moyenne régionale : la Sarthe (6 425 m<sup>2</sup>) et la Vendée (4 616 m<sup>2</sup>). Les surfaces moyennes des trois autres départements ont des valeurs proches comprises entre 3 329 m<sup>2</sup> pour la Mayenne et 3 804 m<sup>2</sup> pour le Maine-et-Loire.

Les écarts entre les types de territoires sont assez peu marqués. La moyenne la plus faible est obtenue dans les banlieues des principales villes-centres de la région (3 383 m<sup>2</sup>). La moyenne maximale sur le littoral (4 991 m<sup>2</sup>), principalement portée par sa partie vendéenne, s'explique notamment par la politique de conservation des espaces fragiles, menée par le conservatoire du littoral.

La commune, où la surface moyenne de la propriété publique est la plus élevée, est Jupilles, dans la Sarthe, où 131 propriétés publiques sont dénombrées. La taille moyenne de ces propriétés publiques est de 85 649 m<sup>2</sup>. La forêt domaniale de Bercé s'étend en effet sur cette commune.



## Problématiques associées et questionnements

La question du foncier public disponible pose au moins deux questions. D'une part, l'entretenir coûte cher à la collectivité alors que le défaut d'entretien peut engager la responsabilité de la personne publique (exemple de délaissés routiers qui nuisent à la visibilité des usagers de la route). D'autre part, il peut être mobilisé en faveur d'une politique publique. Par exemple, dans les secteurs où le marché de l'immobilier est tendu, l'État et les collectivités locales peuvent choisir de mobiliser ces terrains publics en faveur de la production de logements, notamment sociaux.

Pour mieux faire connaître et faciliter les conditions de mobilisation du foncier public, la Dreal a regroupé, sur son [site internet](#), les textes, les outils et les dispositifs régionaux mobilisables pour le programme national de mobilisation du foncier public.

| Territoire                                   | Foncier public en hectares (2011) | Nb de propriétés publiques (2011) | Nombre d'habitants (2011) | Surface totale (ha) | Part du foncier public dans la surface totale | Surface de foncier public par habitant (m <sup>2</sup> ) | Surface moyenne d'une propriété publique (m <sup>2</sup> ) |
|--|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------------------|---|--|--|
| <b>1 - Centre pôle principal</b>             |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 3 414                             | 10 269                            | 354 942                   | 11 381              | 30,0%   | 96   | 3 325  |
| 49   | 2 999                             | 9 307                             | 203 224                   | 13 169              | 22,8%   | 148  | 3 222  |
| 53   | 1 038                             | 1 912                             | 50 843                    | 3 425               | 30,3%   | 204  | 5 429  |
| 72   | 1 752                             | 5 134                             | 143 240                   | 5 252               | 33,4%   | 122  | 3 413  |
| 85   | 1 542                             | 2 730                             | 52 773                    | 8 772               | 17,6%   | 292  | 5 648  |
| <b>Total</b>                                 | <b>10 745</b>                     | <b>29 352</b>                     | <b>805 022</b>            | <b>42 000</b>       | <b>25,6%</b>                                  | <b>133</b>   | <b>3 661</b>   |
| <b>2 - Banlieue pôle principal</b>           |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 9 668                             | 32 819                            | 390 472                   | 74 349              | 13,0%   | 248  | 2 946  |
| 49   | 2 588                             | 6 358                             | 72 447                    | 17 693              | 14,6%   | 357  | 4 070  |
| 53   | 901                               | 1 694                             | 17 012                    | 8 276               | 10,9%   | 530  | 5 319  |
| 72   | 2 219                             | 4 586                             | 65 567                    | 24 238              | 9,2%  | 338  | 4 839  |
| <b>Total</b>                                 | <b>15 376</b>                     | <b>45 457</b>                     | <b>545 498</b>            | <b>124 556</b>      | <b>12,3%</b>                                  | <b>282</b>   | <b>3 383</b>   |
| <b>3 - Périphérie pôle principal</b>         |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 24 246                            | 52 007                            | 338 271                   | 326 289             | 7,4%  | 717  | 4 662  |
| 49   | 12 034                            | 31 601                            | 237 356                   | 270 084             | 4,5%  | 507  | 3 808  |
| 53   | 2 059                             | 6 682                             | 53 162                    | 88 657              | 2,3%  | 387  | 3 081  |
| 72   | 8 237                             | 13 621                            | 134 368                   | 172 511             | 4,8%  | 613  | 6 047  |
| 85   | 2 874                             | 7 526                             | 64 083                    | 70 382              | 4,1%  | 448  | 3 819  |
| <b>Total</b>                                 | <b>49 450</b>                     | <b>111 437</b>                    | <b>827 240</b>            | <b>927 923</b>      | <b>5,3%</b>                                   | <b>598</b>   | <b>4 437</b>   |
| <b>4 - Ville moyenne</b>                     |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 1 772                             | 5 198                             | 39 900                    | 31 183              | 5,7%  | 444  | 3 409  |
| 49   | 4 500                             | 12 411                            | 95 253                    | 68 907              | 6,5%  | 472  | 3 626  |
| 53   | 1 566                             | 4 642                             | 50 893                    | 21 248              | 7,4%  | 308  | 3 374  |
| 72   | 2 409                             | 4 552                             | 60 968                    | 26 659              | 9,0%  | 395  | 5 292  |
| 85   | 4 409                             | 11 394                            | 105 346                   | 56 562              | 7,8%  | 419  | 3 870  |
| <b>Total</b>                                 | <b>14 656</b>                     | <b>38 197</b>                     | <b>352 360</b>            | <b>204 560</b>      | <b>7,2%</b>                                   | <b>416</b>   | <b>3 837</b>   |
| <b>5 - Territoire sous influence urbaine</b> |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 6 506                             | 20 821                            | 129 035                   | 222 871             | 2,9%  | 504  | 3 125  |
| 49   | 10 850                            | 29 152                            | 167 015                   | 306 038             | 3,5%  | 650  | 3 722  |
| 53   | 5 936                             | 18 186                            | 97 484                    | 285 817             | 2,1%  | 609  | 3 264  |
| 72   | 18 779                            | 22 776                            | 148 593                   | 360 483             | 5,2%  | 1 264  | 8 245  |
| 85   | 20 394                            | 47 136                            | 271 404                   | 395 431             | 5,2%  | 751  | 4 327  |
| <b>Total</b>                                 | <b>62 465</b>                     | <b>138 071</b>                    | <b>813 531</b>            | <b>1 570 641</b>    | <b>4,0%</b>                                   | <b>768</b>   | <b>4 524</b>   |
| <b>6 - Rural pur</b>                         |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 49   | 1 842                             | 2 698                             | 15 048                    | 45 254              | 4,1%  | 1 224  | 6 827  |
| 53   | 2 214                             | 8 080                             | 37 637                    | 112 376             | 2,0%  | 588  | 2 740  |
| 72   | 655                               | 2 331                             | 12 982                    | 33 615              | 1,9%  | 505  | 2 810  |
| 85   | 2 581                             | 4 685                             | 20 504                    | 49 133              | 5,3%  | 1 259  | 5 509  |
| <b>Total</b>                                 | <b>7 292</b>                      | <b>17 794</b>                     | <b>86 171</b>             | <b>240 378</b>      | <b>3,0%</b>                                   | <b>846</b>   | <b>4 098</b>   |
| <b>7 - Littoral</b>                          |                                   |                                   |                           |                     |   |  |  |
| 44   | 1 311                             | 5 235                             | 43 744                    | 23 159              | 5,7%  | 300  | 2 504  |
| 85   | 12 118                            | 21 670                            | 127 547                   | 95 283              | 12,7%   | 950  | 5 592  |
| <b>Total</b>                                 | <b>13 429</b>                     | <b>26 905</b>                     | <b>171 291</b>            | <b>118 441</b>      | <b>11,3%</b>                                  | <b>784</b>   | <b>4 991</b>   |
| <b>Total</b>                                 | <b>173 413</b>                    | <b>407 213</b>                    | <b>3 601 113</b>          | <b>3 228 500</b>    | <b>5,4%</b>                                   | <b>482</b>   | <b>4 259</b>   |

## Définition des zonages utilisés : centres, banlieues, périphéries, villes moyennes, rural sous influence urbaine, rural « pur », littoral

Les concepts utilisés sont dérivés des « zonages en aires urbaines – 2010 » définis par l'INSEE et fondés sur les résultats du Recensement de Population millésimé 2008 : grands pôles, moyens pôles et petits pôles urbains à chacun desquels sont rattachées des couronnes, communes multipolarisées, communes isolées :

- unité urbaine ou agglomération : ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité de tissu bâti et comptant au moins 2 000 habitants ;
- grand pôle : agglomération offrant au moins 10 000 emplois ;
- moyen pôle : agglomération comptant de 5 000 à moins de 10 000 emplois ;
- petit pôle : agglomération comptant de 1 500 à moins de 5 000 emplois ;
- aire urbaine : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (ou agglomération) et par des communes dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci ;
- couronne : ensemble des communes d'une aire urbaine extérieures au pôle (ou agglomération).

Les concepts de centre, banlieue et périphérie, renvoient dans le présent document à ceux des « grands pôles » comptant au moins 50 000 habitants ainsi qu'à leur couronne. On en dénombre 7 en Pays de la Loire, **Nantes, Angers, Le Mans, Saint-Nazaire, Laval, La Roche-sur-Yon, Cholet** :

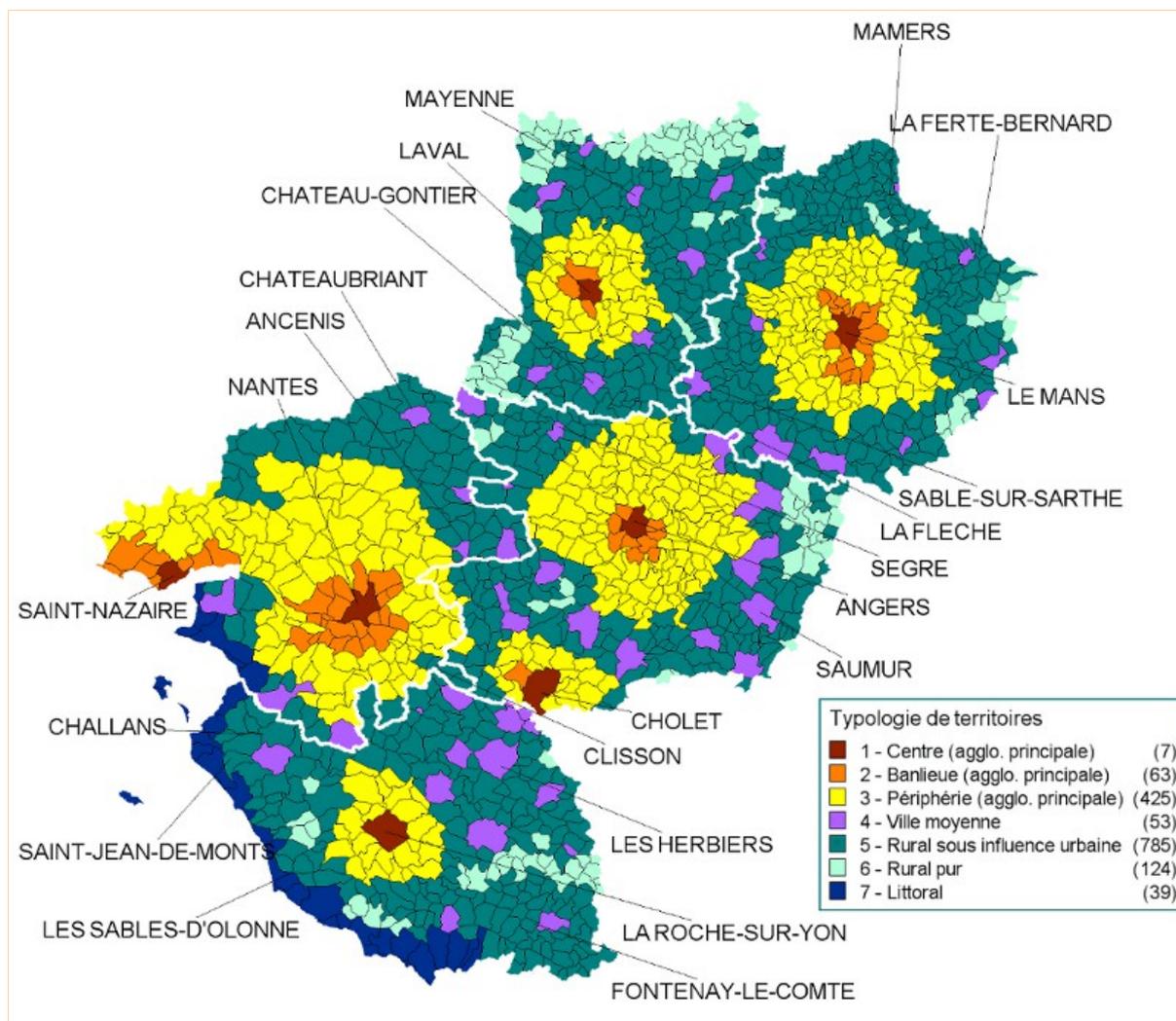
- le centre correspond à la commune la plus peuplée ;
- dans la banlieue sont incluses le cas échéant les autres communes du pôle (ou agglomération) ;
- la périphérie réunit les communes de la couronne.

Les villes moyennes (53 en Pays de la Loire) correspondent aux communes centres des pôles autres que les 7 principaux, à l'exception des communes présentes dans le zonage Loi Littoral en tant que commune littorale.

L'espace rural sous influence urbaine regroupe les communes des pôles autres que les 7 principaux et autres que les villes moyennes, ainsi que l'ensemble des communes multipolarisées, à l'exception des communes présentes dans le zonage loi littoral en tant que commune littorale.

L'espace rural « pur » correspond aux autres communes, à l'exception des communes présentes dans le zonage Loi Littoral en tant que commune littorale.

Le littoral est composé des communes présentes dans le zonage Loi Littoral en tant que commune littorale, à l'exception des communes de l'aire urbaine de Saint-Nazaire considérées par convention en tant que composantes de l'aire urbaine et non en tant que communes littorales.



## Méthode :

En 2008, la Délégation à l'Action Foncière et Immobilière (DAFI) du Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité a fait développer par la Direction Territoriale Méditerranée (DTER Med) du Cerema un outil d'identification du foncier mutable : il s'agit de référentiels fonciers publics régionaux, dorénavant disponibles pour toute la France et obtenus à partir des fichiers fonciers Majic de la direction générale des finances publiques (DG-Fip). La direction territoriale Méditerranée du Cerema a d'abord sélectionné les propriétés des personnes morales publiques puis les a ventilées par grand groupe. Les surfaces des parcelles concernées (dcntpa) ont été additionnées par commune. Le Cerema a décrit sa méthode de calcul dans la fiche 1.6 de son ouvrage sur l'exploitation des fichiers Majic.

Ce référentiel public foncier (RPF) permet de localiser les terrains bâtis et non bâtis des propriétaires publics (État, collectivités locales et établissements publics dont la SNCF et Réseau ferré de France).

Il peut s'agir d'établissements scolaires ou universitaires, d'hôpitaux, de réserves naturelles protégées (sur le littoral notamment). Il ne s'agit que des parcelles cadastrées.

Le recensement recentré sur les terrains de l'État et de ses établissements publics nationaux correspond à une table départementale de parcelles détenues par l'État français et/ou un établissement public national en pleine propriété ou par au moins un droit réel (pleine-propriété, nu-propriété, propriétaire-bailleur à construction, donneur à bail d'un bail à réhabilitation). Sont donc exclues de ce traitement les parcelles détenues par l'État ou un établissement public selon un droit particulier (usufruit, emphytéote, preneur à bail à construction, étendu au gérant/mandataire ou gestionnaire, ou au bénéficiaire d'une autorisation d'une occupation temporaire).

Le recensement global de la propriété publique correspond à des tables départementales de parcelles détenues et regroupées par grands groupes de personnes morales publiques, telles qu'elles sont identifiées dans le cadastre : État, région, département, communes, groupements de communes (syndicats intercommunaux, intercommunalités, bureau de bienfaisance, CCAS, etc.), organismes HLM et établissements publics. Lors de l'actualisation des données à partir des millésimes 2013 et 2014, un calcul des surfaces détenues par chaque catégorie de personnes publiques sera effectué (publication qui paraîtra en 2015 et sera librement téléchargeable sur le site internet de la Dreal des Pays de la Loire). La parcelle est considérée comme détenue par un groupe de personnes morales publiques si l'un au moins des propriétaires appartient au groupe concerné et dispose d'un droit réel ou particulier sur la parcelle. Les parcelles appartenant à plusieurs propriétaires n'ont été comptées qu'une fois.

Le référentiel foncier public présente trois limites :

- (1) d'abord les données ne sont pas fiabilisées pour certains bâtiments publics, puisqu'ils sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties, dont le calcul est la principale finalité de la base de données utilisée ;
- (2) certaines parcelles peuvent avoir été mal saisies et ne sont ainsi pas repérables ;
- (3) des sections de routes ont pu être abandonnées lors de suppression de carrefour, de modification de virages ou d'interception de routes non rétablies, de désaffectation d'aires d'arrêt, etc. Ces délaissés de voiries restent parfois longtemps dans le domaine public routier, sans réintégrer le domaine privé des collectivités qui lui est cessible.

Les données appartiennent à la DAFI.

L'indice de représentation du foncier public, présenté page 3, utilise la taille du territoire observé, ainsi que sa population, pour pondérer la surface et le nombre de propriétés publiques.

Pour mieux faire connaître et faciliter les conditions de mobilisation du foncier public, la Dreal a regroupé, sur son [site internet](#), les textes, les outils et les dispositifs régionaux mobilisables pour le programme national de mobilisation du foncier public :

<http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/programme-national-de-mobilisation-r1394.html>.

Pour en savoir plus, la méthode a été présentée le 25 mars 2014 lors d'une journée d'échanges. Le détail des explications apportées durant cette journée est disponible sur le site de la division territoriale Nord-Picardie du Cerema.

<http://www.cete-nord-picardie.developpement-durable.gouv.fr/25-mars-2014-journee-d-echange-sur-a776.html>

Télécharger la fiche 1,6 qui détaille la méthode de calcul :

<http://www.certu-catalogue.fr/mesure-de-la-consommation-d-espace-a-partir-des-fichiers-fonciers-chapitre-1-analyse-de-l-occupation-des-sols.html>

Voir également le catalogue SIG-Loire, dans lequel figure le référentiel foncier public :

<http://catalogue.sigloire.fr/catalogue/>

Direction régionale  
de l'environnement,  
de l'aménagement  
et du logement  
**Service de la connaissance  
des territoires et de  
l'évaluation**

5, rue Françoise Giroud  
CS 16326  
44263 Nantes cedex 2  
tél : 02.72.74.73.00  
fax : 02.72.74.73.09

Directeur de publication :  
Philippe Viroulaud

ISSN : 2109-0025

Contact à la Dreal des Pays de la Loire/SCTE  
Division observation études et statistiques /Gwénaëlle Le Bourhis  
Division des systèmes d'information sur les territoires / Michel Zevort

<http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/gestion-econome-et-consommation-de-r604.html>