

# Note informative

dans le cadre de la mise en oeuvre du PLH

PLH  
m2A

novembre  
2013

## Les Établissements Publics Fonciers

Élaborée dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme Local de l'Habitat de m2A, la présente fiche est consacrée aux Établissements Publics Fonciers (EPF) et au rôle qu'il peuvent jouer en matière de mobilisation foncière. Les retours d'expériences complètent cette analyse des EPF en détaillant leur mise en place et leur fonctionnement dans d'autres territoires.



Extension résidentielle, Eschentzwiller

## SOMMAIRE

Qu'est-ce qu'un EPF ?	2
Les missions de l'EPF	2
Le cadre institutionnel de l'EPF	3
Le périmètre de l'EPF	3
Le financement des EPF	5
Les avantages d'un EPF	7
Retours d'expériences des EPF	8
Synthèse: les EPF en 5 mots	14

## Doter les collectivités d'un outil puissant de maîtrise foncière

**Le Programme Local de l'Habitat de m2A a été approuvé en Conseil d'Agglomération le 19 décembre 2011. L'action n°2 du PLH propose d'approfondir la question foncière et pose la question des outils à mobiliser, et notamment celui d'un établissement public foncier.**

Aujourd'hui, on compte trente-quatre établissements publics fonciers (EPF) sur le territoire français. Leur première vocation est le portage de terrains au service de collectivités qui ne disposent pas de moyens financiers et/ou humains pour mener une action foncière propre.

De quelle manière les EPF peuvent-ils contribuer à aider les collectivités à définir une politique et à mener une action sur le foncier ? Comment la taxe spéciale d'équipement (TSE), la source première de financement des EPF, charge-t-elle le contribuable ? Enfin, que nous apprennent les exemples des établissements du Puy-de-Dôme, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, Grand Montauban et du Bas-Rhin ?

## Qu'est ce qu'un EPF ?

Un EPF est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) qui mobilise du foncier et/ou des biens immobiliers pour faciliter les projets d'aménagement de ses collectivités membres. Il peut intervenir dans tous les domaines : habitat, développement économique, équipements et infrastructures, préservation de sites naturels, etc.

L'EPF a pour compétence l'achat, le portage, la gestion, la remise en état des terrains ainsi que le conseil aux collectivités en matière de foncier. Il négocie et mène les procédures permettant de constituer des réserves foncières en amont des projets d'aménagements publics.

## Le portage foncier : la mission principale de l'EPF

La question foncière est au coeur des préoccupations des collectivités locales ayant un projet d'aménagement. La maîtrise du foncier est un maillon d'un dispositif nécessitant, en amont, une réflexion en termes de planification et de définition du projet et, en aval, une perspective opérationnelle. **Le processus de portage foncier consiste à acquérir et conserver la propriété d'un terrain pendant une durée déterminée pour le compte d'une collectivité qui s'engage, à terme, à le racheter.** Les conditions de portage d'un EPF sont définies par son conseil d'administration. C'est la raison pour laquelle, elles diffèrent les unes des autres.

### → Convention de portage

Avant l'acquisition du bien, l'EPF signe une convention de portage avec la collectivité qui le sollicite. **Cette convention décrit le projet d'aménagement de la collectivité**, les modalités d'acquisition et de gestion des biens portés, la durée, l'engagement de rachat du bien, le mode de remboursement, le prix de revente du bien. **La durée maximale de portage se situe en général entre 8 et 15 ans.** Le portage peut se faire à court terme (2-3 ans) afin de saisir une opportunité. Il peut se faire à moyen terme (4-8 ans) dans le but de constituer des réserves foncières. Lorsque la durée de portage dépasse les 8-10 ans, l'objectif s'inscrit dans une stratégie à long terme portant sur de plus grands projets. Pendant la durée de portage, l'EPF est propriétaire du bien et en assure sa gestion (charges, impôts...).

### → Acquisition du foncier

Selon les modalités de la convention de portage, l'EPF peut décider d'acquérir un bien dont la valeur ne dépasse pas un seuil déterminé - pour que ses ressources soient utilisées de façon efficace.

**Lors de l'acquisition, les biens sont évalués par le service des domaines.** Ce passage obligé assure que les achats ne sont jamais effectués à une valeur supérieure à celle du marché, ce qui alimenterait la spéculation et la rétention foncières. **Les EPF disposent des mêmes outils d'acquisition que les collectivités**, tels que l'acquisition à l'amiable (largement préférée), la préemption ou l'expropriation.

### → Revente au prix d'achat majoré des coûts et des frais de portage

A l'issue de la période de portage, les biens sont revendus à la collectivité ou directement au futur aménageur (bailleur social, promoteur, aménageur). **Le prix de revente est basé sur le prix d'achat**, majoré des frais d'acquisition (par exemple frais de notaire), de gestion (assurances, impôts), de travaux (mise en sécurité, dépollution...) et des frais de portage. Le prix de revente est minoré par les produits perçus par l'EPF (par exemple les loyers perçus).

### → Frais de portage

Les EPF ajoutent des frais de portage à la valeur de revente des biens. Il s'agit donc d'**une forme de taux d'intérêts pour le portage** que la commune, qui sollicite l'établissement, doit payer.

Le montant des frais de portage est variable d'un EPF à l'autre. Certains EPF appliquent un taux de portage progressif dans le temps : l'EPF du Bas-Rhin les fixe à 2 % du prix d'achat du terrain pour les premières années ; mais au taux du marché majoré de 0,5 % à partir de la cinquième année. D'autres mènent une politique sectorielle. Ainsi, l'EPF du Puy-de-Dôme applique un taux de 1,5 % pour les biens à vocation de logement social, 2,5 % à vocation d'équipements publics, 3 % pour d'autres acquisitions.

Dans certains cas, l'EPF peut partager les coûts du portage et de la remise en état avec les collectivités. L'EPF Nord-Pas-de-Calais n'applique aucun taux de portage et assume entre 40 et 80 % des coûts de travaux de requalification (démolition, dépollution...) nécessaires à la réalisation du projet.

### → Suivi du projet

Après la revente des biens portés, le projet de la collectivité est suivi par l'EPF pour vérifier si les engagements définis dans la convention de portage sont tenus.



## “ Les démarches pour solliciter le portage par l'EPF ”

1. La commune devient membre de l'EPF.
2. La commune détermine un projet pour lequel elle a besoin de foncier. Elle choisit le terrain, le cas échéant les immeubles, qu'elle souhaite acquérir.
3. Les biens sont évalués par le service des Domaines.
4. Une rencontre est organisée avec le directeur de l'EPF afin d'examiner la demande de la commune et convenir d'un partenariat.
5. Le projet de la commune est soumis à l'avis du conseil d'administration de l'EPF.
6. Le CA donne sa décision en conformité avec le PPI de l'EPF.
7. Si l'avis est positif, une convention de portage entre la commune et l'EPF est signée.
8. L'EPF procède à l'achat du bien.

## Les autres missions d'un EPF

### ➔ Gestion des biens

Le bien acquis par un EPF doit être géré dans le temps entre son acquisition et sa cession. **Il peut s'agir de mise en sécurité du site, de gestion d'immeubles** (entretien, loyers, consommation d'eau, d'électricité etc.), mise en location de terres agricoles... mais également **assurances et impôts**.

### ➔ Conseil aux collectivités

L'EPF peut conseiller les collectivités sur les questions foncières ou la reconversion des espaces à toutes les étapes du projet. Leur connaissance des enjeux fonciers, des acteurs ainsi que leurs compétences juridiques, constituent des atouts pour aider les collectivités à définir leur stratégie. L'EPF renseigne également sur les démarches à réaliser et peut être sollicités pour le choix des opérateurs.

### ➔ Remise en état des biens

**Dans le cas de friches**, le foncier doit souvent être remis en état avant que l'opération ne puisse débuter. Les EPF peuvent y contribuer par leur ingénierie ou même **assumer totalement la dépollution des sites, des travaux de démolition** ou de remise en état des terrains.

## Les limites d'action : les EPF ne sont pas aménageurs

La mission de l'EPF s'arrête à la préparation du terrain pour l'opération. **La loi ne permet pas aux EPF d'aménager** les terrains qu'ils gèrent. De ce fait, il ne peuvent pas les viabiliser mais uniquement y réaliser les travaux préalables tels que la remise en état, la démolition ou la dépollution.

## Le cadre institutionnel de l'EPF

Les EPF ont le statut juridique d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). **Ils peuvent être créés à l'initiative de l'État** (EPF d'Etat) **ou à l'initiative des élus locaux** (EPF locaux). Leur organe de décision est **le conseil d'administration** (CA). Il décide des orientations de l'établissement. Il vote le budget, autorise les emprunts et valide les conventions avec les collectivités. Il fixe également le programme pluriannuel d'intervention (PPI) qui définit les priorités d'intervention de l'EPF.

## Périmètre recommandé : entre l'aire urbaine et la région

Les **EPF d'État** peuvent être créés **sur le territoire d'un département ou d'une région**. Le périmètre est fixe et ne peut être modifié que par décret.

Les **EPF locaux** peuvent porter **sur des périmètres beaucoup plus divers**. Ils interviennent sur le territoire des collectivités membres, ce qui peut induire des territoires non contigus. Selon le CERTU et la DGUHC, pour pouvoir mener une politique foncière cohérente et mutualiser les ressources, **une aire urbaine d'au moins 200 000 habitants est conseillée**. Il est cependant tout à fait possible de créer un EPF local sur un périmètre plus restreint.

Le périmètre des EPF locaux dépasse rarement les limites du département. Toutefois, certains élargissent progressivement leur périmètre, jusqu'à l'échelle régionale (par ex. EPF Puy-de-Dôme, voir ci-après).

### ➔ Adhérents à l'EPF local

Les EPCI, les communes, les départements et la Région peuvent adhérer un EPF local.

**Un EPCI peut adhérer à un EPF s'il détient trois compétences : ZAC, PLH et SCoT (cas des communautés d'agglomération)**. Dans ce cas, chaque commune appartenant à l'EPCI fait partie de l'EPF par le biais de l'EPCI.

Si l'EPCI ne dispose pas des trois compétences, les communes membres peuvent librement décider de leur adhésion à un EPF local.

**Le périmètre d'un EPF local peut constamment évoluer**. Des collectivités d'un autre département peuvent également adhérer à l'EPF, comme c'est le cas de l'EPF Puy-de-Dôme dont les membres sont aussi des communes de l'Allier.





## EPF et SAFER : définir des complémentarités d'action

Le législateur a créé deux opérateurs fonciers. Le plus ancien est **la SAFER** (société d'aménagement foncier et d'établissement rural), en charge du **foncier rural**. Elle couvre l'ensemble du territoire national. Les premiers établissements publics fonciers (EPF) ont été créés dans les années 1960. Ils ont été créés pour contribuer aux politiques d'aménagement du territoire, **sur la partie urbaine**.

De nombreuses différences distinguent les deux opérateurs fonciers: leurs missions, leur statut, leur mode de fonctionnement, leur gouvernance, leurs moyens d'action, leurs organes de tutelle... Cependant, le législateur n'a pas défini les champs de compétence des deux organismes sur les territoires où les usages sont/peuvent devenir conflictuels. Le développement économique et le développement résidentiel ont besoin de foncier urbanisable, ce qui peut conduire à une consommation excessive du foncier agricole et naturel sur les franges périurbaines notamment.

Pour contourner ces risques de friction, voire d'opposition, les SAFER et les EPF ont entamé des cycles de rencontres mutuelles (février 2012) afin de mieux se connaître et **de définir des complémentarités d'action**. Cette démarche devra permettre de présenter aux décideurs, des compétences et des moyens additionnels et non concurrentiels afin de garantir l'équilibre dans la définition des enjeux de développement.

### Pour en savoir plus

- [www.safer.fr](http://www.safer.fr)
- [www.safer.fr/safer-epf-concertation-et-complementarite.asp](http://www.safer.fr/safer-epf-concertation-et-complementarite.asp)
- Communiqué de presse du 05/07/2012

## Les établissements publics fonciers en France



### Légende :

En orange : les EPF d'Etat  
En jaune : les EPF locaux.  
En bleu : les EPF qui font l'objet du benchmarking (voire page 8 et suivantes).

Source : EPF Nord-Pas-de-Calais, 2012.

## Financement des EPF

### ➔ La taxe spéciale d'équipement: une taxe additionnelle

La ressource la plus importante pour le fonctionnement de la majorité des EPF est la taxe spéciale d'équipement (TSE). Il s'agit d'**une taxe additionnelle aux quatre taxes directes locales que payent les contribuables**. Elle est exclusivement destinée au financement des EPF. **Son prélèvement n'est toutefois ni indispensable ni obligatoire**. Cependant, si un EPF décide de se financer par une TSE, chaque collectivité membre se verra dans l'obligation de la prélever.

### ➔ D'autres ressources : cessions de biens, subventions, emprunts

Parmi les autres ressources d'un EPF, on compte les **reventes des biens à l'issue de la période de portage**. Les moyens peuvent ainsi être réemployés pour d'autres projets de portage. La revente s'effectue sans marge, au prix d'achat majoré des frais de portage.

Parmi les autres sources de financement ont compte: **les subventions, dons, legs et dotations de l'État** (surtout pour les EPF d'État), des régions, des départements et de toute autre personne morale publique ou privée. Ces subventions varient beaucoup d'un EPF à l'autre.

Une partie de la **taxe SRU** peut également être redistribuée aux EPF locaux (article 55 de la loi SRU).

Un **financement complémentaire** peut être assuré par des emprunts, notamment lors de la création ou du développement de l'EPF.



Commune de Morière les Avignon: Densification des quartiers péri urbains - Acquisition réalisées par l'EPF PACA

## “ La Taxe Spéciale d'Équipement : comment ça marche ?

### Déterminer le montant

Le montant de la TSE est fixé annuellement. Il est voté par le conseil d'administration (dans le cas des EPF d'État) ou par l'assemblée générale (EPF locaux).

Le **montant de la TSE est défini en fonction du programme pluriannuel d'intervention (PPI)** qui détermine les priorités d'acquisition des biens par l'EPF. L'ensemble de la TSE prélevée annuellement **ne peut pas excéder le seuil de 20€ par habitant** du territoire couvert par l'EPF. Le montant de ce prélèvement varie beaucoup et se situe généralement, entre 4 et 10€ par habitant.

Le prélèvement de la TSE est surtout important lors de la création et de la montée en puissance de l'EPF. Une fois que l'EPF développe son stock foncier, il peut se financer en grande partie par les cessions des terrains portés et le montant de la TSE peut être réduit.

### Redistribuer la TSE de façon solidaire

Le **montant de la TSE est redistribué entre les collectivités et les habitants de manière solidaire**. Ainsi, les ménages aux revenus les plus modestes ne sont pas chargés par la TSE de la même manière que les ménages aisés.

Les communes craignent souvent que l'introduction d'une nouvelle taxe soit sujet à contestation de la part des contribuables. Il est cependant à noter que dans la majorité des cas, l'introduction de la TSE a été très bien acceptée.

La TSE n'est ni obligatoire ni une condition pour la création d'un EPF. Il existe quelques EPF qui ne perçoivent pas de TSE. Leurs sources de financement sont notamment les emprunts et les subventions (voir exemple du Grand Montauban ci-après).

### Pour en savoir plus

- Code général des impôts : Art. 1607 bis (EPF locaux) et Art. 1607 ter (EPF d'Etat) - pour l'instauration de la taxe.
- Code général des impôts : Art. 1636 B octies - pour la répartition de la taxe.



## EPF d'État et EPF locaux : quelles différences ?

Les deux types d'EPF comportent de nombreuses similarités, notamment concernant leur mission (portage foncier, gestion des biens...), leur statut juridique (EPIC) ou le mode de leur financement (la taxe spéciale d'équipement, les produits de ventes, les subventions...). Cependant, quelques différences majeures les distinguent.

### EPF d'État

### EPF locaux

#### Création

A l'initiative de l'État, après consultation des collectivités territoriales concernées ; par un décret en conseil d'État.

A l'initiative des élus locaux ; par un arrêté préfectoral.

#### Territoire d'intervention

Le périmètre est défini par décret. Dans la plupart des cas, le périmètre est régional mais le périmètre départemental est également possible. Il s'agit donc de territoires continus sans enclaves.

Territoire des collectivités membres de l'EPF. Le territoire est variable, de la taille d'une communauté d'agglomération (EPF Montauban) à un périmètre qui dépasse un département (EPF Puy-de-Dôme). Le plus souvent, toutes les collectivités du territoire ne souhaitent pas adhérer, ce qui forme des enclaves. L'EPF local change souvent son périmètre en fonction de ses membres adhérents.

#### Taxe spéciale d'équipement (TSE)

Toutes les collectivités sur le territoire de l'EPF prélèvent la TSE pour le fonctionnement de l'EPF. Le conseil d'administration (CA) définit le montant de cette taxe.

Seules les collectivités qui adhèrent à l'EPF prélèvent la TSE. C'est l'assemblée générale (AG) qui décide de son montant.

#### Cadre institutionnel

Les EPF d'État ne disposent pas d'assemblée générale. Le CA est composé par des membres des collectivités, des conseils généraux, le cas échéant du conseil régional et des représentants de milieux professionnels.

Chaque membre de l'EPF est représenté dans l'AG qui élit en son sein le CA. En général, les collectivités ont un poids plus important que dans le cas d'EPF d'État.

#### Contrôle financier et comptable

Mission de contrôle général et, par délégation de la cour des comptes, la chambre régionale des comptes.

Chambre régionale des comptes.

### Pour en savoir plus :

#### EPF d'État :

- EPF Nord-Pas-de-Calais, L'EPF en détails, 2012. (22 fiches à 1 page)
- [www.epf-npdc.fr/Access-directs/Toute-l-actualite/L-EPF-en-details](http://www.epf-npdc.fr/Access-directs/Toute-l-actualite/L-EPF-en-details)
- Code de l'urbanisme : Art. L321-1 et suiv.

#### EPF locaux :

- - DGUHC, Guide sur les établissements publics fonciers locaux, 2003. (37 pages)
- [www2.logement.gouv.fr/publi/amenagt\\_intervurbaines/doc.pdf/Guide\\_EPFL.pdf](http://www2.logement.gouv.fr/publi/amenagt_intervurbaines/doc.pdf/Guide_EPFL.pdf)
- - Association des EPF locaux
- [epfl2011.free.fr/](http://epfl2011.free.fr/)
- - L'agence d'urbanisme de la région grenobloise, Vers un établissement public foncier local. Dossier d'aide à la décision. No 02-051. (Pages 1-24)
- <http://basedoc.aurg.fr/Record.htm?idlist=2&record=781112450939>
- - Code de l'urbanisme : Art. L324-1 et suiv.

#### Publications générales:

- - CERTU, CETE, DGUHC, Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques, 2006. (Pages 65-68)
- [www.puy-de-dome.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Les\\_outils\\_de\\_l\\_action\\_fonciere\\_cle693feb.pdf](http://www.puy-de-dome.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Les_outils_de_l_action_fonciere_cle693feb.pdf)
- - DRE Alsace, L'Echo du foncier, No 1, Juillet 2006 (4 pages)
- [www.alsace.developpement-durable.gouv.fr/publication-l-echo-du-foncier-a49.html](http://www.alsace.developpement-durable.gouv.fr/publication-l-echo-du-foncier-a49.html)
- - CERF Rhône-Alpes, "les établissements publics fonciers: des opérateurs fonciers au service des collectivités" - fiche pédagogique



## Avantages : mutualisation des ressources et de l'ingénierie

### → Mise à disposition de moyens financiers et humains aux adhérents

Les collectivités disposent souvent de budgets contraints et d'une ingénierie limitée ce qui peut fortement limiter leurs projets. Faute de trésorerie suffisante, une collectivité n'est pas toujours en capacité de mobiliser des financements lorsqu'une opportunité se dessine. Les EPF constituent des outils de mutualisation de moyens financiers, techniques et humains pour les collectivités en mettant à leur disposition, leur expertise.

### → La gestion du temps

L'EPF assure toute la gestion "administrative" du terrain et permet d'alléger la charge foncière du projet en étalant son remboursement. Cette répartition de l'investissement sur plusieurs exercices budgétaires, évite aux collectivités de recourir à l'emprunt tout en réalisant leur projet d'aménagement. La mission principale d'un EPF étant l'acquisition et le portage foncier, **la commune peut ainsi maîtriser le foncier dans de meilleures conditions financières et temporelles.**

### → Un médiateur entre propriétaires, opérateurs et collectivités

L'EPF intervient comme un tiers dans la négociation portant sur un terrain. Dans les petites communes où l' élu est en grande proximité avec ses concitoyens, cet intermédiaire permet de "soulager" l'édile dans sa prise de décision.

## EPF et étalement urbain

Sur l'ensemble du territoire français, la consommation des terres s'accélère. Selon l'INSEE, la superficie de l'espace urbain en métropole a augmenté de 19% entre 1999-2010. Pour tenter de mieux et moins consommer, les collectivités bénéficient d'une palette d'outils règlementaires (Schéma de cohérence territoriale, Programme Local de l'Habitat, Plan local d'urbanisme...). Les EPF constituent des outils opérationnels qui participent à la régulation des extensions urbaines.

## “ Foire aux questions - les EPF locaux

### L'EPF local a été créé et notre commune n'y adhère pas. Peut-elle devenir membre ultérieurement ?

Oui. Le conseil d'administration et l'assemblée générale décident de l'adhésion de nouveaux membres à l'EPF en fonction de leur demandes d'adhésion. En général, l'adhésion ultérieure ne pose aucun problème si la commune (ou l'EPCI) se situe dans l'aire de rayonnement de l'EPF.

### Est-il possible de retirer son adhésion à l'EPF local ?

Oui. Un adhérent peut retirer son adhésion à chaque moment, sous condition que l'EPF n'a pas de biens en portage pour le compte de cet adhérent. Si ce n'est pas le cas, l'adhérent doit d'abord s'acquitter des engagements pris dans la convention de portage ou les renégocier.

### Que se passe-t-il si une commune consomme l'ensemble du budget de l'EPF ?

Les actions de l'EPF sont prévues dans le plan pluriannuel d'intervention (PPI). Ce dernier définit les priorités et les capacités d'interventions de l'établissement. Celles-ci sont ajustées pour que l'EPF puisse intervenir pour tous ses membres. Il est ainsi peu probable qu'une commune soit privilégiée au détriment d'une autre. De plus, l'EPF peut fixer un montant maximal d'acquisitions par projet et/ou par commune. C'est le cas de l'EPF du Bas-Rhin.

### Que se passe-t-il si la commune n'a pas de moyens pour racheter des biens à l'issue de la période de portage ?

Pour que cette situation n'arrive pas, l'EPF signe avec la commune une convention qui fixe toutes les conditions de portage. Si, malgré cela, la commune n'est pas en mesure de racheter les biens, elle peut chercher avec l'EPF une solution alternative comme la renégociation de la période de portage à des conditions acceptables par les deux parties.

### L'EPF local peut-il acheter un bien sur le territoire d'une commune sans accord de celle-ci ?

Non. Même si l'EPF est sollicité par un EPCI membre, il a besoin d'un avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle il achète des biens. (Art. L 324-1 C. urb.)

### L'EPF local peut-il déposer le bilan ?

A long terme, l'EPF dispose des ressources sécurisées qui prennent la forme des cessions de biens portés. Avec la possibilité de prélever la TSE, ses sources de financement sont importantes et comblent les frais financiers et les frais de structure. Il est néanmoins possible de dissoudre volontairement un EPF local.





Dans le cadre du programme partenarial 2012, l'agence a été missionnée pour réaliser **des retours d'expériences ("benchmarking") des EPF**. Cette démarche s'inscrit dans le suivi du programme local de l'habitat de m2A, ayant pour objectif d'informer les élus et les techniciens des communes de m2A sur les possibilités de mobiliser le foncier via un établissement public foncier pour la création de logements. **Nous avons interrogé cinq EPF très divers**: EPF d'État ainsi qu'EPF locaux, EPF mobilisant beaucoup de ressources et EPF plus modestes. Pour s'inscrire dans la démarche du suivi du programme local de l'habitat, nous observons les EPF essentiellement **sous l'angle de leur contribution à la production de logements**.

## EPF local Puy-de-Dôme : un grand stock de foncier au service du logement social

### Contexte local

Le Syndicat Mixte d'Action foncière (SMAF) de Puy-de-Dôme a été créé dans les années 1970 **pour doter les collectivités du département d'un outil au service de l'action foncière**. En 1992, après l'introduction de la loi d'orientation pour la ville qui a permis la création d'EPF locaux, le SMAF a été transformé en EPF. Cette transformation a rendu l'action foncière plus facile pour l'organisme. **Il s'agit d'un des premiers EPF locaux**.

### Finances

Pendant des années de fonctionnement, l'EPF Puy-de-Dôme a pu acquérir **un stock foncier vaste** dont la valeur monétaire totalise aujourd'hui 99 millions (M) €. En 2011, les acquisitions de terrains ont été effectuées à hauteur de 22 M€. Pourtant, l'EPF prélève **une TSE qui est parmi les plus basses** - 3,5 M€ ont été collectés, ce qui correspond à 4€/hab.

### Objectif(s) poursuivi(s)

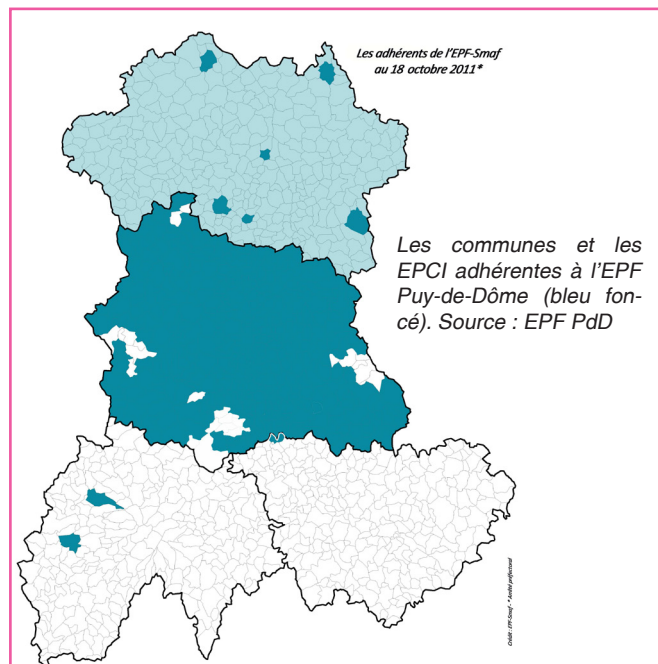
Le conseil d'administration détermine la politique de l'EPF, qui se distingue par **son approche sectorielle, essentiellement sur le champ de la création de logements locatifs sociaux**. Pour des terrains qui y sont destinés, l'EPF propose du portage jusqu'à 12 ans à un taux de 1,5%, alors que pour les autres domaines d'intervention, le taux avoisine 3% et la durée de portage est en général plus courte.

Dans les deux cas, les collectivités sont obligées d'effectuer des remboursements d'une partie du coût, à partir de la deuxième année du portage.

### Croissance

Cet établissement est **en croissance continue**. Son périmètre d'intervention a été agrandi plusieurs fois depuis les années 1970 et aujourd'hui, cette tendance ne cesse pas. L'EPF a franchi les frontières départementales et s'étend peu à peu sur l'ensemble de la région Auvergne, avec des communes des départements de l'Allier, de la Haute-Loire et du Cantal également adhérentes.

Dans le cadre de sa croissance, l'EPF Puy-de-Dôme **mène le débat sur la création d'un observatoire foncier**.



**Type** : local

**Date de création** : 1976

**Périmètre** : communes et intercommunalités du Puy-de-Dôme, plusieurs autres communes d'Auvergne - environ 600 000 habitants.

**Personnel** : 19 postes

**Cadre institutionnel** :

Assemblée générale : les communes et les EPCI sont représentés en fonction du nombre d'habitants. CG, CR et des syndicats sont également représentés. Au total environ 1000 personnes.

Conseil d'administration : composé de 19 personnes, exclusivement des représentants de communes. 12 sièges pour des délégués de communes de moins de 10 000 hab., 3 pour celles de plus de 10 000 hab., 4 pour Clermont-Ferrand.

**Montant annuel des acquisitions** : 22 M€

**TSE** : 3,5 M€, soit 4 €/hab.

**Valeur du stock foncier** : 99 M€

**Répartition des ressources 2012** : non renseigné

**Site internet** : [www.epfsmaf.com](http://www.epfsmaf.com)





## EPF d'État Lorraine : une ingénierie spécialisée pour traiter la problématique de friches

### Contexte local

L'EPF de Lorraine a été créé en 1973 dans la perspective du développement de la métropole d'équilibre Nancy-Metz. Il intervient sur un territoire **où la problématique de friches est particulièrement préoccupante.**

L'EPF Lorraine a donc décidé d'accompagner les collectivités dans le processus **de reconversion des friches.** Ce volet constitue, à côté de celui de l'action foncière, une partie importante des activités de l'établissement, pour lequel le personnel est spécialisé et des moyens importants sont mobilisés.

### Finances

Pour financer ses activités, l'établissement dispose de la TSE, des cessions de biens ainsi que des subventions provenant de l'Etat, de la Région, des collectivités et d'autres partenaires publics (5 M € en 2010).

### Objectif(s) poursuivi(s)

Concernant le volet foncier, **c'est la production du logement social qui domine.** Près de 70 % des dépenses pour l'action foncière y sont consacrés. Pour des terrains ayant cette vocation, l'EPF n'applique pas de frais de portage.

L'EPF intervient par ailleurs dans le développement économique (20 %) et les équipements publics structurants (10 %).

L'établissement signe deux types de conventions de portage avec les collectivités :

- La convention cadre, qui définit pour la collectivité une stratégie globale d'intervention foncière, cofinancée 50/50 par la collectivité et l'EPF. Elle cadre une action foncière sur le long terme (portage jusqu'à 15 ans, taux de portage 1 %).
- La convention spécifique s'inscrit dans une démarche à court terme (portage 3 ans maximum, taux de 3 %).

**Type :** d'État

**Date de création :** 1973

**Périmètre :** Région Lorraine - 2 337 communes ; 2,35 M habitants

**Personnel :** 80 postes

**Cadre institutionnel :**

Conseil d'administration : composé essentiellement de membres du CR et des quatre CG (35 membres). Les collectivités sont représentées par 4 membres. Les 6 membres restants sont les délégués de chambres consulaires.

Bureau : composé de 18 membres du CA (dont les 4 représentants de collectivités).

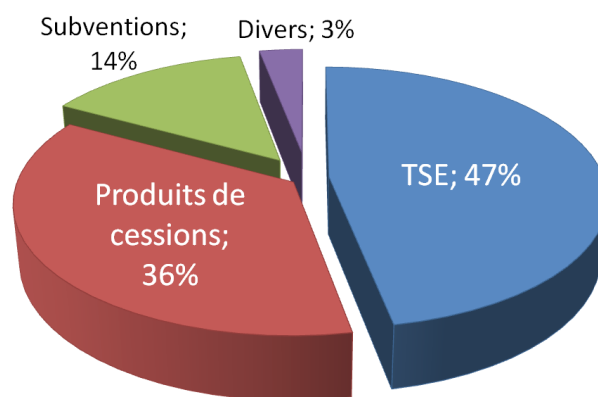
**Montant annuel des acquisitions :** 55 M€

**TSE :** 23 M €, soit 10 €/hab.

**Stock foncier :** 5 000 ha

**Site internet :** [www.epfl.fr](http://www.epfl.fr)

#### Répartition des ressources 2012 :



Source : EPF Lorraine



## EPF d'État Nord-Pas-de-Calais : un établissement très interventionniste en croissance

### Contexte local

L'EPF NPDC a été **créé sur le modèle de l'EPF Lorraine** en 1990., en **réponse à la crise de reconversion industrielle et urbaine** subie dans la région dès les années 1970.

L'établissement a connu **une croissance très rapide de ses interventions**. Alors qu'à la fin des années 1990, le montant annuel des acquisitions s'élevait à 2 M €, 77 M € sont prévus pour 2012. En conséquence, la TSE perçue est passée de 4,5 M € à 80 M € pour les mêmes périodes. Aujourd'hui, la TSE a atteint le niveau maximal de 20 € par habitant.

### Objectif(s) poursuivi(s)

L'EPF intervient dans quatre domaines :

- le développement de l'offre foncière pour des projets de logements sociaux;
- le recyclage, reconversions et renouvellement fonciers ;
- l'accompagnement des projets économiques d'intérêt régional
- la contribution à une gestion économe du foncier.

**Sa spécificité est sa participation financière** aux coûts des études et des travaux de requalification. Elle s'étend de 40 à 80 % de leur montant, selon des critères de solidarité et selon le type d'opération. **La création du logement social et les démarches durables sont les plus favorisées.**

De plus, l'EPF aide les collectivités dans leur recherche de financement.

Une autre singularité de l'EPF Nord-Pas-de-Calais est **son portage sans intérêt** - le taux de portage est de 0 %. Il s'agit ainsi d'une autre aide financière importante.

**Type :** d'Etat

**Date de création :** 1990

**Périmètre :** Région Nord-Pas-de-Calais - 1 546 communes; 4Mhabitants

**Personnel :** 62 postes

**Cadre institutionnel :**

Conseil d'administration : composé de 32 membres - Conseil Régional NPDC (8), Conseil Général Nord (8), Conseil Général PDC (8), des EPCI (8), membres des milieux professionnels (8)

Bureau : composé du président et de 7 vice-présidents du CA qui sont désignés par les 32 membres du CA.

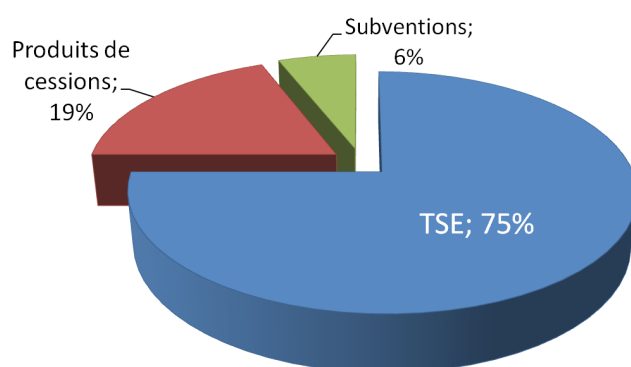
**Montant annuel des acquisitions:** 77 M€

**TSE :** 80 M €, soit 20 €/hab.

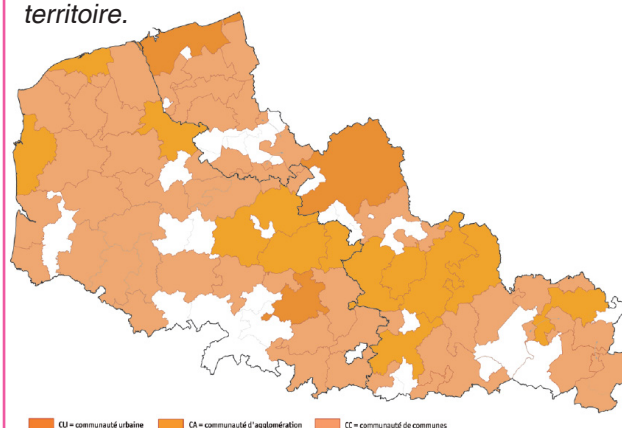
**Valeur du stock foncier :** 220 M €

**Site internet :** www.epf-npdc.fr

**Répartition des ressources 2012 :**



*Carte des EPCI ayant sollicité l'EPF NPDC depuis son existence, correspondant à 93 % de son territoire.*



Source : EPF NPDC



## EPF local du Grand Montauban : un petit EPF sans TSE

### Contexte local

Même si, dans l'idéal, un EPF devrait intervenir sur un territoire d'au moins 200 000 habitants pour fonctionner plus efficacement, **des EPF de taille plus restreinte sont tout à fait viables.**

C'est le cas de l'EPF du Grand Montauban qui intervient sur un territoire de 71 000 habitants. Son assemblée générale est composée de représentants d'une seule collectivité, l'agglomération du Grand Montauban. Elle met à disposition tout le personnel de l'EPF. Il s'agit de 8 personnes à temps partiel, ce qui correspond à 1,05 temps plein.

### Finances

Aujourd'hui, **l'EPF n'est pas financé par la TSE** - les élus ont décidé de ne pas la prélever. **Le financement d'opérations est donc assuré** aux trois quarts **par les emprunts** et pour un quart **par les subventions de l'agglomération**. Les produits de cessions sont reversés directement pour rembourser les emprunts. Comme les ressources de l'EPF sont faibles, **il délègue les opérations moins difficiles aux collectivités** (par exemple la gestion des biens) et se charge des projets plus compliqués.

### Objectif(s) poursuivi(s)

Dans l'ordre de priorité, l'EPF mobilise le foncier dans les domaines d'intervention suivants :

1. Habitat, mixité sociale, logement social;
2. Développement économique;
3. Équipements publics, protection de l'environnement;
4. Réserves foncières sans vocation déterminée.

### Croissance

Le débat sur l'extension de l'établissement est en cours. Il nécessite de déterminer le périmètre le plus pertinent pour l'EPF et le montant idéal de la TSE, si celle-ci était introduite.

**Type :** local

**Date de création :** 2008

**Périmètre :** Agglomération du Grand Montauban - 8 communes, 71 000 habitants

**Personnel :** 1,05 postes

**Cadre institutionnel :**

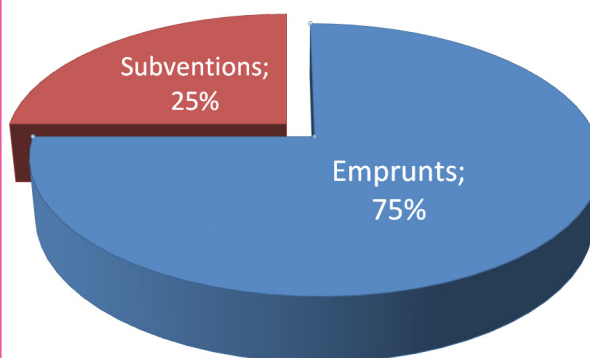
Un seul EPCI est membre de l'EPF. L'assemblée générale compte 13 personnes et correspond au conseil d'administration.

**Montant annuel des acquisitions :** 1M€

**TSE :** sans TSE

**Valeur du stock foncier :** 2,5M€

**Financement des acquisitions 2012 :**



**Site internet :** [www.montauban.com](http://www.montauban.com)



Commune de Montauban : différents usages du foncier.  
Source : Google Maps



## EPF local du Bas-Rhin : trois postes pour assurer le portage foncier à l'échelle du département

### Contexte local

L'EPF du Bas-Rhin a été créé en 2007 **pour répondre au problème de la pression foncière dans le département**. L'outil était attendu depuis plusieurs années: il a donc été fortement sollicité dès le début de son fonctionnement.

Trois postes sont affectés à la mission d'assurer la coopération entre les collectivités et l'établissement.

### Finances

La TSE mobilisée en 2012 s'élève à 4 €/hab. pour atteindre un montant de 1,5 M €.

### Objectif(s) poursuivi(s)

L'EPF du Bas-Rhin est **essentiellement géré par les communes et les intercommunalités**. Leurs 55 représentants forment la majorité de l'assemblée générale.

Pour l'instant, l'EPF agit exclusivement sur le volet de portage foncier, à 80 % pour de l'habitat (avant tout du logement social) et du développement économique.

**Les conditions de portage sont constituées de façon progressive**. L'EPF offre les meilleures conditions pour le portage à court terme, pour que la circulation du capital soit encouragée et qu'un maximum d'opérations puisse être effectué. Pour la même raison, le montant maximal d'une opération est fixé à 1,5 M €.

### Croissance

Parmi les collectivités du Bas-Rhin qui n'adhèrent pas à l'EPF, une partie importante n'est pas encore bien informée sur le fonctionnement de l'établissement et les avantages d'y adhérer. L'EPF envisage désormais de communiquer davantage avec les collectivités non membres.

**La possibilité existe également pour les collectivités du Haut-Rhin d'adhérer à l'EPF Bas-Rhin à tout moment**, puisque le périmètre d'un EPF local n'est pas nécessairement fixé sur les limites départementales et peut être non contigu.

**Type :** local

**Date de création :** 2007

**Périmètre :** Moitié du département : 262 communes, 360 000 hab

**Personnel :** 3 postes

**Montant annuel des acquisitions :** 5 M€

**Cadre institutionnel :**

Assemblée générale : composée de 6 membres du CG, 55 membres de collectivités (1 membre de chaque commune hors EPCI - ensemble 25 membres ; 3-5 membres de chaque EPCI - ensemble 30 membres).

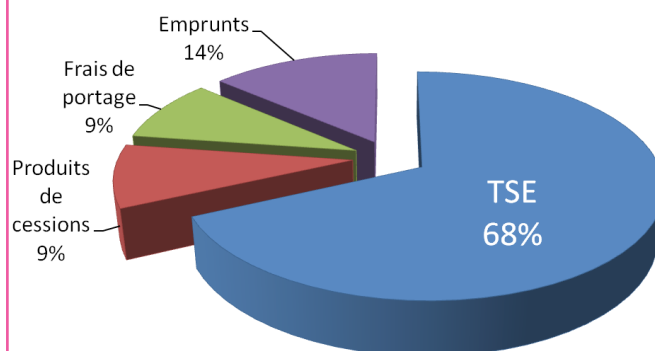
Conseil d'administration : composé de 6 membres du CG, 5 membres des communes, 5 membres des EPCI.

Bureau - 5 membres : 1 représentant de petites communes, de grandes communes, des EPCI et du CG + le président de l'EPF.

**TSE :** 1,5 M €, soit 4 €/hab.

**Valeur du stock foncier :** 7 M €

### Répartition des ressources 2012



Une partie importante du budget 2012 est composée par l'excédent de l'année dernière qui n'est pas représenté dans le graphique

**Site internet :** [www.epf67.fr](http://www.epf67.fr)





## “ Témoignage de deux collectivités adhérent à l'EPF du Bas-Rhin

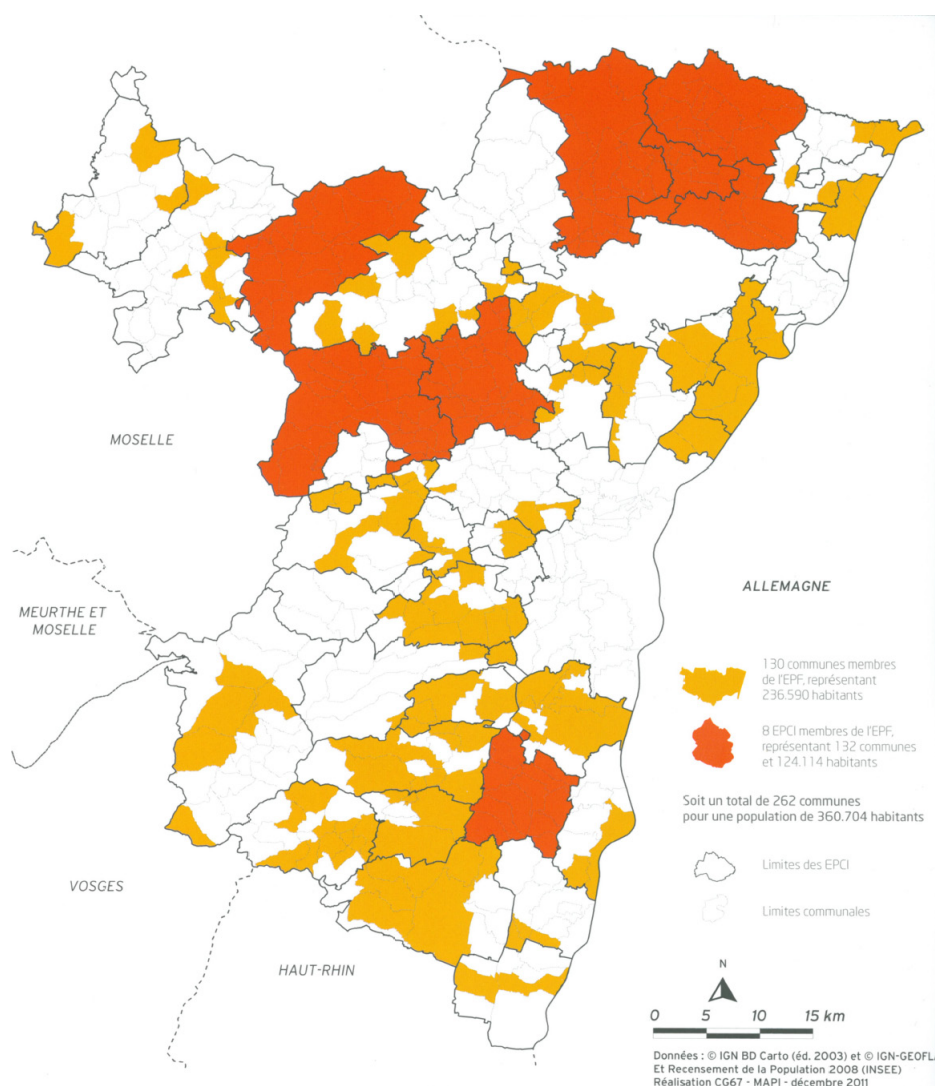
La commune de Sélestat ainsi que la communauté de communes de Benfeld et environs adhèrent à l'EPF local du Bas-Rhin depuis le début de son existence.

**Les deux collectivités ne disposent guère de réserves foncières.** L'adhésion à l'EPF leur apporte **le soutien financier et technique** pour répondre aux enjeux fonciers sur leur territoire.

**Dans le cas de Sélestat, il s'agit surtout de deux friches industrielles.** La ville n'a pas encore sollicité l'établissement - elle envisage de le faire dès que l'opportunité de démarrer les projets de reconversion apparaîtra. **La Communauté de communes de Benfeld a déjà profité des services de l'EPF pour la construction du parking** à côté de la gare de Benfeld et de la zone d'activités entre Benfeld et Sand. La proximité de Strasbourg augmente la pression foncière sur le territoire de la collectivité - celle-ci sera également plus facilement abordée avec l'appui de l'EPF.

Dans les cas des deux collectivités, la TSE a été introduite facilement. La ville de Sélestat n'a enregistré aucune contestation de la part des habitants. Sur le territoire de la CC Benfeld, la majorité de communes n'était pas opposée à une taxe complémentaire. Lors du vote à l'échelle de la communauté, l'adhésion à l'EPF a ainsi été approuvée.

Les deux collectivités ont confirmé qu'**à part l'EPF, aucune coopération entre les communes en matière foncier au sein de leurs intercommunalités respectives n'existait.** L'adhésion à l'EPF a été motivée par la volonté de mutualiser les réflexions au sein de l'agglomération pour **mettre en oeuvre une politique foncière cohérente.**



Les collectivités adhérentes à l'EPF Bas-Rhin (orange : les EPCI, jaune : les communes). Source : EPF Bas-Rhin.



SYNTHÈSE

# Les établissements publics fonciers en 5 mots

## MISSION

Les EPF négocient et mènent les procédures permettant de constituer des réserves foncières en amont d'un projet d'aménagement. Les missions portent sur l'achat, le portage, la gestion et le conseil aux collectivités membres.

## PORTAGE

Il s'agit de la mission principale des EPF. Le portage foncier consiste à acquérir une propriété foncière sur une durée déterminée (par convention) pour le compte d'une collectivité qui s'engage à terme à la racheter.

## FINANCEMENT

La taxe spéciale d'équipement (TSE) constitue la principale source de financement des EPF. Il s'agit d'une taxe additionnelle aux quatre taxes locales. Son montant, variable, ne peut excéder 20 € par habitant. Son prélèvement n'est pas obligatoire. Produits de cession, emprunts subventions ou produits de la taxe SRU, complètent les sources de financement des EPF.

## MUTUALISATION

Les collectivités disposent souvent de budgets contraints et d'une ingénierie limitée ce qui peut freiner leurs initiatives en matière d'aménagement. Les EPF permettent de maîtriser le foncier dans de meilleures conditions pour les collectivités par la mutualisation de moyens financiers, techniques et humains.

## DIVERSITE

Les 5 exemples d'EPF faisant l'objet des "retours d'expériences", témoignent de la diversité des EPF tant sur leur fonctionnement, leur statut, leurs domaines d'intervention, leurs priorités ou encore leur budget avec toujours en toile de fond l'ambition de contribuer au développement territorial de leurs collectivités.

### Étude réalisée par :

L'**AURM** Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne  
33 avenue de Colmar - 68200 MULHOUSE  
Tél. : 03 69 77 60 70 - Fax : 03 69 77 60 71

### Rédaction :

Matej KUSNIR, Jennifer KEITH  
jennifer.keith@aurm.org  
03 69 77 60 82

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