



LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS LOCAUX

LES ÉTABLISSEMENTS

Publics Fonciers Locaux

n°12

PORTÉE OPÉRATIONNELLE

Face à la raréfaction et au renchérissement du foncier disponible, la question de sa gestion est devenue un enjeu majeur pour les collectivités locales compétentes en aménagement du territoire. L'EPFL est alors un outil pour assister les collectivités dans le portage foncier et la politique foncière.

Créé à l'initiative d'un territoire, l'EPFL apporte un appui stratégique et opérationnel tout au long du processus de maîtrise et de valorisation du foncier (acquisition, portage, gestion, cession).

Les priorités d'intervention de l'EPFL sont :

- la création de logements, axée sur le renouvellement urbain et la mixité sociale ;
- le développement, renouvellement et densification de zones d'activités économiques ;
- la préservation des espaces naturels ;
- la protection des espaces agricoles périurbains dans une logique de lutte contre l'étalement urbain.

Instauré par la loi LOV de 1991, simplifié et porté par la SRU en 2000, cet outil est aujourd'hui renforcé dans le cadre de la loi ALUR, en tant que levier majeur pour parvenir à développer l'offre de logements tout en limitant l'artificialisation des sols.

Echelle de projet

- Transversale.

Type de renouvellement urbain

- Tous.

Étape de l'AEU₂ concernée

- Toutes.

DESCRIPTION

Une initiative partagée

L'initiative revient aux EPCI compétents en matière de PLH et, le cas échéant, aux communes non membres de l'un de ces établissements. Créé par arrêté motivé du préfet de région, celui-ci veille à la pertinence et la cohérence du périmètre de l'EPFL, ainsi qu'à sa bonne articulation et complémentarité avec les EPFL d'Etat.

Le périmètre de l'EPFL évolue au fur et à mesure des demandes volontaires exprimées par : les EPCI disposant de la compétence PLH, les communes hors EPCI qui ne disposent pas de cette même compétence, voire les départements et régions d'implantation de l'EPFL pour contribuer à accroître ses capacités d'intervention (le périmètre reste toutefois celui des EPCI).

Une maîtrise de la politique foncière par les collectivités

Régis par les articles L.324-1 et suivants du Code de l'urbanisme, les EPFL ont le statut d'Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (Epic), qui leur confère une autonomie juridique et financière.

L'EPFL n'intervient qu'à la demande des collectivités adhérentes qui, par le biais des organes décisionnels de l'établissement (Assemblée Générale et Conseil d'Administration), maîtrisent l'efficacité de la structure :

- l'AG vote le produit de la Taxe Spéciale d'Équipement, sur lequel repose le modèle économique d'un EPF. Cette ressource fiscale lui permet de disposer de moyens propres pour amorcer son activité et financer les acquisitions.
- le CA fixe le Plan Pluriannuel d'Intervention qui hiérarchise les axes d'intervention selon les priorités du territoire. Le PPI conduit les membres à élaborer une réelle stratégie partagée en fonction des objectifs des documents d'urbanisme et des projets intercommunaux.

Deux missions foncières

- Portage foncier : les compétences de l'EPFL permettent de réaliser, pour le compte des collectivités, toute acquisition foncière ou immobilière, tout travaux de confortation ou de remise à l'état zéro, en vue de constituer des réserves foncières, de réaliser des opérations d'aménagement, ou de protéger les espaces agricoles et naturels. Les biens acquis sont ensuite rétrocédés aux collectivités dans des conditions de délais et de coûts préalablement fixées dans la convention de portage.
- Conseil et ingénierie : la vocation foncière des EPFL les conduit à proposer aux collectivités un accompagnement en matière de veille ou d'observation foncière, de stratégie de maîtrise et d'évolution des sols en lien avec les outils de planification, d'études pré-opérationnelles (sans toutefois jouer le rôle d'aménageur ni de promoteur).



LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS LOCAUX

LES ÉTABLISSEMENTS Publics Fonciers Locaux

PRÉCISIONS

Modalités d'intervention

Les EPFL interviennent exclusivement sur le territoire des communes ou des EPCI membres, ou à titre exceptionnel en dehors de ce périmètre pour des acquisitions nécessaires à des opérations menées à l'intérieur de celui-ci. Dans tous les cas, la commune visée doit donner un avis favorable avant toute intervention.

La durée de portage varie en fonction des opportunités foncières et du délai de réalisation des opérations futures (1 à 4 ans pour des opportunités pré-opérationnelles, de 4 à 8 ans, voire plus, pour des opérations complexes).

En tout état de cause, l'intervention de l'EPF fait l'objet d'une convention cadre qui définit à minima l'objet et le périmètre d'intervention.

Un positionnement stratégique par rapport aux autres acteurs des marchés fonciers

Les EPFL se situent entre les propriétaires et les collectivités, ce qui facilite les négociations à l'amiable ; mais les collectivités peuvent le cas échéant leur déléguer le droit de préemption, ou le droit d'expropriation dans le cadre d'une DUP ou d'un emplacement réservé. Les EPF coopèrent avec les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et autres organismes (Conservatoire des ENS et Conservatoire du Littoral notamment), dans le cadre de conventions de partenariat.

Des intérêts économiques et opérationnels pour les collectivités

- « Mobilisation du foncier débudgétisé pour les collectivités et leurs opérateurs lors du portage foncier par l'EPFL [...] dont le principal intérêt est en effet d'acquérir des terrains ou des ouvrages sans mobiliser à court terme les moyens financiers des collectivités, tout en les rendant disponibles au moment opportun ;
- Effet levier des dotations et de la fiscalité mutualisée (TSE), point déterminant du fonctionnement d'un EPFL, puisque celui-ci lui permet de contracter des emprunts à long terme et donc d'amplifier la capacité d'intervention ;
- Effet « boule de neige », puisque la rétrocession du stock foncier porté accroît les moyens de l'établissement, permettant à terme de diminuer la part de fiscalité tout en délivrant les mêmes services. » (Association des EPFL).

EXEMPLE D'APPLICATION : L'EPF 74

En 2003, pour faire face aux difficultés générées par les transformations à l'œuvre sur leur territoire et la pression foncière croissante, la réflexion partagée entre des élus locaux de Haute-Savoie a conduit à créer un Etablissement Public Foncier Local.

La rédaction d'une charte a constitué la première étape, pour formaliser les engagements et les règles de fonctionnement de la structure.

Cette charte a servi de base à l'élaboration du PPI, (programme pluriannuel d'investissement) articulé autour de quatre thématiques d'intervention : le logement social, les équipements publics, les activités économiques et agricoles et la préservation des espaces naturels, auxquelles s'ajoute une intervention sur des secteurs stratégiques nécessaires à l'intérêt général.

Les cinq premières années d'activité ont permis aux membres de la structure (d'une soixantaine en 2003 à 158 fin 2008) de bénéficier de plus de 34 millions € d'investissement.

Dans la continuité de la croissance constante de l'activité de l'EPFL, le troisième PPI 2014-2018 rassemble 18 EPCI (215 communes) et 26 communes hors EPCI (soit un total de plus de 500 000 habitants), pour un budget prévisionnel de 120 millions d'euros.

Si les taux votés n'ont pas augmenté depuis 2011, le volume de la TSE tend à augmenter avec la croissance démographique sur le territoire. L'engagement de l'EPF correspond en moyenne à 1€ de fiscalité perçu pour 4 € réinvestis sur le territoire.

Pour en savoir plus :

- Association des EPFL (asso-epfl.fr).
- CEREMA : « Connaître des acteurs du foncier : les EPFL », fiche B2 juin 2013.

- CERF-RA (2011), « Les EPFL : des opérateurs fonciers au service des collectivités » fiche acteur n°1.
- Sites web des EPF.