

> Les outils de maîtrise du foncier

Premier principe : maîtriser l'étalement urbain tout en répondant aux besoins fonciers des territoires

Le PLU : un outil pour maîtriser le foncier et les futures opérations d'urbanisme

En amont du PLU, le SCoT et le PLH participent à la maîtrise foncière soit en indiquant par exemple les espaces naturels et agricoles à protéger, soit en précisant les choix d'habitat et d'urbanisation majeurs (cf premier principe de la charte).

Le PLU demeure l'outil privilégié pour ajuster l'offre foncière aux besoins définis par le SCoT et le PLH. Cette offre correspond aux surfaces de terrains disponibles en zones U et AU du PLU. Elle doit être en mesure de répondre sans contraintes (environnementales, agricoles...) aux besoins du marché foncier. Il est opportun que cette offre soit programmée dans le temps en fonction des équipements et des opérations à réaliser. Il conviendra alors, de limiter l'offre en zones 1AU aux stricts besoins d'accueil de populations actuelles et futures, des équipements et des activités économiques. Elle sera complétée au fur et à mesure de l'urbanisation par l'ouverture des zones 2AU.

Si la commune souhaite privilégier l'initiative privée pour développer l'urbanisation, elle peut néanmoins en encadrer la qualité par des dispositions à inscrire au PLU notamment à travers son règlement. Ces dispositions permettent de :

- geler pendant 5 ans la constructibilité d'une zone AU pour permettre à la collectivité d'engager une réflexion visant à définir le projet urbain de la zone ;

- limiter la constructibilité de terrains par des emplacements ou servitudes pour la réalisation d'équipements et d'ouvrages publics ;
- prévoir, sur des secteurs particuliers de la commune, des programmes ou des pourcentages de logements visant à développer la diversité sociale de l'habitat et la densité ;
- fixer des orientations d'aménagement et de programmation.

Aussi, les outils sont nombreux pour maîtriser le foncier et encadrer l'aménagement futur d'un secteur. A cela s'ajoute le règlement du PLU qui peut préciser également les formes urbaines à développer : hauteurs de bâtiment, emprises au sol, coefficients d'occupation des sols majorés, gestion des limites séparatives... Enfin, la réforme de la fiscalité de l'urbanisme instaure une taxe pour sous-densité. Elle entrera en vigueur en 2012 et sera versée par les constructeurs au bénéfice de la collectivité si elle souhaite la mettre en oeuvre.

ZAC ou lotissement communal : 2 opérations d'urbanisme organisant l'aménagement

La ZAC est une opération d'urbanisme d'initiative publique. Toutefois, l'aménagement de la zone peut être assuré par un aménageur, qu'il soit privé ou public, ou par la collectivité elle-même. La maîtrise des terrains n'est pas un préalable à la création de la ZAC, mais son acte de création permet à la collectivité de ne pas compromettre le projet futur. Elle peut utiliser dans ce cas le sursis à statuer voire refuser des permis de construire.

Les terrains peuvent être acquis par préemption, à l'amiable ou par voie d'expropriation. Le dossier

de réalisation constitue, en outre, le support privilégié du dossier de DUP, base de l'expropriation.

La collectivité peut charger aussi, par délégation, l'aménageur privé ou public d'acquérir les terrains.

En outre, la ZAC permet de faire financer une partie des équipements publics du projet par l'aménageur lui-même.

Alternative à la ZAC pour des opérations moins complexes et de taille plus limitée, le lotissement communal permet la division foncière de terrains dans le but d'être bâtis. A la différence de la ZAC, le terrain de l'opération doit avoir été préalablement acquis par la commune.

Négociations amiables : acheter progressivement des biens pour organiser son portefeuille foncier

Les négociations amiables offrent les conditions de transaction a priori les plus satisfaisantes pour la collectivité et le propriétaire foncier. Cette pratique permet d'alimenter en amont le portefeuille foncier de la collectivité, d'opter pour les biens les plus stratégiques et de faciliter de futurs échanges fonciers.

Droit de préemption : acheter en priorité des biens en vente sur un périmètre défini

Ce droit est l'outil de base à mobiliser pour mettre en œuvre une politique publique d'aménagement : projet urbain, politique d'habitat, accueil des activités, lutte contre l'insalubrité, prévention des risques et sauvegarde du patrimoine. Dans l'espace rural, ce droit, attribué aux SAFER, vise en outre au maintien et développement de l'agriculture, à la préservation des paysages et des

ressources naturelles et à soutenir des projets de développement des collectivités locales.

Il offre la possibilité, pour la collectivité, d'acquérir des terrains nus ou bâtis au moment de leur vente, entre particuliers. Elle peut proposer un autre prix que celui demandé par le vendeur ou refuser de l'acheter.. A défaut d'accord, le juge de l'expropriation peut être saisi pour fixer le prix.

Deux types de droit de préemption le DPU et la ZAD peuvent être utilisés par la collectivité :

Le DPU : droit de préemption urbain

Dans un périmètre qu'elle définit, la commune peut mettre en place le DPU par délibération. Ce périmètre ne peut porter que sur les zones urbaines et à urbaniser définies par le document d'urbanisme, ainsi que sur les périmètres de protection rapprochée de captage et de prévention des risques.. La préemption doit être motivée (réalisation d'un projet, mise en œuvre du PLH ou constitution de réserves foncières). La collectivité peut décider de changer l'usage pour lequel le bien a été préempté, mais elle doit au préalable en proposer l'acquisition à l'ancien propriétaire. La préemption permet également de stabiliser le marché foncier en fixant progressivement des prix de référence.

La ZAD : zone d'aménagement différencié

La commune dispose également d'un droit de préemption en milieu rural. Ce droit peut être engagé dans le cadre d'une ZAD sur un périmètre qu'elle définit qui peut intégrer des espaces naturels ou agricoles. Dans cette hypothèse, le dossier de ZAD devra contenir une étude d'impact agricole.



Le dossier de ZAD élaboré par la collectivité présente le périmètre et le futur projet d'aménagement. Il est approuvé par délibération puis par arrêté préfectoral. Dans le cadre d'une ZAD intégrant des espaces naturels ou agricoles, le préfet pourra solliciter l'avis de la Chambre d'Agriculture.

Pendant 6 ans renouvelables à compter de la création de la ZAD, la commune peut ainsi préempter des biens à l'occasion de leur vente.

Expropriation : acheter les terrains pour mener à bien une opération

Cette procédure, encadrée par le code de l'expropriation, permet à la collectivité d'acquérir les terrains d'un propriétaire non vendeur pour la réalisation de travaux publics, ou la constitution de réserves foncières préalable à un projet dont l'utilité publique ne doit pas faire naître d'inconvénients excessifs au regard des avantages susceptibles d'être apportés.

La procédure se déroule en 2 phases :

- La phase administrative comprend une enquête publique visant à recueillir l'ensemble des avis de la population et acteurs concernés. Exposant le projet, l'enquête publique peut porter conjointement sur le projet et l'adaptation du document d'urbanisme nécessaire à son intégration. Elle est suivie d'une déclaration d'utilité publique prise par arrêté préfectoral et d'une enquête parcellaire visant à identifier les propriétaires concernés.
- La phase judiciaire a pour objet de déterminer la valeur des biens et les indemnités, sauf si un

accord amiable est trouvé.

Aide aux collectivités pour maîtriser leur foncier : «Foncier Bretagne»

Les transactions foncières sont souvent des démarches de longue haleine, s'appuyant par ailleurs sur des procédures complexes et parfois coûteuses. Aussi, il est pertinent pour la collectivité qu'elles soient conduites par des professionnels connaissant bien les références du marché, les outils fonciers, ainsi que les pratiques de la négociation.

Les collectivités peuvent désormais sur l'établissement public foncier « Foncier Bretagne ». Il facilite les négociations, soutient financièrement l'acquisition des terrains et peut fournir un appui technique indispensable à la commune .

Les opérations soutenues par «Foncier de Bretagne» vont dans le sens d'une densité recherchée, à savoir un minimum de 20 logements à l'hectare, tel que préconisé dans son PPI (Programme Pluriannuel Investissements). 1er principe II.1.3.