



epfl
PAYS BASQUE

QUEL **BILAN** POUR L'EPFL PAYS BASQUE? 2014-2018



2020



Roland Hirigoyen

Président de l'EPFL Pays Basque

Le 31 décembre 2018 prenait fin le Programme Pluriannuel d'Intervention 2014-2018 de l'EPFL Pays Basque.

Cette tranche de vie opérationnelle a été marquée par de nombreux évènements, tant au niveau de notre territoire qui poursuit sa mutation que de notre Etablissement qui a continué à grandir pour répondre aux enjeux fonciers toujours plus complexes du Pays Basque.

Les nombreux changements législatifs et institutionnels, l'importance des questions agricoles et environnementales, la prise de conscience de la fragilité des ressources foncières sont autant de paramètres que notre équipe a dû intégrer dans ses pratiques quotidiennes tout en maintenant son obligation de répondre prioritairement aux problématiques de logement et de développement économique.

Créé en décembre 2005, l'EPFL a par ailleurs célébré ses 10 premières années d'existence en organisant en juillet 2016 un colloque questionnant la place des politiques foncières dans le projet de territoire. Les réponses apportées par les nombreuses personnalités présentes ont conforté la posture de l'EPFL en tant

qu'acteur du territoire, en lui conférant des responsabilités nouvelles, notamment en matière d'expérimentation et de proposition de dispositifs innovants.

En perpétuelle recherche d'efficacité, l'EPFL s'est ainsi attaché à analyser les pistes d'amélioration qu'il convenait d'explorer afin de proposer pour le futur PPI un cadre permettant d'optimiser la plus-value que notre Etablissement souhaite apporter au territoire.

Le bilan qui vous est présenté porte à la fois sur les actions de l'EPFL menées entre 2014 et 2018, thématique par thématique, ainsi que sur la restitution de l'activité de chacun de nos pôles de compétences.

En synthèse figureront les propositions d'évolutions qui viendront structurer le prochain PPI.

Au nom de toute l'équipe, je vous souhaite une bonne lecture et réitère mes sincères remerciements à l'ensemble des collectivités et des partenaires qui ont su nous faire confiance au cours de cette période.

Je voudrais également revenir sur la disparition de Philippe Juzan, premier Président de l'EPFL Pays Basque, intervenue en novembre 2018 et à qui nous devons d'avoir incarné l'esprit de l'EPFL jusqu'en 2011.



Sommaire

Le bilan général	4
I. Les faits marquants du PPI 2014-2018	4
II. La vie de l'Établissement	7

Le bilan opérationnel	10
I. Le Bilan Opérationnel	10
II. Le Bilan Thématique	14

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque	23
I. Le pôle Conseil Études et Développement	23
II. Le pôle Négociations et Acquisitions Foncières	27
III. Le pôle Gestion du Patrimoine	34

Conclusion : vers de nouvelles modalités d'intervention	39
--	-----------



Le bilan général

I. Les faits marquants du PPI 2014-2018

Les cinq années du 3^{ème} PPI de l'EPFL Pays Basque ont permis de construire une approche plus anticipatrice avec les collectivités locales et de développer des partenariats à vocation opérationnelle avec un certain nombre de structures.

En effet, après une première période consacrée à la diffusion d'une culture foncière publique et à la mise en œuvre des premières interventions foncières, les années 2014-2018 ont été l'occasion de proposer et d'expérimenter des stratégies plus anticipatrices, à travers notamment la production de référentiels fonciers et la signature de Programmes d'Actions Foncières avec chacun des 10 EPCI du territoire.

Parallèlement, ce PPI a permis d'engager ou de conforter des partenariats destinés à installer durablement la question foncière au centre des réflexions et des actions ayant trait aux questions de mixité sociale, d'agriculture ou encore d'environnement.

Pendant cette même période, le contexte législatif et institutionnel a fortement évolué en générant des conséquences importantes pour l'EPFL :

03/2014 – Loi ALUR

La Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové est une véritable avancée pour la question foncière qui prend toute sa place dans les objectifs de régulation des marchés immobiliers, de production de logements sociaux et de limitation des consommations foncières. Le droit de préemption dévolu aux collectivités locales est ainsi sensiblement amélioré.

Par ailleurs, au-delà des règles facilitant la création ou le développement des EPFL, **l'article L 324-2 du Code de l'Urbanisme** impose aux EPF locaux de préciser les conditions de rétrocession du foncier aux collectivités locales, conformément aux objectifs fixés par le PPI, qui lui-même doit être transmis pour information au Préfet du Département.

La question de la régulation des relations entre **EPF et EPFL** est également abordée par la loi ALUR et les relations avec les **SAFER** sont également renforcées.

Enfin **l'article 164 de la Loi ALUR** crée de nouveaux organismes, **les Organismes Fonciers Solidaires**, dont les possibilités ont fortement mobilisé l'EPFL qui a engagé une étude de préfiguration en juillet 2017.

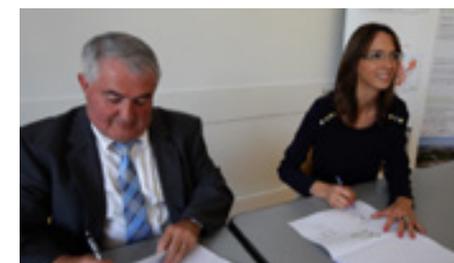
Le bilan général

09/2014 – Signatures des 10 programmes d'Action Foncière avec les 10 EPCI du Pays Basque

Afin de favoriser une approche foncière anticipée et partagée entre les communes, il a été décidé de conventionner un Programme d'Action Foncière avec chacun des 10 EPCI du Pays Basque. Ces Programmes d'Action Foncière intègrent l'ensemble des demandes portées par les communes.

Lors de l'Assemblée générale du 26 septembre 2014, chacun des Présidents des EPCI est venu signer le Programme d'Action Foncière le concernant.

Quelques-unes des signatures des 10 Programmes d'Action Foncière qui ont structuré les relations avec l'EPFL Pays Basque jusqu'à l'avènement de la Communauté d'Agglomération Pays Basque en janvier 2017



Le bilan général

08/2015 - Loi NOTRe

Promulguée le 7 août 2015, la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) confie de nouvelles compétences aux régions et redéfinit clairement les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale. Il s'agit du troisième volet de la réforme des territoires.

A cette occasion **la Région Nouvelle-Aquitaine** est créée et rassemble les anciennes régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes. Cette réforme autorise désormais l'EPF d'Etat de Poitou-Charentes à s'étendre au reste du territoire néo Aquitain ce qui a occasionné certaines inquiétudes au sein des instances de l'EPFL Pays Basque. Le principe de superposition ayant été finalement rejeté dans le cadre de la Loi ALUR, l'EPF d'Etat s'est finalement installé dans les départements non couverts par des EPF Locaux.

Par ailleurs la Loi NOTRe supprime la clause de compétence générale pour les départements et les régions. Dans le but d'harmoniser les politiques publiques, ces échelons n'auront donc plus le droit d'intervenir sur tous les sujets.

Les **intercommunalités** sont par contre renforcées car la loi renforce le degré d'intégration des communautés de communes et des communautés d'agglomération en leur attribuant de nouvelles compétences.

01/2017 : Création de la Communauté d'Agglomération Pays Basque

L'avènement de la Communauté d'Agglomération Pays Basque le 1^{er} janvier 2017 marque la fin des 10 EPCI existants avec lesquels l'EPFL avait conventionné des Programmes d'Action Foncière. Ce changement institutionnel doit générer la formalisation d'un nouveau projet de territoire, à l'échelle des 158 communes du Pays Basque, dont la mise en œuvre est fortement attendue par l'EPFL qui souhaite disposer d'une ligne de conduite à tenir sur les projets d'intérêt communautaire.

Plus prosaïquement, la gouvernance de l'EPFL devient entièrement liée à la décision de la seule Communauté d'Agglomération. L'équilibre recherché en faveur de la représentation de l'ensemble du territoire pourrait être ainsi fragilisé, même si il a prévalu lors de la désignation des nouveaux membres à l'issue de l'instauration de la CAPB.



Le bilan général

II. La vie de l'Etablissement

Des pôles de compétences qui s'affirment

L'organisation en pôles de compétences, intuitive jusqu'en 2012, s'est progressivement structurée puis affirmée dans le cadre du PPI 2014-2018.

L'EPFL s'appuie donc sur 1 pôle Administratif et Financier (PAF) autour du Directeur de l'Etablissement ainsi que sur 3 pôles opérationnels : Le pôle Conseil Etudes et Développement (CED), le pôle Négociations et Acquisitions Foncières (NAF) et le pôle Gestion du Patrimoine (GP).

Cette organisation en pôles a pour objectifs de fluidifier le processus d'instruction des sollicitations des collectivités locales et, surtout, de donner une meilleure lisibilité à l'ensemble des services que l'EPFL est en capacité de proposer au territoire.

Il convient de noter qu'une compétence spécifique s'est développée en matière de communication et que celle-ci est hébergée au sein des pôles CED et PAF.

L'évolution de l'équipe :

Au cours de la période 2014-2018, l'équipe de l'EPFL s'est étoffée en passant de 7 personnes en 2013 à 10 personnes en 2018. L'une de ces personnes, doctorante en droit, a été recrutée à la fois par l'EPFL Pays Basque et par la SAFER Aquitaine Atlantique dans le cadre d'un contrat CIFRE pour une durée de 4 ans.

La prise de responsabilité du Directeur au niveau national :

Depuis le 9 octobre 2014 le Directeur de l'EPFL Pays Basque est devenu secrétaire général de l'association nationale des EPFL. A ce titre, les réflexions locales (OFS, réformes statutaires, partenariat SAFER,...) menées par l'EPFL trouvent une résonance collective et nationale porteuse d'une meilleure prise en compte et d'une meilleure efficacité dans la recherche de solutions.

Le bilan général

Le plan de communication :

Lancé à partir d'avril 2014, le plan de communication de l'EPFL Pays Basque s'est progressivement mis en place autour des différents supports que sont les newsletters, l'organisation d'évènements et la création d'un site internet. Destiné dans un premier temps aux élus et institutions du territoire, ce plan de communication s'est ouvert au grand public, notamment à travers la refonte du site internet en 2018.

Au titre des principaux évènements ayant marqué ce PPI, il faut noter l'organisation en **mai 2016** avec la SAFER Aquitaine Atlantique d'un colloque portant sur **la mobilisation des collectivités locales sur la question du foncier agricole**. Plusieurs exemples portés par des collectivités locales du territoire national ont été ainsi présentés par leurs représentants suscitant un vif intérêt de la part de la nombreuse assemblée.



En juillet 2016, l'EPFL a soufflé ses symboliques 10 premières bougies en proposant un débat institutionnel sur les politiques foncières à mettre en œuvre pour répondre à l'ensemble des défis rencontrés par un territoire très (trop) attractif. Les personnalités présentes représentant l'ensemble de la sphère institutionnelle régionale, locale et départementale, ainsi que les partenaires de l'EPFL, ont pu ainsi échanger en faisant valoir leurs postures respectives sur la question foncière à court, moyen et long termes.



Le Directeur Arnaud Portier entouré de Philippe Juzan, premier Président de l'EPFL Pays Basque, décédé en novembre 2018, et de Roland Hirigoyen actuel Président de la structure.

Le bilan général

L'activité du Conseil d'Administration et du Bureau :

Dans le cadre du PPI 2014-2018, le Bureau et le Conseil d'Administration qui préparent et décident des interventions de l'EPFL Pays Basque se sont réunis à 37 reprises. Le Conseil d'Administration a pris 725 délibérations (décisions d'interventions, décisions d'acquisitions, décisions de rétrocessions, engagement de procédures, engagement d'études...).

Par ailleurs, le Président de l'EPFL a souhaité que le Bureau de l'EPFL, constitué par un membre de chacun des 10 anciens EPCI, prenne plus d'importance dans l'animation des réflexions et à ce titre lui a demandé de se mobiliser dans le cadre des travaux préparatoires du PPI 2019-2023.



Le bilan opérationnel

Rappel :

le PPI 2014-2018 a été construit autour d'une grille de répartition thématique des moyens à mobiliser. Le tableau suivant présente cette répartition prévisionnelle :

Thème	Objet	% du PPI	Montant total
1	Habitat et mixité sociale	65 %	48 750 000 €
2	Développement économique	20 %	15 000 000 €
3	Constitution stocks fonciers de long terme	10 %	7 500 000 €
4	Equipements et services publics	3 %	2 250 000 €
5	Soutien aux politiques de préservation des espaces agricoles et naturels	2 %	1 500 000 €
TOTAL		100%	75 000 000 €

Le bilan opérationnel

I. Le Bilan opérationnel 2014-2018

Entre 2014 et 2018 l'EPFL Pays Basque a délibéré pour l'engagement de 201 acquisitions représentant un montant total de 50 177 745 €.

La répartition selon la nature des projets :

Un PPI essentiellement orienté vers la production d'opérations d'habitat et de mixité sociale ainsi qu'un rebond des sollicitations à vocation économique.

Thématiques PPI	Nombre de dossiers	% dossiers	Montant acquisitions	% acquisitions
1	160	80 %	36 145 227 €	72,03 %
2	20	10 %	10 481 855 €	20,9 %
3	2	1 %	215 000 €	0,42 %
4	16	8 %	2 685 673 €	5,35 %
5	3	1 %	650 000 €	1,3 %
TOTAL	201	100%	50 177 745 €	100%

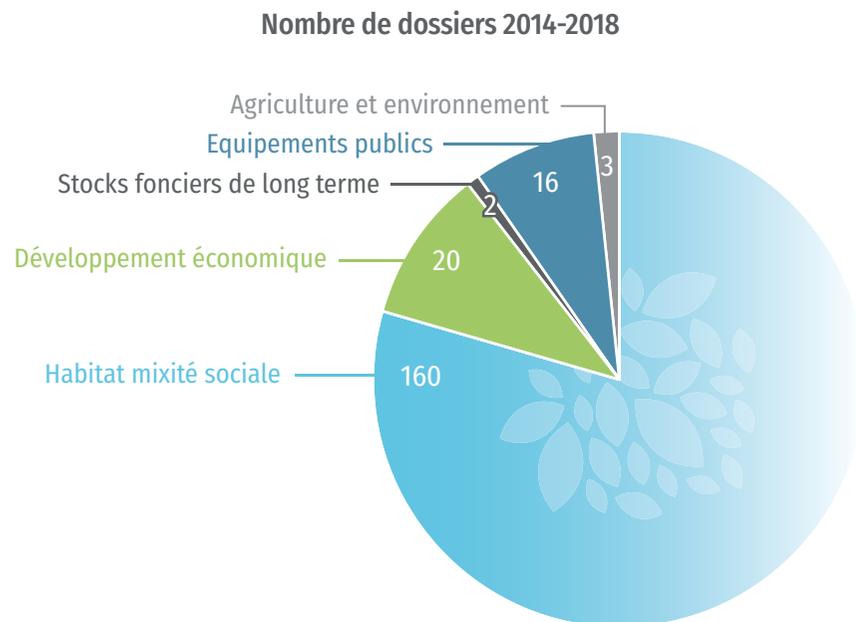
72 % du montant des acquisitions dédiées à la mixité sociale

21 % du montant des acquisitions pour le développement économique

0,42 % du montant des acquisitions pour la constitution de stocks fonciers de long terme

Le bilan opérationnel

A l'instar des PPI antérieurs, l'EPFL Pays Basque continue d'être sollicité sur des thématiques opérationnelles, générant des projections de court et moyen termes au détriment de la constitution de stocks de long terme.



Les besoins du Pays Basque en matière de logements maîtrisés restent très importants malgré une production record de logements locatifs sociaux au cours des dernières années. Aussi le fort niveau d'investissement de l'EPFL sur cette thématique est le reflet du niveau de préoccupation des élus locaux qui souhaitent mieux maîtriser le développement de leur territoire.

En ce qui concerne le développement économique, il semble que la prise de compétence par la CAPB constitue un levier important pour le niveau de sollicitation de l'EPFL. Depuis janvier 2017, l'EPFL Pays Basque a en effet procédé à l'acquisition de 5 biens pour le compte de la CAPB représentant un montant de 2 665 000 € soit 1/3 du total 2014-2018 consacré à cette thématique.

La mobilisation des collectivités locales sur la question des stocks fonciers de long terme reste par contre insignifiante, voire inexistante dans les secteurs tendus qui pourtant nécessiteraient la mise en œuvre d'une telle démarche.

Ce constat laisse envisager d'importantes difficultés pour le développement des futures politiques publiques et pour les jeunes générations qui, en l'état, ne pourront pas bénéficier des stocks fonciers nécessaires à la production de logements accessibles ou bien encore à la réalisation d'équipements publics.

Par ailleurs l'objectif de régulation des marchés fonciers et immobiliers assigné à l'EPFL Pays Basque est rendu plus difficile encore. En effet, en l'absence de stocks fonciers publics, les marchés locaux sont condamnés à subir les dynamiques inflationnistes imprimées par les acteurs privés du territoire.

Le bilan opérationnel

La répartition des acquisitions :

L'origine des sollicitations

Il convient de préciser que sur les **201 acquisitions délibérées entre 2014 et 2018**, 48 (24%) le sont au profit des anciens EPCI, et de la CAPB depuis 2017, alors que **153 acquisitions (76%)** concernent directement des **communes du Pays Basque**.

La localisation des acquisitions

Compte tenu des changements institutionnels intervenus en janvier 2017 avec la création de la CAPB et la disparition des 10 anciens EPCI, le tableau de répartition géographique des acquisitions a été élaboré sur la base des actuels pôles territoriaux :

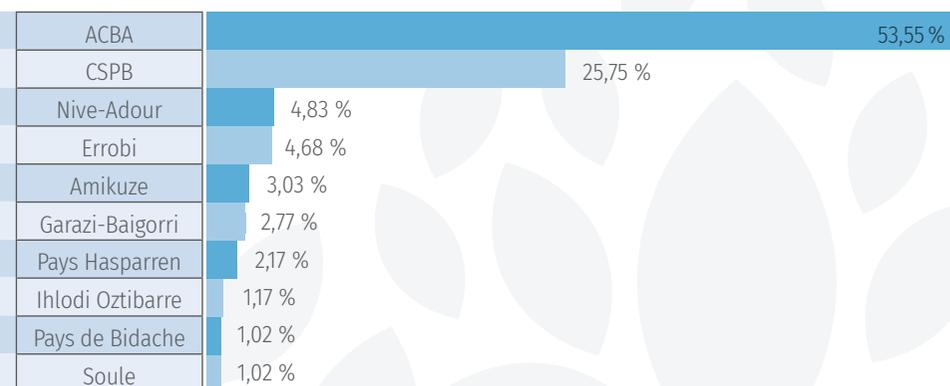
Pôles territoriaux	Nombre de dossiers	% dossiers	Montant des acquisitions	% acquisitions
ACBA	116	57,71 %	26 871 312,00 €	53,55 %
CSPB	32	15,9 %	12 922 417,00 €	25,75 %
Nive-Adour	4	1,99 %	2 425 605,00 €	4,83 %
Errobi	8	3,98 %	2 349 000,00 €	4,68 %
Amikuze	10	4,9 %	1 518 524,00 €	3,03 %
Garazi-Baigorri	9	4,47 %	1 388 868,00 €	2,77 %
Pays Hasparren	6	2,9 %	1 090 819,00 €	2,17 %
Ihlodi Oztibarre	6	2,9 %	586 400,00 €	1,17 %
Pays de Bidache	5	2,48 %	512 400,00 €	1,02 %
Soule	5	2,48 %	512 200,00 €	1,02 %
TOTAL	201	100%	50 177 745 €	100%

Compte tenu des tensions qui caractérisent les marchés fonciers du littoral Basque il est logique de constater que les pôles territoriaux **du Sud Pays Basque et de l'Agglomération Bayonnaise représentent 74% des dossiers et 80% des montants liés aux acquisitions** réalisées par l'EPFL au cours de la période 2014-2018.

A l'inverse, les pôles territoriaux intermédiaires de **Nive-Adour et d'Errobi**, qui concentrent une multitude d'enjeux urbains, agricoles et environnementaux, ne représentent que **6% des dossiers et 8% des montants d'acquisitions** de l'EPFL Pays Basque.

Les pôles de l'intérieur quant à eux représentent **21% des dossiers et 12% des montants d'acquisitions**.

Localisation des décisions d'acquisitions



Le bilan opérationnel

II. Le Bilan thématique

Thématique 1 - Habitat et mixité sociale

Thématique prioritaire depuis la création de l'EPFL Pays Basque, la production d'opérations d'habitat et de mixité sociale continue de représenter l'essentiel des interventions de l'Etablissement, tant en nombre de dossiers (160 sur un total de 201) qu'en poids financier avec plus de 36 000 000 € de décisions d'acquisitions entre 2014 et 2018.

Ce constat qui confirme les orientations engagées depuis 2005 par l'EPFL démontre l'extrême importance de cette thématique dans le projet de territoire du Pays Basque

Toutefois, l'EPFL Pays Basque qui n'est pas maître d'ouvrage des opérations envisagées, n'a pas la capacité de mesurer avec précision le nombre de logements qui seront réalisés sur les biens qu'il aura portés. En effet, certaines opérations d'aménagement ou de renouvellement urbain parmi les plus importantes, comme par exemple celle de la Rive Droite de Bayonne qui mobilise l'EPFL depuis plus de 10 ans, n'en sont pas encore au stade de la programmation.

Quoi qu'il en soit, les principaux éléments à retenir sont les suivants :

Une forte dynamique en faveur du renouvellement urbain :

Le tableau distingue les acquisitions liées au renouvellement urbain ou à la réhabilitation de biens bâtis de celles liées à des projets d'extension urbaine.

Nature des opérations	Nombre de dossiers	% dossiers	Montant acquisitions	% acquisitions
Renouvellement urbain ou réhabilitation	135	84,4 %	29 765 595 €	82,35 %
Extension urbaine	25	15,6 %	6 379 632 €	17,65 %
TOTAL	160	100%	36 145 227 €	100%

Cette répartition illustre la portée des politiques engagées depuis une dizaine d'années en faveur de la limitation des consommations foncières et des interventions en centralité des secteurs littoraux et des bourgs de l'intérieur.

L'EPFL Pays Basque, garant des politiques foncières publiques, s'inscrit naturellement dans cette dynamique générale qui voit progressivement reculer les modèles antérieurs de développement comme le lotissement par exemple.

Le bilan opérationnel

Une répartition inégale des interventions liées à l'habitat sur l'ensemble du territoire :

Secteurs Pays Basque	Nombre de dossiers Habitat et mixité sociale	% dossiers
Zone littorale	120	75 %
Zone intermédiaire	14	9 %
Zone intérieure	25	16 %
TOTAL	160	100%

La faiblesse des interventions Habitat et mixité sociale dans la zone intermédiaire est un élément d'interpellation pour l'EPFL et de réflexion pour explorer de nouveaux dispositifs plus performants et plus mobilisateurs pour les collectivités locales.

L'expérimentation de nouveaux montages opérationnels :

Le Bail à réhabilitation

Ce dispositif permet de dissocier la charge foncière de celle liée aux travaux de réhabilitation en confiant à un opérateur la mise en œuvre du projet (financement et réalisation des travaux) et la gestion des logements (perception des loyers) sur une période de long terme (18 ans minimum).

La charge foncière est financée par la commune dans le cadre d'un portage de l'EPFL Pays Basque qui peut aller jusqu'à 20 ans.

Entre 2014 et 2018, les communes d'**Urcuit**, **Béguios** et **Boucau** se sont ainsi engagées dans le cadre d'un partenariat tripartite avec l'EPFL Pays Basque et un opérateur

public ou parapublic mettant parallèlement en œuvre une convention de portage et un bail à réhabilitation.

Pour permettre de développer ces montages en Pays Basque intérieur, il convient toutefois de sécuriser les conditions d'interventions des opérateurs qui expriment leurs craintes en cas de pertes de loyers ou de temps de vacances excessives. Un Fonds de Garantie dédié à cette problématique pourrait constituer un levier efficace pour lever ces difficultés.

*Urcuit :
Un bail à réhabilitation à la suite
d'une procédure d'abandon manifeste*



*Béguios :
Un bail à réhabilitation pour
sauver le presbytère*



Le bilan opérationnel

La minoration foncière

Le principe de la minoration foncière expérimenté par l'EPFL Pays Basque repose sur un cofinancement avec la collectivité locale de la différence entre le coût d'achat initial par l'EPFL et le coût de revente à l'opérateur.

Initialement envisagé pour permettre la réalisation de programmes 100% sociaux, la minoration foncière a été expérimentée avec l'appui de l'ancienne Communauté d'Agglomération Sud Pays Basque sur la commune de St. Jean-de-Luz.

La minoration foncière, d'un montant estimatif de 800 000 €, a été activée pour permettre une importante opération d'ensemble permettant de favoriser la reconstruction d'une unité gériatrique, la construction de 116 logements locatifs sociaux et la construction de 58 logements libres.

Si l'opération réalisée est une réussite pour le territoire, les difficultés liées à la mise en œuvre et à la maîtrise de la minoration foncière conduisent toutefois l'EPFL Pays Basque à s'interroger sur le maintien de ce dispositif.



Objectifs pour le PPI 2019-2023

En matière d'habitat et de mixité sociale le bilan d'activité foncière de l'EPFL Pays Basque 2014-2018 est globalement satisfaisant.

Par contre, il apparaît indispensable d'optimiser les résultats des interventions foncières en recherchant la meilleure efficacité possible :

- > A l'intérieur du Pays Basque en proposant notamment de nouveaux dispositifs d'intervention favorisant les opérations en centre bourgs.
- > Dans les secteurs les plus tendus, l'EPFL devra privilégier des interventions groupées, sur des périmètres préalablement identifiés, en limitant les acquisitions ponctuelles.

La relation conventionnelle à construire avec les collectivités doit permettre de concentrer les moyens d'intervention de la collectivité et de l'EPFL, qu'ils soient juridiques ou financiers, **sur des espaces à fort enjeu de maîtrise publique.**

Le bilan opérationnel

Thématique 2 - Développement économique

Le développement économique constitue l'un des piliers fondamentaux de tout projet de territoire. Sa concrétisation, entre petits commerces de villages et grandes zones d'activités en périphérie des pôles urbains, est par définition protéiforme ce qui peut rendre sa lecture difficile.

En matière foncière, notamment dans le cas fréquent des opérations en mixité d'usages, il est particulièrement compliqué de déterminer les emprises qui relèvent du développement économique de celles qui relèvent des autres fonctions urbaines.

Pour la période 2014-2018 la mobilisation de l'EPFL Pays Basque sur la thématique du Développement économique s'est matérialisée au travers de 20 acquisitions représentant un montant total de 10 481 855 €.

Ce montant constitue une évolution notable par rapport à la période 2009-2014 au cours de laquelle l'EPFL n'a pas été identifié par les anciens EPCI comme un opérateur foncier au service du développement économique (à peine 5 millions d'euros d'acquisitions).

Une répartition partagée des interventions liées au développement économique entre la côte et l'intérieur :

Secteurs Pays Basque	Nombre de dossiers développement économique	% dossiers	Montant acquisitions	% acquisitions
Zone littorale	13	65 %	9 244 996 €	88,2 %
Zone intermédiaire	0	0 %	0 €	0 %
Zone intérieure	7	35 %	1 126 859 €	11,8 %
TOTAL	20	100%	10 481 855 €	100%

La nature même des dossiers explique la forte concentration des interventions (88% des montants d'acquisitions) sur la côte alors qu'en nombre de dossiers la répartition est mieux partagée avec la zone intérieure du Pays Basque.

La zone intermédiaire quant à elle, à l'instar de la thématique habitat, ne mobilise pas l'EPFL sur le sujet économique.

Toutefois, l'avènement de la CAPB en janvier 2017 et sa compétence obligatoire en matière de développement économique peuvent laisser espérer un meilleur équilibre dans la répartition des projets de développement économique sur l'ensemble du Pays Basque, ce qui pourrait générer à terme de nouvelles sollicitations pour l'EPFL.

Le bilan opérationnel

L'expérimentation d'un nouveau Bail : le Bail emphytéotique administratif inversé

Afin de favoriser la mise en œuvre de projets en mixité d'usage par les communes de l'intérieur, l'EPFL a expérimenté sur la commune de Domezain-Berraute un montage en Bail emphytéotique administratif inversé.

Ce montage permet à la commune d'engager son projet de réhabilitation et de mise en gérance d'un ancien hôtel restaurant, tout en étalant sur une durée de 25 ans le remboursement de la charge foncière à l'EPFL Pays Basque. Au terme de ce bail, la commune devient pleinement propriétaire du bien concerné.

Il faut noter que la subvention FISAC sollicitée par la commune sera proportionnellement répartie entre l'EPFL pour la partie foncière et la commune pour la partie travaux.



Objectifs pour le PPI 2019-2023

En matière de développement économique le bilan d'activité foncière de l'EPFL Pays Basque 2014-2018, bien qu'insuffisant, est en progression.

Par contre, il apparaît indispensable d'optimiser les résultats des interventions foncières en recherchant la meilleure efficacité possible :

- > A l'intérieur du Pays Basque en proposant notamment de nouveaux dispositifs d'intervention comme le Bail emphytéotique administratif inversé.
- > Dans les secteurs les plus tendus, l'EPFL devra privilégier des interventions groupées sur des secteurs identifiés par la CAPB.

La relation conventionnelle à construire avec les collectivités, comme pour l'habitat et la mixité sociale, doit permettre de concentrer les moyens d'intervention de la collectivité et de l'EPFL, qu'ils soient juridiques ou financiers, sur **des espaces à fort enjeu de maîtrise publique.**

Le bilan opérationnel

Thématique 3 - Stocks fonciers de long terme

Avec seulement **2 dossiers** représentant à peine 0,5 % des montants d'acquisitions entre 2014 et 2018, la thématique des stocks fonciers de long terme constitue un échec patent pour l'EPFL Pays Basque.

En effet, au terme du PPI 2009-2014, la constitution de stocks publics de long terme avait été considérée comme essentielle par les instances de l'EPFL.

Dans la pratique, il s'avère que si tout le monde s'accorde à reconnaître l'importance des enjeux liés à ces stocks, (maîtrise du développement, régulation des marchés fonciers ...) force est de constater que les élus locaux ont du mal à s'engager dans un investissement dont le retour n'interviendra pas avant 20 ans.

En conséquence, les générations futures pourraient être exposées à l'absence de ressources foncières publiques et donc aux difficultés pour les collectivités locales de répondre aux besoins d'équipements, de logements ou encore de services auxquels ils aspirent.

Objectifs pour le PPI 2019-2023

La question des stocks fonciers de long terme ne peut trouver d'aboutissement opérationnel que dans le cadre d'une commande publique collective.

A cet égard il convient donc de considérer que l'échelle appropriée pour construire cette commande est celle de la CAPB et du SCoT Pays Basque et Seignanx qui par leur vision prospective doivent favoriser la régulation du développement du Pays Basque et l'investissement foncier de long terme



Le bilan opérationnel

Thématique 4 - Equipements et services publics

Avec 16 acquisitions, représentant un total de 2 685 673 € (5% du total des acquisitions 2014-2028), la thématique des équipements et services publics mobilise les collectivités locales.

Au regard des prévisions établies lors de l'élaboration du PPI 2014-2018, les acquisitions sont même supérieures de 20% aux objectifs initialement évalués.

La nature des équipements envisagés est diverse et recoupe aussi bien des projets de transport en commun (tram bus sur le secteur littoral) que des projets plus petits de type aires de stationnement ou encore voie douce, salle municipale, nouvelle mairie, poste...

L'origine géographique de ces acquisitions illustre cette diversité :

Secteurs Pays Basque	Nombre de dossiers équipements et services publics	% dossiers	Montant acquisitions	% acquisitions
Zone littorale	13	65 %	9 244 996 €	88,2 %
Zone intermédiaire	0	0 %	0 €	0 %
Zone intérieure	7	35 %	1 126 859 €	11,8 %
TOTAL	20	100%	10 481 855 €	100%

Cette thématique, au contraire des autres, se distingue donc par un bon équilibre géographique des sollicitations avec notamment les communes de la zone intermédiaire et celles de l'intérieur qui concentrent 75% des acquisitions.

Objectifs pour le PPI 2019-2023

L'ouverture de cette thématique à tous les équipements et services publics semble avoir porté ses fruits en mobilisant des communes de toute taille et de tout le Pays Basque.

Parallèlement, la CAPB peut devenir un important facteur de commande publique pour l'EPFL, notamment pour les grands équipements communautaires.



Le bilan opérationnel

Thématique 5 - Soutien aux politiques de préservation des espaces agricoles et naturels

Si cette thématique n'a pratiquement pas mobilisé l'EPFL en matière d'acquisition, elle a toutefois donné lieu à la mise en œuvre de partenariats s'inscrivant dans la durée et porteurs à terme de stratégies foncières indispensables à l'équilibre du Pays Basque.

Les partenaires avec lesquels l'EPFL s'est engagé sont avant tout des acteurs directement impliqués dans la dimension foncière de leurs domaines d'interventions.

En effet que ce soit **le conservatoire du littoral et des rivages lacustres, la SAFER Aquitaine Atlantique ou bien encore le Département des Pyrénées Atlantiques**, tous disposent de prérogatives foncières importantes auxquelles l'EPFL Pays Basque peut amener un appui, soit financier, soit technique, soit institutionnel dans la relation aux collectivités locales.

A titre d'exemple, le partenariat avec la SAFER Aquitaine Atlantique, engagé dès 2006, a favorisé la mise en œuvre des dispositions suivantes :

- Financement par l'EPFL des frais de mise à disposition des informations WGEODIA par la SAFER aux collectivités du Pays Basque.
- Co financement depuis septembre 2015 d'un poste de chargée de mission ayant pour objectif d'optimiser les conditions d'intervention des 2 structures sur la question du foncier agricole.
- Par ailleurs, plusieurs dossiers d'acquisition de biens à vocation agricole par l'EPFL Pays Basque à la SAFER Aquitaine Atlantique ont été activés en cours d'année 2018.



MOUGUERRE GALHARRET

> Contexte

La SAFER est propriétaire d'un ensemble foncier non bâti de 10 hectares (A, N, Nh du PLU) et d'un bien bâti (maison de 250 m²).

*A la suite du désistement du premier candidat, la SAFER a relancé un appel à candidature auquel l'EPFL a répondu pour le compte de la **commune de Mouguerre**.*

*Par décision du comité technique d'octobre 2018, l'EPFL a été attributaire de cet ensemble pour un montant total de **400 000 €**.*

> Le projet de la commune

La municipalité poursuit l'objectif de favoriser l'installation d'une activité en agriculture biologique.

Pour ce faire, la SAFER va organiser un appel à candidatures dans le but de retenir un ou plusieurs candidats.

Pour la partie bâtie, le souhait de la commune est de proposer des logements à cout maîtrisé et plusieurs hypothèses de travail pourront être développées.

Le bilan opérationnel

Le partenariat esquissé avec le Département des Pyrénées Atlantiques et la SAFER Aquitaine Atlantique en fin d'année 2018 a pour objectif d'engager une démarche d'animation foncière pro active sur les Espaces Naturels Sensibles (ENS) des barthes de l'Adour.

A travers le projet de convention tripartite ce partenariat devrait permettre à l'EPFL de se positionner de manière opérationnelle sur la question du foncier environnemental et plus précisément sur celle de la compensation environnementale

Objectifs pour le PPI 2019-2023

Le PPI 2019-2023 doit être l'occasion pour l'EPFL Pays Basque de devenir un acteur foncier incontournable sur les sujets agricoles et environnementaux.

Les partenariats en cours devront favoriser la prise de conscience des collectivités locales sur leur rôle à jouer en la matière, en parfait complément des importants investissements consentis pour l'habitat et le développement économique.

La question de la compensation environnementale constitue une source de mobilisation que l'EPFL se doit d'explorer pour se positionner, en tant que de besoin, en acteur foncier public.

Pour le foncier agricole, aujourd'hui au centre des réflexions sociétales, l'EPFL et ses partenaires devront apporter au territoire les solutions qui permettront sa préservation ainsi que la régulation durable de ses coûts.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

Rappel :

Depuis 2012 l'EPFL s'est organisé autour de la Direction et de 3 pôles de compétences :

- > **Le pôle Conseil Etudes et Développement (CED)**
- > **Le pôle Négociations et Acquisitions Foncières (NAF)**
- > **Le pôle Gestion du Patrimoine (GP)**

I. Le pôle CED

Le pôle « Conseil, Etudes et Développement » a pour objectif prioritaire d'assister les collectivités locales dans la mise en œuvre de stratégies foncières permettant de préparer au mieux la phase opérationnelle de leurs projets d'aménagement. Il formalise à cet effet les conditions d'intervention de l'EPFL Pays Basque préalablement à l'engagement des négociations et des procédures foncières.

La transversalité de la question foncière induit naturellement la mobilisation d'un réseau partenarial favorisant une animation dynamique du territoire et un accompagnement ciblé des collectivités locales.

Le pôle CED anime l'ensemble de ces partenariats (SAFER Aquitaine Atlantique, CAUE 64, Conservatoire du littoral, GIP Littoral, Conseil Départemental, Région Nouvelle Aquitaine, CA Pays Basque, SCoT Pays Basque/Sud Landes, Conférence logement social...) en recherchant autant que possible des déclinaisons opérationnelles de court, moyen ou long termes.

Par ailleurs, le pôle « CED » porte les réflexions et les études qui permettent à l'EPFL Pays Basque de proposer les innovations ou les améliorations indispensables à l'exercice des politiques foncières publiques. A ce titre il anime les phases préalables à la définition et à la mise en œuvre des nouveaux Programmes Pluriannuels d'Interventions et des Règlements d'interventions qui leur sont attachés.

Enfin, il pilote la communication de la structure, en lien avec le pôle constitué autour de la Direction de l'EPFL Pays Basque.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

- > **Pendant la durée du PPI 2014-2018, le pôle CED aura accompagné les collectivités locales du Pays Basque de la manière suivante :**

Planification urbaine :

L'objectif de l'EPFL Pays Basque est d'inscrire durablement la question foncière au cœur des stratégies locales, notamment au sein des documents d'urbanisme.

D'une manière générale, les communes ont peu associé l'EPFL dans leurs réflexions relatives à la planification, surtout depuis la perspective de création de la CAPB et son avènement en janvier 2017 dotant cette dernière de la compétence de planification.

Au total seules **3 communes** ont sollicité l'accompagnement de l'EPFL entre 2014 et 2018 pour ce qui relève des documents d'urbanisme.

Assistance à la mise en œuvre d'outils de maîtrise foncière :

Les outils de maîtrise foncière permettent de doter les communes de moyens juridiques et techniques favorisant la réalisation de leurs projets de développement.

Au-delà des **Déclarations d'Utilité Publique foncières** (simplifiées) et des procédures patrimoniales (**biens sans maîtres, abandon manifeste...**) que l'EPFL pilote pour le compte et à la demande des communes intéressées, les **Zones d'Aménagement Différé** (ZAD) constituent l'un des outils essentiels des stratégies d'anticipation foncière qu'il convient de mettre en œuvre.

Ainsi l'EPFL qui dès l'origine a cherché à « réhabiliter » la ZAD auprès des services

de l'Etat seul décisionnaire en la matière jusqu'en janvier 2017, a accompagné la création ou le renouvellement de **23 ZAD** entre 2014 et 2018.

La loi sur le Grand Paris de juillet 2010, en ramenant la durée des ZAD de 14 à 6 ans, a parallèlement accéléré le processus de caducité des ZAD qui pour la plupart d'entre elles se sont achevées en juin 2016.

L'EPFL a donc logiquement été fortement sollicité, dans un premier temps par les communes, puis à partir de janvier 2017 par la CAPB devenue compétente en la matière, pour accompagner les collectivités locales du Pays Basque désireuses de renouveler leurs ZAD.

Assistance amont à la définition de projets d'aménagement :

Destinée à donner aux collectivités la meilleure lisibilité opérationnelle possible et favoriser ainsi la prise de décision des élus locaux, l'assistance amont de l'EPFL Pays Basque, et de ses partenaires le cas échéant, s'exerce autour des typologies de projets suivants :

- > **Opérations d'aménagement (lotissements, ZAC...)**
- > **Plans de références pour les communes de l'intérieur**, pilotés par la cellule ingénierie de la CAPB
- > **Aménagement Durable des Stations**, piloté par le GIP Littoral Aquitain
- > **Reconquête des centres bourgs** : opération volets fermés dans la vallée des Aldudes en partenariat avec le CAUE 64 et la CAPB.

Au total ce sont **plus de 25 communes** que l'EPFL Pays Basque a assistées entre 2014 et 2018 dans la phase préparatoire de leurs projets.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

L'animation des partenariats :

Cette assistance amont a pour vocation à être partenariale dans la mesure où le développement d'un territoire donné ne peut s'appréhender que dans la globalité.

C'est ainsi que l'EPFL et le **CAUE 64** proposent aux collectivités des interventions communes permettant de balayer un large champ d'intervention.

Plus globalement les partenariats dans lesquels l'EPFL est engagé, de manière conventionnelle le plus souvent et parfois de manière informelle, recouvrent des objectifs à la fois généraux et opérationnels.

Pour ce qui est des partenariats à vocation opérationnelle, les liens tissés avec la **SAFER Aquitaine Atlantique**, le Département des Pyrénées Atlantiques permettent toutes de développer des actions foncières.

Pour les partenariats plus généraux, que ce soit avec **la Région Nouvelle Aquitaine, le GIP Littoral Aquitain ou le Conservatoire du Littoral**, l'objectif est de construire progressivement une commande publique susceptible de mobiliser l'EPFL Pays Basque.

Enfin il convient de souligner que l'Etat a proposé à l'EPFL Pays Basque de participer aux travaux du **Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement** (CRHH).

Les Décisions d'Interventions :

Les décisions d'intervention permettent de mettre en perspective le projet porté par la collectivité avec les objectifs du PPI. Les délibérations du Conseil d'Administration de l'EPFL Pays Basque relatives à ces sollicitations ont pour objet de valider ces demandes et d'autoriser les services à engager les démarches préalables à l'acquisition : diagnostic foncier, évaluation, négociation.

Toutes ces demandes d'interventions n'aboutissent pas automatiquement à des acquisitions par l'EPFL Pays Basque qui peut, certaines fois, être amené à retirer des dossiers ne réunissant pas les conditions requises.

Le rôle du pôle CED est de préparer ces sollicitations en accompagnant les collectivités locales concernées dans la phase de réflexion préalable.

Les collectivités locales sont par la suite invitées à présenter en Conseil d'Administration leurs projets afin d'obtenir l'aval des instances décisionnaires pour engager la phase de négociation avec les propriétaires des biens.

> Pour les 5 années du PPI 2014-2018 le bilan des sollicitations est le suivant :

118 Demandes d'Interventions de la part des collectivités locales se répartissant essentiellement entre les thématiques « habitat et mixité sociale » (55%) « développement économique » (20%) et « équipements publics » (17%).

UN PÔLE... UN ZOOM

Le projet d'Organisme Foncier Solidaire

Le pôle CED, chargé de proposer des innovations permettant à l'EPFL d'apporter une plus-value au Pays Basque, s'est impliqué dès 2016 dans une réflexion relative à l'accession sociale à la propriété. En étroite collaboration avec la fédération des coopératives HLM, qui portait au niveau national une démarche visant à adapter le principe des Community Land Trust au système juridique français, l'EPFL a ainsi pu développer le projet de créer son propre Organisme Foncier Solidaire.

L'OFS a pour objectif de favoriser la création de logements en accession sociale à la propriété qui restent définitivement sous son contrôle. Par la séparation de la propriété foncière de celle du bâti, l'OFS consent des Baux réels Solidaires (BRS) d'une durée de 99 ans qui se rechargent automatiquement lors des mutations qui se succèdent dans le temps. Ces montages sont réservés à des ménages répondant à des conditions de revenus plafonnés (PSLA) qui en contrepartie s'acquittent d'une petite redevance foncière.

A la suite d'une étude de préfiguration engagée en juillet 2017, le Conseil d'Administration validait en juin 2018 l'internalisation des prérogatives d'un

OFS au sein même des instances de l'EPFL ainsi que le déploiement des actions sur l'intégralité du Pays Basque.

Cette double originalité relève de la volonté de minimiser le poids lié au fonctionnement de cette nouvelle activité, de rapprocher les compétences foncières de l'EPFL de l'objectif de production de logements à coûts très maîtrisés et enfin d'utiliser l'OFS comme un levier d'aménagement du territoire en luttant contre la vacance des centres bourgs et en participant à la maîtrise des consommations foncières.

Les hypothèses annuelles de production ont été établies entre 20 et 40 logements.

Les premiers contacts, notamment sur la ville de Bayonne dans le cadre de son projet de renouvellement urbain, mais aussi à l'intérieur du Pays Basque semblent très prometteurs.

En novembre 2018, l'EPFL a donc officiellement saisi les services de la Préfecture de Région pour solliciter l'agrément nécessaire à la mise en place de cette nouvelle activité.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

II. Le pôle NAF

Le pôle « **Négociations et Acquisitions Foncières** » est chargé de la mise en œuvre de l'ensemble des démarches liées à la maîtrise des biens pour lesquels les collectivités locales ont sollicité l'EPFL Pays Basque.

Des négociations amiables au pilotage des procédures d'expropriation en passant par la mise en œuvre des droits de préemption, le pôle NAF génère une réelle plus-value pour le territoire en apportant aux collectivités l'ingénierie et la maîtrise foncière indispensables à la concrétisation de leurs projets de développement.

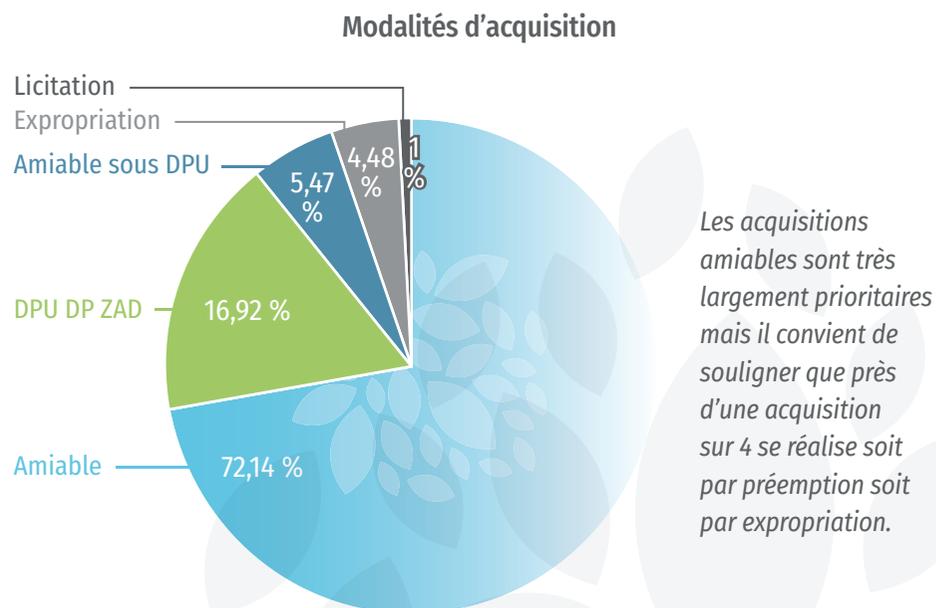
L'action du pôle NAF doit permettre par ailleurs de réguler les marchés locaux en créant des références de prix qui limitent la portée des dynamiques inflationnistes générées par l'action des opérateurs privés.

Cependant la très forte attractivité des zones littorales et rétro-littorales donne toujours lieu à des comportements irrationnels de la part des investisseurs privés et les marchés fonciers ou immobiliers, malgré quelques rares périodes plus calmes, connaissent globalement une hausse permanente.

Quoi qu'il en soit, l'activité du pôle NAF a été intense au cours des 5 années du PPI 2014-2018 (cf. bilan thématique) avec 201 décisions d'acquisitions et **52 403 532,18 € d'actes signés** (décisions d'acquisitions PPI 2014-2018 et 2009-2013).

Les modalités d'acquisition

Le graphique suivant présente les différentes modalités d'acquisitions inhérentes aux 201 décisions prises par le conseil d'administration entre 2014 et 2018 :



Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

La géographie des propriétés de l'EPFL Pays Basque au 31 décembre 2018

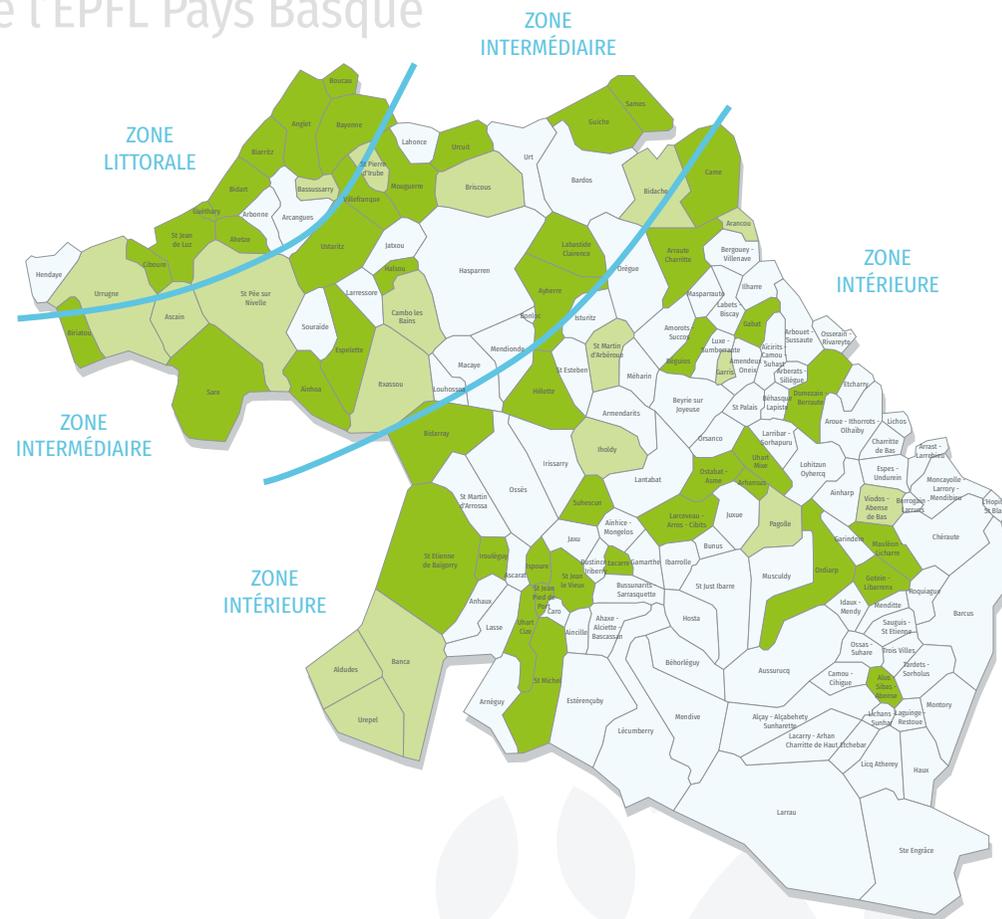
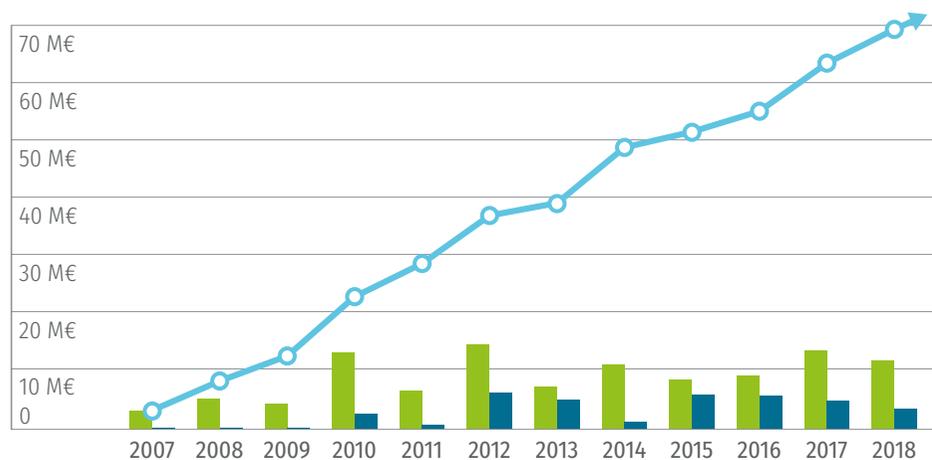
Cette carte des propriétés de l'EPFL Pays Basque est révélatrice du niveau de mobilisation foncière des collectivités locales et des enjeux auxquels elles sont confrontées.

Pour autant la présence importante de l'EPFL en matière de conseils ou de mise en place d'outils fonciers n'apparaît pas sur le territoire des communes n'ayant pas acquis ou ayant directement acquis des emprises foncières nécessaires à leurs projets.

L'état du stock porté par l'EPFL Pays Basque

Au 31 décembre 2018 le stock foncier porté par l'EPFL Pays Basque s'élève à **72 707 712 €**.

Le graphique suivant montre la croissance permanente de ce stock depuis l'origine de l'EPFL, le montant des acquisitions restant toujours supérieur au montant des rétrocessions.



- Communes dans lesquelles l'EPFL Pays Basque est propriétaire
- Communes dans lesquelles l'EPFL Pays Basque a été propriétaire

- Capital stocké
- Rétrocession
- ↗ Solde cumulé

UN PÔLE... UN ZOOM

HALSOU : des acquisitions aux multiples facettes

LE CONTEXTE URBAIN

Halsou est une petite commune de 518 habitants située à 18 kms au Sud Est de Bayonne. La commune présente un profil de village rue, positionné en corniche sur la vallée de la Nive et se caractérise par un patrimoine à forte qualité architecturale et un ensemble paysager remarquable.

LE CONTEXTE FONCIER ET L'EVOLUTION REGLEMENTAIRE :

La commune d'Halsou ayant fait le constat qu'il y avait peu de disponibilités sur son territoire a engagé depuis plusieurs années une politique foncière volontariste :

Création d'une ZAD de 9,5 hectares :

Création d'un périmètre de ZAD dans le bourg par arrêté préfectoral du 21/10/2002, d'une validité initiale de 14 ans, et aujourd'hui devenue caduque. Depuis 2016 et la loi sur le Grand Paris, une ZAD ne peut plus être adoptée que pour une durée de 6 ans renouvelable, ce qui atténue singulièrement sa fonction régulatrice.

Mise en place d'un PLU :

En septembre 2005, la Commune d'Halsou a adopté son PLU, qu'elle a complété en avril 2007 par l'instauration d'un droit de préemption urbain.

Les orientations principales de ce PLU sont les suivantes :

- Renforcement de la centralité du village ;
- Développement de nouveaux équipements ;
- Accueil de nouveaux habitants ;
- Valorisation du cadre de vie existant (situation de belvédère).

L'ENGAGEMENT DE L'EPFL AU COTES DE LA COMMUNE : ASSISTANCE JURIDIQUE ET PRE-OPERATIONNELLE

- L'engagement de l'EPFL aux côtés de la commune se manifeste avant tout dans la durée :
 - 21 délibérations du CA de l'EPFL
 - 1^{ère} délibération de l'EPFL : 13/03/2007
 - Dernière délibération en date : 05/07/2019
 - 12 délibérations dans le cadre du PPI 2014-2018

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

...

- L'engagement de l'EPFL se manifeste également à travers une diversité d'actions :

- Des actions et réflexions préparatoires :

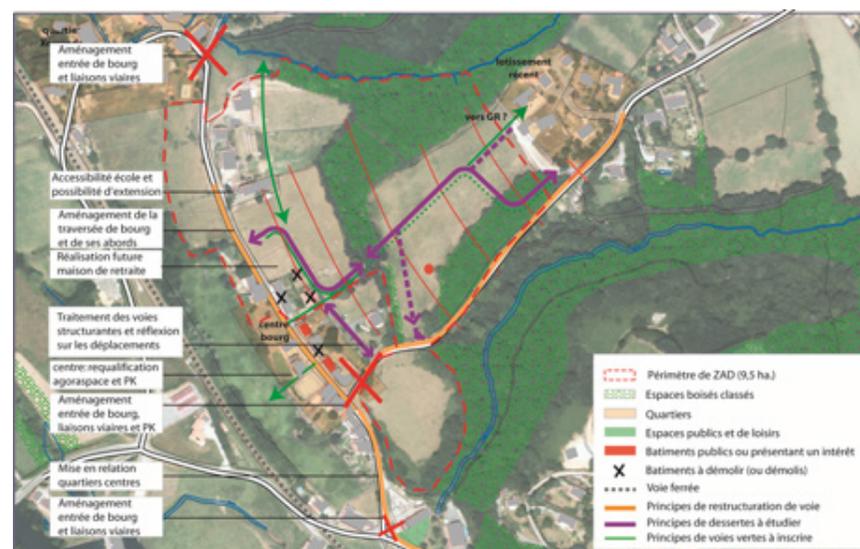
- un Groupe Projet Urbain associant élus/EPFL/AUDAP mis en place pour définir et élaborer une méthodologie opérationnelle de projet.

Ainsi entre juillet 2009 et mars 2010 six séances spécifiques seront tenues dans le but d'arrêter les premières orientations programmatiques, les procédures d'urbanisme et le cahier des charges d'AMO.

- L'installation d'une AMO (analyse des données existantes, études prospectives, études de faisabilité, pré-programmation)
- La finalisation du projet.

- Des actions foncières :

- Acquisition de biens bâtis et non bâtis ;
- Gestion des procédures administratives ;
- Maîtrise logistique du projet ;
- Gestion de ces biens sur une durée donnée ;
- Rétrocession à la collectivité pour réaliser son opération.



Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

...

LA MAITRISE FONCIERE : DE L'AMIABLE À L'EXPROPRIATION.

Les propriétés foncières concernées par le projet d'aménagement présentent un fort enjeu de maîtrise publique. En conséquence l'EPFL Pays Basque, par un ensemble de délibérations successives, a validé l'accompagnement de la Commune d'HALSOU dans son projet de développement du centre-bourg.

La maîtrise foncière de l'opération Karrika a été l'occasion de mettre en œuvre l'ensemble des différentes modalités d'acquisition : amiable, amiable sous DUP, préemption sous ZAD, préemption sous DPU, expropriation.

A ce titre, les 2 premiers tènements fonciers ont été acquis par l'EPFL Pays Basque, par **délégation du Droit de Préemption ZAD de la commune** pour l'un, et par **délégation du Droit de Préemption Urbain** pour l'autre.

A l'issue de ces 2 premières acquisitions et compte tenu des difficultés apparues avec les autres propriétaires concernés, il a été décidé de mettre en place une procédure d'expropriation.

C'est, par arrêté n°13-44 du 11 sept. 2013, que Mr le Préfet a déclaré les acquisitions nécessaires à l'aménagement de ce secteur, d'utilité publique, au bénéfice de l'EPFL Pays Basque. Cet arrêté est purgé de tout recours puisque les procédures engagées par un propriétaire foncière ont été rejetées aussi bien par le tribunal administratif de Pau que par la CAA de Bordeaux.

La DUP a été prorogée aux termes d'un arrêté préfectoral n° 18-32 en date du 3 août 2018

Dans le cadre de cette procédure de DUP, 3 propriétés ont été acquises à l'amiable.

Aucune autre acquisition n'ayant pu être réalisée par la suite, l'initialisation de la phase judiciaire de l'expropriation a été engagée, sans qu'à ce jour aucun transfert de propriété n'ait pu être ordonné par le Juge.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

Les acquisitions par délégation du droit de préemption

L'exercice d'un droit de préemption est très intéressant car il permet non seulement à la collectivité de se positionner sur le marché, mais également de tenter de réguler les prix pratiqués, la collectivité pouvant exercer son droit à un prix moindre que celui proposé.

Nous rappelons que l'EPFL peut intervenir :

- Soit en qualité de titulaire du de préemption en ZAD si et seulement si cette dernière a été créée avec instauration d'un droit de préemption à son profit,
- Soit en qualité de délégataire du droit de préemption (DPU ou DP ZAD)

Au contraire du droit de préemption urbain qui ne peut être exercé que dans les zones U et AU des Plans Locaux d'Urbanisme, la ZAD peut être instaurée dans les communes non dotées de PLU mais simplement d'une carte communale, mais également dans toute zone d'une commune dotée d'un PLU. Cela s'explique par la volonté de créer une réserve foncière en vue de la réalisation d'un programme d'aménagement.

On rappelle, que la ZAD n'est valable que 6 ans, ce qui peut paraître long, mais qui en pratique est relativement peu compte tenu de la complexité des études urbaines et de la durée de concertation.

Les acquisitions à l'amiable sous DUP

La déclaration d'utilité publique n'est ni acte réglementaire, ni un acte individuel. C'est en quelque sorte un acte « intermédiaire » qui n'a pas à être notifié, mais publié (en mairie s'il s'agit d'un arrêté préfectoral).

Nous rappelons également que la déclaration d'utilité publique n'emporte pas transfert de propriété.

Concomitamment ou postérieurement, une enquête parcellaire déterminera les parcelles susceptibles d'être expropriées. Ce n'est qu'à l'issue de cette enquête que le Préfet prendra ce que l'on appelle un arrêté de cessibilité, c'est-à-dire qu'il déclare cessibles les propriétés dont l'acquisition est poursuivie par l'administration.

Le transfert de propriété pourra être réalisé :

- soit par ordonnance prise par le Juge de l'expropriation,
- soit par voie d'accord amiable.

Chronologiquement, la cession amiable intervient après la déclaration d'utilité publique mais avant expiration du délai de caducité de celle-ci et tout transfert de propriété par ordonnance.

Les effets de cet accord sont les mêmes que l'ordonnance d'expropriation, à savoir une extinction des droits réels et personnels.

Il faut distinguer cet accord de celui qui interviendrait après l'ordonnance d'expropriation qui n'a pour objet que de fixer le prix d'un bien dont la propriété a déjà été transférée et que l'on appelle « traité d'adhésion » ou « acte d'adhésion ».

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

Précisons également qu'une cession amiable antérieure à la DUP, mais dont il est donné acte par le Juge a les mêmes effets que la cession postérieure à la DUP.

La différence entre une cession amiable avant DUP et une cession amiable ou ordonnance d'expropriation réside dans l'attribution à l'acquéreur d'une indemnité de emploi en vertu de l'article R 13-46 du code de l'expropriation. Cette indemnité est destinée à couvrir les dépenses que l'exproprié sera amené à exposer normalement lors du rachat d'un bien similaire à celui qui est exproprié.

Cette indemnité est due même s'il n'y a pas effectivement emploi.

Les taux généralement retenus sont 20% pour la fraction de l'indemnité inférieure ou égale à 5 000 €, 15% pour la fraction comprise entre 5001 et 15 000 €, et 10% pour le surplus.

Les acquisitions pas ordonnance d'expropriation

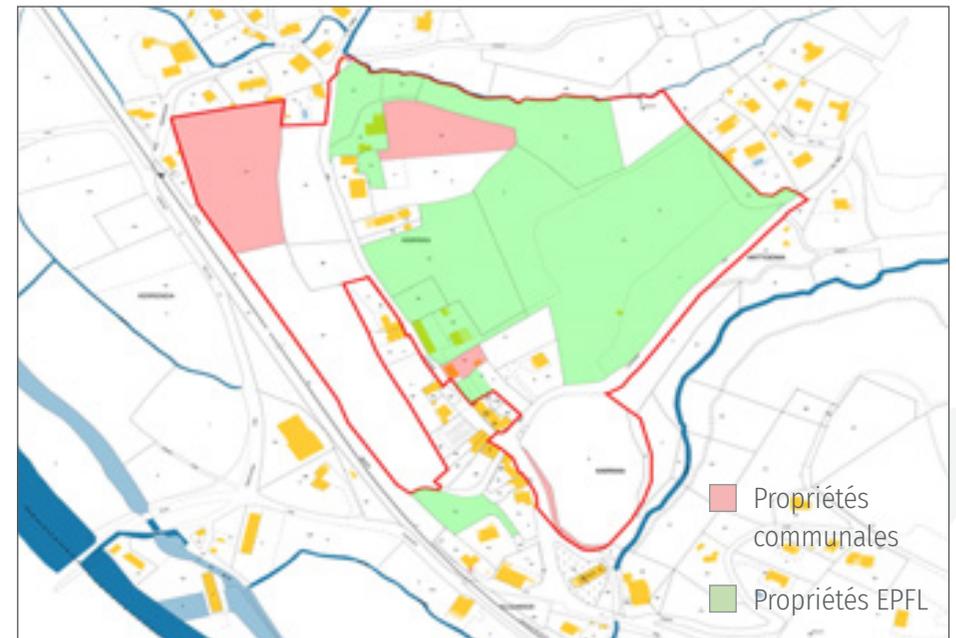
Nous rappelons qu'il s'agit de la phase judiciaire de la procédure d'expropriation, intervenant après la phase administrative :

- déclarant d'utilité publique l'opération (arrêté préfectoral en date du 11/09/2013).
- prescrivant l'ouverture d'une enquête parcellaire suivant arrêté n°1909 du 5 février 2019, dans le but de déclarer cessibles les biens restant à acquérir.
- déclarant cessible au profit de l'EPFL les parcelles restant à acquérir (arrêté préfectoral en date du 24 juin 2019).

A ce stade de la procédure, aucun jugement n'est intervenu pour faire transférer la propriété des biens ci-après au profit de l'EPFL.

Il est rappelé que le dossier d'expropriation est transmis par le Préfet au secrétariat du juge de l'expropriation du chef-lieu du département dans lequel sont situés les biens à exproprier, ce dernier ayant alors quinze jours pour prononcer l'expropriation, son rôle étant purement formel, dans la mesure où il s'assure que toutes les formalités légales ont bien été effectuées.

On rajoute que l'ordonnance est rendue sans publicité ni débat, et le propriétaire n'est pas appelé à comparaître.



Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

III. Le pôle GP

Le pôle « Gestion du Patrimoine » assure la transition entre la phase d'acquisition et la phase de rétrocession des biens aux collectivités locales. Pendant la durée du portage des biens, le pôle GP entretient les biens bâtis et non bâtis en assurant leur sécurité, et de plus en plus souvent leur gestion locative .

Compte tenu de l'importante évolution du nombre de sollicitations et d'acquisitions liées à des projets de renouvellement urbain, le pôle GP est de plus en plus fréquemment confronté à des problèmes de vétusté et d'insalubrité qui caractérisent le patrimoine porté.

Par ailleurs ce patrimoine fait souvent l'objet d'occupations illicites (squatters) donnant lieu à d'incessantes interventions.

L'une des difficultés ayant émergé au cours des dernières années est le refus de nombreuses compagnies d'assurer les biens vacants en mauvais état.

Face à la multiplication de ces situations, aussi dangereuses que complexes à maîtriser, l'EPFL réfléchit à l'alternative de la démolition qui pourrait conduire le pôle GP à monter en compétence sur ce sujet.

Par ailleurs, le pôle est fortement impliqué par les collectivités locales dans le pilotage des actions de relogement des occupants de biens destinés à être soit détruits soit dédiés à de nouveaux usages.

Quelques éléments chiffrés :

Dans le cadre de sa mission de portage foncier sur la période du PPI 2014/2018, l'EPFL Pays Basque a géré un ensemble de biens représentant :

- > **190 propriétés bâties** comprenant 229 logements et 85 locaux industriels, commerciaux, hospitaliers ou autres.
- > **156 hectares** faisant l'objet de Conventions de mises à disposition SAFER, ou de mises à dispositions gratuites de particuliers.
- > Pour les parcelles non occupées, l'EPFL Pays Basque fait réaliser un entretien régulier (broyage, taillage...).
- > Le patrimoine bâti s'accroît en moyenne de 17,5% par an en nombre de biens portés.
- > Le patrimoine non bâti a quant à lui fait l'objet d'une baisse de 50,2 % avec notamment la rétrocession du domaine d'Aguerria à Mauléon-Licharre d'une surface de 87 ha 35a 12 ca.

Le montant des recettes de gestion, loyers et fermages appelés entre 2014 et 2018 est de 1 565 095 € alors que le montant des dépenses liées à la gestion du patrimoine s'élève sur la période à 2 081 295 €.

- > Assurances : 370 530,43 €
- > Travaux d'entretien, rénovation et sécurisation : 347 359,42 €
- > Charges de copropriété : 117 989,30 €
- > Taxes foncières : 1 021 164,90 €
- > Frais huissiers et avocats : 156 320,21 €
- > Divers (eaux, électricité, télésurveillance, taxes sur logements vacants...) : 67 930,95 €

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

Le déficit entre les recettes et les dépenses liées à la gestion du patrimoine s'explique par une intervention majoritairement axée sur l'acquisition de biens bâtis dans un état ne permettant pas leur mise en location.

Les rétrocessions 2014-2018 :

Durant le PPI 2014/2018, l'EPFL Pays Basque a réalisé **49 rétrocessions** pour un montant total de **20 542 300,06 €**. Il est à noter que ce montant a été payé en partie par annuités sur les facturations annuelles éditées par l'EPFL Pays Basque au titre des portages.

Les faits marquants 2014-2018 :

- > **Les squats et la sécurisation des biens :** malgré la sécurisation systématique des biens les plus exposés aux squats (milieu urbain) l'EPFL Pays Basque a dû intervenir à quarante-huit reprises afin de faire libérer des biens occupés. Une partie importante de ces interventions a été réalisée sur la commune de Bayonne avec l'appui de la Police Municipale.
- > **Le partenariat avec les associations d'insertions :** conformément à l'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 (article 36-II) et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 (articles 13 et 28) relatifs aux marchés publics, l'EPFL Pays Basque a souhaité mettre en place un marché spécifique réservé aux Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE).

Ces démarches ont abouti à la signature en juillet 2017 d'une convention partenariale entre 3 associations (MIFEN ADELI et LAGUN) et l'EPFL Pays Basque. D'une durée de deux ans, cette convention a pour objectif de réaliser les travaux d'entretien des espaces non bâtis ne pouvant faire l'objet d'une occupation agricole.

- > **Renforcement du pôle gestion :** afin de faire face à l'augmentation constante du patrimoine ainsi qu'aux problématiques liées à la gestion de ce dernier (relogement, squats, travaux d'entretien, gestion des locataires, organisation des rétrocessions...), Marilène GROCC occupant le poste d'assistante administrative a accepté le poste d'assistante de gestion du patrimoine, créé en avril 2017.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

UN PÔLE... UN ZOOM

BAYONNE : l'opération du 4 rue Maubec

Par délibération n°6 du 26/06/2015, le Conseil d'Administration de l'EPFL Pays Basque validait la demande d'intervention de la Ville de Bayonne pour l'acquisition, par voie amiable et/ou de préemption, d'un ensemble de parcelles bâties dans le secteur dit « Maubec-Citadelle ».

Le Conseil d'administration de l'EPFL Pays Basque a validé l'acquisition de l'immeuble cadastré section BI n°69, situé au 4 rue Maubec :

- Pour les lots n°3 à 29 par délibération n°14 du 26/06/2015 ;
- Pour le lot n°1 par délibération n°17 du 23/09/2016 ;
- Pour le lot n°2 par délibération n°8 du 16/03/2018.

Les acquisitions ont été réalisées :

- Pour les lots n°3 à 29 par acte notarié en date du 30/10/2015 ;
- Pour le lot n°1 par acte notarié en date du 14/12/2016 ;
- Pour le lot n°2 par acte notarié en date du 31/05/2018 : lors de cette dernière acquisition, l'état descriptif de division a été annulé et le règlement de la copropriété a été supprimé.



...

UN IMMEUBLE TRÈS DÉGRADÉ ET DE NOMBREUX RELOGEMENTS À EFFECTUER

Les lots 3 à 29 de l'immeuble sont constitués de 27 appartements pour la plupart insalubres qui posaient d'importants problèmes de sécurité pour les locataires occupants, au nombre de 24.

L'EPFL Pays Basque, engageant sa responsabilité en tant que propriétaire, s'est rapproché des services de la Ville de Bayonne afin de traiter la question du relogement des locataires.

A la demande de l'EPFL, la Ville de Bayonne a mis en place un **comité de relogement spécifique**. Une charte de relogement a ainsi été signée entre l'EPFL, la Ville de Bayonne et SOLIHA Pays Basque qui a été chargé de réaliser les enquêtes sociales et d'accompagner les locataires pendant tout le processus de relogement jusqu'à l'installation dans les nouveaux logements.

Parallèlement à ce travail partenarial, certains locataires ont quitté leur logement sans procéder aux démarches d'information préalable, d'état des lieux et de remise des clefs.

Par délibération en date du 23 septembre 2016, le Conseil d'Administration de l'EPFL Pays Basque a autorisé le Directeur à ester en justice afin d'engager

les procédures d'abandon de domicile et de résiliation de bail, permettant ainsi de reprendre possession des lieux.

Le comité de relogement spécifique s'est par la suite réuni à une dizaine de reprises afin de trouver une solution de relogement à une vingtaine de locataires de l'immeuble. Les bailleurs sociaux ayant du patrimoine sur le secteur de la commune de Bayonne élargi aux communes voisines (Anglet, Boucau, Tarnos, Saint-Pierre d'Irube...) ont tous été mis à contribution. Le dernier locataire de l'immeuble a été relogé le 23 novembre 2017 soit deux ans après le relogement du premier locataire. Pendant ces deux années, l'EPFL a dû intervenir avec la Police Municipale de Bayonne à 8 reprises pour faire libérer des appartements nouvellement squattés.

UN PROJET DE LOGEMENTS POUR PERSONNES ÂGÉES ET HANDICAPÉES AUTONOMES

La Commune de Bayonne souhaitant proposer sur cet immeuble une offre de logements adaptés aux personnes âgées autonomes (GIR 5 et 6) s'est rapprochée d'Habitat Sud Atlantic afin d'étudier la faisabilité du projet. Le projet consiste à créer **11 logements (2 T1, 7 T2, 2 T3), une infirmerie et une salle commune**.

Le bilan d'activité des pôles de compétence de l'EPFL Pays Basque

...

En collaboration avec le CCAS de la Ville de Bayonne, un projet d'accompagnement social et d'animation est en cours de définition autour des actions de mobilisation de personnels soignants indépendants, de prestations d'aide à domicile et de petit entretien des logements.

UN PORTAGE SUR 20 ANS ET UN BAIL À RÉHABILITATION DE 61 ANS

Compte tenu d'un déficit prévisionnel de l'ordre de 400 000,00 €, l'EPFL Pays Basque a proposé à la Commune et à l'opérateur de travailler sur le principe d'un Bail à Réhabilitation.

Par délibération n° 22 en date du 13 juillet 2018, le Conseil d'Administration de l'EPFL Pays Basque a autorisé le Directeur à signer un Bail à réhabilitation tripartite avec HSA et la Ville de Bayonne ainsi qu'une modification de la **durée du portage foncier de l'immeuble passant de 4 à 20 ans.**

La durée du Bail à réhabilitation a, elle, été fixée à 61 années entières et consécutives avec une redevance annuelle fixée à 40 €, au vu de l'estimation dûment établie par le service des Domaines.

En conclusion l'opération du 4 rue Maubec aura permis d'appréhender toute la difficulté pour l'EPFL à intervenir sur du bâti dégradé et occupé, notamment en termes de responsabilité et de difficulté à reloger les locataires.

Les ménages en grandes difficultés, pour certains d'entre eux en marge de la société, posent des difficultés aux bailleurs sociaux qui hésitent à les intégrer dans leur parc de logements.

La question du relogement reste donc pleine et entière et des réponses plus pérennes doivent être envisagées.

Conclusion : vers de nouvelles modalités d'intervention

Fort de ce bilan il convient de procéder à un exercice prospectif visant à jeter les bases du prochain Programme Pluriannuel d'Intervention.

> **Celui-ci devra s'attacher à minimiser l'impact financier des actions de l'EPFL sur les petites communes en particulier.**

En effet certaines d'entre elles, alors même qu'elles portent des projets de développement, n'ont pas la capacité financière d'assurer concomitamment la charge foncière et la charge des travaux.

L'EPFL, par des réponses foncières adaptées, doit permettre au plus grand nombre de collectivités locales de participer au projet de territoire.

- > Par ailleurs le prochain PPI devra veiller à la **cohérence d'ensemble des actions de l'EPFL** en développant ses interventions sur les questions agricoles et environnementales, en favorisant autant que possible le renouvellement urbain et en œuvrant pour la limitation des consommations foncières.
- > En dernier lieu, **le prochain PPI devra être solidaire**. Solidaire territorialement au nom de l'équilibre général, mais aussi solidaire dans le temps en anticipant les besoins des futures générations.

C'est à cette équation que le prochain PPI devra répondre en proposant des modalités d'intervention nouvelles, rationnelles, efficaces et durables.



epfl
PAYS BASQUE

PROGRAMME
PLURIANNUEL
D'INTERVENTION
2014-2018



Établissement Public Foncier Local
Pays Basque

2 Allées des Platanes - BP 50511
64105 Bayonne Cedex
Tél. : 05 59 01 63 60
Email : contact@epfl-pb.fr

www.epfl-pb.fr

Conception

www.Francvivant.fr

Credits photo : EPFL Pays Basque DR - Auble Stock - Ballole Photo - Communauté d'Agglomération Pays Basque / J.P. Plantey