

PLH

m2A

Guide pratique de mise en oeuvre du Programme Local de l'Habitat



Programme de logements neufs en collectif à Wittenheim, rue du Markstein

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH

PLH

Octobre
2013

Mettre en oeuvre le PLH



Produire, construire, gérer les logements pour répondre aux besoins en logements à l'échelle communautaire (photo : Mulhouse)
Source : AURM

SOMMAIRE

Fil conducteur	2
Mode d'emploi	3
Sommaire des fiches	4
- Thème 1 : mobiliser le foncier	
- Thème 2 : l'urbanisme réglementaire	
- Thème 3 : l'urbanisme opérationnel	
- Thème 4 : la production de logements	
- Thème 5 : la gestion du parc existant	

Un guide de réflexion du PLH pour assister les communes

Le Programme Local de l'Habitat de Mulhouse Alsace Agglomération a été adopté le 19 décembre 2011. Les orientations et objectifs qu'il fixe en faveur de la production de logements s'appliquent sur la période 2012-2017. Elles doivent faire l'objet d'une mise en œuvre par les communes et d'un suivi de celles-ci pour veiller à l'atteinte des objectifs fixés par le PLH.

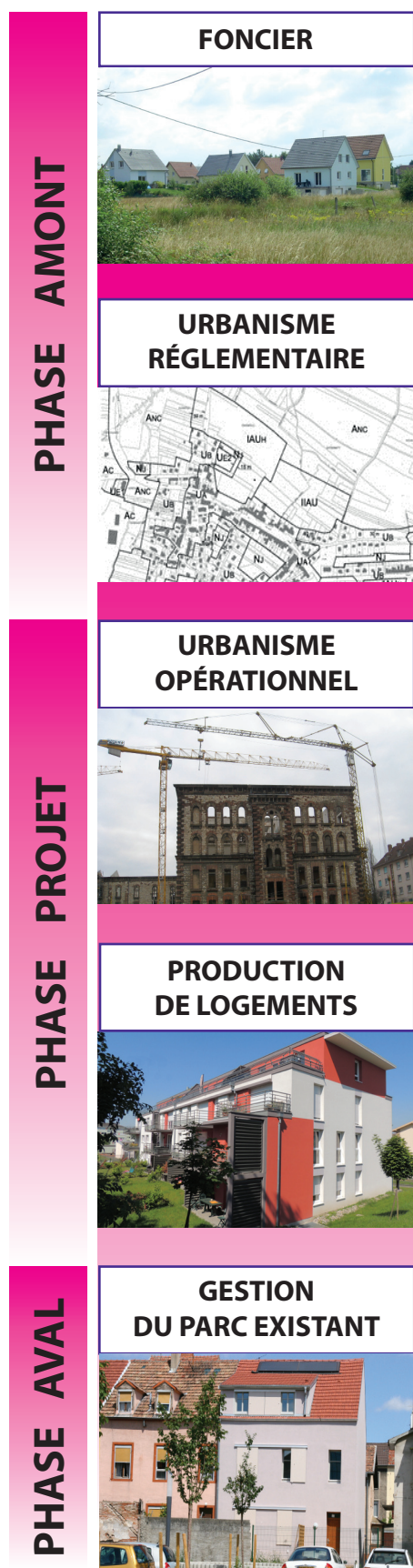
Comment parvenir aux objectifs de production et qualité de logement ? Quels moyens réglementaires ou fiscaux mobiliser par la commune ? Comment encadrer les opérations privées ? Quel type et qualité de logements aidés escompter ? Comment résorber la vacance ?

Ce guide s'adresse aux communes afin de les accompagner dans la mise en œuvre du PLH. Il se veut pédagogique, pratique et propice aux échanges d'expériences entre les communes et m2A. Il aborde la question du logement au travers des différentes étapes de la production, de la question foncière en amont à celle de la construction/gestion du parc en aval, en passant par les phases réglementaire et opérationnelle.

Le guide se présente sous forme de fiches thématiques avec pour chacune des fiches-outils associées, illustrées par des exemples concrets.



Les 5 étapes de la production de logements



Source photos : AURM

La réussite d'une opération de logements commence par la recherche et la maîtrise de foncier. Vient ensuite l'adéquation avec le PLU et le respect des éventuelles règles de fiscalité associées. Puis, dans le cas d'opérations moyennes ou grandes, le montage de l'opération et la mise en place d'une procédure d'aménagement. Et après, la construction des bâtiments plus ou moins difficile à financer selon la destination. Enfin, tout logement construit doit faire face aux aléas du temps, de la réglementation et de l'évolution des modes de vie, pour continuer à être en adéquation avec les besoins de la population.

A chacune de ces étapes, la commune peut décider de s'investir plus ou moins, être un acteur de premier plan ou un simple partenaire, pour contribuer à la production de logements.

➔ Mobiliser le foncier

Mobiliser du foncier ne signifie pas nécessairement acquérir le foncier, ni être présent à toutes les étapes. Il s'agit avant tout d'avoir la capacité de pouvoir déterminer l'utilisation du foncier.

➔ L'urbanisme réglementaire

L'aspect réglementaire est primordial dans la production de logements : le PLU permet de traduire les objectifs de la politique de logement sur la commune en planifiant et orientant l'aménagement des futures zones bâties et en encadrant l'évolution des secteurs déjà construits. La fiscalité se révèle être un levier d'action incitatif efficace pour la densification du tissu urbanisé.

➔ L'urbanisme opérationnel

Les opérations de taille moyenne ou grande nécessite un bon montage pour aboutir. Choisir la procédure adaptée, travailler en concertation, lancer des études préalables, concéder ou encadrer l'aménagement contribuent à la réussite des opérations qu'elles soient d'initiative publique, privée ou mixte.

➔ La production de logements

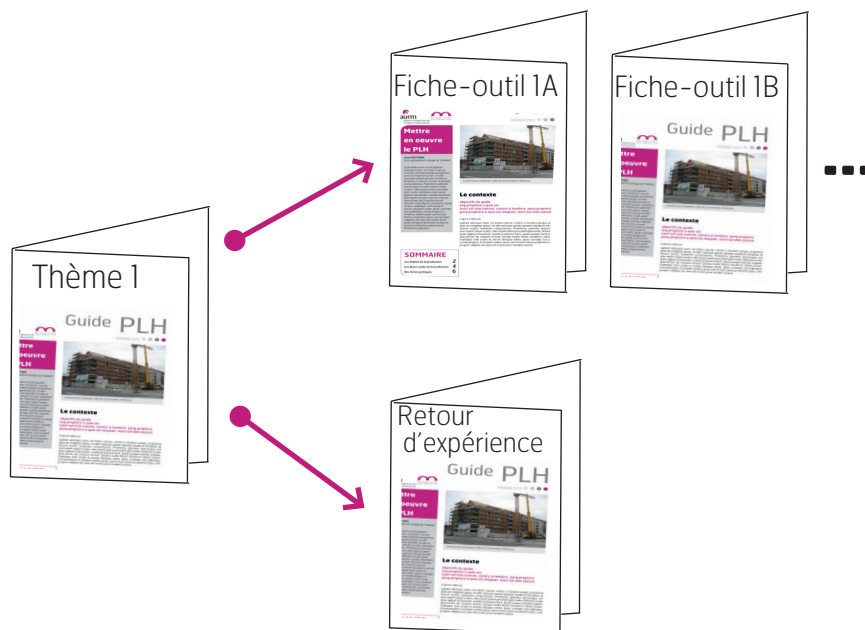
Certaines opérations de logements sont plus difficiles à réaliser en raison des financements, des partenaires ou du programme. Tel est le cas des logements sociaux, des logements pour personnes âgées, pour les nomades sédentarisés ou encore des opérations mixtes (privé - public, logement-non résidentiel). Des outils spécifiques peuvent en faciliter la réalisation.

➔ La gestion du parc existant

Vacance, rénovation thermique, insalubrité, accessibilité, copropriétés dégradées... constituent des difficultés à surmonter sur le bâti ancien à court terme (et sur les futures constructions à long terme). Pour y faire face des outils spécifiques ou adaptés sont mobilisables pour pérenniser le parc de logements.

Un guide déroulant les 5 étapes successives

Le guide balaie l'ensemble des phases qui concourent à la production et à la gestion du logement. Pour chacune, il développe la problématique associée (fiche thématique), les moyens mobilisables (fiches-outils) et des exemples communaux (retours d'expériences).



Les fiches thématiques

Chacune développe les problématiques associées à l'étape et permet de mieux comprendre le contexte. Elle présente aussi les différents acteurs présents ou possibles à cette étape en précisant leur niveau d'implication. Elle liste pour finir l'ensemble des outils mobilisables par les communes et autres acteurs, traités en fiches-outils individuelles rattachées à la fiche thématique.

Les fiches outils

Chaque outil fait l'objet d'une fiche détaillée pour mieux le comprendre en vue de le mobiliser. Celle-ci présente une définition et une description de l'outil. Elle en précise aussi le champ d'application et le(s) contexte(s) au(x)quel(s) l'outil se prête en développant les avantages et inconvénients. Elle renvoie également aux textes de lois associés et aux autres fiches du guide ayant un lien avec l'outil. Pour finir, elle cite le retour d'expérience d'une commune locale.



Les retours d'expériences communaux

En illustration sont exposés des exemples de stratégie menée par des communes de m2A. Une stratégie peut impliquer la mobilisation voire la combinaison de plusieurs outils. Chaque exemple de stratégie communale est ainsi agrémenté de retours d'expérience analysant l'efficacité et les résultats de la démarche. Les coordonnées d'un référent communal sont également indiquées dans la fiche pour plus de renseignements concernant la stratégie communale en question.



Un guide pratique sous forme de fiches

Des fiches thématiques pour aborder de façon globale chaque problématique et étape.

Des fiches-outils et des retours d'expériences locaux pour aller plus loin dans l'aide à la mise en oeuvre.

⊕ Thème 1 : mobiliser le foncier

- Fiche 1A - La veille, le démarchage et l'observation du foncier
- Fiche 1B - Le Droit de Prémption Urbain (DPU) et le DPU renforcé
- Fiche 1C - La Zone d'Aménagement Différé (ZAD)
- Fiche 1D - L'acquisition à l'amiable
- Fiche 1E - Les biens abandonnés ou sans maître
- Fiche 1F - La déclaration d'utilité publique
- Fiche 1G - La dation
- Fiche 1H - Le bail emphytéotique
- Retour d'expérience communal : Sausheim

⊕ Thème 2 : l'urbanisme réglementaire

- Fiche 2A - Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)
- Fiche 2B - Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)
- Fiche 2C - Le règlement (graphique et écrit)
- Fiche 2D - Les servitudes de mixité sociale
- Fiche 2E - Les emplacements réservés
- Fiche 2F - Le périmètre d'attente de projet
- Fiche 2G - La majoration des droits à construire pour le logement social
- Fiche 2H - La majoration de la taxe foncière sur les terrains non bâtis
- Fiche 2I - Le versement pour sous densité et le COS
- Retour d'expérience communal : Richwiller

⊕ Thème 3 : l'urbanisme opérationnel

- Fiche 3A - La discussion avec les porteurs de projet
- Fiche 3B - Le cahier des charges pour cession de terrains
- Fiche 3C - La procédure de plan programme
- Fiche 3D - Le marché de définition
- Fiche 3E - Le lancement d'un concours
- Fiche 3F - La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)
- Fiche 3G - L'Association Foncière Urbaine (AFU)
- Fiche 3H - Le permis d'aménager
- Fiche 3I - Le permis valant division
- Retour d'expérience communal : Kingersheim

⊕ Thème 4 : la production de logements

- Fiche 4A - Le logement privé
- Fiche 4B - Le programme mixte
- Fiche 4C - Le logement social
- Fiche 4D - Le logement pour les gens du voyage sédentarisés
- Fiche 4E - Le bail à construction
- Fiche 4F - Le bail à réhabilitation
- Retour d'expérience communal : Riedisheim

⊕ Thème 5 : la gestion du parc existant

- Fiche 5A - L'Opération de Restauration Immobilière (ORI)
- Fiche 5B - La Déclaration d'Utilité Publique (DUP)
- Fiche 5C - L'intervention sur les copropriétés
- Fiche 5D - La remise sur le marché de logements vacants
- Fiche 5E - La lutte contre l'habitat indigne
- Fiche 5F - L'aide à la rénovation (thermique) de l'habitat privé
- Retour d'expérience communal : Mulhouse

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction et contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
et Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH

PLH

Thème 1
octobre
2013

Thème 1 Le foncier

Élaborée dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme Local de l'Habitat de m2A, la présente fiche est consacrée à la question du foncier, dont l'absence de maîtrise peut pénaliser la production de logements.



Source : AURM

Des terrains mobilisables pour du logement : en vente, en attente de vocation ou de valorisation, en déshérence ou en rétention ... (Photo : Riedisheim)

SOMMAIRE

Introduction	1
La problématique	2
Les acteurs	3
Les outils	4
1A - La veille, le démarchage et l'observation du foncier	
1B - Le DPU et le DPU renforcé	
1C - La ZAD	
1D - L'acquisition à l'amiable	
1E - Les biens abandonnés ou sans maître	
1F - La DUP	
1G - La dation	
1H - Le bail emphytéotique	
Retour d'expérience : Sausheim	

Comment mobiliser du foncier pour produire du logement ?

Mobiliser du foncier ne signifie pas nécessairement acquérir du terrain et engager des moyens financiers importants. Il s'agit avant tout d'être en capacité, à terme, de maîtriser l'utilisation de ce foncier.

Le foncier est la "matière première" de l'aménagement : aucun projet n'est possible sans terrain. C'est donc un maillon essentiel dans le processus global de production de logements, de la phase de réflexion en amont à celle de la gestion du parc existant, en passant aussi par la planification et la phase opérationnelle.

Mobiliser le foncier commence d'abord par la définition d'une politique foncière, pour déterminer les outils appropriés aux objectifs poursuivis.

Quelle politique foncière adopter en matière d'habitat ? Quels sont les outils adéquats à la réalisation de logements ? Dans quelles circonstances les employer ? Quelle est leur temporalité ? Comment les combiner ? Quels partenariats lier ?

Cette fiche offre une vision d'ensemble de la problématique, des acteurs et des outils existants. Elle renvoie à des fiches détaillées et à des exemples concrets.



Les indispensables d'une stratégie foncière

Définir sa stratégie foncière implique une mise en cohérence des politiques d'habitat et d'urbanisme avec la gestion des finances communales afin d'adopter un comportement adéquat et de faire des choix appropriés pour atteindre les objectifs poursuivis.

➔ Savoir où l'on veut aller ...

« La personne publique qui s'est rendue acquéreur d'une réserve foncière doit en assurer la gestion en bon père de famille » précise l'article L.221-2 du Code de l'Urbanisme. **Toute commune se doit et a intérêt à définir une position et une ligne de conduite sur la question du foncier. Quels objectifs la commune poursuit-elle sur son territoire ?**

En matière d'habitat : augmenter l'offre de logements pour maintenir ou renouveler la population, développer une offre insuffisante (logements sociaux, petites résidences, logements pour séniors ...), réduire la vacance ...

En matière d'urbanisme : orienter le devenir de certains secteurs (centre ville, friches, zones d'extension), optimiser/économiser le foncier, développer un urbanisme plus durable (écoquartier, performance énergétique et environnementale, nature en ville), favoriser la mixité des fonctions, orienter les formes urbaines (densité, préservation du patrimoine, qualité architecturale) ...

Quels objectifs poursuit la commune : agir dans l'intérêt général, laisser la place au privé, être un acteur incontournable, être exemplaire et innovant, être visible, être solidaire, prendre le relais là où d'autres acteurs se refusent...

La stratégie foncière est propre à chaque commune et lui appartient : choisir de laisser l'initiative au privé ou à l'opposé se vouloir interventionniste, peut s'avérer l'un et l'autre tout aussi légitime et pertinent. La stratégie foncière dépend de la finalité du projet communal.

➔ ... pour savoir comment agir

Définir en amont sa politique foncière est essentiel pour une commune : d'une part pour adopter le bon comportement et les bons réflexes face aux acteurs du foncier et de l'aménagement ; d'autre part, pour mobiliser les outils adaptés afin d'atteindre les objectifs poursuivis.

Établir une stratégie foncière traduit également des choix économiques. **L'anticipation permet de ne pas être pris de court, mieux gérer le temps et le budget, se donner les moyens de faire les bons choix.** Savoir aisément répondre aux questions qui vont se poser : quels terrains chercher à maîtriser ? A quel moment ? A-t-on intérêt à les acquérir ? Avec quels moyens financiers ? Quels partenariats développer ? ...

➔ Une stratégie propre à chaque commune

Le choix d'une politique foncière plutôt qu'une autre est déterminé par de multiples facteurs :

- le contexte urbain (prégnance de la question du renouvellement urbain, prescriptions des documents d'urbanisme),
- le contexte foncier (raréfaction du foncier, pression du marché),
- les besoins et les attentes (état du parc de logements, orientations du PLH, besoins locaux),
- les valeurs politiques et objectifs poursuivis,
- les moyens financiers,

...

La stratégie foncière définie initialement peut également évoluer. Si celle choisie ne s'avérait à l'usage pas la plus judicieuse ou encore quand un ou plusieurs facteurs déterminants ont changé et justifient un ajustement de la stratégie (contexte urbain, besoins résolus, baisse



Les principaux acteurs liés au foncier, sur le champ de l'habitat

Mieux connaître les acteurs ou les partenaires possibles et savoir dans quelles circonstances s'en rapprocher est important pour mieux maîtriser le foncier sur sa commune.

→ La société d'économie mixte ou société publique locale

La SEM est soumise au droit commercial, avec un capital social public/privé détenu majoritairement par des collectivités locales. La SPL est elle financée à 100% par des capitaux publics. Dans le cas d'opérations d'aménagement ou de construction pour le compte des collectivités, **elle peut par exemple effectuer du portage foncier** en cas d'absence d'Établissement public foncier (EPF) **ou encore se voir déléguer le Droit de Prémption Urbain (DPU)** comme dans le cadre du Programme de Rénovation Urbaine de Mulhouse.

→ Les aménageurs

Les aménageurs et lotisseurs jouent un rôle important dans le montage des opérations résidentielles de taille moyenne ou grande. **Leur rôle est de trouver du foncier pour la réalisation des opérations, de l'acquérir puis de l'équiper et l'aménager pour le valoriser lui-même ou le revendre en lots prêt à bâtir.**

Pour valoriser un ensemble de foncier, plusieurs procédures d'aménagement et montages existent : ZAC, permis d'aménager, association foncière urbaine ... Dans le cadre d'une ZAC ou d'un permis d'aménager, où la collectivité est partie prenante de l'aménagement (car détentrice de foncier) et décide de confier l'aménagement à un opérateur, une concession d'aménagement est signée entre la collectivité et l'aménageur et un cahier des charges est rédigé. Dans une délibération, la collectivité décide quels droits elle souhaite concéder à l'aménageur : outre l'aménagement, elle peut notamment concéder le droit d'acquisition de terrain, de préemption et même d'expropriation.

→ Les bailleurs sociaux

Agréés au titre du service d'intérêt général, les bailleurs sociaux sont des organismes qui favorisent l'offre locative sociale et sont susceptibles de jouer un rôle dans le foncier communal. **Ils peuvent rapidement prendre le relais financier de la commune en cas de préemption ou d'acquisition à l'amiable pour la réalisation de logements aidés.** Dans les commune en carence au titre de la loi SRU, les municipalités perdent leur droit de préemption (DPU). L'Etat se voit transférer le DPU et peut déléguer ce droit à un bailleur social.

→ L'État

L'État intervient dans la plupart des procédures (acquisitions, aménagement, gestion) au titre du contrôle de la légalité. Notamment **via le Service France Domaine, l'État émet des avis en cas de transaction par une collectivité territoriale, après expertise sur la valeur vénale ou locative des biens immobiliers.** L'avis est obligatoire dans les cas suivants (et facultatif dans les autres) : acquisition immobilières $\geq 75\ 000\ €$, location immobilière $\geq 12\ 000\ €$ annuels, cession d'immeubles et de droits réel immobiliers (communes > 2000 hbts), acquisition par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'État est aussi en premier plan lorsqu'il est saisi par une commune d'une demande de zone d'aménagement différé (ZAD) : le préfet définit par arrêté un périmètre à l'intérieur duquel la commune dispose d'un droit de préemption.

→ Les propriétaires privés

Ils sont **les principaux propriétaires terriens à se partager le foncier, bâti ou non**, notamment celui prisé pour la production de logement. Ils peuvent être propriétaires occupants (résidents ou exploitants) ou bien avoir confié la gestion et l'usage de leurs biens à des tiers (location, occupation à titre gratuit). Avoir à faire à un propriétaire privé, pour une commune désireuse de mobiliser du foncier, est un exercice difficile. La réussite de la transaction dépend de la relation que le propriétaire entretient avec ce foncier (lieu de résidence ou de travail, héritage, patrimoine, investissement ...).





Des outils à mobiliser individuellement ou à combiner

Aucun outil n'est une solution idéale ou universelle. Chacun présente des avantages qui peuvent le rendre approprié et efficace selon le contexte ou encore selon l'étape de la production de logements.

Pour une même opération, plusieurs outils peuvent se révéler intéressants voire combinables pour mobiliser un ensemble de foncier.

Anticiper
<ul style="list-style-type: none"> • Veille, démarchage et observation du foncier • DPU • ZAD
Acheter
<ul style="list-style-type: none"> • Acquisition à l'amiable • Biens sans maître ou abandonnés • DPU • DUP • Dation
Déléguer
<ul style="list-style-type: none"> • Bail emphytéotique

🕒 Fiche 1A - La veille, le démarchage et l'observation du foncier

Adopter une démarche prospective en observant les transactions liées au foncier sur sa commune et prendre contact avec les propriétaires de terrain permet de mieux pouvoir saisir les opportunités qui peuvent s'offrir et d'amorcer des discussions très en amont d'une politique foncière.

🕒 Fiche 1B - Le Droit de Préemption Urbain (DPU) et le DPU renforcé

Le DPU permet à une commune d'instaurer dans un périmètre dans lequel elle peut, sous condition, acquérir en priorité un terrain mis en vente. C'est un outil de premier ordre dans le cadre d'une stratégie foncière globale.

🕒 Fiche 1C - La Zone d'Aménagement Différé (ZAD)

Il permet d'établir un droit de préemption au bénéfice d'une collectivité sur une durée limitée, hors périmètre d'application du DPU. Il s'avère intéressant en zone naturelle ou agricole en vue de constituer des réserves foncières.

🕒 Fiche 1D - L'acquisition à l'amiable

Elle consiste à négocier le prix de vente d'un bien et à trouver un accord direct avec le propriétaire. C'est un outil très simple, efficace et plutôt rapide.

🕒 Fiche 1E - Les biens sans maître ou abandonnés

L'acquisition d'un bien sans maître ou abandonné permet à la commune d'acquérir à moindre coût un bien immobilier qui n'était plus entretenu ou dont le propriétaire est inconnu ou décédé, afin de le reverser à son patrimoine foncier et le revaloriser.

🕒 Fiche 1F - La Déclaration d'Utilité Publique (DUP)

Cette procédure permet l'acquisition de foncier sur un périmètre donné, même sans accord amiable du propriétaire, sous couvert d'un projet d'intérêt général. Faute d'accord des propriétaires, l'acquisition peut se faire par expropriation, c'est-à-dire de façon unilatérale en contrepartie d'une indemnisation. Malgré le coût élevé, la complexité et l'impopularité de la procédure, elle est quelquefois la seule solution dans certaines situations.

🕒 Fiche 1G - La dation

Elle permet un échange ou transfert de propriété avec une contrepartie autre que financière. Elle peut être une solution pour débloquer l'urbanisation quand les disponibilités financières manquent, dans des secteurs insuffisamment équipés ou encore dans certains cas de rétention foncière.

🕒 Fiche 1H - Le bail emphytéotique

La signature d'un bail emphytéotique permet de conserver la propriété d'un bien en concédant temporairement son usage en échange d'un loyer convenu. Cette solution minimise l'engagement financier en déchargeant des frais de valorisation immobilière.

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne,
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1A
octobre
2013

Fiche 1A

La veille, le démarchage et l'observation du foncier

Connaître les propriétaires fonciers sur la commune, être informé des transactions foncières, c'est anticiper et être prêt à intervenir lorsqu'une opportunité se présente. Cette démarche est d'autant plus importante si l'opportunité concerne un site à enjeu dans le cadre d'une stratégie foncière globale.

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1B - Le DPU

Fiche 1C - La ZAD

Fiche 1D - L'acquisition à l'amiable

Fiche 3A - La discussion avec les porteurs de projets

Retour d'expérience - Sausheim



Source : AURM

L'atlas foncier du PLH de m2A permet d'identifier par commune, les parcelles potentiellement disponibles pour de l'habitat (extrait commune de Richwiller)

S'inscrire dans une démarche de veille et d'anticipation

Une phase amont indispensable

Repérer, encadrer et acquérir du foncier dans des secteurs jugés stratégiques pour répondre à un objectif donné, tels sont les éléments constitutifs d'une stratégie foncière. Celle-ci suppose des actions à différents niveaux : connaissance et suivi du foncier, sélection et ciblage des sites stratégiques, choix des actions à mener (orientation, veille-préemption, démarche active d'acquisition, etc)

La veille et l'observation sont ainsi des éléments essentiels à la définition d'une stratégie. Ils sont la base d'une bonne connaissance du foncier. **La veille permet de réfléchir en amont aux besoins communaux et aux secteurs stratégiques pour anticiper les opportunités et être prêt à réagir le moment venu.**

L'identification de parcelles clés, une étape incontournable

Une parcelle clé est un terrain ayant un intérêt particulier pour la commune lié à sa localisation, à sa taille, etc (exemple : bouclage de voirie). L'identification des parcelles clés est un préalable en vue de bien encadrer leur évolution dans le PLU, de les inclure dans le périmètre du droit de préemption urbain, et d'éventuellement les acquérir.

La commune garantit ainsi son droit de regard sur les parcelles stratégiques et peut se positionner pour un achat ultérieur ou une association au projet.

Par exemple, par l'acquisition d'une parcelle clé au sein d'un futur site de projet, la commune peut participer à la réalisation de l'ensemble du projet en tant qu'acteur incontournable face à l'aménageur ou au promoteur.



“ A retenir

• Les plus

- Rapidité dans la prise de contact et la négociation avec les propriétaires
- Favoriser les acquisitions à l'amiable
- Temps d'avance sur les acheteurs et projets
- Anticiper les questions et coûts liés à la viabilisation du foncier.

• Les points de vigilance

- Dégager du temps et quelques moyens humains dédiés

➔ Modalités d'application et de mise en oeuvre

1. Les différentes formes de la veille foncière

La veille s'exprime de différentes manières. Elle peut consister à :

- Suivre les **annonces immobilières** parues dans la presse ou sur internet pour suivre, par exemple, l'évolution du prix des terrains et des constructions.
- Analyser les **Déclarations d'Intention d'Aliéner - DIA** (pour les communes ayant le droit de préemption urbain). Il s'agit d'analyser les transactions réalisées dans les zones de préemption (surface, prix de mise en vente, origine géographique de l'acquéreur...)
- Analyser le **fichier des actes notariés (Min Perval)** : ce fichier recense les transactions foncières et immobilières (informations sur le type de bien, le vendeur, l'acquéreur et le prix). Pour le foncier, le fichier contient des informations portant sur la destination du terrain, la viabilisation, l'encombrement, le classement POS/PLU et la surface de plancher.
NB : cette base de données est payante et les données recensées ne sont que partielles car renseignées par les notaires sur la base du volontariat.

2. Le contact direct

Sur un secteur porteur de développement, le démarchage consiste à prendre contact avec tout ou partie des propriétaires fonciers. La prise de contact peut se faire de façon individuelle ou collective, en vis-à-vis ou à distance (propriétaires éloignés, courrier, courriel ...). **Chaque partie peut alors porter à la connaissance de l'autre, des informations importantes (intentions, programme, attentes de la commune, prescriptions du PLU, faisabilité technique, difficultés foncières...).**

3. L'atlas foncier du PLH de m2A : un outil d'observation communal et communautaire et un outil interactif entre les communes et m2A

Un observatoire foncier permet de repérer les opportunités foncières et visualiser cartographiquement les disponibilités/potentialités. Il apporte aussi la connaissance chiffrée et localisée du marché foncier. **Il constitue un outil précieux d'aide à la décision : il permet d'épauler une politique, notamment lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ou lors de la mise en oeuvre des outils d'intervention foncière (DPU, expropriation ...).**

Dans le cadre du Programme Local de l'Habitat de m2A (2012/2017), l'AURM (Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne) a réalisé en 2010 un atlas du potentiel foncier. Pour ce faire, plusieurs sources ont été mobilisées (PLU, cadastre, photographies aériennes, repérage terrain). Puis un entretien a été réalisé dans chaque commune en présence des élus et/ou des services techniques de la commune pour partager le diagnostic foncier. Les données récoltées à l'issue de ces entretiens ont permis de mettre à jour les cartographies et la base de données définitives. L'atlas a été mis à jour fin 2012. **Cet atlas, transmis aux communes, peut servir de support à un observatoire communal. Sa mise à jour interviendra périodiquement. Il est en ligne sur www.aurm.org**

“ Exemple local d'application

• Zimmersheim

L'observation et la veille du foncier dans la commune s'effectuent par la connaissance du territoire et la proximité avec les habitants. C'est bien souvent par le bouche à oreille que l'information circule et que les transactions sont portées à connaissance. En plus d'un avertissement à chaque Déclaration d'Intention d'Aliéner, la commune surveille les annonces immobilières.

• Pour en savoir plus ...

Contact : Fanny POIREY
mairie@zimmersheim.fr

• Autres communes ayant utilisé l'outil (non exhaustif)

- Battenheim
- Lutterbach
- Riedisheim
- Rixheim

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction :

Christelle BARLIER, Jennifer KEITH, Ludovic EDEL - AURM

Contacts:

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1B
octobre
2013

Fiche 1B

Le droit de préemption urbain (DPU)

Il permet d'acquérir en priorité un terrain mis en vente. Utilisable et utile à toutes les étapes de la production, le DPU est un outil de premier ordre dans le cadre d'une stratégie foncière globale.

Référence juridique

Articles L.211-1 et suivants et L.213-1 et suivants du Code de l'Urbanisme

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 3F - La ZAC

Retour d'expérience - Sausheim



Source : AURM

Des dents creuses non bâties au coeur des villes et villages (Bruebach)

Un outil stratégique sur mesure

Le droit de préemption urbain (DPU) permet à la commune d'instaurer, sans limitation de durée et dans un périmètre qu'elle définit, le droit et le choix d'acquérir en priorité un terrain mis en vente. La commune peut également déléguer ce droit. C'est un outil facile et rapide à mettre en place.

L'utilisation du DPU est conditionnée à une action répondant à l'intérêt général. Toute décision de préempter doit être motivée en ce sens pour être recevable. Le DPU peut être utilisé soit pour la réalisation de projets d'aménagements et opérations concrètes soit pour la constitution de réserves foncières en vue de réalisations ultérieures.

La mise en oeuvre d'une politique d'habitat fait partie des actions reconnues d'intérêt général et les collectivités y recourent fréquemment à cette fin.

Pour un champ d'intervention plus large, le DPU peut être instauré de façon renforcée donnant accès notamment aux biens en copropriété de moins de 10 ans.

Pour une commune pouvant engager régulièrement ou ponctuellement un budget pour l'acquisition de parcelles clés, instaurer le DPU est un réflexe à avoir très en amont, quand bien même aucun projet ne serait encore d'actualité. Une fois instauré, la commune reste totalement libre d'en faire usage ou non. Par le suivi des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), c'est aussi une source intéressante d'observation du marché foncier et immobilier.

“ A retenir

• Les plus

- Simple et rapide à instaurer
- Pas d'obligation d'achat en cas de vente
- Prix encadré par le service France Domaine
- Outil utile à la veille par le suivi des DIA

• Les points de vigilance

- Décision de préemption à motiver et à démontrer, sur la base de l'intérêt général
- Droit de délaissement pour le propriétaire

“ Exemple local d'application

• Didenheim

La commune a mis en place en 2004 un DPU renforcé en zones urbaines dans le but d'acquérir du bâti ancien et de laisser aux générations suivantes la possibilité d'aménager différemment le centre bourg. Elle a utilisé ce droit de préemption et a acquis à l'amiable deux maisons voisines en très mauvais état. L'une d'elles est en cours de rénovation par la commune pour mise aux normes et sera louée à prix bas.



Source : Didenheim

Droit de préemption utilisé pour acquisition d'une maison en rénovation pour location

• Pour en savoir plus ...

Contact : Jean-Denis BAUER (Maire)
bauer.jean-denis@orange.fr

• Autres communes ayant utilisé l'outil (non exhaustif)

- Brunstatt
- Rixheim
- Riedisheim
- Staffelfelden

⊕ Contexte et champ d'application

Le DPU ne peut être institué que s'il existe un PLU (ou POS), dans les zones urbaines (U) et les zones à urbaniser (AU ou NA), ou s'il existe une carte communale.

Seconde condition d'application, **l'usage du DPU est limité à des actions ou réalisations urbaines présentant un intérêt général**. Dans le champ de l'habitat et du logement, sont notamment reconnus d'intérêt général :

- un projet urbain mettant en oeuvre une politique d'habitat,
- la mise en oeuvre de la mixité sociale (logements sociaux notamment),
- la lutte contre l'insalubrité,
- le renouvellement urbain,
- la sauvegarde ou la mise en valeur de patrimoine bâti.

Sont exclus du champ d'application du DPU "simple" les bâtiments de moins de 10 ans, les lots en copropriété (depuis plus de 10 ans) et les cessions de parts ou d'actions de sociétés d'attribution. Si elle le souhaite, la commune peut élargir le champ d'application à ces types de biens en le précisant et le motivant au moment d'instaurer le droit de préemption : il s'agit alors d'un DPU dit "renforcé".

Le titulaire du DPU est couramment la commune. Toutefois, **celle-ci peut déléguer ou transférer ce droit sur tout ou partie du périmètre**, ou au coup par coup, à l'État ou à l'EPCI dont elle dépend ou encore à une société d'économie mixte dans le cadre d'une concession d'aménagement.

⊕ Modalités d'application et de mise en oeuvre : 5 étapes

1. Instauration du droit de préemption urbain (DPU)

- Droit institué par délibération du conseil municipal précisant le périmètre sur d'exercice du droit et motivant l'instauration du DPU renforcé, le cas échéant
- Délibération et périmètre à annexer au PLU et à transmettre à la sous-préfecture
- Registre à ouvrir en mairie pour inscription de toutes les acquisitions réalisées et de l'utilisation effective des biens préemptés (registre consultable du public)
- Modification du périmètre ou suppression du DPU par nouvelle délibération

2. Déclaration d'intention d'aliéner (DIA)

- A chaque bien mis en vente dans le périmètre, transmission à la mairie par le propriétaire d'une déclaration d'intention d'aliéner (DIA)
- DIA : identité du propriétaire, prix de vente et description précise du bien

3. Décision de préemption

- A réception de la DIA, délai de 2 mois pour faire usage du DPU, en motiver la décision, préciser la destination du bien préempté, en informer le pétitionnaire et la transmettre en préfecture
- Pour l'habitat, réalisation d'un programme résidentiel ou de logements sociaux pouvant justifier l'utilisation du DPU. Si délibération de la commune pour définir les actions qu'elle entend mener pour mettre en oeuvre le PLH, décision de préemption pouvant se référer à cette délibération (sauf recours au DPU renforcé) et dispensée d'indiquer une motivation spécifique et précise
- Évaluer l'état environnemental du terrain, en cas de pollution potentielle
- Si intérêt à préempter, transmission de la DIA par la mairie au service France Domaine pour évaluation financière
- Si non usage du droit sur un bien (dont le prix a été fixé judiciairement), plus de possibilité d'exercice du DPU à l'égard du même propriétaire pendant 5 ans.

4. Acquisition du bien (si usage du DPU)

- Prix soit convenu à l'amiable, soit fixé par le juge de l'expropriation avec délai de la commune 2 mois pour accepter le prix ou se retirer (silence vaut acceptation)
- Paiement dans un délai de 6 mois après la décision

5. Usage du bien préempté

Sous 5 ans maximum et conformément à la destination du bien précisée lors de la préemption. A défaut, l'ancien propriétaire peut être fondé à solliciter la rétrocession de son bien.

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction / Contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1C
Octobre
2013

Fiche 1C

La zone d'aménagement différé (ZAD)

Il s'agit d'un outil d'acquisition foncière sur une durée limitée, à l'initiative de l'État ou de la commune, là où le droit de préemption urbain (DPU) ne peut s'appliquer.



Une ZAD de 18,6 ha pour la commune de La Farlède (Var) qui prévoit d'y construire 441 logements

Source : maps.google.fr

Un outil de préemption contre la spéculation foncière

La zone d'aménagement différé (ZAD) permet de disposer de terrains suffisants pour conduire certains projets d'intérêt général et/ou se constituer des réserves foncières à cette même finalité. La ZAD établit sur une durée et un périmètre limités, un droit de préemption au bénéfice d'une collectivité. Sa création est une compétence de l'État sur proposition ou après avis de la commune.

La ZAD présente l'avantage d'être utilisable sur tout type d'espace (urbain, agricole, naturel) soit un champ d'action plus large que le droit de préemption urbain (DPU). Elle peut être envisagée comme une alternative au DPU ou bien comme un complément de celui-ci.

Pour les communes bénéficiant d'un POS ou d'un PLU et ayant déjà instauré un droit de préemption urbain sur des zones urbaines ou à urbaniser, la ZAD s'avère intéressante en relais du DPU pour constituer des réserves foncières en zone naturelle ou agricole. La ZAD permet d'atténuer la spéculation foncière en stabilisant les prix pendant la durée de vie du droit de préemption.

Références juridiques

Articles L.210-1 et L.213-4 et L.212-1 à L.212-3 du Code de l'Urbanisme

Articles R.212-1 et R.212-2 du Code de l'Urbanisme

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1B - Le DPU

“ A retenir

• Les plus

- Outil légitime car institué par l'État
- Applicable aussi sur les espaces agricoles et naturels
- Pas d'obligation d'achat en cas de vente
- Prix encadré par les services fiscaux
- Outil utile à la veille par le suivi des DIA
- Atténuer la spéculation foncière

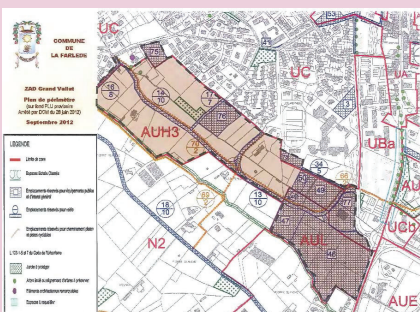
• Les points de vigilance

- Procédure qui peut être longue
- Durée limitée dans le temps
- Décision création et préemption à motiver
- Motif d'intérêt général obligatoire à démontrer
- Droit de délaissement des propriétaires

“ Exemple local d'application

• Commune de La Farlède (Var)

La commune a choisi de mettre en place, au lieu dit du Grand Vallat; une ZAD, sur un périmètre de 18,6 ha pour une durée de 6 ans. Elle souhaite ainsi constituer une réserve foncière dans l'attente d'une définition précise de l'aménagement d'ensemble du secteur. A terme, cette procédure devrait permettre la réalisation de 441 logements dont 132 logements locatifs sociaux.



Périmètre de la ZAD du Grand Vallat (Var)

➡ Contexte et champ d'application

Une ZAD peut être mise en place sur une commune dotée ou non d'un PLU **sur tout type d'espaces** (zones urbaines, agricoles ou naturelles). Le droit de préemption qu'elle instaure peut être ouvert soit à une collectivité publique (région, département, commune) ou à un établissement public y ayant vocation (ex : EPF) soit au concessionnaire d'une opération d'aménagement.

La création d'une ZAD doit être compatible avec les orientations du SCoT (art. L122-1 dernier alinéa et R122-5 CU), condition à laquelle veille le Préfet dans sa décision de création.

Une ZAD et le droit de préemption qu'elle institue doivent viser des actions ou réalisations urbaines présentant un intérêt général. Dans le champ de l'habitat et du logement, sont reconnus d'intérêt général :

- un projet urbain mettant en oeuvre une politique d'habitat,
- la mise en oeuvre de la mixité sociale (logements sociaux notamment),
- la lutte contre l'insalubrité,
- le renouvellement urbain,
- la sauvegarde ou la mise en valeur de patrimoine bâti.

Le droit de préemption s'exerce sur une durée de 6 ans, à compter de la publication de l'acte de création de la ZAD. Cette durée peut depuis la loi du 6 juin 2010 être renouvelée par nouvel arrêté préfectoral ; à défaut de renouvellement, la ZAD devient caduque.

En cas de création d'une ZAD sur un périmètre couvert préalablement par le DPU, les zones concernées tombent sous les prérogatives de la ZAD (le droit de préemption ZAD l'emporte sur le DPU - article L212-1 du CU).

➡ Modalités d'application et de mise en oeuvre

La création d'une ZAD est à l'initiative de l'État, sur proposition de la commune concernée ou, à défaut, après avis de celle-ci. Si la commune émet un avis défavorable ou en l'absence d'avis, la création s'effectue par décret en Conseil d'État.

L'acte créant la ZAD doit préciser les motivations générales, le périmètre d'application et le titulaire du droit de préemption (commune, concessionnaire, etc). Toutefois, un périmètre provisoire (2 ans maximum) peut être défini par le Préfet dès le déclenchement de la procédure de création, afin d'ouvrir immédiatement le droit de préemption. Dans l'hypothèse d'une procédure préalable, cela permet de saisir les éventuelles opportunités d'achat et d'éviter une spéculation foncière.

Une fois la ZAD créée par arrêté préfectoral, le droit de préemption court pour le titulaire désigné sur une durée de 6 ans renouvelables. Les modalités et étapes de préemption sont les mêmes que le DPU : déclaration d'intention d'aliéner(DIA), décision dans un délai de 2 mois (à motiver en cas de préemption), prix négocié à l'amiable ou fixé par le juge, etc (cf. fiche 1B du guide).

Comme pour le DPU, court un droit de délaissement pour les propriétaires dès la publication de l'acte instituant la ZAD. Celui-ci leur permet de mettre le titulaire du droit de préemption en demeure d'acquiescer le bien : en l'occurrence, la commune doit donc s'assurer d'avoir les fonds nécessaires à cet achat sous peine de perdre son droit de préempter le bien concerné.

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction / contacts:

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82
Ludovic EDEL

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1D

Octobre

2013

Fiche 1D L'acquisition à l'amiable

Acquérir un bien à titre onéreux à l'amiable ou bien à titre gratuit permet une transaction apaisée.



Source : AURM

Se faire connaître et se positionner comme acheteur en cas de vente (Habsheim)

Références juridiques

Acquisition à l'amiable :

Article L.1111-1 du Code Général des Propriétés de la Personne Publique
Articles L.2241-1, L.2122-22, L.1311-9, L.1212-1 et L.1212-7 du Code Général des Collectivités Territoriales

Dons et legs : Articles L.2122-22 et L.2242-1 à L.2242-5 du Code Général des Collectivités Territoriales

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1A - La veille, le démarchage et l'observation

Fiche 1B - Le DPU

Retour d'expérience - Sausheim

Un mode de transaction idéal ?

L'acquisition à l'amiable se réalise avec l'accord du propriétaire. Elle peut se faire soit à titre onéreux (par achat ou par échange) soit à titre gratuit (par don ou legs).

Le type d'acquisition le plus répandu et usité par les communes est l'acquisition à l'amiable, avec possibilité de négociation à la clé avec le propriétaire. Généralement, elle aboutit à une transaction "gagnant-gagnant" pour les deux parties. L'acquisition à l'amiable est particulièrement bien adaptée aux petites communes où les relations entre les élus et les habitants sont moins formelles.

Au-delà de l'intérêt financier et de la simplicité de la démarche, la commune peut trouver dans l'acquisition à titre onéreux un intérêt politique. En négociant directement avec les propriétaires, la commune peut valoriser sa démarche de concertation et créer des relations de proximité privilégiées avec les propriétaires fonciers. Faire vivre ces relations nouées et en user en tant que de besoin peut favoriser les futures négociations.

L'acquisition à l'amiable, en tant que transaction cordiale et consensuelle, offre également aux élus l'opportunité d'un échange direct avec leurs concitoyens propriétaires. Cette relation privilégiée est propice non seulement à lever les réticences des propriétaires à se séparer de leurs biens mais aussi à mieux leur faire connaître la stratégie et les projets de la commune.

“ A retenir

• Les plus

- Pas de procédure lourde et rapidité de l'acquisition
- Relation directe avec le propriétaire
- Intérêt mutuel des deux parties

• Les points de vigilance

- Risque de blocage des négociations en cas de désaccord
- Possibilité d'inflation du prix du foncier au moment de la divulgation de la stratégie future d'aménagement

⊕ Contexte et champ d'application

L'acquisition à l'amiable est **une démarche hors procédure dont le champ d'application n'est pas limité**. Elle peut être utilisée pour tout type de bien, quels que soient sa nature, sa localisation et le statut de son propriétaire. **Sa pratique est soumise aux règles du droit privé**. Elle présente l'avantage d'être d'une grande souplesse, liberté et facilité dans l'usage.

L'acquisition à titre onéreux, par achat ou échange, découle d'une sollicitation directe de la commune (ou d'un aménageur en cas de concession) par un propriétaire désireux de vendre ou d'échanger. Cette sollicitation peut être soit totalement volontaire soit obligatoire (DIA si périmètre de préemption). Elle peut aussi découler d'un démarchage par la commune (ou l'aménageur) du propriétaire d'un terrain intéressant pour un projet.

L'acquisition à titre gratuit, par don ou legs, est aussi une démarche volontaire, consentante du propriétaire (décédé ou de son vivant) et consentie par la commune.

⊕ Modalités d'application et de mise en oeuvre

Cas de l'acquisition à titre onéreux : 4 étapes

1. Phase préalable : contact avec le propriétaire et saisine de France Domaine

- Identification des biens et affichage du prix attendu par les deux parties (ou bien(s) échangé(s) en cas d'échange). Si terrain dans périmètre de droit de préemption, informations comprises dans la DIA transmise par le propriétaire à la commune ;
- Saisine par courrier du service France Domaine pour avis sur conditions financières. Avis rendu sous un délai d'un mois ;
- Négociation du prix : opportunité de faire connaître la stratégie foncière de la commune et intérêt d'un référent communal comme interlocuteur unique auprès des propriétaires ;
- Délibération du conseil municipal, actant la décision et les modalités de la transaction (dont le prix). Mesures de publicité et transmission au Préfet.

2. Phase de vente : acte authentifiant l'acquisition

- Possibilité de signature d'un avant-contrat à titre d'engagement, assorti ou non de conditions suspensives (ex : étude de pollution) : soit promesse de vente unilatérale où seul le vendeur s'engage, soit compromis de vente (ou promesse de vente synallagmatique) où les 2 parties s'engagent à une vente ferme ;
- Acte de vente, soit sous la forme authentique (établi par un notaire), soit sous la forme administrative (par le maire) si le vendeur y consent.

3. Phase exécutoire : transfert de propriété et paiement

- Transfert de propriété à la commune dès l'acte de vente et entrée immédiate des biens dans le domaine public (inscription au Livre Foncier). Sauf en cas de clause de réserve de propriété, où le transfert n'est effectif qu'après paiement total.
- Paiement par comptable public sur présentation des pièces justificatives

4. Phase de rendu des comptes : bilan annuel et administratif

Chaque année (pour communes de plus de 2 000 habitants), délibération du conseil municipal présentant le bilan des acquisitions et cessions.

(Source : guide pratique du Code Général des Propriétés de la Personne Publique)

Cas de l'acquisition à titre gratuit (don ou legs) :

Transmission au Maire par le notaire de l'acte portant donation ou du testament. En cas de legs, consultation obligatoire des héritiers réservataires par la commune avant toute décision (car droit au recours des héritiers). Pas de consultation de la famille pour une donation (pas de droit au recours avant décès du donateur).

En cas de donation, possibilité d'acceptation provisoire par le Maire avant acceptation définitive par le conseil municipal, rendant la donation irrévocable. Recommandé au cas où décès du donateur avant décision définitive.

Acceptation (ou refus) du don ou legs par délibération du conseil municipal.

(Source : fiche dons et legs, Association des Maires de l'Isère, 2006)

“ Exemple local d'application

• Riedisheim

En 2003, au décès d'une habitante, la ville se voit léguer un terrain avec maison et petites dépendances. Son mari survivant et héritier réservataire du bien conserve par voie légale un quart de la propriété. En 2009, la ville finalise la transaction en achetant à l'amiable le quart restant après consultation du service France Domaine. Une fois libéré, le logement a été rénové et mis en location par la ville. Ce terrain constitue une réserve foncière, utile à préserver, car située juste à côté de l'EPHAD et d'une école.



Source : AURM
Maison proche du centre léguée à la Ville, rénovée et mise en location

• Pour en savoir plus ...

Contact : Bénédicte GROSHEINTZ
benedicte.grosheintz@riedisheim.fr

• Autres communes ayant utilisé l'outil (non exhaustif)

- Battenheim
- Richwiller
- Zillisheim
- Ruelisheim

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction et contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82
Ludovic EDEL

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH- Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1E

Octobre

2013

Fiche 1E

Les biens sans maître et abandonnés

Un moyen d'acquisition singulier permettant de reverser au patrimoine communal, des biens en déshérence, lorsque le propriétaire fait défaut ou en cas d'héritage refusé.



Un bien délaissé au détriment de sa valeur architecturale et résidentielle (Wittenheim)

Références juridiques

Biens sans maître :

Article L.1123-1 à 3 du Code Général des Propriétés de la Personne Publique

Article 713 du Code Civil

Biens abandonnés :

Articles L.2243-1 à L.2243-4 du Code Général des Collectivités Territoriales

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1A - La veille et le démarchage

Fiche 1F - La déclaration d'utilité publique

Retour d'expérience - Sausheim

Bénéficiaire de foncier délaissé

L'acquisition d'un bien sans maître par la commune sur laquelle il est situé est possible en l'absence, administrative ou de fait, de propriétaire répondant des charges foncières et d'entretien pour le bien concerné. Un bien abandonné n'étant plus entretenu par son propriétaire, connu ou non, peut également être acquis par la commune où se situe le bien, par voie d'expropriation.

Dans les deux cas, il s'agit de biens fonciers ou immobiliers, abandonnés ou délaissés, présentant **un défaut avéré d'entretien préjudiciable à plusieurs égards** : aux occupants éventuels et riverains (salubrité, sécurité), à l'image de la commune (bâti vacant qui dure) et à la valeur du bien lui-même et des biens environnants.

Pour toutes ces raisons, la commune peut avoir intérêt à engager une procédure pour acquérir ces biens sans maître ou abandonnés et les reverser à son patrimoine foncier afin de les valoriser.



“ A retenir

• Les plus

- Acquisition à moindre coût
- Revalorisation d'un bien et par effet induit des biens environnants
- Lutte contre la vacance
- Incitation/renvoi des propriétaires à l'entretien de leurs biens
- Action en faveur de la sécurité et la salubrité publiques
- Procédure d'expropriation simplifiée en cas de bien en état d'abandon

• Les points de vigilance

- Procédure rallongée en cas d'expropriation d'un bien en état d'abandon
- Risque d'être débouté en cas de revendication du propriétaire ou d'héritiers

➔ Contexte et champ d'application

Biens vacants et sans maître :

Il s'agit de **biens immobiliers vacants dont le propriétaire est soit :**

- **décédé** depuis plus de 30 ans et succession non aboutie ou absence d'héritiers.
- **inconnu** (aucun titre de propriété publié au livre foncier, aucun document cadastral) **ou disparu**, avec des taxes foncières non payées ou acquittées par un tiers depuis plus de 3 ans.

La loi prévoit que les types de biens décrits ci-dessous puissent devenir, en premier lieu, propriété de la commune (si elle renonce, ils reviennent à l'État). Dans le cas d'un propriétaire décédé, la procédure d'incorporation est dite « de plein droit » ; dans le cas d'un propriétaire non connu, elle est dite « spécifique ».

Biens abandonnés ou dits en « état d'abandon manifeste » :

Il s'agit de **biens immobiliers qui ne sont plus entretenus, qu'ils soient vacants ou non, et que le propriétaire soit connu ou non.**

La procédure de déclaration de parcelle applicable est de la compétence de la commune sur laquelle se situe le bien et elle est faite à son profit.

➔ Modalités d'application et de mise en oeuvre : biens sans maître

1. Enquête préalable :

- Vérification par la commune que le bien présumé est en effet sans maître :
- Recherche d'informations auprès des services de l'État (cadastre, publicité foncière, recouvrement des taxes foncières), des registres d'état civil, des notaires du voisinage. Aide possible du service France Domaine.

2a. Incorporation de plein droit (propriétaire décédé depuis plus de 30 ans) :

- Arrêté du maire constatant la réunion des conditions d'un bien sans maître : décès datant de plus de 30 ans, renoncement ou absence des héritiers à la succession. Publication au recueil des actes et affichage en mairie.
- Délibération du conseil municipal soit pour autoriser l'acquisition par le maire soit pour renoncer à l'acquisition (sous un délai de 6 mois à compter de l'arrêté)
- Si décision d'acquiescer, procès-verbal constatant l'incorporation affiché en mairie sans publication au livre foncier.
- Si renonciation au bien, information de la Préfecture par courrier et transmission de la délibération. Transfert du bien dans le domaine de l'État par arrêté préfectoral.

2b. Incorporation spécifique (cas d'un propriétaire inconnu ou disparu) :

- Arrêté du maire constatant la réunion des conditions d'un bien sans maître : défaut de propriétaire et non versement des charges foncières depuis plus de 3 ans ou acquittement des taxes foncières par un tiers (commission communale en charge des impôts directs à consulter pour avis)
- Affichage de l'arrêté et publication au recueil des actes administratifs de la commune (pour les communes > 3500 habitants)
- Notification de l'arrêté au propriétaire (au dernier domicile connu) et au Préfet ainsi que, le cas échéant, à l'habitant ou l'exploitant du bien ainsi qu'au tiers qui se serait acquitté des taxes foncières. Si le propriétaire ne s'est pas fait connaître au delà d'un délai de 6 mois (à compter de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité), le bien présumé sans maître peut être acquis par la commune
- Délibération du conseil municipal soit pour autoriser l'acquisition par le maire soit pour renoncer à l'acquisition (sous un délai de 6 mois à compter de l'arrêté)
- Si décision d'acquiescer, arrêté du maire constatant l'incorporation. Dépôt des pièces et publication au livre foncier.
- Si renonciation au bien, information de la Préfecture par courrier et transmission de la délibération. Transfert du bien dans le domaine de l'État par arrêté préfectoral.

Nota bene : La procédure d'incorporation n'interdit pas au véritable propriétaire de revendiquer le bien sous un délai de 30 ans. Le cas échéant, le bien devra lui être restitué s'il n'est pas entré dans le domaine public ou s'il n'a pas été revendu.

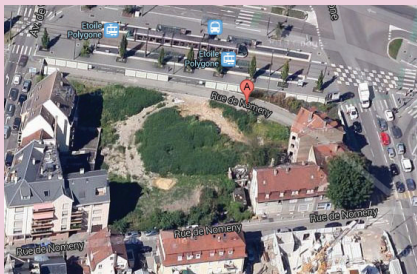
Cette restitution est logiquement subordonnée au paiement par le propriétaire ou ses ayants droit du montant des charges foncières dues ainsi que du montant des dépenses engagées par la commune (pour la conservation du bien et sa restitution).

Exemple local d'application

• Strasbourg

La ville de Strasbourg a réalisé une procédure d'incorporation de bien présumé sans maître pour l'acquisition, en mai 2013, d'une maison sur l'emprise de la ZAC Étoile. Le bien a depuis été démolé.

L'obtention de ce bien contribuera, au terme de toutes les acquisitions des biens encore privés du périmètre, à la réalisation d'une partie de la ZAC comprenant environ 155 logements.



Terrains en attente de construction au coeur de la ZAC Étoile, parmi lesquels se trouvait le bien sans maître acquis par la ville (Source : maps.google.fr)

➔ Modalités d'application et de mise en oeuvre : biens abandonnés

1. Constat de l'état d'abandon manifeste : procès-verbal provisoire

- Recherche du(des) propriétaire(s) ou titulaire(s) de droits réels immobiliers auprès des services de l'État (cadastre, publicité foncière, recouvrement des taxes foncières), des registres d'état civil, des notaires, du voisinage. Aide possible du service France Domaine.
- Procès-verbal provisoire du maire constatant l'état d'abandon manifeste de la parcelle et définissant les travaux indispensables pour faire cesser cet état
- Mesures de publicité : affichage 3 mois en mairie et sur les lieux concernés et insertion dans 2 journaux diffusés dans le département
- Notification au(x) propriétaire(s) ou aux titulaires de droits réels, reprenant intégralement les termes des articles L. 2243-1 à L. 2243-4 du CGCT. A défaut d'identification ou de domiciliation des personnes, notification faite à la mairie.

Nota bene :

- Suspension de la procédure si, pendant le délai de 6 mois à compter des mesures de publicité et de notification, le propriétaire met fin à l'état d'abandon ou manifeste son intention d'y mettre fin, soit en commençant des travaux, soit en s'engageant par convention à les réaliser dans un délai fixé en accord avec le maire.
- Reprise de la procédure si les travaux n'ont pas été réalisés dans le délai prévu. Dans ce cas, l'étape suivante (procès-verbal définitif) est lancée soit à l'expiration du délai de 6 mois, soit dès la date à laquelle les travaux auraient dû être réalisés.

2. Déclaration de l'abandon manifeste : procès-verbal définitif

- Procès-verbal définitif du maire constatant l'abandon manifeste de la parcelle, à l'issue d'un délai de 6 mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et de la notification du procès-verbal provisoire (dernière des 2 dates considérées)
- Tenu à disposition du public du procès-verbal en mairie
- Saisie du conseil municipal par le maire
- S'il y a lieu, décision du conseil municipal de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste et d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune, d'un bailleur ou aménageur (en cas de cession) pour une opération de logements par exemple ou autre opération d'intérêt collectif.

3. Déclaration d'utilité publique (selon une procédure simplifiée)

- Consultation du Service France Domaine pour avis rendu (1 mois de délai) préalable à la délibération
- Délibération du conseil municipal décidant l'expropriation au profit de la commune et précisant l'objectif poursuivi et la destination du bien et les modalités de mise à disposition du public du dossier du projet
- Constitution d'un dossier présentant le projet de façon simplifiée avec évaluation sommaire du coût du projet
- Transmission au Préfet du dossier et de la délibération
- Mise à disposition du public qui peut formuler ses observations durant une période minimale d'un mois
- Arrêté du préfet au regard du dossier et des observations du public déclarant l'utilité publique du projet et déclarant la parcelle cessible. Arrêté fixant le montant de l'indemnité allouée au(x) propriétaire(s) ou titulaire(s) et précisant la date de prise de possession du bien
- Mesures de publicité de l'arrêté : publication au recueil départemental des actes administratifs, affichage en mairie et sur la parcelle et notification au propriétaire
- Ordonnance d'expropriation par le juge de l'expropriation, marquant le transfert de propriété au profit de la commune
- Prise de possession, à compter de la date fixée par l'arrêté (au plus tôt 2 mois après publication de l'arrêté) et après paiement ou consignation de l'indemnité.

(Sources : <http://www.epf67.fr/2013/02/26/biens-sans-maitre> et ADIL 13, ADIL vous informe, 11/2011)

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction et contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1F
Octobre
2013

Fiche 1F La déclaration d'utilité publique (DUP)

Imposer à un propriétaire la cession de son bien, avec ou sans son accord, pour la mise en oeuvre de projet d'utilité publique dont le PLH.



Utilisation de la DUP pour réaliser l'aire d'accueil des gens du voyage en 2009 à Wittenheim (source : AURM)

La déclaration d'utilité publique (DUP), une garantie d'acquisition

Cette procédure permet l'acquisition de foncier sur un périmètre donné, même sans accord amiable du propriétaire, sous couvert d'un projet d'intérêt général.

La DUP permet d'assurer la prééminence de l'intérêt général sur l'intérêt particulier du propriétaire du bien convoité (sous contrôle de l'État). La procédure se réalise généralement au nom de l'Etat seul. Mais d'autres personnes (publiques essentiellement), notamment la commune, peuvent prendre l'initiative de la procédure ou en bénéficier.

L'acquisition à l'amiable reste la voie privilégiée. Toutefois en cas d'échec d'une première démarche à l'amiable auprès du(des) propriétaire(s), la commune peut avoir intérêt à engager une procédure de DUP pour tenter dans un premier temps de débloquer la vente sans forcément viser à terme une expropriation. En effet, une procédure de DUP engagée n'aboutit pas nécessairement à une expropriation, cette option n'intervient en effet qu'en cas de refus ou désaccord des propriétaires.

Malgré sa complexité et des frais annexes plus ou moins élevés, la procédure de DUP est parfois la seule solution dans certaines situations.

Dans le cas extrême d'une DUP allant jusqu'à l'expropriation, le propriétaire déchu contre son gré de sa propriété reçoit alors une indemnisation couvrant à la fois la valeur du bien et le préjudice subi ainsi qu'une indemnité de réemploi, censée couvrir les coûts d'acquisition d'un bien de remplacement, et de déménagement.

(source: vocabulaire du foncier, Joseph COMBY)

Référence juridique

Article L11-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1E - Les biens sans maître ou abandonnés

Fiche 3F - La ZAC

Fiche 5B - Les copropriétés dégradées

“ A retenir

• Les plus

- Solution pour débloquer des situations conflictuelles quand l'intérêt général prime

• Les points de vigilance

- Complexité et longueur de la procédure
- Coûts importants
- Possibilité d'aboutir à une expropriation

⊕ Contexte et champ d'application

L'intérêt général est considéré comme premier critère d'exercice de la DUP. La loi et la jurisprudence ont largement étendu son champ d'application.

La DUP, à l'origine réservée à des équipements publics indispensables, est de plus en plus souvent admise aussi pour la réalisation d'opérations confiées à des aménageurs et promoteurs privés. Dans le domaine de la production de logement, **la déclaration d'utilité publique peut être mise en oeuvre notamment en vue de :**

- **la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation,**
- **la création de lotissements ou d'opérations dans les ZAC (art. L21-1 CE),**
- **les opérations d'aménagement (art. L300-4 CU).**

L'utilité publique d'un projet s'apprécie en faisant la balance entre l'intérêt du projet et ses inconvénients. La jurisprudence estime qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les implications sociales ou l'atteinte à d'autres intérêts publics ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

⊕ Modalités d'application et de mise en oeuvre : 2 phases

Nota bene : La cession à l'amiable peut intervenir à tout moment de la procédure, avant ou après la DUP, jusqu'au jugement fixant les indemnités. Si la cession a lieu avant la DUP, elle passe par un acte de vente ordinaire. Après la DUP, l'acte de cession fixe un montant d'indemnités.

• Une phase administrative (pour la dépossession) : 4 étapes

1. Une enquête d'utilité publique

- Arrêté du préfet prescrivant l'enquête à la demande de l'expropriant et précisant la durée (au moins 15 jours), l'objet et le périmètre ou les immeubles concernés
- Enquête dirigée par un commissaire enquêteur (ou commission d'enquête) désigné par le tribunal administratif
- Recueil des observations de toute personne intéressée et des avis des collectivités ou organismes susceptibles d'apprécier l'intérêt public de l'opération
- Rendu des conclusions et de l'avis (favorable ou défavorable) du commissaire sous 1 mois avec transmission au préfet ou au sous-préfet.

2. Une déclaration d'utilité publique (DUP)

- Décret ou arrêté ministériel ou préfectoral actant administrativement la nécessité d'une procédure d'expropriation et valant déclaration d'utilité publique (DUP)
- Indication du délai accordé pour l'expropriation (5 ans au maximum en général).

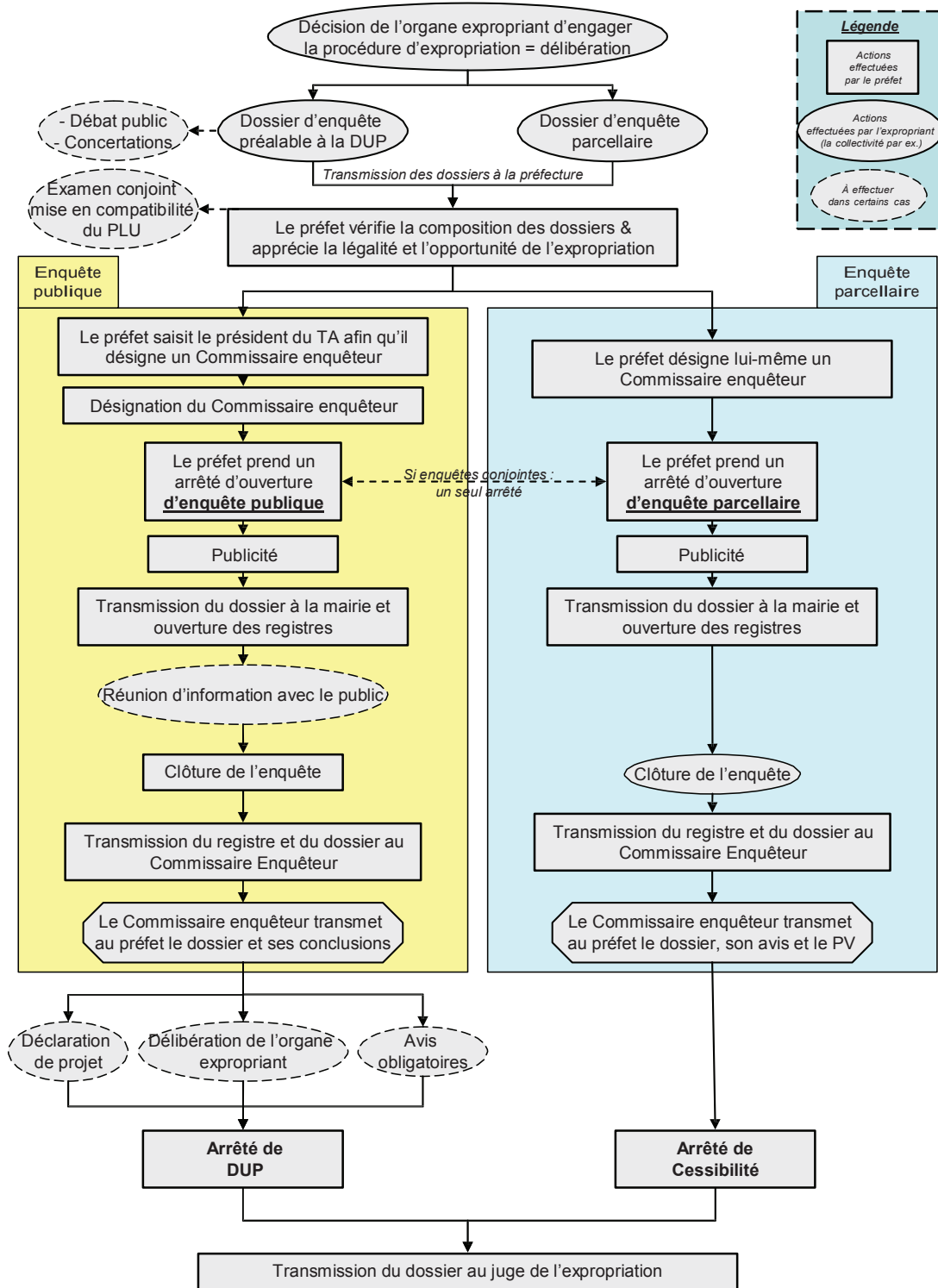
3. Une enquête parcellaire (parallèlement à l'enquête publique et à la DUP)

- Notification du préfet déposée en mairie et envoyée aux propriétaires connus
- Durée minimale de 15 jours pour identifier précisément les immeubles et les propriétaires concernés par l'opération
- Occasion pour les propriétaires de vérifier l'exactitude des renseignements ou de demander certains aménagements (ex : maintien d'un accès à une maison).

4. L'arrêté de cessibilité

- Arrêté préfectoral déterminant les immeubles susceptibles d'être expropriés
- Notification de l'arrêté aux intéressés ainsi qu'au juge de l'expropriation
- Délai de recours courant 2 mois à compter de la notification.

Schéma synthétique de la procédure pour la phase administrative



(Source : Ministère de l'intérieur, de l'Outre-Mer et des collectivités territoriales-Direction générale des collectivités locales, Guide pratique de la phase administrative de l'expropriation au profit de collectivités territoriales ou de leurs groupements.

http://centrevillepour tous.asso.fr/IMG/file/Minist%C3%A8res/guide_expropriation.pdf



Exemple local d'application

• Wittenheim

Comme toutes les communes de plus de 5000 habitants, la ville était tenue d'installer une aire d'accueil des gens du voyage.

L'achat du terrain identifié pour le projet (aux abords de la route de Soultz) a été assuré par la ville, puis mis à disposition de la CAMSA, compétente pour l'aménagement et la gestion de ces aires.

Faute d'avoir pu trouver une voie amiable avec le propriétaire foncier, la ville a décidé de recourir à la procédure de DUP. Un contentieux avec le propriétaire au sujet de l'indemnisation a quelque peu retardé la mise en route du chantier.

• Pour en savoir plus ...

Contacts : Laurence REBISCHUNG
laurence.rebischung@wittenheim.fr
Aurélien VALLARD
aurelie.vallard@wittenheim.fr

• Autre commune ayant utilisé l'outil

- Morschwiller-le-Bas

• Une phase judiciaire (pour la fixation du prix) : 4 étapes

A défaut d'entente avec le(s) propriétaire(s), le juge de l'expropriation est saisi. Il doit rendre une ordonnance dans les 8 jours de la réception du dossier.

1. L'ordonnance d'expropriation

- Ordonnance d'expropriation des immeubles concernés par le juge de l'expropriation, marquant le transfert de propriété au profit de la collectivité
- Notification aux intéressés puis publication au livre foncier et publicité par affichage ou insertion dans la presse, pour opposabilité aux tiers
- Délai de recours non suspensif de 2 mois pour pourvoi en cassation;

2. La fixation des indemnités

- Avis de France Domaine sur valeur du bien et proposition d'indemnité au propriétaire
- Délai d'1 mois pour réponse et contre-proposition éventuelle (silence valant refus)
- Si désaccord (cas le plus fréquent), indemnité fixée par le juge de l'expropriation: indemnité principale (valeur vénale du bien) et indemnités accessoires pour frais induits (recherche nouveau bien, déménagement, impôts/taxes, à payer, etc).

3. Le paiement de l'indemnité et la prise de possession des lieux

- Prise de possession des lieux au plus tôt 1 mois après versement de l'indemnité
- Obligation de proposer au moins deux offres de relogement aux occupants.

4. Le contrôle de l'affectation

- Si immeubles expropriés non affectés à l'usage prévu 5 ans après l'ordonnance d'expropriation, demande possible de rétrocession par les anciens propriétaires
- Droit de rétrocession légal théorique de 30 ans après l'ordonnance mais susceptible d'échec dans certaines circonstances. Droit à des dommages-intérêts pour les anciens propriétaires quand rétrocession impossible.

(Source: Paul-Guillaume BALAY, Avocat - Blog d'Urbanisme, Environnement et Droit Public)

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction et contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Toute reproduction autorisée avec mention précise de la source et la référence exacte.

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1G

Octobre

2013

Fiche 1G

La dation

La dation est une modalité d'échange convenu par avance entre deux parties. Elle permet d'acquérir en nature un bien foncier et/ou immobilier en contrepartie de la viabilisation ou de la construction de ce bien.



Riedisheim : école Schweitzer et logements de fonction, bientôt démolis et reconstruits au sein d'une opération d'ensemble de 36 logements sociaux. Une dation est convenue : l'école sera en partie payée à la SOMCO par cession d'une partie du terrain d'assiette

Références juridiques

Article 1702 bis du Code Civil

Article 1716 bis du Code Général des Impôts

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 1D - L'acquisition à l'amiable

Fiche 3A - La discussion avec les porteurs de projets

Fiche 3H - Le permis d'aménager

La dation, un échange de bon procédé

Il s'agit de l'acquisition ou la cession d'un bien en échange d'un autre bien ou service.

C'est un moyen original d'acquisition foncière moyennant une contrepartie autre que le versement d'une somme d'argent : du foncier en échange de capitaux ou d'un savoir-faire immobilier.

Elle peut être une solution pour débloquer l'urbanisation, quand les disponibilités financières manquent, dans des secteurs insuffisamment équipés ou encore dans certains cas de rétention foncière. Une commune peut ainsi acquérir une partie d'un terrain d'un propriétaire en échange des travaux de viabilisation de tout ou partie de ce terrain. Inversement, une commune peut céder une partie de son terrain en échange de travaux menés sur tout ou partie du foncier initial.

La dation présente de multiples avantages pour une collectivité qui en ferait usage :

- **maîtrise du foncier** sans frais financiers (portage, droits de mutation)
- **financement de réseaux et équipements publics** par une rente foncière ou immobilière (exemple des lotissements en dation).
- **gage d'une opération concertée** entre propriétaires et aménageur/promoteur.

“ A retenir

• Les plus

- Souplesse et liberté de la démarche
- Démarche concertée
- Moyen de financer l'aménagement des terrains sans atteinte aux droits de propriété
- Pas de coût de portage foncier
- Avantage fiscal (pas de droits de mutation)
- Limitation de la pression foncière (coût du terrain, viabilisation, ...)

• Les points de vigilance

- Risque d'une transaction non équitable (intérêt d'une bonne évaluation des biens/services)
- Risque financier en cas de mévente

“ Exemple local d'application

• Staffelfelden

En 2009 la commune a cédé un terrain de 90 ares à un lotisseur, en échange d'une rente et de la viabilisation d'un terrain de 7 ares qui lui a été restitué. Le lotisseur a aménagé une partie du lotissement du Chêne sur 83 ares de ce terrain, comprenant au total une centaine d'habitations. Il y a également réalisé en 2012 une opération de 32 logements sociaux (résidence Clé des Champs et maisons jumelées le Patio).



Logements sociaux des maisons jumelées le Patio à Staffelfelden (Source : AURM)

• Pour en savoir plus ...

Contact : Florian BROYEZ
florian.broyez@ville-staffelfelden.fr

• Autres communes ayant utilisé l'outil (non exhaustif)

- Richwiller
- Riedisheim

⊕ Contexte et champ d'application

La dation ne fait l'objet d'aucune réglementation spécifique. Juridiquement, elle est assimilée à un échange, c'est-à-dire un contrat par lequel les parties se donnent respectivement une chose pour une autre, tel que l'entend le Code Civil. Les modalités applicables sont donc celles de l'échange (cf. fiche 1D). Ce type de transaction est le plus souvent utilisé entre un promoteur ou un lotisseur et un particulier. Il opère comme un mécanisme de promotion immobilière et s'avère peu usité par les communes. Pourtant, rien ne s'y oppose en droit : **la dation peut tout à fait être utilisée par une commune** souhaitant maîtriser ou participer à une opération d'aménagement (lotissement notamment).

La vigilance est de rigueur pour une juste estimation de la valeur des biens et services échangés.

Le recours à la dation permet une **exonération des droits de mutation**, sauf en cas de cession de la totalité du(es) terrain(s).

⊕ Modalités de mise en oeuvre : 3 exemples d'application

1. Dation d'une partie d'un terrain en échange de la viabilisation de l'ensemble

D'un côté, le propriétaire d'un terrain brut (une commune en l'occurrence) cherchant à le valoriser mais n'ayant pas les compétences d'un aménageur. De l'autre, un aménageur qui n'a pas intérêt à immobiliser des capitaux dans l'acquisition de terrains qui mettront plusieurs années à être aménagés et revendus. Une solution avantageuse pour les deux parties est alors que l'aménageur réalise, en accord avec le propriétaire, les travaux sur le terrain, sans l'acheter, et que le propriétaire le rémunère en fin d'opération par une dation d'une partie des terrains aménagés.

Ce cas de «lotissement en dation» est souvent pratiqué par des petites communes.

2. Dation d'une partie d'un terrain construit en contrepartie de l'acquisition foncière de l'ensemble restant

D'un côté, le propriétaire d'un terrain viabilisé prêt à bâtir (une commune en l'occurrence) cherchant à le rentabiliser mais n'ayant pas les compétences et le souhait de porter un projet de construction. De l'autre, un promoteur intéressé par le terrain et par une opération mais dans l'impossibilité ou la difficulté d'acheter le foncier en sus des frais de construction. La solution pour les deux parties consiste en la construction du terrain par le promoteur en accord avec le propriétaire. **En fin d'opération, le propriétaire cède les biens fonciers et immobiliers au promoteur en échange d'une partie convenue d'avance de la construction réalisée.** L'avantage pour le promoteur est double : il fait l'économie du portage du terrain et il réduit son risque commercial puisque tout se passe comme si une partie du programme avait été vendue d'avance. Une commune peut ainsi se faire construire un équipement/service de proximité ou encore des logements répondant à des besoins spécifiques de la population (hébergement pour personnes âgées, logements à loyer modéré ...).

3. Dation d'une partie d'un terrain viabilisé contre viabilisation de l'ensemble

D'un côté, une commune désireuse d'acquérir un bien foncier dans un secteur à urbaniser ou encore de débloquer l'urbanisation dans un secteur non équipé. De l'autre, un ou des propriétaires ne pouvant pas réaliser et financer la desserte par les réseaux de l'ensemble du secteur. Une solution est alors le **financement par la commune de la viabilisation de l'ensemble du secteur en contrepartie de la dation par un ou des propriétaires d'une partie du foncier viabilisé.**

Cette alternative à la taxe d'aménagement, permet à la commune d'être partie prenante de l'aménagement d'ensemble et d'en orienter une partie du programme.

(Sources : - CETE/CERTU, «Les outils de l'action foncière», fiche n°24, août 2006

A'URBA, « Catalogue des outils fonciers : Outils, méthodes et structures, Quelle ambition pour l'action foncière en territoires girondins ? », juin 2007)

Étude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction et contacts :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1 : le foncier

PLH

Fiche 1H
Octobre
2013

Fiche 1H

Le bail emphytéotique

Côté propriétaire, il permet de faire valoriser un bien foncier, sans en perdre la propriété, et en bénéficiant d'une rente.

Côté locataire, il consiste à louer pour construire, au lieu d'acheter.



La démolition-reconstruction prochaine d'une barre d'habitat social rendue possible via un bail emphytéotique à l'initiative de la ville de Riedisheim (source photo : AURM)

Déléguer l'usage et la valorisation de foncier en restant propriétaire

Références juridiques

Articles L. 451-1 à 13 du Code Rural

Le bail emphytéotique est un contrat par lequel un propriétaire confère au preneur un droit réel immobilier et sa jouissance pour une durée longue convenue, tout en gardant la propriété du sol.

Liens autres fiches

Thème 1 - Le foncier

Fiche 4C - Le logement social

Fiche 4E - Le bail à construction

Fiche 4F - Le bail à réhabilitation

Retour d'expérience - Sausheim

Pensés et utilisés à l'origine pour faire l'économie de l'acquisition du foncier, les baux de longue durée, et en particulier le bail emphytéotique, ont beaucoup évolué et les façons de pratiquer sont aujourd'hui multiples. La pluralité des acteurs (collectivités, propriétaires, promoteurs, bailleurs, gestionnaires, usagers...), des projets et des contraintes donnent lieu à des montages juridiques très divers. Le bail à construction et le bail à réhabilitation, objets de deux autres fiches du guide, ne sont l'un comme l'autre qu'une variante du bail emphytéotique comportant une clause obligatoire de construction ou de réhabilitation avec quelques avantages fiscaux.

L'intérêt du bail emphytéotique est triple. D'abord économique en limitant l'investissement de départ et en conservant au bailleur-prêteur la propriété du terrain comme garantie financière. Puis foncier par la gestion/constitution d'un patrimoine foncier ou immobilier. Et aussi urbain par un contrôle de l'usage du sol et par le choix du preneur et de son programme.

“ A retenir

• Les plus

- Maîtrise dans le temps de la propriété foncière (garantie financière)
- Maîtrise de la gestion du sol
- Plus-value foncière et immobilière grâce à la valorisation par autrui
- Reversement au bailleur à l'échéance des biens construits ou aménagés
- Durée du bail et modalités (clauses, options) très libres et souples
- Alternative ou solution complémentaire au crédit immobilier classique

• Les points de vigilance

- Engagement long
- Risques à long terme portés par le bailleur si loyer mal apprécié
- Nécessite de veiller au bon entretien du bien
- Bien penser la sortie du bail et ses clauses
- Recul et contentieux faibles quant à la fin de bail (car baux longs encore en vigueur)
- Taxe foncière payable par le preneur

“ Exemple local d'application

• Lutterbach

Possédant un bâtiment ancien de 4 logements à rénover, la commune a opté en 2000 pour le bail emphytéotique. Pour un loyer symbolique, Mulhouse Habitat a réhabilité et remis en location les 4 logements. Au terme du bail (45 ans), la commune récupérera son bien ainsi que les locataires.



Source : AURM
4 logements confiés à Mulhouse Habitat

• Pour en savoir plus ...

Contact : Francis WIRA
wira.francis@mairie-lutterbach.fr

• Autres communes ayant utilisé l'outil (non exhaustif)

- Richwiller
- Sausheim
- Rixheim
- Zillisheim

⊕ Contexte et champ d'application

Initialement créé pour l'entretien des espaces ruraux, le bail emphytéotique est aujourd'hui **applicable à tout type d'usage, sur des terrains bâtis ou non, et pour tout type de bailleur et preneur (privé ou public).**

La durée du bail peut aller de 18 à 99 ans, avec possibilité de prorogation ou reconduction expresse (dans la limite de 99 ans). Le preneur (dit aussi emphytéote) peut jouir pendant cette durée des constructions existantes ou futures avec **3 obligations auxquelles il est tenu : améliorer le fonds, exploiter/entretenir le bien et payer la redevance (ou loyer) convenue.** Le bien peut librement être hypothéqué, cédé ou saisi. **Le bailleur conserve la propriété du sol, perçoit la redevance et récupère à la sortie du bail la pleine propriété du bien** avec les constructions, sans avoir à indemniser le preneur (sauf convention contraire consentie).

Le bail emphytéotique est un outil très utile et pratiqué dans les cas où le coût du foncier est un frein puisqu'il permet de faire l'économie de l'achat du terrain (renouvellement urbain, logements sociaux, grandes opérations d'aménagement...).

Une commune peut s'engager dans un bail emphytéotique avec un investisseur privé, en louant un terrain communal à un aménageur, promoteur ou bailleur sur une durée longue afin qu'il y réalise une opération de logements (lots à bâtir, ensemble de constructions, immeuble, équipement d'hébergement...), dont elle pourra devenir propriétaire au terme du bail.

Certains montages juridiques de bail, avec des redevances modestes ou symboliques sur une durée longue, offre la **possibilité pour une commune de subventionner indirectement un projet privé**, avec une garantie ou contrepartie foncière à la clé.

Inversement, une commune peut prendre bail auprès d'un propriétaire privé d'un terrain où elle souhaite faire réaliser une opération spécifique de logements (maison de retraite, logements communaux, aire d'accueil des gens du voyage...).

⊕ Modalités d'application et de mise en oeuvre

La passation d'un bail emphytéotique n'est pas encadrée par une procédure juridique spécifique. Elle s'apparente à celle d'un contrat de location. Les étapes ci-dessous peuvent être suivies.

1. Concertation préalable entre le bailleur et le preneur

Biens fonciers concernés, attentes des 2 parties, durée et redevance souhaitables, options et clauses particulières, sortie de bail souhaitée ...

Solutions possibles à la sortie du bail (non exhaustif) : retour au bailleur sans indemnité (=l'usage), indemnisation, cession gratuite ou onéreuse au preneur, droit de préférence en cas de vente, reconduction expresse du bail, conversion en location ordinaire, mandat de gestion à un bailleur social, etc

2. Rédaction de la convention de bail (recours à un notaire)

Préciser à minima l'identité des 2 parties, l'objet du bail et les biens concernés, la durée, le montant de la redevance et modalités de versement/révision, les dispositions convenues à la sortie du bail.

3. Validation du bail par le conseil municipal

Le maire propose au conseil municipal de délibérer et de signer le bail

4. Passation du bail (obligatoirement devant notaire)

Signature des 2 parties (dont le maire), publication au livre foncier

5. Résiliation du bail

Sauf en cas de résiliation à l'amiable, la résolution du bail est judiciaire en cas de non règlement de la redevance par le preneur 2 années consécutives, de non exécution des conditions du contrat ou de détériorations graves sur le fonds

Sources : <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8435.html>
<http://www.newdealimmobilier.fr/blog/bail-emphyteotique.html>
<http://www.cms-bfl.com/Le-renouveau-de-lemphyteose-04-02-2010>

Etude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide pratique

DE MISE EN OEUVRE DU PLH - Thème 1: le foncier

PLH

Thème 1
Octobre
2013

Retour d'expérience communal : Sausheim

“ Pour la commune, la politique foncière est de saisir l'opportunité, c'est une politique économe adaptée à une commune de notre taille ”

*Mme Paulette FOURCADE
Adjointe au Maire de Sausheim*

Outils utilisés

- Veille et observation
- Acquisition à l'amiable
- Droit de préemption urbain
- Bail emphytéotique

Pour en savoir plus ...

Contact : Marie-Christine ADLOFF
m.adloff@ville-sausheim.fr



Deux maisons mitoyennes, préemptées, qui seront démolies pour laisser place à une petite opération de 8 logements sociaux (photo : Google maps, 2013)

Une politique foncière au service du logement social

Sausheim mène une politique d'opportunités, focalisée sur l'acquisition à l'amiable de terrains, en vue de renforcer l'offre en logements aidés.

Elle a mis en place le **droit de préemption depuis environ 25 ans mais n'utilise que ponctuellement** cet outil pour acquérir du foncier. La commune se montre en effet attentive aux biens en vente sur la commune et elle **mène des acquisitions par voie amiable avec les propriétaires.**

La commune ne démarché pas directement les propriétaires pour trouver du foncier mais effectue une veille en continue, simple et peu coûteuse en temps. Elle **se positionne sur les terrains appropriés pour du logement social, situés de préférence à proximité des transports collectifs, commerces et équipements, et répartis sur l'ensemble de la commune.**

La force de la commune et son outil majeur sont la négociation. D'une part, la négociation avec les propriétaires pour réussir l'achat à un prix raisonnable pour le budget communal, sous avis de France Domaine. D'autre part, la négociation avec les opérateurs intéressés pour réussir la vente et le bon déroulement du projet.

“ Bilan

- 7 acquisitions à l'amiable et 1 préemption en une dizaine d'années
- 2 baux à construction et 3 baux emphytéotiques conclus (durée entre 40 et 55 an) pour 61 logements
- passage de 11,2 % de LLS en 2007 à 15,2% de LLS en 2012 donc augmentation de l'offre

“ Témoignages

Quelle est votre politique foncière ?

« On se connaît à Sausheim. Si quelqu'un vend un bien, normalement la mairie le sait. »

« Parfois, ce sont les propriétaires qui se manifestent et contactent directement les promoteurs. Ils ne contactent pas la mairie car le prix payé par la mairie est plus bas que celui payé par les promoteurs. Une bonne négociation est donc très importante, elle est au coeur de notre politique foncière »

Paulette FOURCADE

Adjointe à l'urbanisme à Sausheim

➔ De la vigilance et de la réactivité pour saisir les opportunités

La commune fait attention à ce qui se passe sur son territoire. La mairie **recueille les informations sur la vente de biens par le suivi des DIA et auprès des habitants**. Elle réagit dès qu'un terrain lui paraissant stratégique est mis en vente.

La commune souhaite mobiliser du foncier pour produire du logement social. Pour mettre en oeuvre le PLH et pour respecter la loi SRU (15,2% en 2012), les élus ont décidé de mettre à profit tous les terrains acquis pour la production de logements sociaux. Dans cet objectif elle choisit les terrains les plus appropriés pour ce type de logements, c'est-à-dire ceux situés à proximité des transports en commun et des services. Cette préoccupation de la commune montre son souci et sa prise en compte de la précarité financière des ménages concernés.

En raison de finances limitées et d'un coût élevé du foncier (attractif car très proche de Mulhouse), la commune n'est pas en capacité d'acquérir de grands terrains. L'essentiel des transactions réalisées concernent donc des petits terrains pour des projets résidentiels de faible taille.

➔ De l'intérêt d'une bonne négociation

La commune réussit à acquérir l'essentiel des terrains par voie amiable sans avoir recours au DPU (depuis qu'il a été instauré en 1987, la commune ne l'a exercé qu'une seule fois en vue d'un projet d'habitat en 2012). Quand elle a connaissance de la vente d'un terrain approprié, elle prend contact avec le propriétaire. Dans la majorité des cas, elle trouve un accord favorable pour une acquisition.

A défaut d'accord du propriétaire avec le prix initial proposé, la municipalité négocie, sur la base de l'estimation de France Domaine. Mais la commune peut se retrouver mise en concurrence avec les promoteurs privés par le propriétaire. Or le montant qu'elle peut se permettre de payer est souvent inférieur à celui des promoteurs, pour des raisons de budget et/ou du fait de l'avis de France Domaine. Dans ce cas, la négociation et le dialogue avec le propriétaire sont essentiels, la commune pouvant faire valoir son projet et sa possibilité d'user du droit de préemption pour s'imposer sur les terrains vraiment stratégiques.

Une part du budget communal est réservée chaque année aux acquisitions foncières. Par la valorisation des terrains pour du logement social, la commune contribue à l'atteinte de ses objectifs triennaux et peut déduire les sommes investies des pénalités dues au titre de la loi SRU.

➔ Choisir l'opérateur

Après l'achat du terrain, le maire contacte des bailleurs et les invite à faire des propositions de projets sur les sites identifiés. Au regard des besoins et de la qualité des projets, la commune choisit un opérateur à qui confier le terrain.

Au bailleur social, la commune cède le terrain à l'euro symbolique, ou elle conclut un bail emphytéotique.

Etude réalisée par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

Rédaction :

Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82



Mulhouse, rue Barbanègre



Riedisheim, rue de Modenheim



Bollwiller, rue de Staffelfelden



Kingersheim, rue Debussy

Contacts :

- ➔ Service Habitat de m2A
N° tel : 03 69 77 66 14
Nathalie AICHELMANN : nathalie.aichelmann@mulhouse-alsace.fr 03 69 77 76 91
- ➔ Service Aménagement de l'espace communautaire de m2A
N° tel : 03 69 77 77 10
Philippe LHOTTE : philippe.lhotte@mulhouse-alsace.fr 03 69 77 65 56

m2A

2 r Pierre et Marie Curie
BP 90019
68948 MULHOUSE CEDEX 9
www.mulhouse-alsace.fr

- ➔ AURM
Christelle BARLIER : christelle.barlier@aurm.org 03 69 77 60 79
et Jennifer KEITH : jennifer.keith@aurm.org 03 69 77 60 82

Guide réalisé par :

L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33, avenue de Colmar - 68200 MULHOUSE
www.aurm.org

*Toute reproduction autorisée avec mention précise de la source et la référence exacte.
Crédit photos AURM, sauf mention contraire*

Partenaires :

