



Sept. 2019

Principales Mesures sur l'aménagement et le foncier

DGALN

#LoiElan

Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS
AVEC LES
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES



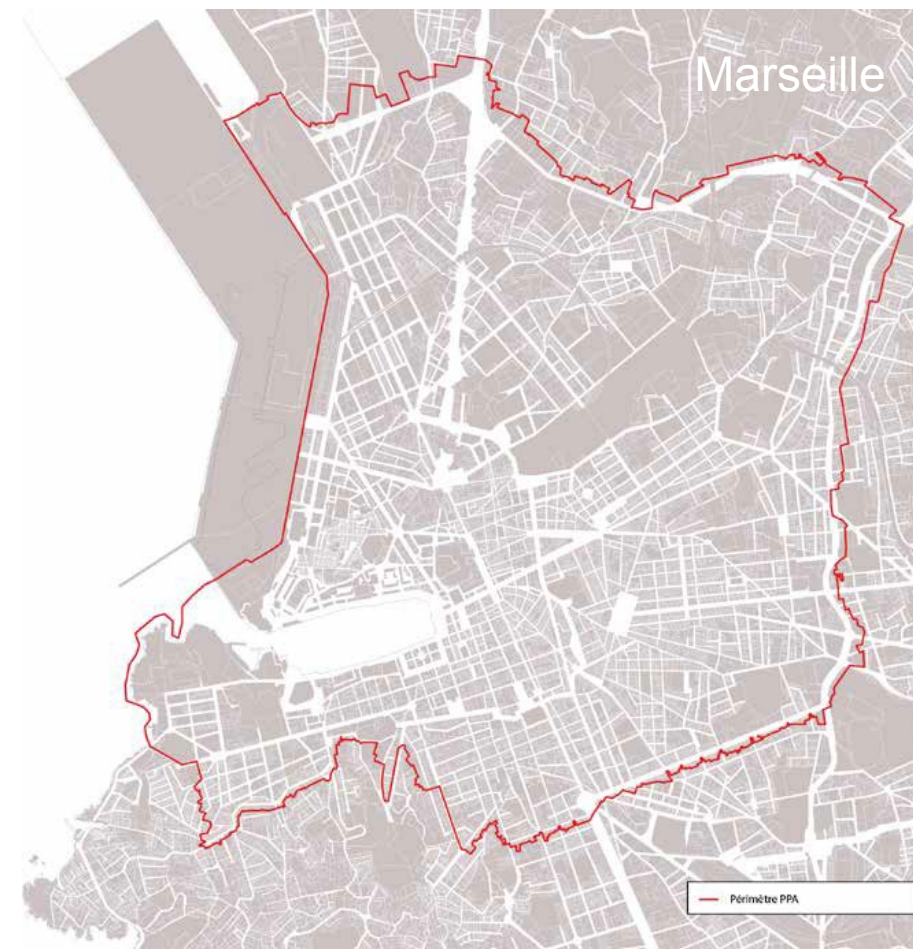
Présentation 9 – Les mesures en matière d'aménagement

- Le projet partenarial d'aménagement (PPA) et la grande opération d'urbanisme (GOU)
- La modernisation des outils de l'aménagement
 - la participation du public, la modernisation des ZAC, autre mesures
- Les mesures en faveur de la mobilisation du foncier pour le logement
 - les organismes de foncier solidaires (OFS) et les baux réels solidaires (BRS)
 - les établissements publics fonciers
 - la mobilisation du foncier public



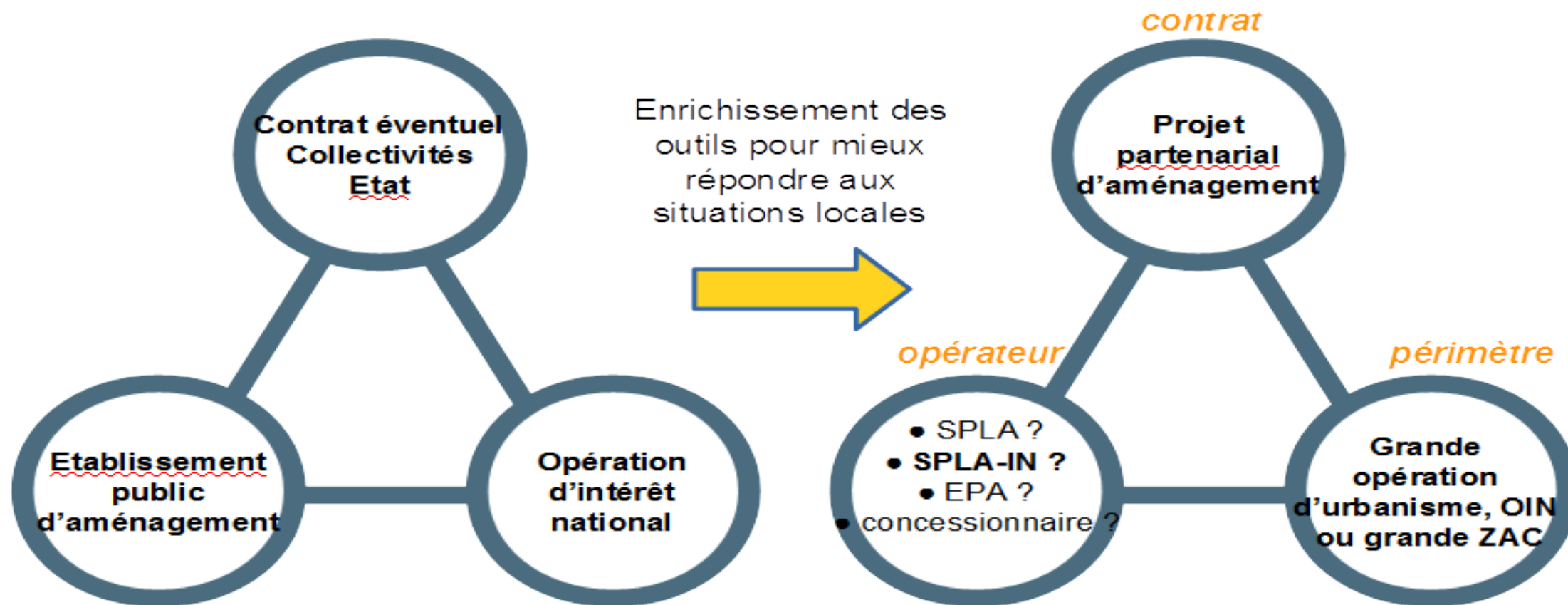
Le projet partenarial d'aménagement (PPA) et les grandes opérations d'urbanisme (GOU)

- Constats :
 - Difficulté de construire plus, mieux et moins cher dans le diffus avec des objectifs de ville durable ;
 - En revanche, les opérations d'aménagement conduites via des ZAC permettent de produire la ville de manière efficiente, de développer la qualité urbaine, d'optimiser l'utilisation du foncier via la mutation des friches ou encore de quartiers dégradés ou en sous-densité situé en zone tendue, etc ..et de financer les équipements et espaces publics.
- En l'état du droit actuel, la compétence d'aménagement opérationnel et du niveau communal ou intercommunal mais l'État peut reprendre la main via une Opération d'Intérêt national ou via la création d'un Etablissement public d'aménagement.
- Pour conduire une nouvelle opération, deux options sont donc envisageables :
 - option A → la commune ou l'intercommunalité conduit l'opération en régie ou via une concession ;
 - option B → l'État crée une OIN et missionne un EPA pour l'aménager après avis des collectivités concernés.





Un nouveau partenariat État - Collectivités modernisant l'expérience des opérations d'intérêt national





Le contrat de projet partenarial d'aménagement (PPA)

- Articles 1 et 23
- La loi Elan propose de sortir de la dualité « collectivités » versus « Etat » avec un contrat associant obligatoirement l'EPCI pour aligner les intérêts entre les collectivités et l'Etat
- Le contrat de projet partenarial d'aménagement reconnaît ainsi que l'opération d'aménagement a besoin d'être inscrite dans le long terme et d'autre part qu'elle est le fruit d'un engagement avec les élus de territoires. Ce contrat :
 - remet le projet au premier plan avant les procédures (ZAC, autorisations environnementales et d'urbanisme)
 - ouvert également à d'autres acteurs publics et privés pour articuler les interventions de l'ensemble des partenaires
 - détermine l'instauration d'une GOU
- Les effets juridiques du PPA :
 - Activation d'une procédure spécifique de mobilisation du foncier Etat (art. 6 loi Elan) : à l'amiable au bénéfice de la collectivité ou de l'opérateur de la GOU désigné dans le PPA ;
 - Possibilité pour une intercommunalité de créer un périmètre de Grande Opération d'Urbanisme (art.1) ;
 - Possibilité d'étendre ponctuellement le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement (aménageurs de l'État) avec l'accord des collectivités concernées (art.3);
 - Possibilité de céder à l'amiable le foncier de l'Etat à un opérateur





La grande opération d'urbanisme (GOU)

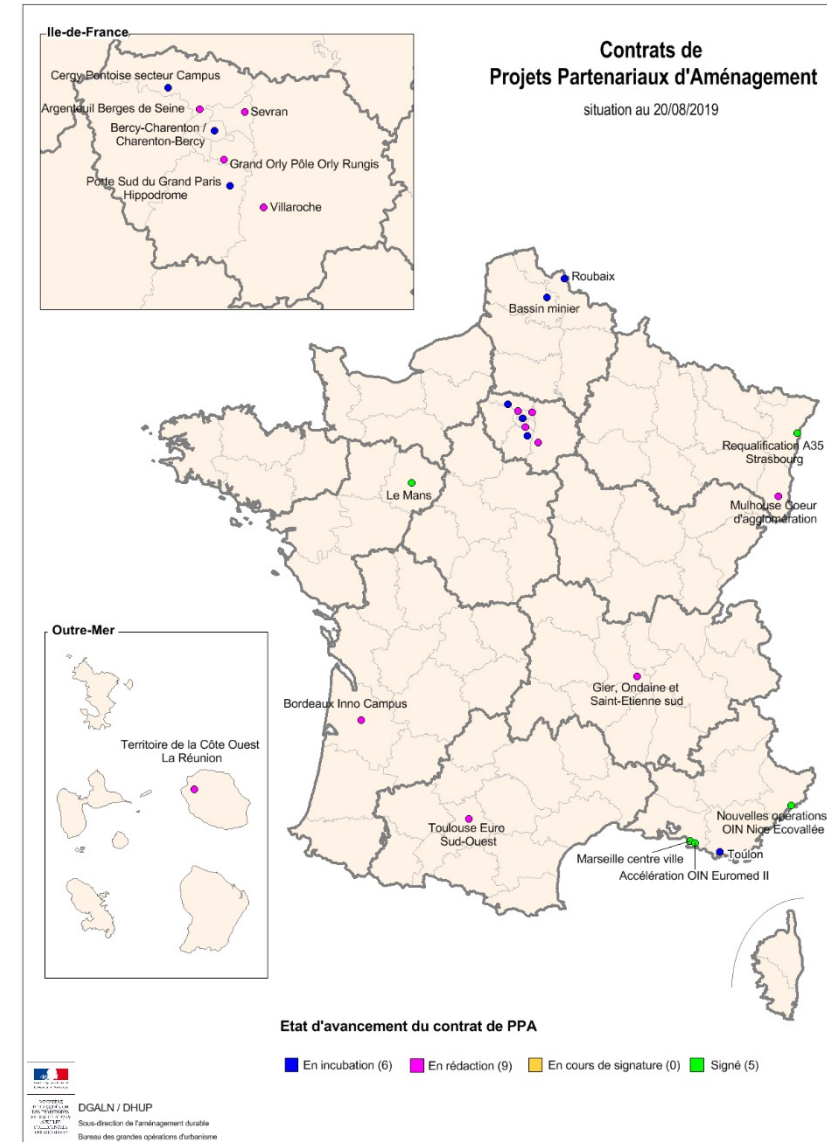
- Une grande opération d'aménagement couvrant plusieurs communes permet de rassembler les compétences d'intervention au niveau de l'intercommunalité et en apportant des dérogations au droit commun.
- Elle peut être créée par une délibération de l'assemblée délibérante de l'intercommunalité avec l'accord formel des communes concernées par le périmètre. La délibération doit préciser un périmètre et une durée et le cas échéant prévoir les équipements publics à construire.
- Elle n'est pas obligatoire : on peut établir un PPA sans GOU
- Les effets juridiques de la GOU :
 - La compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme est obligatoirement transférée au président de l'EPCI, avec l'accord des maires
 - Le transfert possible de la maîtrise d'ouvrage de la commune vers l'EPCI pour certains équipements publics (ex construction d'une école)
 - L'expérimentation du permis d'innover, prévue pour les OIN peut être mobilisée dans une GOU
 - L'opération qualifiée de GOU est nécessairement d'intérêt métropolitain ou communautaire
 - La création de la GOU permet d'instaurer un périmètre de ZAD sur une durée de 10 ans, renouvelable 1 fois
 - La GOU permet à l'intercommunalité de mobiliser une convention de projet urbain partenarial (PUP) sans avoir la compétence PLUi et sur une durée supérieure à 15 ans
 - Une procédure intégrée peut être mobilisée : sur le modèle de la Procédure intégrée pour le logement la PIGOU





PPA et GOU : accélérer les opérations d'aménagement

- **Une priorité du ministre et une cheffe de projet : Sabine Baillarguet.** Elle complète l'action de la sous-direction AD et peut mobiliser une expertise spécifique, par exemple pour évaluer les programmes d'aménagement et les besoins de financement : **une convention entre la DHUP et Grand Paris Aménagement**
- **Les actions depuis un an :**
 - **Identification des potentiel projet de PPA par les préfets au printemps 2018**
 - **Circulaire des ministres aux préfets du 4 février 2019 pour leur mobilisation sur l'aménagement**
 - **Guide pour la rédaction du contrat de PPA en mars 2019**
 - **Pas de sélection: le PPA est possible s'il y a un consensus local et accord du préfet**
 - **C'est le préfet qui le négocie avec le président de l'EPCI**
 - **Apport de foncier et cofinancement possible sur le P135**
 - **Aujourd'hui 3 PPA « de collectivités » signés : Strasbourg, le Mans, Marseille + 1 quinzaine sont en élaboration ou incubation**





La modernisation des outils de l'aménagement

Le projet de loi est issu d'une concertation avec les professionnels de l'aménagement qui a mis en évidence :

- que les principes et les outils de l'aménagement ne devaient pas être remis en cause
- qu'il existait des points de blocages ou des incertitudes juridiques qui compliquaient les processus opérationnels et les fragilisaient

La loi ne remet pas en cause les outils, elle a vocation à faciliter leur mise en œuvre.



Les outils de l'aménagement : la participation du public

Sur la participation amont :

Les projets ayant fait l'objet d'une concertation amont au titre de l'article L300-2 du code de l'urbanisme ne sont pas soumis à la concertation amont au titre du code de l'environnement

Pour un projet en ZAC, cette participation peut être menée en même temps que celle (obligatoire) sur la ZAC

Sur la participation aval (= la mise à disposition du public de l'étude d'impact)

La réalisation d'une ZAC, comme sa création, ne sont pas soumises à enquête publique mais à une mise à disposition par voie électronique

Le maire peut recevoir délégation de son conseil municipal pour organiser la mise à disposition par voie électronique



Les outils de l'aménagement : la ZAC

Clarification de l'exercice du sursis à statuer en ZAC : pas besoin d'une « prise en considération » par la commune ou l'EPCI (article 9)

L'approbation du cahier des charges de cession de la ZAC par l'autorité compétente devient facultative. S'il est approuvé, il devra être publié

Pour la convention de participation au financement des équipements publics : l'aménageur peut explicitement signer cette convention et la participation du constructeur peut être versée directement à l'aménageur

En cas d'expropriation, la date de création est la date de référence pour la fixation des indemnités, si elle est antérieure d'au moins un an à l'enquête publique de la DUP

L'approbation d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de PLU peut valoir création de la ZAC



Les outils de l'aménagement : autres sujets

En cas de soumission à évaluation environnementale au « cas par cas », l'autorité environnementale doit préciser les objectifs à atteindre à l'occasion de cette évaluation (article 9)

Les mandats d'aménagement au titre de l'article L300-3 peuvent porter sur les 3 missions prévues dans le même contrat : études, travaux, foncier

Dans le cadre d'un PUP (projet urbain partenarial), le versement de la contribution du constructeur peut se faire directement à la personne publique maître d'ouvrage de l'équipement public

Les résultats de l'étude du potentiel des énergies renouvelables prévue dans tout projet d'aménagement au titre de l'article L300-1, sont pris en compte de ses résultats dans l'étude d'impact environnementale (article 8).



L'organisme foncier solidaire (OFS) et le bail réel solidaire (BRS)

- Ce modèle qui vise à :
 - offrir une alternative à la propriété privée du sol ;
 - participer à l'accession sociale à la propriété ;
 - pérenniser l'investissement public ;
 - réduire les inégalités dans l'accès à la propriété
- Un dispositif inspiré des «COMMUNITY LAND TRUST » né dans les années 1970 aux États-Unis, qui s'est progressivement étendu à l'Europe du Nord, pour développer une offre de logements durablement abordable
- Il permet **de construire un parc de logement abordable et pérenne** grâce à :
 - la dissociation du foncier et du bâti qui permet de neutraliser ou abaisser le coût du foncier
 - à un plafonnement des conditions de ressources des ménages (PSLA)
 - un maintien de la propriété du foncier à l'OFS, même en cas de cession des droits réels
 - la cristallisation de l'investissement public dans la maîtrise foncière
 - un maintien du caractère abordable des droits par le plafonnement des prix de cession

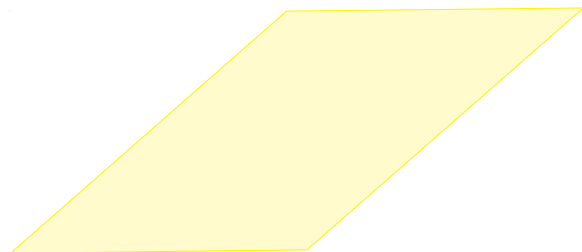


#LoiElan

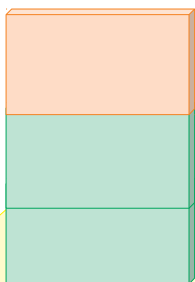


L'OFS, préalablement agréé par le préfet de région, acquiert un terrain sur lequel seront construits des logements

1

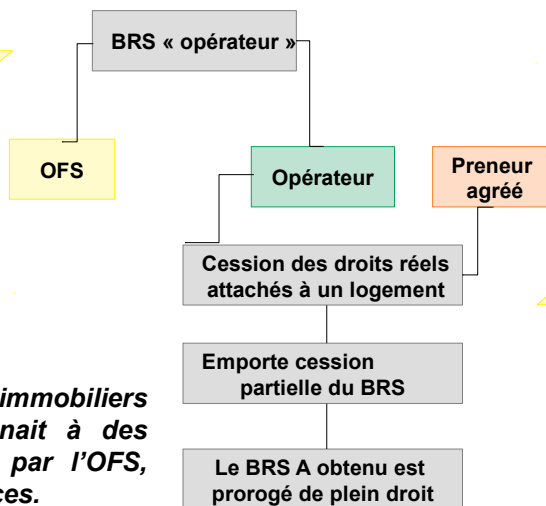


OFS



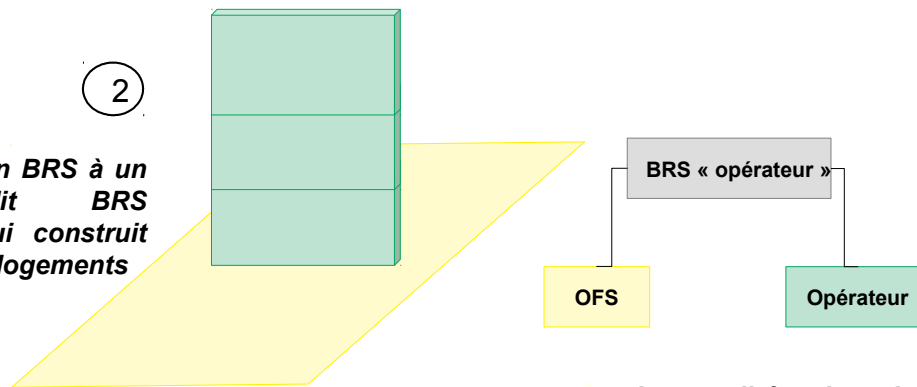
3

L'opérateur vend les droits réels immobiliers attachés aux logements qu'il détenait à des bénéficiaires, préalablement agréés par l'OFS, répondant aux conditions de ressources.

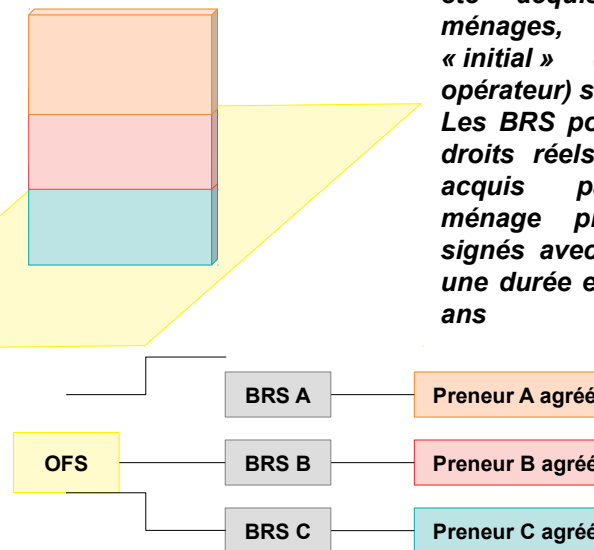


2

L'OFS consent un BRS à un opérateur (dit BRS « opérateur ») qui construit ou réhabilite des logements



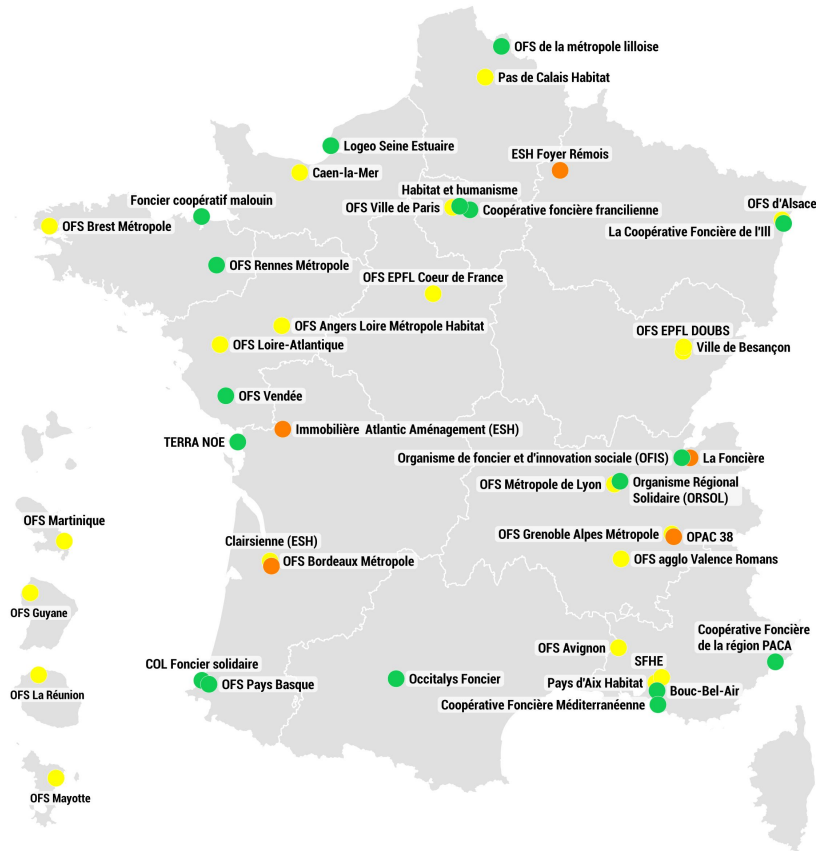
La totalité des droits réels immobiliers ayant été acquis par des ménages, le BRS « initial » (le « BRS opérateur ») s'éteint. Les BRS portant sur les droits réels immobiliers acquis par chaque ménage preneur sont signés avec l'OFS, pour une durée entre 18 et 99 ans





Organismes de foncier solidaire (OFS) agréés et en projet

Septembre 2019



- OFS agréé
- Demande d'agrément en cours d'instruction
- OFS en projet

Source : DGALN/DHUP/AD5 (Juin 2019)
Cartographie : DGALN/SAGP/SDP/BCSI

DHUP_ADS_OFS_viz 100 10/09/2019

L'organisme foncier solidaire (OFS) une dynamique en marche

- Une priorité du ministre – le bureau DHUP/AD5
- Un réseau national, le réseau Foncier Solidaire France, construit autour d'une charte, dont le MCTRCT est partenaire
- **17 OFS agréés au 1^{er} septembre 2019 et au moins 5 autres avant la fin de l'année**
- **Un vingtaine d'OFS sont actuellement projetés à l'échelle nationale**
- Une cinquantaine de BRS commercialisés à ce jour pour une production estimée, a minima, à l'horizon 2024 à 8 400 BRS
- Forte dynamique autour de modèles aux approches variées :
 - mixité sociale ;
 - lutte contre la spéculation foncière
 - décompte SRU (communes carencées) ;





L'organisme foncier solidaire (OFS) et le bail réel solidaire (BRS)

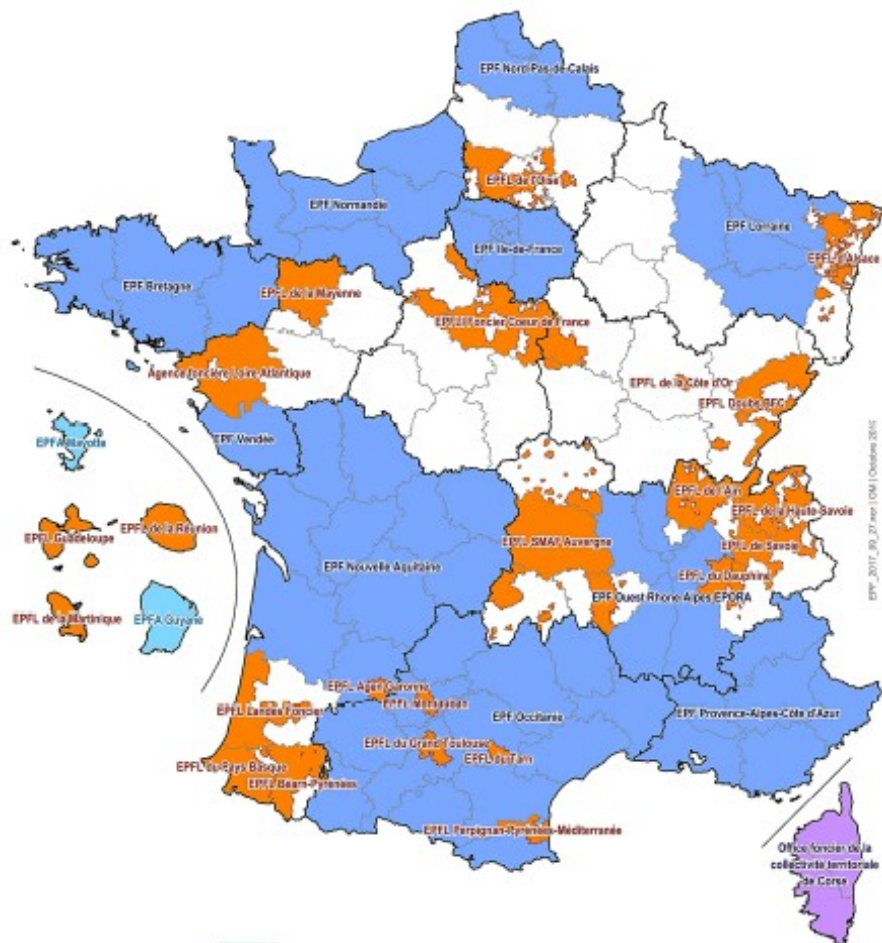
- L'organisme foncier solidaire (OFS) : art. L.321-1 CU et art.R.321-1 à R.329-17 CU
- Le bail réel solidaire (BRS): art. L.255-1 à L.255-19 CCH et art.R.255-1 à R.255-9 CCH
- EVOLUTION RÉCENTE DU MODÈLE OFS/BRS
 - LFR 2016 : TVA à taux réduits à 5,5 %; exonération de la taxe de publicité foncière; abattement de 30 % de la taxe foncière si délibération de la collectivité locale; accès au PTZ et exonération des droits de mutation
 - LFI 2018: possibilité pour une collectivité territoriale de se porter garante des emprunts des OFS
 - LFI 2019 : Homogénéisation du régime de la TVA applicable au dispositif OFS/BRS (cas des terrains déjà bâtis)

LOI ELAN

- Élargissement du champ des structures pouvant être agréées OFS (entreprises sociales pour l'habitat (ESH), coopératives HLM, sociétés d'économies mixtes (SEM))
- Intégration des logements sous BRS dans le décompte de la loi SRU à compter du 1er janvier 2019 (art.55)
- Prise en compte des logements en BRS dans le calcul de la décote (L.3211-7 CG3P)



Les établissements publics fonciers (EPF) d'Etat et les EPF locaux - Septembre 2017



Les EPF

- Un objectifs à long terme : la couverture du territoire -> mettre à sa disposition une ingénierie foncière
- Coexistence « pacifique » entre les deux types d'EPF
- Un mode de couverture différent: par décret pour les EPFE, par adhésion d'EPCI pour les EPF locaux
- Possibilité de superposition: partage de la TSE dans un cadre conventionnel ou priorité à l'EPF « historiquement présent »

Les avancées de la loi ELAN

- Encadre les modalités de création des filiales des EPF locaux
- La loi desserre la contrainte sur la nature des EPCI pouvant adhérer à un EPFL: il suffit qu'ils soient à « fiscalité propre »



- EPF d'Etat
- Etablissements publics fonciers et d'aménagement d'Etat
- EPF Local (périmètre de compétence, EPCI et communes adhérents)
- Office foncier de la collectivité territoriale de Corse

Source : DGALMDHUPIAD3 | Cartographie : DGALN/SAGP/SDP/BCSI





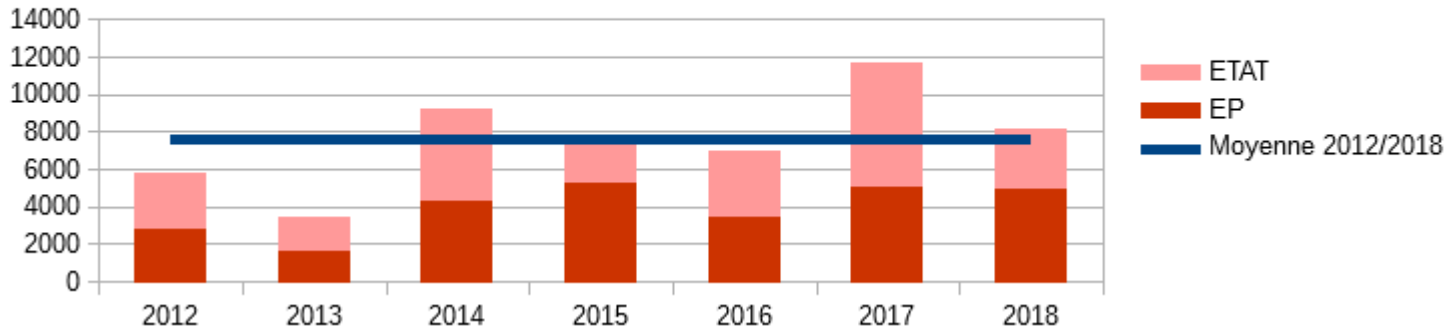
La mobilisation du foncier public en faveur du logement : quelques rappels

- Objectif: favoriser l'utilisation des terrains inutilisés de l'État et ses établissements publics pour la construction de logements, notamment sociaux
- 2 leviers non exclusifs : Une **décote** par rapport à la valeur vénale bénéficie de plein droit aux cessions de terrains inscrits sur les **listes régionales** publiées par les préfets
 - La décote :
 - Loi 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement
 - CG3P art. L 3211-7, L 3211-13-1, R 3211-13 à -17-4, R 3211-31-1 à -9 notamment
 - Biens du domaine privé de l'État et de certains étab. publics : SNCF, RATP, VNF, E.P de santé
 - Programme comportant au moins 75% (SDP) de logements (et équipements publics associés)
- Décote encadrée selon circonstances locales (tension du marché, besoins de la commune, difficultés techniques) et programme (nature des logements) – jusqu'à 100 % de la valeur vénale
 - Décote répercutée sur les loyers (ou prix) des logements sociaux locatifs (ou accession sociale)

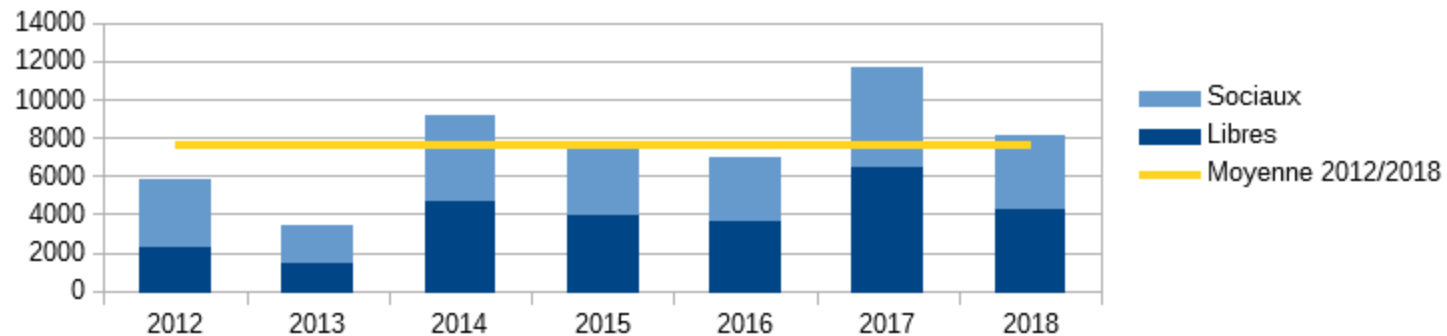


La mobilisation du foncier public : résultats

Répartition par propriétaire des ventes signées à fin 2018
en nombre de logements projetés



Nombre de logements potentiels



- Près de 48 000 logements produits ou programmés sur 428 fonciers libérés par l'Etat et les EP entre 2013 et 2018

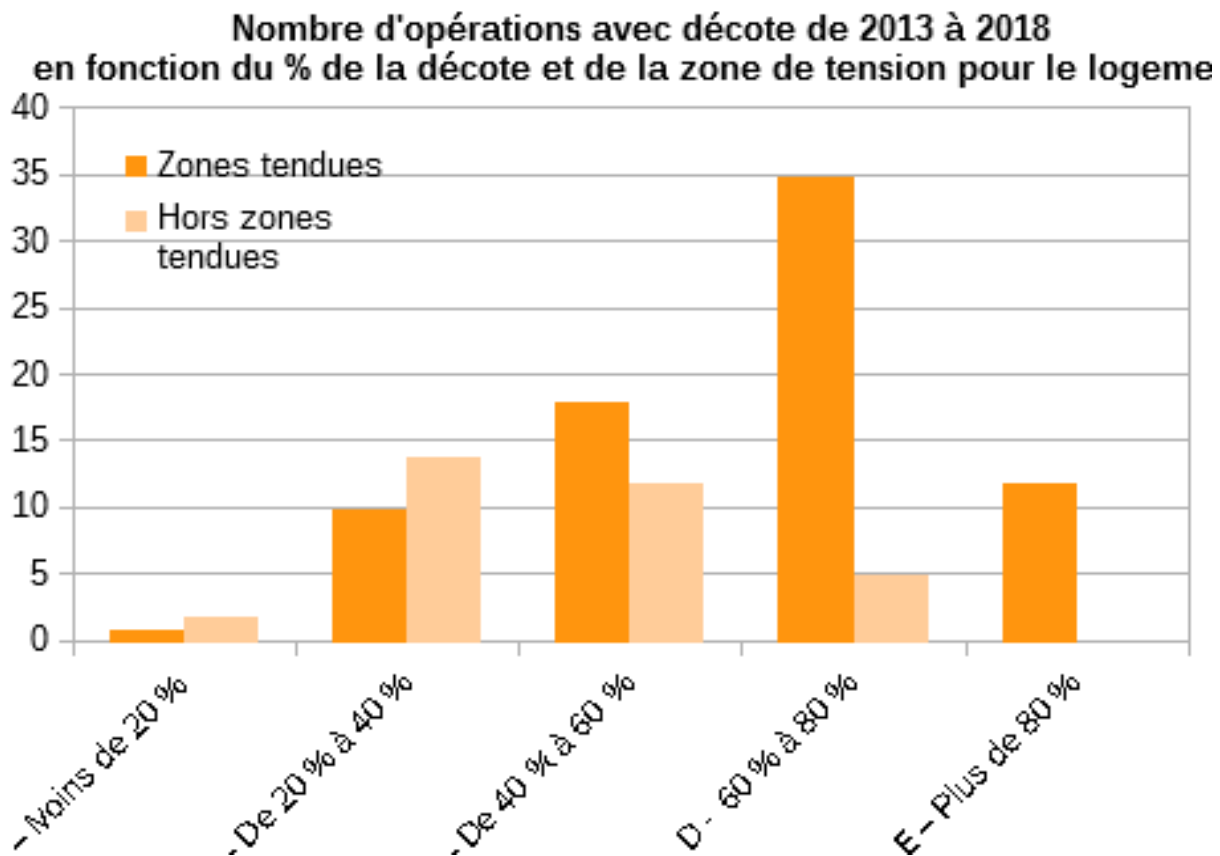
- Dont 47 % de logements sociaux

- Focalisés sur les zones de tension pour le logement : jusqu'à 96% en 2018



La mobilisation du foncier public en faveur du logement : une utilisation graduée des décotes

- Entre 2013 et 2018, 203 M€ de décotes ont bénéficié à la production de 22 500 logements sociaux
- Ces décotes ont particulièrement soutenu des programmes implantés en zone tendue





La mobilisation du foncier public : adaptations législatives et réglementaires

→ Loi ELAN :

- **Elargissement du champ d'application de la décote : pour la réalisation de programmes comportant ~~essentiellement (75%)~~ MAJORITAIREMENT (50%) des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social,**
- **Décote jusqu'à 50 % pour les logements faisant l'objet d'un contrat de bail réel solidaire (BRS)**
- **Pour les décotes bénéficiant à une opération d'aménagement (L300-1 du CU) sans condition de taille minimale du périmètre, possibilité de réalisation par tranches échelonnées sur une durée supérieure à 5 ans, la première tranche étant réalisée dans un délai de cinq ans. (dérogation par le préfet de région après accord ministériel)**
 - **Décret d'application n° 2019-423 du 9 mai 2019**

→ Loi de finances pour 2019 (art. 274)

- **Plafonnement du taux de décote en cas de réserves foncières ou biens disponibles susceptibles de constituer une alternative au bien de l'Etat sur lequel la décote est demandée**
- **Décret d'application à venir**

→ Réforme des entreprises ferroviaires (1^{er} janvier 2020)

- **L'ordonnance du 3 juin 2019 sur la gouvernance des entreprises ferroviaires reconduit la possibilité de décote pour les cessions des futures SA SNCF Réseau et sa filiale Gare et Connexions (art. 16 – II)**
- **Décret d'application à venir**



La mobilisation du foncier public en faveur du logement : une feuille de route pour l'amplifier

- Mettre les projets au cœur de la stratégie de cession du foncier public
- Un chef de projet nommé par les ministres, en appui de l'action de la DHUP et de la DAFI
 - Suivi resserré et appui à l'action des préfets et services
 - Coopération avec la DIE, prise en compte du logement dans la gouvernance de la PIE
 - Mobilisation des établissements publics et des entreprises publiques
- Une action déterminante des services régionaux et départementaux
 - Programmation et accompagnement des cessions à enjeu
 - Sélection de nouvelles opportunités, renouvellement des listes régionales,
 - Suivi des engagements contrepartie de la décote



Sept. 2019

Principales Mesures sur l'aménagement et le foncier

Place à vos
?
Questions

DGALN

#LoiElan

Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS
AVEC LES
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES