

Programme pluriannuel d'intervention

2009-2013

Sommaire

Chapitre I. La problématique d'aménagement auquel le programme pluriannuel d'intervention doit répondre.....	2
I.1 Les enjeux fonciers.....	2
I.2 Les objectifs des PLH.....	6
I.3 Les attentes locales vis-à-vis de l'EPF.....	7
Chapitre II. Les principes directeurs de l'action de l'EPF.....	7
II.1 Une action foncière en complément de celle des collectivités.....	7
II.2 Un objectif de régulation du marché foncier.....	7
II.3 L'économie d'espace et la qualité des projets.....	8
II.4 L'insertion de l'action dans un projet de territoire et dans le respect des compétences de chaque collectivité.....	8
II.5 Un principe d'équité et de solidarité.....	8
Chapitre III. Les axes d'intervention de l'EPF.....	9
III.1 L'intervention au service de tous les territoires.....	9
III.2 L'intervention sur les enjeux pour le territoire.....	10
III.3 L'intervention en partenariat avec d'autres acteurs du territoire	10
Des partenariats avec le Parc Interrégional du Marais Poitevin, le Conservatoire du Littoral et le CREN.....	10
La collaboration avec la SAFER.....	10
III.4 La maquette financière du PPI.....	11
Chapitre IV. Les modalités d'intervention de l'EPF.....	11
IV.1 Les actions foncières.....	12
IV.1.1 La nature des interventions de l'EPF.....	12
IV.1.2 Les actions à conduire.....	13
IV.1.2.a la réalisation d'acquisitions foncières et immobilières et le portage des biens acquis	13
IV.1.2.b la conduite d'études et la participation à des études conduites par les collectivités	14
IV.1.2.c la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les terrains acquis et portés par l'EPF.....	14
IV.2 Le partenariat avec les maîtres d'ouvrage publics sollicitant l'intervention de l'EPF.....	15
IV.2.1 Les modalités de conventionnement.....	15
IV.2.2 Conditions de portage et de revente des biens acquis par l'EPF.....	16
IV.2.2.a Revente des biens acquis au prix de revient.....	16
IV.2.2.b Engagement de rachat du maître d'ouvrage.....	17
IV.2.2.c Modalité de gestion transitoire des biens, de transfert de propriété et de paiement du prix.....	18

Chapitre I. La problématique d'aménagement auquel le programme pluriannuel d'intervention doit répondre

I.1 Les enjeux fonciers

Littoral et agglomérations, moteurs de l'attractivité

Le Poitou-Charentes est une région attractive. Sa population (+0,71% par an) a légèrement plus vite qu'en France métropolitaine (+0,69%) depuis 1999, grâce à un solde migratoire positif qui profite surtout au littoral et aux grandes agglomérations. Entre 1999 et 2006, le littoral et les grandes agglomérations ont bénéficié d'une attractivité forte, attirant actifs et retraités. La croissance démographique a été particulièrement élevée sur l'axe Poitiers-Châtelleraut, autour de Niort, La Rochelle, Rochefort et sur tout le littoral atlantique jusqu'à Saintes, ainsi qu'au nord-est d'Angoulême. Pour la première fois depuis les années 60, le milieu rural ne perd plus de population, sans cependant aller jusqu'à profiter autant de la tendance positive observée au niveau national.

Une donnée fondamentale : la diminution de la taille des ménages

Dans la région, comme en France, le nombre de personnes par ménage, c'est-à-dire par résidence principale, décroît régulièrement depuis 1962. Il est passé de 3,29 en 1962 à 2,33 en 1999 puis à 2,22 en 2005 (2,31 France entière), soit une personne de moins par logement en près de 40 ans. Ainsi, l'évolution récente, depuis 1999, confirme cette tendance au desserrement de la population. L'évolution du nombre de ménages est deux fois plus forte que celle de la population (+ 1,4 % par an environ), causée aux deux tiers par l'allongement de la durée de vie qui multiplie les ménages d'une personne seule. Cette augmentation est à mettre en regard de l'augmentation de la taille moyenne des logements, le nombre de pièces par logement étant passé de 4,1 pièces en 1990 à 4,3 pièces en 2005 (3,8 à 4,0 France entière sur la même période).

Si les tendances récentes (1990-2005) se poursuivent, le nombre de ménages s'élèverait à 908 000 en 2030, contre 750 000 en 2005 selon une étude de l'INSEE et de la DRE. Selon les scénarios de projection, la région pourrait ainsi compter entre 6 300 et 6 800 ménages de plus par an entre 2005 et 2030, soit un gain annuel de 0,7 à 0,8 %. Le nombre de ménages pourrait ainsi croître à un rythme deux fois plus rapide que celui de la population, même si un ralentissement est anticipé à l'horizon 2030.

Un nombre important de résidences secondaires

Les résidences secondaires pèsent également dans l'économie locale. Leur nombre a sensiblement augmenté depuis dix ans, et en proportion, davantage que dans les autres régions métropolitaines. Elles sont particulièrement nombreuses non seulement en zone littorale, mais également en zone rurale. Près de 108 000 résidences secondaires ont été dénombrées en Poitou-Charentes en 2007, soit une multiplication par 2,5 en 40 ans. Elles représentent aujourd'hui 12% des logements habités, de façon permanente ou saisonnière. Deux sur trois sont localisées en Charente-Maritime,

concentrées au sein de la communauté d'agglomération Royan Atlantique, sur l'île d'Oléron et sur l'île de Ré.

Une offre de logements sociaux insuffisante

La construction de logements sociaux constitue un enjeu prioritaire pour répondre aux besoins de la population. Début 2008, le nombre de logements sociaux publics était de 70 pour 1 000 habitants en France métropolitaine contre seulement de 44 logements en Poitou-Charentes. La situation est particulièrement critique en Charente-Maritime qui, avec un nombre de logements sociaux publics de 39 pour 1 000 habitants, concentre pourtant près de 50 % des besoins estimés.

Le Poitou-Charentes est pourtant l'une des régions où les revenus sont les plus faibles. En 2007, 72,5% des ménages avaient des revenus inférieurs aux plafonds HLM (68,9% France entière). Par ailleurs, 56 % de ménages sont non imposables en Poitou-Charentes, contre 53 % en France. Ces ménages résident principalement dans les espaces éloignés des villes.

Une réelle expansion urbaine

Si la croissance démographique est vigoureuse dans les principales communautés d'agglomérations, elle plafonne dans les villes-centres. La population s'installe plus loin des centres urbains afin de profiter d'un meilleur cadre de vie et de logements moins chers. Ce phénomène de périurbanisation est particulièrement sensible à La Rochelle, Niort, Rochefort et Saintes. Ces choix de vie entraînent une amplification des déplacements domicile-travail, les emplois restant cependant largement concentrés dans les pôles urbains qui regroupent 60% des emplois salariés alors que seulement 38% de salariés y résident. Pour les quatre pôles chefs-lieux de département, la distance moyenne domicile-travail varie de 15 km à Angoulême à 26 km à Poitiers, elle est de 21 km pour La Rochelle et Niort.

L'étalement urbain constaté se mesure également au regard de la construction neuve, où le boom de la construction constatée à partir de 2002 a bénéficié à tous les espaces et spécialement à l'espace rural.

Les maisons individuelles constituent 80 % des résidences principales en Poitou-Charentes, plaçant la région au premier rang des régions métropolitaines (56 % France entière, 62 % hors Île-de-France). La prédominance de la maison individuelle entraîne une forte consommation d'espace, même si la surface moyenne de terrain pour une maison diminue légèrement, sur la période 2000-2008. La consommation d'espace pour la construction de logements neufs est passée de 1 100 ha en 2000 (pour 10 000 logements autorisés) à 1 800 ha en 2005 et 2006 (pour 18 000 logements autorisés). Un tassement net a été observé en 2008 (1 500 ha). La maison sur grand terrain reste le modèle dominant, avec une surface moyenne du terrain pour une résidence principale individuelle de 1 400 m², soit 7 maisons à l'hectare. Mais de forts écarts existent entre départements : 1 830 en Charente, 1 420 en Deux-Sèvres, 1 470 dans la Vienne et 1 150 en Charente-Maritime. La surface de terrain consommée pour un logement neuf est une fois et demi à deux fois plus élevée en zone rurale qu'en zone urbaine.

Un tissu économique qui souffre de la crise

La conjoncture actuelle perturbe le constat qui peut être dressé de la situation de l'économie régionale et de l'emploi. Tous les secteurs de la région sont atteints.

Le Poitou-Charentes s'est inscrit dans une croissance dynamique à partir de 2000, avec un taux de croissance annuel moyen du PIB progressant plus vite qu'en moyenne nationale sur la période 2000-2007, un contexte favorable à l'émergence de nouvelles zones d'activités.

Le tissu économique se caractérise par une industrie dépendante et concurrentielle dans les zones de Châtelleraut et d'Angoulême, deux zones tertiaires plutôt stables dans le sud des Deux-Sèvres (spécialisées dans les assurances) et diversifiée à Poitiers, des petites zones d'emplois spécialisées (Haute Charente, Nord Poitou, Cognac, Nord Deux Sèvres, Montmorillon), et enfin le littoral et ses secteurs peu concentrés : Saintonge (tertiaire agricole), La Rochelle (grande diversité des activités), Sud Charentes (zone d'emploi rurale). Il est marqué par une forte présence des très petites entreprises : elles représentent 96% de l'ensemble.

Le marché des biens ruraux

Sur les marchés fonciers de l'espace rural, deux types de crises se développent, aux conséquences inverses : l'insuffisance de la production alimentaire fait monter les prix des terres agricoles alors que la crise économique et financière fait baisser les prix des biens ruraux non agricoles, principalement sur les marchés fonciers ruraux sous influence urbaine. Les prix les plus élevés se rencontrent en Charente et Charente-Maritime.

Le marché des biens d'activités

La construction de locaux de bureaux, de commerces et de bureaux industriels est également fortement consommatrice d'espace. En moyenne sur cinq ans (période 2003-2007), 45 % de cette construction s'est concentrée sur les communautés d'agglomération. Des disparités importantes existent entre les communautés d'agglomérations. Celles de La Rochelle et de Poitiers cumulent à elles deux plus de 41% du nombre de locaux d'activités construits sur la région.

Un patrimoine naturel particulièrement riche

La région présente une large palette de paysages exceptionnels : des vallées, des bocages, des terres boisées mais aussi 450 km de littoral, des îles, des estuaires. Ce large éventail de milieux naturels héberge un grand nombre d'espèces floristiques et faunistiques. Certains sites majeurs pour la biodiversité sont protégés. Le réseau "Natura 2000" couvre près de 15% du territoire régional.

Les zones humides constituent également un patrimoine biologique et culturel. Elles jouent un rôle primordial dans la régulation des équilibres naturels et le maintien de la biodiversité au sein du territoire de Poitou-Charentes et plus largement pour le littoral atlantique.

Une typologie synthétique du territoire

Une typologie des territoires sous l'angle des tensions foncières permet de regrouper les communes en six classes ou groupes de communes relativement homogènes.

-les communes centre des **pôles urbains** comprenant au total neuf communes. L'emploi au lieu de travail caractérise ces communes de la région.

-le **littoral charentais résidentiel** qui concentre les plus fortes tensions foncières de la région (prix des maisons, des terrains très élevés), avec une forte construction neuve de résidences principales

mais avec les plus faibles surfaces de parcelle.

- la **couronne périurbaine résidentielle du littoral** principalement, très tendue du fait de la plus forte hausse de la population et du plus fort taux de construction neuve de résidences principales. Les prix des maisons et des terrains y sont également très élevés.

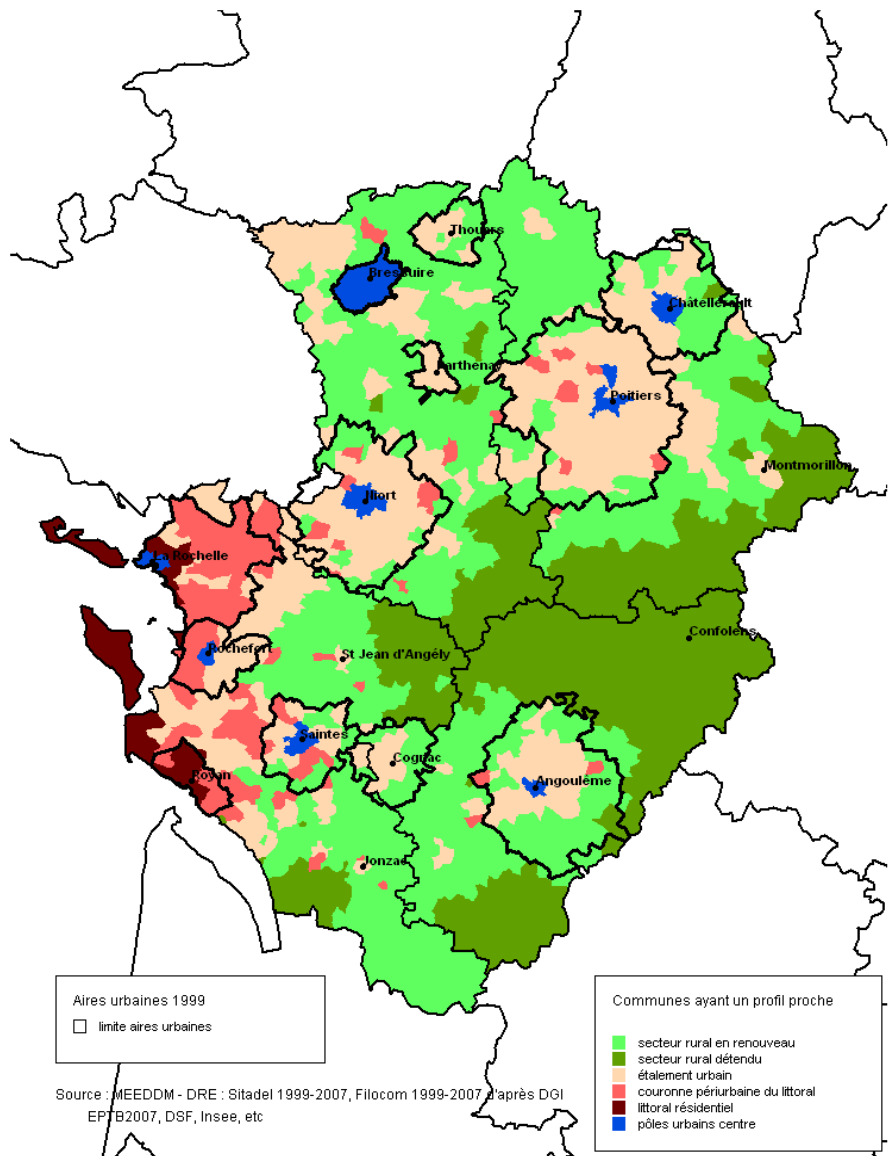
-une zone **d'étalement urbain qui se confirme** autour des villes et se traduit par une pression foncière plutôt forte, voire moyenne (prix des terrains et des maisons plutôt élevés), des acheteurs de maisons anciennes assez jeunes (familles avec enfants).

-un **secteur rural en renouveau** du fait de la croissance récente de la population malgré une construction neuve assez peu importante par rapport à la zone péri urbaine.

-un **secteur rural détendu**. Dans ce territoire éloigné des villes, la population est stable, avec peu de construction neuve, un taux de résidences secondaires important, et des prix de terrain modérés.

Une typologie des communes du Poitou-Charentes :
synthèse des indicateurs de développement et de tensions foncières

Chiffres clés : le Poitou-Charentes en France
26 000 km² (4,7% de la superficie française)
1,72 millions d'habitants (2,8% de la population française) en 2006
Une population qui vieillit (25% plus de 60 ans)
Une région rurale avec une densité faible de hab/km² (111 en France), avec une faible concentration :
61% de la population réside dans une aire urbaine (75% en France hors Ile-de-France)
13 communes de plus de 10 000 habitants en France)



I.2 Les objectifs des PLH

Conformément à l'article L. 321-1-b du code de l'urbanisme, le programme pluriannuel d'intervention de l'EPF doit tenir compte des priorités définies dans les PLH. À cet effet, le tableau ci-dessous dresse l'état des lieux des PLH existants, en mettant en évidence pour les documents qui ne sont pas en cours de réécriture les objectifs de réalisation de logements sociaux.

	EPCI	Population 2006	Avancement	OBJECTIF ANNUEL en logements sociaux	Date d'adoption (1)
Charente	CA du Grand Angoulême	103 501	Adopté	66	11-juin-07
	CC de Cognac	35 194	Adopté	56 à 57	11-déc.-08
Charente-Maritime	CA de La Rochelle	146 121	Adopté	330	11-déc.-08
	CA du pays Rochefortais	55 388	Nouvelle procédure en cours	/	07-mars-02
	CA Royan Atlantique	72 136	Adopté	75	29-janv.-08
	CC du Pays Santon	43 672	Nouvelle procédure en cours	/	01-juil.-04
	CC du Canton d'Aulnay de Saintonge	6 590	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Canton de Loulay	4 863	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Canton de Saint Hilaire de Villefranche	5 608	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Canton de Saint Jean d'Angély	16 160	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Pays de Matha	9 443	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Pays Savinois	7 005	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
	CC du Val de Trézence de la Boutonne à la Devise	3 881	Nouvelle procédure en cours	/	20-oct.-04
Deux-Sèvres	CA de Niort	100 657	Nouvelle procédure en cours	/	23-déc.-02
Vienne	CA du pays Chatelleraudais	54 671	Nouvelle procédure en cours	/	01-oct.-01
	CA de Poitiers	133 755	Nouvelle procédure en cours	/	18-déc.-02
	Pays du Montmorillonnais	34 569	Adopté	25	11/06/06

(1) Date d'adoption du document précédent si une nouvelle procédure est en cours.

I.3 Les attentes locales vis-à-vis de l'EPF

L'intervention de l'EPF doit contribuer à assurer la prise en compte des problématiques régionales, notamment dans les domaines du logement social, du développement économique et de la protection de l'environnement.

L'EPF ne doit pas limiter son intervention au portage exclusif de foncier non bâti. En effet, quelle que soit leur taille, les collectivités souhaitent s'impliquer dans la reconquête d'espaces déjà urbanisés, mais aujourd'hui en difficulté. L'EPF doit intervenir dans les centres anciens pour favoriser la restructuration d'îlots ou de portions d'îlots et faciliter ainsi les projets locaux d'offre de logements plus attractive, de soutien au maintien des commerces et de densification urbaine. L'implication de l'EPF sur les zones urbaines doit également faciliter l'intervention des collectivités en secteur diffus.

L'EPF doit participer au recyclage du foncier économique inadapté, qu'il s'agisse de réintégrer dans un projet urbain des friches industrielles situées en zone urbaine ou périurbaine, de reconstituer ou de créer du foncier à vocation économique pour conforter des activités existantes ou faciliter l'accueil de nouvelles activités.

L'EPF, dans un cadre de mission d'intérêt général et à travers la mise à disposition de son ingénierie foncière, doit aider les plus petites collectivités, parfois confrontées à un contexte réglementaire complexe, à analyser les questions foncières dans leurs projets de développement.

L'EPF doit aider les collectivités dans leurs relations avec les grands détenteurs de foncier, notamment RFF, la SNCF ou le ministère de la défense.

L'EPF doit être un partenaire actif dans l'observation des marchés fonciers et la mise à disposition des données dont il dispose pour éclairer les politiques foncières des collectivités.

Chapitre II. Les principes directeurs de l'action de l'EPF

II.1 Une action foncière en complément de celle des collectivités

L'EPF n'a pas vocation à définir une politique d'aménagement qui lui soit propre. Il met en œuvre des actions foncières adaptées aux projets des collectivités publiques ; il est un outil au service des politiques foncières des collectivités qu'il peut éclairer par sa connaissance des marchés fonciers et par ses compétences techniques.

Son intervention vient en complément de l'intervention foncière directe des collectivités sur leur territoire, qui sont les seules à même de faire les choix d'acquisitions d'opportunité ou de réserves sur le très long terme.

II.2 Un objectif de régulation du marché foncier

L'EPF doit contribuer à l'objectif de régulation du marché foncier, par une observation fine de celui-ci et par une capacité d'intervention foncière aussi en amont que possible de l'aménagement

opérationnel. Il doit permettre ainsi aux collectivités de maîtriser les coûts de leurs aménagements, voire de les rendre possibles, et de capter à leur bénéfice la rente foncière créée par leurs investissements.

De manière générale, dans un souci de ne pas contribuer à la hausse artificielle des prix de référence, le montant de la transaction figurant dans l'acte de revente distinguera :

- la valeur d'acquisition du bien;
- les éléments de majoration du prix liés au portage et à l'intervention de l'EPF.

II.3 L'économie d'espace et la qualité des projets

Soucieux d'inscrire son action dans une démarche forte d'aménagement et de développement durable du territoire, l'EPF veillera à privilégier les interventions foncières au bénéfice de projets intégrant un niveau qualitatif environnemental ou social minimum.

L'économie d'espace sera recherchée. D'une manière générale, les opérations de recyclage du foncier seront prioritairement accompagnées.

De même, en matière d'habitat, l'EPF privilégiera les projets faisant l'objet de réflexions sur l'application des règles d'urbanisme, notamment au regard de la densité et poursuivant des objectifs affirmés de mixité sociale et des ambitions environnementales affichées (éco quartiers, ...).

II.4 L'insertion de l'action dans un projet de territoire et dans le respect des compétences de chaque collectivité

L'intervention de l'EPF s'inscrit prioritairement dans la mise en œuvre de projets de territoire, pensés à une échelle intercommunale, départementale, régionale ou nationale et pertinente compte tenu de leur objet. Dans ce cas, une convention-cadre avec la structure porteuse du projet de territoire, déclinée ensuite en conventions opérationnelles, pourra être établie pour fonder l'intervention de l'EPF.

Dans le strict respect des compétences de chaque collectivité, l'EPF pourra intervenir directement pour le compte des communes dès lors que cette intervention ne compromet pas la réalisation de projets portés par l'intercommunalité, le département, la région ou l'État.

II.5 Un principe d'équité et de solidarité

Pour atteindre l'objectif de solidarité et de mutualisation inhérent à la nature de l'EPF, et garantir que chaque territoire départemental soit assuré d'un niveau minimum d'interventions en rapport avec ses enjeux, 30 % au maximum des ressources de la TSE provenant de chacun des départements contribueront à l'effort de solidarité.

Chaque territoire départemental pourra ainsi bénéficier, en termes d'équité, de 70 % au minimum de ces mêmes ressources. L'EPF fera en sorte que cet objectif soit atteint en termes d'engagements de conventions de projet sur la durée du PPI et en rendra compte annuellement au conseil d'administration.

Chapitre III. Les axes d'intervention de l'EPF

III.1 L'intervention au service de tous les territoires

L'EPF est un outil de mutualisation des moyens à l'échelle régionale pour y développer, conformément aux missions qui lui sont confiées par son décret constitutif, des interventions foncières et immobilières de nature à faciliter l'aménagement au sens de l'article L 300-1 du code de l'urbanisme, tenant compte des enjeux des territoires, et dans un cadre de solidarité et d'équité entre ceux-ci.

Au service de chacun des territoires, et dans le respect des principes énoncés au chapitre II,

✓ il soutient le développement des agglomérations, en contribuant à la diversité de l'habitat, à la maîtrise des développements urbains périphériques, à la reconversion des friches en nouveaux quartiers de ville, à l'accueil de grands pôles d'activité, d'équipements et de recherche ; dans ce domaine, l'EPF interviendra en priorité en faveur des thèmes suivants :

- logement (social ou conventionné, en locatif ou en accession), avec un objectif de mixité sociale et urbaine, en secteur dense ou dans le diffus ;
- mutations urbaines au voisinage des pôles d'échanges multimodaux, en vue d'en faciliter l'usage et de permettre une optimisation de la fréquentation de ces équipements par l'adjonction de fonctions nouvelles (logements, emplois ou services) ;
- reconversion de friches urbaines en nouveaux quartiers de ville associant logements, services urbains et pôles de développement économique ;
- reconstitution d'une offre attractive pour le développement économique, notamment par le recyclage de foncier devenu inadapté.

✓ il favorise l'amélioration du maillage urbain régional, en contribuant au renforcement des fonctions urbaines des villes petites ou moyennes et des EPCI qui les regroupent, ainsi qu'à la mise en œuvre de leurs politiques locales de l'habitat et de développement économique ; dans ce domaine, l'EPF interviendra en appui des collectivités qui souhaitent :

- intervenir dans le cadre d'un projet global pour établir ou restaurer des fonctions urbaines. Ces actions peuvent notamment concerner des friches insérées dans le tissu urbain, la restructuration d'îlots ou de portions d'îlots pour faciliter les projets d'offre de logement plus attractive, le soutien au maintien des commerces et services et la densification urbaine;
- reconstituer une offre de foncier pour le développement, notamment en recyclant du foncier économique inadapté;
- mettre en œuvre une politique locale de l'habitat.

✓ il conforte la structuration des espaces ruraux, en contribuant notamment à la réalisation des projets d'habitat et de développement portés par les intercommunalités et au maintien des commerces et des services ; l'intervention foncière de l'EPF pourra débiter par la mise à disposition de la collectivité de son ingénierie foncière pour l'aider, dans un contexte règlementaire parfois complexe, à analyser sur le plan foncier ses projets et à bâtir une stratégie foncière pour le mettre en œuvre ;

Aux différentes échelles territoriales, pour faciliter la réalisation des projets locaux, l'EPF participe à la mobilisation des grands détenteurs publics de foncier, dont notamment RFF.

✓ il participe à la protection et à la valorisation des espaces agricoles, forestiers et des espaces naturels remarquables, notamment des zones humides, à la protection de la ressource en eau, ainsi qu'à la protection contre les risques naturels, technologiques ou liés aux changements climatiques, en complémentarité avec les autres acteurs.

✓ il participe à l'amélioration des grandes infrastructures de transports terrestres, aériennes ou maritimes de maîtrise d'ouvrage nationale, régionale, ou départementale, en complémentarité avec la SAFER.

La connaissance par l'EPF des marchés fonciers est un élément essentiel pour mener à bien sa mission; il a vocation à être partenaire des observatoires fonciers mis en place sur le territoire.

III.2 L'intervention sur les enjeux pour le territoire

Au regard des enjeux fonciers du territoire et depuis l'origine de la réflexion sur la création de l'EPF, il est apparu nécessaire que l'intervention de l'EPF dans le domaine du foncier pour l'habitat (et spécialement pour le logement social) représente au moins **50 %** de son volume d'activité.

Depuis l'origine, l'intervention de l'EPF sur le foncier pour le développement économique et l'emploi fait l'objet d'attentes. Elle doit représenter au moins **40 %** de son volume d'activité.

L'EPF doit participer à la protection et à la valorisation des espaces agricoles, forestiers et des espaces naturels remarquables (notamment des zones humides), à la protection de la ressource en eau, ainsi qu'à la protection contre les risques d'inondations, en complémentarité avec les autres acteurs (Conseil régional, Conseils généraux, Conservatoire du littoral, CREN, SAFER) à travers des partenariats conformément au paragraphe III.3 ci-dessous.

L'EPF peut intervenir sur le foncier nécessaire à la réalisation de grands équipements structurants dans le respect de l'article L 300-1 du code de l'urbanisme. Pour ce qui est des infrastructures demandées par les collectivités, l'EPF peut apporter une assistance technique, en intervenant à travers des budgets mis à sa disposition par les maîtres d'ouvrage.

III.3 L'intervention en partenariat avec d'autres acteurs du territoire

- **Des partenariats avec le Parc Interrégional du Marais Poitevin, le Conservatoire du Littoral et le CREN**

L'EPF se rapprochera du Parc Interrégional du Marais Poitevin, du Conservatoire National du Littoral et du CREN. Il s'agira, selon leurs plans d'actions respectifs, d'établir, s'il y a lieu, des partenariats spécifiques et d'instaurer les bases d'une collaboration forte.

- **La collaboration avec la SAFER**

Une attention toute particulière sera accordée aux relations avec la SAFER Poitou-Charentes-Vendée. L'action en bonne intelligence et en complémentarité avec cette dernière SAFER est un élément nécessaire de la réussite de l'action foncière publique dans les

interventions périurbaines et dans le milieu rural.

Le partenariat sera recherché, notamment dans les domaines des compensations foncières, de la négociation avec le monde agricole, de la gestion des terres dans l'attente de leur urbanisation et de l'observation des marchés fonciers.

- **La collaboration avec les chambres consulaires**

Des relations seront à nouer avec les différentes chambres consulaires pour enrichir et partager par des échanges les réflexions et démarches menées tant par les chambres que par l'EPF.

III.4 La maquette financière du PPI

Compte tenu des enjeux fonciers du territoire et des attentes exprimées par les collectivités locales, l'EPF doit pouvoir disposer d'un budget annuel d'intervention de 25 à 30 M€ à partir de 2010, soit 100 à 120 M€ sur la durée du PPI. À ce niveau, son implication sur le volet habitat à hauteur d'au moins 50% devrait permettre de dégager le foncier nécessaire à la construction de près de 600 nouveaux logements sociaux.

La maquette financière prévisionnelle est la suivante :

	PPI 2009-2013
Charges	131 M€ à 155 M€
Action foncière	100 M€ à 120 M€
Fonctionnement	9 M€
Remboursement d'emprunt	19 M€ à 22 M€
Frais financiers	3 M€ à 4 M€
Produits	131 M€ à 155 M€
Produits de cession	5 M€ à 6 M€
Emprunt	60 M€ à 72 M€
TSE	66 M€ à 77 M€

Chaque convention opérationnelle d'un montant supérieur à 1 M€ sera financée à 40 % sur fonds propres et à 60 % sur emprunt. L'emprunt sera garanti en totalité par la collectivité bénéficiaire de l'intervention de l'EPF.

Chapitre IV. Les modalités d'intervention de l'EPF

L'EPF met en œuvre des démarches foncières adaptées aux projets des collectivités publiques. Son intervention se situe en appui de la définition d'une stratégie de territoire, ou bien en aval de celle-ci et en amont de l'aménagement opérationnel. Par l'action qu'il conduit, l'EPF doit également contribuer à clarifier les conditions de faisabilité des projets de territoire ou opérations d'aménagement et faciliter ou accélérer leur réalisation en intervenant sur le marché foncier en tant

que de besoin.

IV.1 Les actions foncières

IV.1.1 La nature des interventions de l'EPF

On distingue différentes modalités d'actions foncières, qui peuvent se succéder dans le temps pour contribuer à la préparation d'un projet. Chacune de ces modalités correspond à une phase particulière de la maturation d'un projet pour l'avancement duquel l'EPF peut accompagner la collectivité.

- **L'anticipation foncière (à long terme)** répond à la perspective de réalisation à long terme d'aménagements ou d'équipements publics ou accompagne l'élaboration d'un projet de territoire. Elle peut ainsi s'engager pour permettre à la collectivité de définir clairement son projet. Elle permet, sur une large échelle, de surveiller les mutations et de connaître les tendances d'évolution du marché, d'appréhender les principaux enjeux fonciers, de définir des secteurs stratégiques selon leur potentiel de mobilisation et enfin de mener les premières acquisitions foncières, à l'amiable ou par préemption, qui pourront servir de références de prix ultérieurement notamment en cas d'engagement d'acquisitions par recours au juge de l'expropriation.

L'exercice du droit de préemption devra s'appuyer sur les motivations opposables découlant des réflexions préalables de la collectivité. À ce stade, et tant qu'une évaluation plus précise des projets n'aura pas abouti, notamment en termes de futurs périmètres d'intervention opérationnelle, les préemptions ne s'effectueront :

- qu'en cas de prix spéculatif risquant de compromettre, par les références créées, l'équilibre des projets futurs ;
- qu'en cas de mutation portant sur une situation foncière stratégique et déterminante pour l'avenir.

À titre exceptionnel et sur des territoires à enjeux très spécifiques, cette phase peut théoriquement déboucher sur des expropriations dans le cadre de DUP de réserves foncières.

La durée de la convention d'anticipation foncière est de trois ans, dont une phase active d'acquisition de deux ans et une faculté de portage des terrains acquis d'une année supplémentaire. Les durées de portage des terrains achetés seront prolongées dans les périmètres où l'action de l'EPF serait poursuivie en phase d'impulsion de projet. Dans le cas contraire, tous les terrains seront rachetés par la collectivité avant la fin de la convention.

- **L'acquisition pré-opérationnelle (à moyen terme)** accompagne l'impulsion donnée au projet par la collectivité publique qui prépare une phase opérationnelle sur des secteurs déterminés, en général plus réduits que dans la phase précédente. À l'occasion de cette phase, la collectivité conduit des études préalables permettant de préciser le périmètre opérationnel, fait établir des scénarios ou programmes et fait évaluer leurs conditions essentielles de faisabilité. L'association de l'EPF aux réflexions conduites par la collectivités permet de contribuer à l'élaboration du phasage du projet et à la définition des conditions de sa faisabilité.

Pendant cette phase d'études, dans le cadre d'une convention de veille active, l'EPF poursuit la veille foncière de manière plus soutenue qu'en phase précédente, et prépare les acquisitions foncières nécessaires à l'engagement opérationnel du projet par la prospection systématique d'acquisitions amiables, en complément de l'exercice plus systématique du droit de préemption.

La durée de la convention doit correspondre aux délais nécessaires à l'aboutissement des études préalables et à la prise de décision formelle de la collectivité d'engager la phase de réalisation du projet. La durée souhaitable est de 4 ans, incluant une phase active d'acquisition de trois ans et une faculté de portage des terrains acquis d'une année supplémentaire. Ces durées de portage seront prolongées en cas de passage en convention de réalisation. Si la collectivité ne donne pas de suite opérationnelle à la démarche d'impulsion, elle rachète la totalité des terrains acquis par l'EPF avant la fin de la convention.

- **La phase de réalisation de la maîtrise foncière (à court terme)** correspond à l'engagement effectif de la phase opérationnelle du projet pour lequel la maîtrise foncière doit être totale et aboutie, y compris par maîtrise « forcée », et se poursuivre par la revente rapide des biens aux maîtres d'ouvrage des projets.

Dans le cadre d'une convention projet de maîtrise foncière, l'EPF poursuit les acquisitions foncières à l'amiable et par préemption. Si nécessaire, il peut aider la collectivité à mettre en place une DUP et accompagner la collectivité dans les expropriations. Il peut également aider la collectivité à mettre au point les procédures juridique et financière opérationnelle de réalisation (ZAC, PAE,...).

La durée de la convention est courte, trois ans, dans la mesure où le périmètre est parfaitement défini, le programme et les grandes lignes du projet sont établis.

IV.1.2 Les actions à conduire

Quel que soit le degré d'anticipation dans lequel se situe l'intervention de l'EPF, celle-ci peut comporter trois composantes :

IV.1.2.a la réalisation d'acquisitions foncières et immobilières et le portage des biens acquis

- ✓ par acquisitions amiables ;
- ✓ par préemption dans le cadre de zone d'aménagement différé ou par délégation du droit de préemption urbain par une collectivité ;
- ✓ par expropriation dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique.

Il pourra s'agir de l'acquisition d'un seul tenant d'une parcelle directement terrain d'assiette d'une opération, ou d'acquisitions successives, pour maîtriser progressivement l'emprise d'assiette d'une opération ou mener le remembrement foncier préparatoire à un projet.

En application du décret 86-455 du 14 mars 1986, l'EPF ne peut pas acquérir à un prix supérieur au prix des domaines.

IV.1.2.b la conduite d'études et la participation à des études conduites par les collectivités

L'EPF doit développer une capacité d'études propre, afin de maîtriser l'ensemble de l'action foncière et connaître les caractéristiques du marché sur son périmètre de compétence. Sa mission implique de tenir ces connaissances et données à la disposition des pouvoirs publics. Il a ainsi vocation à être partenaire des observatoires des marchés fonciers sur son territoire.

L'EPF n'a pas vocation à réaliser des études en intervenant en prestation de services dont l'attribution relève d'une mise en concurrence préalable. Il peut cependant réaliser des études en maîtrise d'ouvrage directe ou participer à des études réalisées par une collectivité en corollaire à ses interventions en acquisition et portage foncier dans le cadre d'une convention.

En phase d'anticipation, pour les études, l'EPF peut participer au financement jusqu'à 20% du coût HT dans la limite d'un plafond de 10 000€. Dans les phases pré-opérationnelles et de réalisation foncière, l'EPF prend à sa charge la totalité du coût du volet foncier, s'agissant d'études qui précisent ses propres modalités d'intervention. Ces études de mutabilité ou de faisabilité permettent de mesurer la pertinence d'un projet et d'examiner différentes hypothèses d'un programme. Elles permettent également d'examiner les conditions techniques, juridiques, économiques et financières de faisabilité d'un projet à l'échelle d'une entité foncière et de définir les procédures opérationnelles et les modalités d'action foncière les plus adaptées.

De manière générale, le coût des études est répercuté dans le prix de cession. Si les études ne débouchent sur aucune action foncière, la collectivité rembourse à l'EPF la totalité des sommes engagées à ce titre.

L'EPF peut également mener des missions légères d'expertise foncière. Il s'agit, en appui à des demandes de programmation ou de planification qui appellent un volet foncier, de fournir à la collectivité les éléments d'analyse dont dispose l'EPF sur le territoire concerné, voire de l'aider à définir le cahier des charges de ce volet foncier. Comme mission d'intérêt général au bénéfice des plus petites collectivités, ces missions permettent d'aider une collectivité à analyser les questions foncières liées à un projet.

IV.1.2.c la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les terrains acquis et portés par l'EPF

L'EPF a vocation à assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux de remise en état des sols (démolition du bâti, dépollution des sols en faisant intervenir la responsabilité du vendeur au regard de la législation sur les installations classées et les risques, sans exclure l'hypothèse de sites à responsable défaillant, défrichage, enlèvement des dépôts,...). Il peut également se voir confier la purge de l'aléa lié au diagnostic archéologique. Dans le cas de bâtiments existants à conserver dans le cadre du projet de la collectivité, l'EPF peut assurer le clos couvert en fonction de leur état structurel pour permettre la préservation du bâti. Les frais engagés par l'EPF sont répercutés dans le prix de revente des biens au terme du portage.

Il peut également assurer les travaux de remembrement éventuels, s'il s'agit de rassembler plusieurs parcelles pour constituer une entité foncière cohérente. Il peut assurer le pré-paysagement. En

revanche, l'EPF ne réalise en aucun cas les travaux d'aménagement (notamment voirie et réseaux).

La collectivité signataire de la convention de portage est associée à la définition et au pilotage des mesures conservatoires et d'une manière générale, des travaux de remise en état des sols. Elle est également associée au choix des prestataires par la participation d'un représentant à la commission d'achats interne.

IV.2 Le partenariat avec les maîtres d'ouvrage publics sollicitant l'intervention de l'EPF

L'EPF définit avec son commanditaire, selon les objectifs poursuivis et préalablement à toute intervention opérationnelle, les engagements réciproques des parties, les modalités d'action de l'EPF ainsi que les conditions de revente des biens. Ce partenariat est formalisé par la signature de conventions.

Chaque convention précise d'une part les obligations de l'EPF et d'autre part les engagements de la collectivité pour permettre l'élaboration puis la réalisation des projets visés et notamment le plafond financier d'intervention de l'EPF.

Elle mentionne en particulier :

- les objectifs généraux et spécifiques de l'intervention ;
- les périmètres concernés ;
- la nature et le volume des biens à acquérir ;
- le plafond d'intervention ;
- la démarche technique et juridique envisagée ;
- les conditions de gestion et de traitement éventuel des biens acquis ;
- la durée de portage ;
- les conditions de revente.

Le partenariat entre une collectivité et l'EPF pour la réalisation d'un projet à moyen ou long terme pourra justifier la signature de plusieurs avenants successifs à une convention projet au fur et à mesure que la collectivité confirmera sa volonté d'agir et précisera la définition du projet envisagé. Dans ce cadre, la durée totale de portage d'un bien pourra être supérieure à la durée d'une convention, dès lors que, pour la nécessité du projet, un bien acquis devra être porté jusqu'à l'aboutissement de la maîtrise foncière.

En revanche, si au terme de la durée conventionnelle de portage la collectivité ne confirme pas son intention de poursuivre la réalisation du projet, elle est tenue de racheter à l'EPF les biens qu'il a acquis, dans les conditions prévues à l'article IV.2.2.a.

IV.2.1 Les modalités de conventionnement

La signature de conventions-cadres avec une structure intercommunale sera privilégiée dès lors que l'intervention de l'EPF vise à permettre la mise en œuvre d'une véritable stratégie foncière au service d'un projet de territoire. Au fur et à mesure que l'avancement du projet le nécessite, sa mise en œuvre concrète sera définie par des avenants et des conventions d'adhésion et de projet.

Les conventions projet sont prises en application des conventions-cadres, ou sont autonomes, et sont passées entre l'EPF et la collectivité compétente pour la réalisation du projet concerné. Elles décrivent les conditions de portage technique, foncier et financier des unités foncières à acquérir par l'EPF au profit des collectivités concernées.

Compte tenu de la nature des interventions de l'EPF, les conventions sont de trois grands types : anticipation, pré-opérationnelle et réalisation foncière.

IV.2.2 Conditions de portage et de revente des biens acquis par l'EPF

IV.2.2.a Revente des biens acquis au prix de revient

Les modalités de cession des terrains ont un impact direct et important sur l'évolution des capacités d'intervention de l'EPF. Pour autant, l'EPF n'a pas vocation à faire des bénéfices à l'occasion de ses interventions en portage foncier, d'autant plus que le sens de son intervention est de contribuer à garantir la faisabilité économique des projets et donc de ne pas grever les prix fonciers des opérations.

Le prix de cession des biens acquis s'établit sur la base du calcul du prix de revient et résulte de la somme des coûts supportés par l'EPF, duquel les recettes sont déduites, dépenses et recettes faisant l'objet d'une actualisation :

- Le prix d'acquisition du bien majoré des frais annexes (notaire, géomètre, avocat,...) et le cas échéant, des frais de libération ;
- Les frais financiers correspondant à des emprunts spécifiques éventuels adossés au projet ;
- Les frais de procédures et de contentieux, lorsqu'ils sont rattachés au dossier ;
- Le montant des études de faisabilité réalisées sur le bien ou en vue de son acquisition ;
- Les travaux : remise en état des sols, mise en sécurité du bâti,...;
- Le solde du compte de gestion ;
- La contribution aux frais de structure ;
- La fiscalité dont l'EPF peut être redevable à l'occasion de la cession.

Le prix de cession correspondra au prix de revient prévisionnel, pour le cas où certains éléments de dépense ne seraient pas connus parfaitement au moment de la cession. L'établissement du prix prévisionnel se fera alors sur la base d'un bilan prévisionnel prenant en compte l'ensemble des coûts connus ainsi que les éléments de dépense dont on pourra établir un coût prévisionnel à la date de cession.

Les frais financiers ne sont identifiés que pour les opérations nécessitant un montage financier particulier. Pour les opérations courantes, il n'est pas fait de différence selon l'origine de la ressource financière utilisée par l'EPF.

Le compte de gestion retrace l'ensemble des frais de gestion engagés par l'EPF pour assurer la gestion des biens mis en réserve, duquel sont déduites toutes les recettes actualisées perçues par l'EPF pendant la durée du portage.

La contribution aux frais de structure s'établit à 0,5% du montant des dépenses d'action foncière, plafonnée à 20 000 €.

Le taux annuel d'actualisation est différencié suivant les secteurs d'intervention :

- pour les opérations à vocation d'urbanisation : 0,5% en zone U, 1% en zone AU (ou NA), 2% dans les autres cas ;
- pour les opérations à vocation de protection de l'environnement : érosion monétaire plafonnée à 1% ;
- Le taux est majoré de 0,5% pour les conventions de projet avec des communes ne découlant pas d'une convention-cadre.

Ce taux est ramené à zéro pour les trois premières années de portage lorsque tous les engagements relatifs aux objectifs mentionnés dans la convention sont respectés dans le projet de la collectivité.

Un bilan est réalisé trois ans après la cession pour s'assurer de la réalisation effective du projet dans les conditions prévues. Si les engagements n'ont pas été respectés, la collectivité dédommage l'EPF d'un montant hors taxe correspondant à la minoration des frais d'actualisation ci-dessus.

IV.2.2.b Engagement de rachat du maître d'ouvrage

Financé par une fiscalité dédiée, l'EPF n'a pas vocation à assurer de portage à risque. Il ne procède donc à des acquisitions qu'à la condition préalable qu'un maître d'ouvrage public s'engage par convention à racheter le patrimoine acquis au prix de revient supporté par l'EPF.

En accord avec la collectivité, les biens pourront cependant être cédés directement à un opérateur public ou privé. Dans ce cas, l'EPF s'attachera à ce que la collectivité choisisse cet opérateur dans le cadre d'une mise en concurrence. En cas de cession à un opérateur privé, celle-ci tiendra compte des valeurs des marchés fonciers et immobiliers.

L'accord passé entre l'EPF, la collectivité et l'opérateur pourra prévoir d'une part des clauses particulières à la charge de l'acquéreur, garantissant le respect des objectifs qualitatifs et quantitatifs négociés entre l'EPF, et d'autre part des conditions suspensives au bénéfice de l'acquéreur, notamment d'obtention des autorisations d'urbanisme préalables à la réalisation du projet.

La vente à un opérateur constructeur intervient au plus tôt à l'issue du délai de recours ouvert à l'encontre des autorisations d'urbanisme nécessaires, et au plus tard au terme de la convention conclue avec la collectivité.

La vente à un opérateur aménageur intervient dès que celui-ci est choisi, que le dossier de réalisation de l'opération est approuvé et que les documents d'urbanisme sont conformes.

Dans tous les cas de cession à des opérateurs autres que la collectivité, celle-ci devra approuver le bilan prévisionnel actualisé de l'opération foncière. Dans l'hypothèse où la vente ne peut être effectuée au profit de l'opérateur, la collectivité est tenue d'honorer son engagement de rachat.

IV.2.2.c Modalité de gestion transitoire des biens, de transfert de propriété et de paiement du prix

Pendant la durée de portage, les biens acquis dans le cadre d'une convention seront, dans la mesure du possible, mis à la disposition de la collectivité contractante qui en assurera l'entretien et le gardiennage, ce qui contribuera à réduire le prix de revient du bien. Les biens qui nécessitent des travaux seront gérés par l'EPF jusqu'à la fin de ceux-ci.

La gestion des biens occupés acquis par l'EPF (baux d'habitation ou baux commerciaux) sera menée en étroite collaboration avec la collectivité.

Pour les biens à vocation agricole, l'EPF s'attachera, dans toute la mesure du possible, à permettre leur exploitation, notamment dans le cadre d'un partenariat avec la SAFER.

La totalité du prix est exigible à compter de la signature de l'acte de vente.