Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA SOMME

Direction départementale des territoires et de la mer

Service aménagement et prospective

Dossier suivi par : Émeline Gorlier
Tel : 03 22 97 20 76 - Fax : 03 22 97 23 08
Courriel : emeline.gorlier@somme.gouv.fr

Amiens, le 8 novembre 2018

Note relative aux enjeux de maîtrise de la consommation foncière dans le cadre des documents d'urbanisme

La présente note a pour objet de présenter aux élus des collectivités locales compétentes en matière de planification territoriale les enjeux relatifs à la maîtrise de la consommation foncière dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, de préciser les attentes de l'État et les outils d'analyse mis en œuvre pour apprécier la consommation foncière et de rappeler les dispositifs juridiques et fiscaux pouvant être mobilisés pour assurer cette maîtrise.

1 Rappel des principes législatifs encadrant la consommation foncière.

Le territoire français est le patrimoine commun de la nation et les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences (article L.101-1 du code de l'urbanisme). C'est à ce titre que la préservation des espaces agricoles et naturels revêt une importance particulière, car elle contribue à l'économie des territoires mais aussi à leur dimension paysagère, au cadre de vie des habitants et à la réduction des risques naturels.

L'artificialisation des terres au niveau national représente aujourd'hui l'équivalent d'un département tous les 10 ans. Cette consommation de secteurs agricoles, naturels et forestiers conduit à des transformations rapides et irréversibles des paysages, à une fragilisation des filières de productions agricoles, à une hausse de l'imperméabilisation des sols et des phénomènes de ruissellement, à une perte de biodiversité et à des ruptures de continuité écologique. C'est pourquoi la législation récente insiste sur la nécessité absolue d'inverser ce processus :

- la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche n° 2010-874 renforce le principe de préservation de ces espaces et de réduction de la consommation des terres agricoles et fixe comme objectif de réduire de moitié le rythme annuel de l'urbanisation d'ici 2020. Elle stipule que la préservation du foncier agricole doit devenir un axe prioritaire des politiques de planification et d'aménagement de l'espace.

- la loi pour un accès au logement et un urbanisme rénové n° 2014-366 et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt n° 2014-1170 ont renforcé les dispositions permettant de limiter la consommation de foncier agricole, notamment en demandant aux documents d'urbanisme de prescrire des objectifs de consommation économe de l'espace ou de favoriser la densification.

- la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt n° 2014-1170 crée également la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Le récent projet de circulaire relatif à cette instance renforce son rôle de cheville ouvrière de la lutte contre l'artificialisation des sols au niveau départemental.

Dans ce contexte, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme doit permettre d'assurer conformément à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme :

- une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites des milieux et paysages naturels,

- l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux d'une part, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable et la lutte contre le changement climatique,

- la prévention des risques naturels et la protection des milieux et des paysages.

Ces dispositions régissent aussi le contenu des schémas de cohérence territoriale, des plans locaux d'urbanisme, des cartes communales et le principe de l'urbanisation limitée en absence de schéma de cohérence territoriale.

Schémas de cohérence territoriale :

Le document d'orientations et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale peut ou doit contenir les dispositions suivantes :

- des objectifs chiffrés par secteur géographique de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (article L.141-6),

- dans certains secteurs des seuils de densité de construction, applicable aux documents d'urbanisme (article L.141-7 et 8) peuvent être introduits,

- les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal doivent permettre de définir la localisation préférentielle des commerces en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre (article L.141-16),

- dans le cas où un document d'aménagement artisanal et commercial est joint, les conditions d'implantation de ces services doivent privilégier la consommation économe de l'espace (article L.141-17).

Plans locaux d'urbanisme :

Le projet d'aménagement et de développement durables des plans locaux d'urbanisme fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (article L.151-5). En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un établissement public de coopération intercommunale comprennent les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal mentionnées aux articles L. 141-16 et L. 141-17 (article L.151-6).

Cartes communales :

La carte communale délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles. (article L.161-4).

Compatibilité avec les documents supérieurs (articles L.131-1 à L.131-8 du code de l'urbanisme) :

Les règles de conformité, de comptabilité ou de prise en compte des documents d'urbanisme avec des documents de niveaux supérieurs sont fixées par le code de l'urbanisme et la jurisprudence en vigueur.

Concernant les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, il devra être assuré une obligation de conformité aux prescriptions limitativement prévues par la loi et de compatibilité avec les orientations et objectifs du schéma de cohérence territoriale. Ces obligations devront être regardées que le schéma soit applicable ou même en cours d'élaboration, afin de s'affranchir d'une mise en comptabilité ultérieure.

Urbanisation limitée :

Le principe d'urbanisation limitée prévu à l'article L.142-4 concerne les communes où un schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable :

- les zones à urbaniser, délimitées après le 1er juillet 2002, ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme,

- les secteurs non constructibles des cartes communales ne peuvent être ouverts à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution de la carte communale.

Néanmoins, l'article L.142-5 prévoit qu'une dérogation délivrée par le Préfet est possible, après avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et le cas échéant de la collectivité en charge de l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale en cours.

La dérogation n'est accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.

2 Quelques données de contexte sur le département de la Somme.

Le département de la Somme possède plusieurs particularités géographiques, sociales et urbaines sur lesquelles il est important de revenir de façon à éclairer les attentes de l'État dans le domaine de la maîtrise de la consommation du foncier.

L'évolution de l'artificialisation des sols :

Sur les dix dernières années (2006 - 2015), ce sont près de 2 000 hectares de surfaces naturelles, forestières et agricoles qui ont été artificialisées dans le département de la Somme (source fichiers NAF du Céréma). Des disparités territoriales existent néanmoins. Le Grand Amiénois apparaît comme le principal acteur de cette consommation (55 %), suivi de l'Ouest du département (30 %) puis du Santerre Haute Somme (15 %). L'action des pouvoirs publics est donc légitime dans le département et doit contribuer à infléchir cette tendance.

Les évolutions démographiques :

La variation annuelle moyenne de la population sur les dix dernières années dans la Somme se situe en moyenne entre 1999 et 2014 à + 0,18 % par an. Cette croissance a fortement diminué, car sur les cinq dernières années, la population départementale a plutôt tendance à stagner (+ 0,06 % par an).

Des disparités territoriales existent aussi. La population du Santerre Haute-Somme évolue de façon proche de celle du département. L'Ouest du département perd de la population sur les cinq dernières années (- 0,21 % par an), alors que le Grand Amiénois se révèle plus dynamique (+ 0,17 % par an).

L'institut national de la statistique et des études économiques évalue la population de la Somme à 592 000 habitants en 2030 (projection réalisée à l'aide du recensement 2013), soit une évolution de + 0,2 % par an, en sachant que les chiffres officiels de la population du département de la Somme se révèlent très en deçà de ces projections en 2014 et 2015.

Par conséquent, l'ambition démographique projetée et retenue dans les documents d'urbanisme doit être raisonnée et tenir compte de la tendance observée sur les territoires.

La vacance du parc de logements :

Sur les dix dernières années, on constate dans la Somme, une vacance des logements significative de 8 % contre 7,1 % au niveau régional. Cette vacance est en forte augmentation depuis 2006. Les deux territoires les plus touchés sont le Santerre Haute Somme (9,7 % en 2014) et le Grand Amiénois (8,1 % en 2014). La Picardie maritime affiche quant à elle une vacance des logements de 6,8 %.

Taux de vacance sur le département de la Somme	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	5,6%	5,8%	6,1%	6,5%	6,8%	7,2%	7,6%	7,8%	8,0%

Si la plupart des communes affichent un taux de vacance supérieur à 5 %, 22 % d'entre elles enregistre un taux de vacance supérieur à 10 % (confère carte du taux de vacance en annexe). Parallèlement, entre 2009 et 2014, le parc global de logements sur le département s'est accru de 13 177 logements.

Les collectivités doivent donc s'interroger sur l'origine de cette vacance et sur la nécessité de construire encore de nouveaux logements qui risque d'aggraver encore ce phénomène. Une analyse fine de l'origine de la vacance et des façons d'y remédier doit ainsi être conduite dans le cadre des documents d'urbanisme. La réhabilitation des logements anciens, dégradés ou énergivores du parc privé doit être une priorité, l'agence nationale de l'habitat pouvant accompagner ces démarches.

La densité du bâti résidentiel :

Une faible évolution de la densité résidentielle (logements individuels et collectifs) est constatée sur le département de la Somme. Elle passe en effet de 15 logements par hectare en 2009 à 15,2 logements par hectare en 2016. La densité la plus faible se situe à l'est et à l'ouest du département avec une densité du bâti résidentielle entre 12 et 13 logements par hectare en 2016. Le Grand amiénois affiche quant à lui une densité résidentielle de 17,3 logements par hectare.

Uniquement pour les maisons individuelles, la densité du département reste proche de 10 logements par hectare, avec là encore, le secteur du grand amiénois plus densément bâti avec une densité de 12 logements/hectare.

Des friches à réhabiliter :

Afin de favoriser le renouvellement foncier, un recensement des friches principalement industrielles a été réalisé. Cet inventaire recense 212 friches pour 450 hectares environ, la majorité étant situé dans le Grand Amiénois (240 hectares environ).

Ce recensement constitue une première base qui a vocation à être complété de façon plus précise par les collectivités compétentes sur leur périmètre d'étude. Le but étant de mettre en œuvre leur réhabilitation pour permettre de préserver des espaces agricoles, naturels et forestiers.

3 Principes appliqués dans le cadre de l'avis des personnes publiques associées.

Dans le cadre des porter-à-connaissance et des avis formalisés par les services de l'État, la question de la consommation foncière est systématiquement abordée. Les besoins globaux en foncier d'une commune ou d'un groupement de communes peuvent être abordés en distinguant les besoins fonciers en extension urbaine et les besoins fonciers en renouvellement urbain.

Besoins fonciers globaux = Besoins fonciers en renouvellement + Besoins fonciers en extension

Les besoins en extension concernent l'urbanisation de terrains qui n'étaient pas constructibles ou

urbanisés. Les besoins en renouvellement urbain renvoient à la mobilisation ou la densification de terrains situés à l'intérieur de secteurs déjà urbanisés.

Il convient de bien garder à l'esprit que l'extension de l'urbanisation peut être entreprise mais après avoir mobilisé, au besoin à l'aide des outils juridiques et fiscaux figurant en annexe à la présente note, l'ensemble des terrains disponibles en zone urbaine.

Besoins fonciers en extension = Besoins fonciers globaux - Besoins fonciers en renouvellement

3.1 Diagnostic et rapport de présentation.

Tous les documents d'urbanisme reposent sur la réalisation d'un diagnostic préalable et la formalisation d'un rapport de présentation. Cette étape doit être l'occasion non seulement de faire un point sur la consommation foncière mais aussi d'appréhender du mieux possible les réalités et les besoins de l'agriculture.

Historique de la consommation foncière :

Les articles L.141-3 et L.151-4 du code de l'urbanisme prévoient que les diagnostics des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux de l'urbanisme doivent analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédentes. Cet historique de la consommation foncière (habitat, activités et commerce, équipements et services) doit être calculé avec les données les plus récentes et précises possibles, car celui-ci sert à fixer les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (dans le document d'orientation et d'objectifs et le programme d'aménagement et de développement durables). Pour rappel, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche n° 2010-874 du 27 juillet 2010 fixe comme objectif de réduire de moitié le rythme annuel de l'urbanisation d'ici 2020.

En ce domaine, les données les plus fiables et probantes peuvent être obtenue à travers l'exploitation des fichiers « foncier » qui peuvent être fournis par la direction générale des finances publiques ou par les directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement aux collectivités locales par voie de convention. Le dernier millésime disponible est celui de l'année 2016. Néanmoins, il convient de préciser que ces données ne concernent que les parcelles cadastrées et ne couvrent pas l'intégralité du territoire.

La direction départementale des territoires et de la mer utilise déjà ces données pour déterminer l'historique de la consommation entre 2009 et 2016. Ses services se tiennent à votre disposition pour expliciter la méthodologie utilisée dans le cadre de l'élaboration de votre diagnostic. L'utilisation de photographies aériennes et leur interprétation en « mode d'occupation des sols » est déconseillée en regard du manque de fiabilité qui pourrait engendrer des incohérences avec l'appréciation de l'État sur la consommation foncière.

Prise en compte des enjeux agricoles :

Le code de l'urbanisme prévoit que les rapports de présentation des documents de planification doivent expliquer les choix retenus en matière d'ouverture des terrains à l'urbanistion, en s'appuyant sur un diagnostic détaillé et prospectif établi au regard des besoins en matière de surfaces et de développement agricoles (articles L.141-3 et L.151-4 du code de l'urbanisme).

Il est donc essentiel d'établir un état initial de l'activité agricole, d'étudier son évolution et ses enjeux et de prendre ces analyses en compte dans la définition des choix d'aménagement opérés par la collectivité, notamment en cas de prélèvements sur des terres agricoles.

Devront être ainsi identifiés les sols à forte valeur ajoutée (topographie, exposition, qualité agronomique, aménagements fonciers) ainsi que les prairies d'élevage et les éléments du paysage à préserver. La chambre d'agriculture pourra être sollicitée en tant que de besoin. L'élaboration d'un questionnaire à l'attention des exploitants (propriétaires ou locataires) peut être une solution pour connaître les éventuels projets de développement des exploitants agricoles (mises aux normes, extension de l'activité,

cessation d'activité, diversification, etc.) et de les intégrer à la réflexion. Un recensement des friches agricoles situées à proximité des limites urbaines et qui seraient susceptibles de retourner à l'agriculture pourra être réalisé afin d'identifier des compensations agricoles aux projets d'extension urbaine.

3.2 Estimation des besoins fonciers.

Les besoins fonciers destinés aux logements, aux activités économiques et commerciales, puis aux équipements et services (y compris emplacements réservés) doivent être estimés le plus finement possible, car toute approximation dans la méthode employée pourra générer un fort impact sur la consommation future.

La durée sur laquelle sont estimés ces besoins est au maximum de 12 ans pour les plans locaux d'urbanisme et 15 ans pour les schémas de cohérence territoriale. Ces besoins fonciers devront être pourvus en priorité dans la trame urbaine sur des terrains disponibles ou en renouvellement urbain, puis envisagés en extension dans un deuxième temps, en cas d'insuffisance ou d'impossibilité justifiée.

3.2.1 Besoins en foncier pour l'habitat.

Besoins en nombre de logements supplémentaires :

Le nombre de logements à produire sera d'abord estimé en fonction de l'évolution de la population envisagée par la collectivité dans le cadre de son projet de territoire. Elle doit être évaluée sur la durée du document définie.

Le choix du taux annuel d'évolution doit être justifié et doit rester compatible avec l'évolution démographique observée sur des périodes récentes et de durée comparable.

L'évolution du nombre d'habitants sera traduit en besoin en logements nouveaux en considérant la moyenne de la taille des ménages du territoire considéré.

Ensuite, seront ajoutés les besoins en logements liés au phénomène de desserrement des ménages. En effet, suite aux changements des modes de vie actuels (hausse des familles monoparentales, décohabitation des jeunes adultes), la réduction de la taille des ménages nécessite de construire de nouvelles habitations.

Dans la Somme, le besoin lié au desserrement des ménages entre 1999 et 2014 s'élève à 23 670 logements. En milieu urbain, la taille des ménages a perdu - 0,265 points entre 1999 et 2014 en milieu urbain et - 0,205 points en milieu rural.

La méthode employée et les données utilisées pour déterminer ces besoins en logements seront détaillées. Le réalisme des hypothèses d'évolution, en particulier celles de la taille des ménages, sera regardé afin de garantir un dimensionnement cohérent des besoins fonciers. L'État ne considérera pas de besoins supplémentaires liés au renouvellement du parc ni à la variation des logements vacants dont le nombre a vocation à être réduit.

Besoins fonciers pour l'habitat :

Les besoins en surface de parcelle sont déduits des besoins en logements nouveaux calculés ci-dessus, en considérant leur densité selon la typologie du territoire concerné : rurale, péri-urbaine ou urbaine dense. Les densités moyennes considérées devront être supérieures au minimum exprimé dans le schéma de cohérence territoriale s'il existe.

À défaut, l'État préconise au minimum une densité comprise entre 12 et 13 logements par hectare en zone rurale. La densité considérée a vocation à augmenter avec le caractère urbanisé de la zone. L'État préconise 20 logements par hectare pour les pôles intermédiaires et 50 logements par hectare au centre des agglomérations.

Toute densité inférieure sera justifiée précisément par les conditions d'aménagement. Les densités

retenues devront être garanties par des dispositions réglementaires adaptées, notamment des orientations d'aménagement et de programmation, y compris en zone urbaine constituée.

Parallèlement à l'estimation de la quantité de logements nécessaire, il est rappelé qu'une attention particulière doit être portée à la diversité de l'offre produite, issue de constructions neuves, mais aussi des réhabilitations réalisées, afin qu'elle puisse s'adapter à toutes les étapes des parcours résidentiels des ménages (capacité et typologie, statut d'occupation, qualité intrinsèque…).

Estimation du potentiel constructible dans la trame urbaine :

Le renouvellement urbain, le recours à des formes d'habitat plus denses et l'utilisation des espaces urbains libres doivent être privilégiés avant d'étendre l'urbanisation sur de nouveaux espaces.

Notion de dent creuse :

Sera considéré comme « dent creuse », un espace non construit entouré de parcelles bâties en zone urbanisée (hors zone à urbaniser) et constructible au titre du document d'urbanisme. Une telle situation peut résulter d'une ancienne zone agricole où une parcelle est restée vierge de constructions, ou de la démolition d'un édifice sans reconstruction ultérieure.

Toute parcelle libre de constructions ou friches à réhabiliter au sein de la trame urbaine et classée en zone U sera a priori comptabilisée comme « dent creuse » et constituera donc un potentiel foncier constructible. Les grandes parcelles bâties potentiellement divisibles sont également intégrées dans le potentiel constructible par les services de l'État. Néanmoins, certains critères sont pris en considération pour exclure certaines parcelles :

- forme et dimension,
- accès à la voirie (exclusion des jardins en lien avec une habitation et entretenus sans accès particulier à la voirie),
- usages et servitudes attachés à la parcelle (fonction agricole à proximité de certaines exploitations situées en secteur aggloméré,
- parcelle servant de couloir d'écoulement d'eau ou de champ d'expansion de crue, etc.).

Ainsi, les parcelles concernées par un risque naturel sont comptabilisées, sauf si elles sont identifiées comme inconstructibles au titre de l'article R.151-31 du code de l'urbanisme. La parcelle identifiée comme un élément de paysage sera comptabilisée, sauf si elle est identifiée comme inconstructible au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme. Les parcelles classées en zone urbaine U (déjà dans un périmètre bâti et disposant d'une desserte suffisante par les réseaux) et concernées par un périmètre de réciprocité agricole sont comptabilisées. Les espaces verts devant être conservés doivent être retirés de la zone U.

Les raisons pour lesquelles des terrains non bâtis à l'intérieur de la trame urbaine n'ont pas été comptabilisées dans le potentiel constructible devront être justifiés précisément.

Une phase de concertation avec les services de l'État sur ce point est vivement recommandé en cours de procédure.

Phénomènes de rétention foncière :

Les services de l'État ne prennent pas en compte le phénomène de rétention foncière en réduction du potentiel constructible, si les outils prévus par la réglementation en vigueur visant à permettre la maîtrise du foncier aux collectivités ne sont pas mis en place (confère annexe n° 2). Ces outils fiscaux et juridiques ont vocation à faciliter le remplissage des dents creuses, la protection des zones agricoles et naturelles et la maîtrise foncière des collectivités pour les projets d'intérêt général et les services de l'État encouragent l'utilisation de ces outils dans un contexte adapté.

Dans tous les cas, le projet de la collectivité remis en perspective à l'échelle du document sera apprécié au cas par cas, et une analyse conjointe avec les services de l'État sur ce point est vivement

recommandée en cours de procédure.

Prise en compte des logements vacants :

Les logements vacants devront être recensés et un potentiel de logements à réhabiliter sera déterminé et soustrait du potentiel de logements à atteindre par la construction neuve. En première approche, le potentiel de logements vacants à remettre sur le marché pour pourvoir une partie des besoins en logements considérés sera l'écart entre le taux de vacance du périmètre considéré avec le taux moyen de vacance dans le département de la Somme.

Les espaces disponibles dans la trame urbaine doivent être étudiés avant d'envisager la création de nouvelles zones. Les zones ouvertes à l'urbanisation dans de précédentes procédures non bâties doivent être requestionnées.

Densification de la trame urbaine :

Le règlement peut imposer, dans des secteurs qu'il délimite au sein des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, une densité minimale de construction (article L.151-26 du code de l'urbanisme).

Le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (article L.151-7 du code de l'urbanisme) doivent permettre de garantir une densité minimale ou un nombre minimal de logements (compatible avec le schéma de cohérence territoriale s'il existe) :

- une densité minimale de constructions conforme aux prescriptions devra être garantie dans une orientation d'aménagement et de programmation dès que le potentiel des terrains ouverts à l'urbanisation est supérieur ou égal à trois logements,

- le projet devra être clairement défini et le cas échéant, l'orientation d'aménagement et de programmation permettra de diversifier les modèles de construction.

L'article R.151-39 du code de l'urbanisme dispose que le règlement du plan local d'urbanisme peut prévoir, pour traduire un objectif de densité minimale de constructions qu'il justifie, des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur. Il délimite, dans le ou les documents graphiques, les secteurs dans lesquels il les impose et cela permet de favoriser une approche volumétrique globale portant sur l'enveloppe du bâtiment.

L'article L.151-28 du code de l'urbanisme indique quant à lui que le règlement peut prévoir des dépassements des règles relatives aux gabarits dans certains cas (bonus de constructibilité) pour en augmenter la densité.

Afin de diminuer la consommation foncière, le plan local d'urbanisme devra contenir suffisamment de prescriptions pour favoriser la densification du bâti existant, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme (surélévation, compacité, alignement sur rue, etc.).

3.2.2 Besoins en foncier pour les activités économiques et commerciales.

La collectivité procédera dans un premier temps au recensement des possibilités d'accueil à court ou moyen terme de nouvelles entreprises ou commerces, en justifiant d'un projet précis.

En termes d'implantation selon la typologie de l'entreprise, c'est le schéma de cohérence territoriale qui fixe les grandes orientations en la matière. En son absence, le principe d'urbanisation limitée doit s'appliquer.

Dans tous les cas, en application des dispositions de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, un diagnostic de l'existant traitant de la situation socio-économique et commerciale du territoire devra être réalisé, en particulier dans les communes identifiées comme centralités secondaires. Ce diagnostic analysera

l'évolution de la vacance commerciale, le taux d'occupation des zones d'activité déjà créées et les possibilités de réhabilitation des friches.

Le potentiel foncier disponible au sein de la trame urbaine pour les activités sera mis en regard des besoins estimés. Seul le reliquat pourra éventuellement être positionné en extension, si besoin avec un phasage dans le cas de plusieurs implantations. L'impact de l'ouverture en périphérie de nouvelle zones sur le commerce de proximité devra être évalué en termes d'emploi, d'activités et de déplacements.

Le règlement devra être suffisamment précis pour s'assurer que les secteurs désignés se limitent à la destination convenue.

Enfin, une attention particulière sera portée sur les surfaces de parkings (mutualisation, parkings en silos, en surface ou enterrés quand cela est possible) et de voiries à créer, fortes consommatrices d'espaces et sources importantes d'imperméabilisation du sol avec toutes les conséquences induites.

3.2.3 Besoins en foncier pour les équipements et services.

La collectivité procédera au recensement des projets en terme d'équipements publics. Il est rappelé qu'ils ont vocation à être implantés en centre-bourgs à proximité des bénéficiaires.

Le rapport de présentation devra démontrer les efforts faits en matière de mutualisation ou de localisation des équipements publics et services.

La surface nécessaire de foncier pour les équipements et services sera prise en compte dans les besoins globaux de la collectivité et matérialisée si besoin par des emplacements réservés à cet effet. Dans tous les cas, le règlement devra être suffisamment précis pour s'assurer que les secteurs désignés se limitent à la destination convenue.

3.3 Extension de la trame urbaine.

Les besoins fonciers en extension de la trame urbaine seront égaux aux besoins totaux (habitat, activités économiques et commerciales, équipements), déduits des besoins pourvus dans la trame urbaine, grâce au renouvellement urbain et à la densification.

3.3.1 Identification des terrains à urbaniser.

La satisfaction des besoins fonciers en extension suppose de définir les terrains sur lesquels de nouvelles opérations d'aménagement peuvent être envisagées. Le choix de ces terrains n'est pas anodin et doit être réalisé en gardant à l'esprit les éléments listés ci-dessous :

- la présence de pôles structurants : la construction de nouveaux logements / commerces sera privilégiée sur les centralités secondaires, disposant déjà de services et équipements, des infrastructures de desserte en transport en commun et à proximité des zones d'emploi.

  Le maintien de la population des communes rurales sera assuré au sein des dents creuses dans la limite de la trame urbaine existante. En cas d'impossibilité avérée, un ajustement sera trouvé auprès du service territorial de votre territoire pour assurer le maintien de population à ces communes.

- la capacité des réseaux toute zone ouverte à l'urbanisation ne sera permise que sous réserve de la capacité suffisante des réseaux, existants, conformément à l'article R151-20 du code de l'urbanisme, notamment eau potable et assainissement (capacités des stations d'épuration),

- les autres contraintes présentes telles les périmètres des installations classées, les servitudes d'utilité publique, les risques, les périmètres de captage d'eau potable, les zones humides, la loi « littoral », les continuités écologiques, les espaces boisés, etc..

  En cas de risque lié au ruissellement des eaux pluviales, un schéma de gestion des eaux pluviales

devra être annexé au plan local d'urbanisme. L'ouverture de zones à urbaniser sera évitée dans les axes de ruissellement ou les zones exposées à ce risque.

3.3.2 Points de vigilance concernant les zones d'extension.

Si le potentiel foncier retenu dans la partie actuellement urbanisée est suffisant pour atteindre les objectifs de logements nouveaux affichés, les parcelles libres en extension urbaine devront être retirées.

L'usage actuel du terrain, ses fonctions, ses qualités, notamment pour les terrains à vocations agricole ou naturelle et forestière devra être analysé. La possibilité d'une compensation sera étudiée le cas échéant. La structure urbaine existante devra être conservée, en évitant les extensions linéaires le long des axes routiers.

Dans les plans locaux d'urbanisme, la consommation foncière globale devra répondre uniquement aux besoins estimés et être compatible avec l'objectif de réduction énoncé dans la loi modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Pour ce qui concerne la maîtrise de la consommation foncière, seul un écart significatif entre le regard de l'État et celui de la collectivité entraînant une ouverture importante de zones en extension, à l'échelle du document, donnera lieu à un avis défavorable des services de l'État.

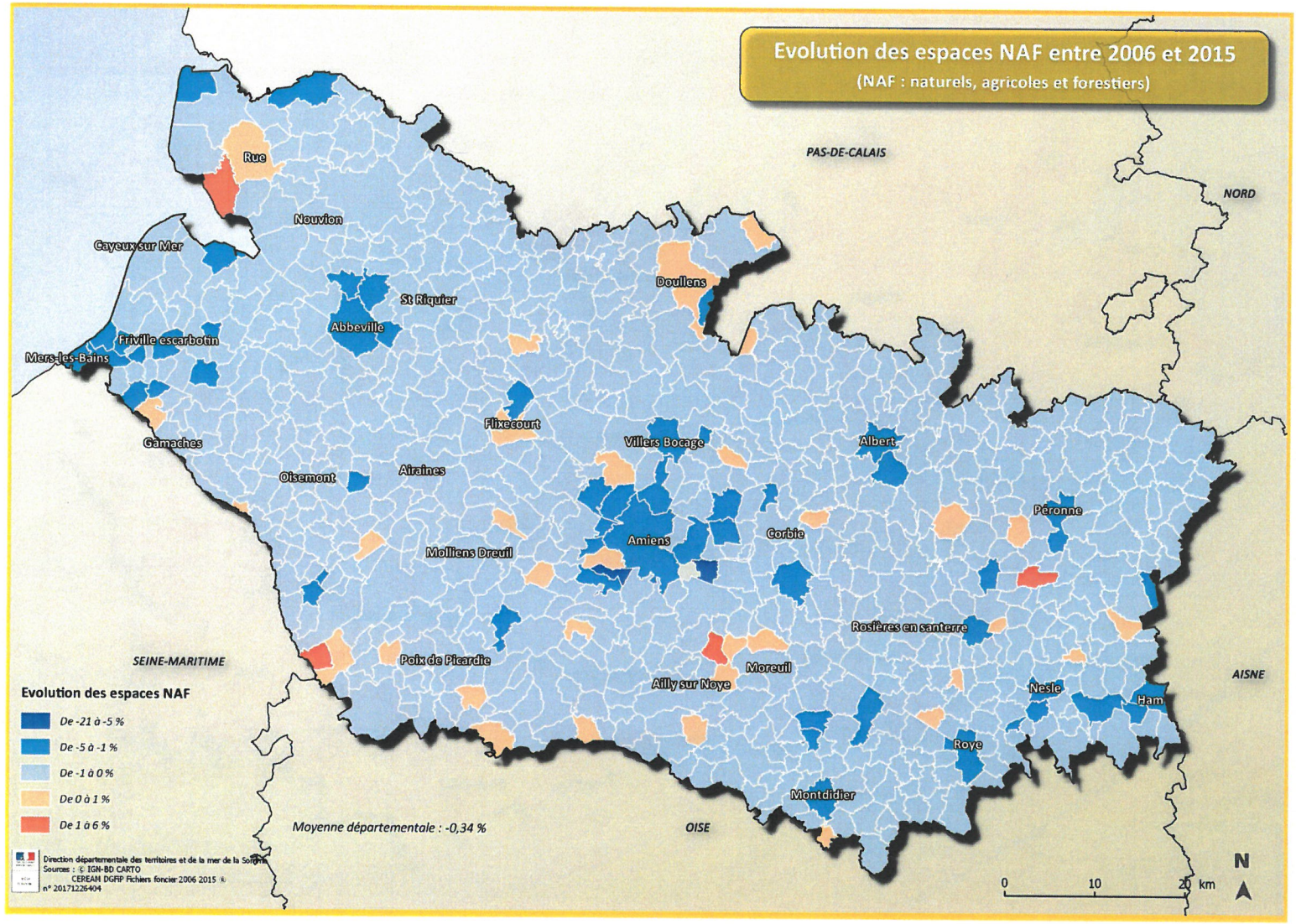
3.3.3 Nécessité de phaser des ouvertures à l'urbanisation.

Conformément à l'article L 153-38 du code de l'urbanisme, si plusieurs zones à urbaniser se trouvent sur le même périmètre, l'ouverture des zones à urbaniser « en surplus » doit être phasée, sous conditions :

- de remplissage des dents creuses,
- de complétude des autres zones à urbaniser éventuellement ouvertes immédiatement,
- dans la limite des besoins identifiés sur 12 ans et dans le cadre d'une modification du plan local d'urbanisme.

Le Préfet,

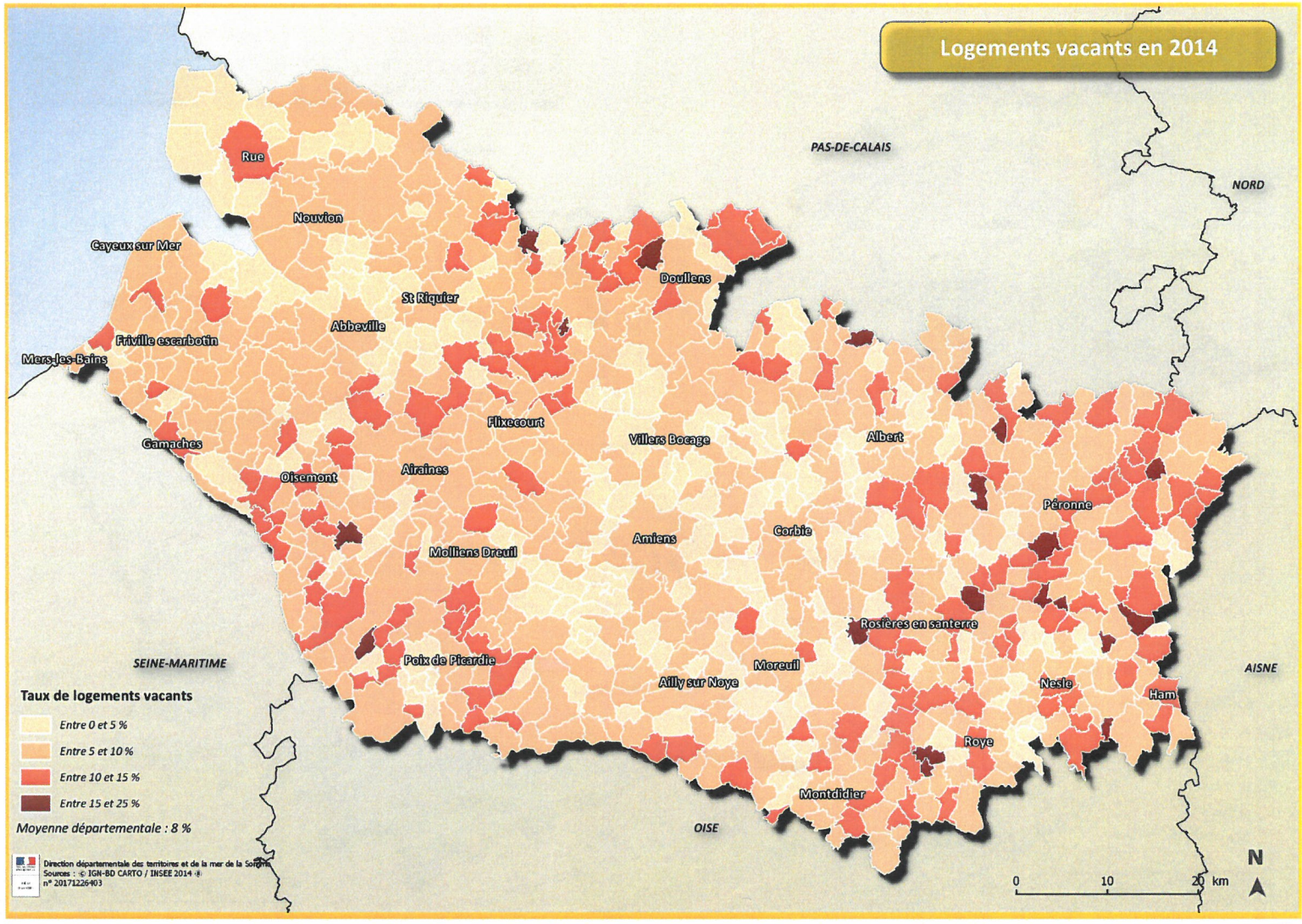
Annexe 1 : cartes de l'occupation du sol et de la vacance



Observatoire des territoires de la Somme
http://www.somme.gouv.fr/Politiques-publiques/Observatoire-des-territoires

Direction départementale des territoires et de la mer de la Somme
Centre administratif départemental - 1, boulevard du port - 80 026 Amiens cedex 1
Tél. : 03 22 97 21 00 - Fax : 03 22 97 23 08 - Horaires d'ouverture 9H -12H et 14H - 16H

Annexe 1 : cartes de l'occupation du sol et de la vacance



Observatoire des territoires de la Somme
http://www.somme.gouv.fr/Politiques-publiques/Observatoire-des-territoires

Direction départementale des territoires et de la mer de la Somme
Centre administratif départemental - 1, boulevard du port - 80 026 Amiens cedex 1
Tél. : 03 22 97 21 00 - Fax : 03 22 97 23 08 - Horaires d'ouverture 9H -12H et 14H - 16H

Annexe 2 : les outils de maîtrise du foncier.

L'utilisation des outils juridiques, fiscaux ou réglementaires est de nature à lever des difficultés de rétention de certains terrains et permettre aux collectivités de mettre en œuvre leur stratégie foncière.

1 Les outils juridiques d'acquisition.

Les outils juridiques d'acquisition visent à assurer à une collectivité publique la maîtrise de terrains que ceux-ci se situent à l'intérieur d'un secteur déjà urbanisé ou en extension urbaine.

1.1 Le droit de préemption urbain.

Le droit de préemption urbain permet à une collectivité compétente et dans un certain périmètre de se substituer à l'acquéreur d'un bien immobilier ou foncier en vente, pour réaliser une opération d'intérêt général.

Un droit de préemption urbain ne peut être instauré que si la collectivité est dotée d'un plan local de l'urbanisme ou d'une carte communale. Cette zone ne peut concerner que les zones U et AU des plans locaux d'urbanisme.

Pour rendre une vente conforme, les vendeurs devront transmettre à la collectivité une déclaration d'intention d'aliéner. La collectivité aura alors deux mois pour y répondre favorablement. L'autre avantage proposé par le droit de préemption urbain est qu'il permet à une collectivité d'acheter un bien au prix théorique du marché immobilier, selon les estimations de France domaine. Si désaccord il y a entre le vendeur et la collectivité, le prix en question est fixé par un juge de l'expropriation. De surcroît, chaque préemption doit être justifiée par un projet d'utilité publique. L'exercice du droit de préemption urbain peut être délégué aux établissements publics fonciers.

Si un bien, par ses caractéristiques ou le type de mutation qu'il subit, peut échapper au droit de préemption urbain, la collectivité peut mettre en œuvre un droit de préemption urbain renforcé par délibération motivée. Cela peut notamment concerner les bâtiments achevés depuis moins de quatre ans. À noter que tous les propriétaires d'un bien situé dans le périmètre du droit de préemption urbain disposent d'un droit de délaissement, c'est-à-dire qu'ils peuvent mettre en demeure la collectivité d'acquérir et se libérer du périmètre en cas de refus d'achat.

Références : articles L.211-1 et suivants du code de l'urbanisme.

1.2 Les zones d'aménagement différé.

Le dispositif de création d'une zone d'aménagement différé permet de délimiter un périmètre dans lequel est institué un droit de préemption afin d'acquérir des terrains construits ou non, en vue de réaliser une opération d'aménagement.

Il peut être utilisé dans les zones urbaines, mais aussi en zone agricole et naturelle et pour les communes qui ne sont pas dotées d'un plan local d'urbanisme. Enfin, la création d'une zone d'aménagement différée n'impose pas la définition précise d'un projet d'aménagement en cas de préemption, mais elle doit respecter la notion d'intérêt général.

En cas de préemption ou d'expropriation au sein d'une zone d'aménagement différé, le prix de référence est celui qui aura été fixé par le juge de l'expropriation au moment de l'élaboration de la zone. Elle peut alors être motivée par ce seul effet, dans les zones urbaines propices à la hausse des prix.

Une zone d'aménagement différée peut être mise en œuvre par une commune, un établissement public de coopération intercommunale ou l'État. Le droit de préemption peut-être exercé pendant une période de six ans renouvelable. Elle ne nécessite pas la modification des documents d'urbanisme mais une saisine du préfet, puis un arrêté, sur proposition ou après avis de la commune concernée et après avis de l'établissement

public de coopération intercommunale ayant les compétences urbanisme. Il faut noter que la création d'une zone d'aménagement différé confère aux propriétaires un droit de délaissement leur permettant alors de mettre en demeure la collectivité qui refuserait d'acquérir dans un délai de deux mois leur propriété en vente. À partir de là, le bien concerné ne sera plus soumis au droit de préemption de la zone d'aménagement différé.

Références : articles L.212-1 et suivants du code de l'urbanisme.

1.3 Le droit de préemption des fonds de commerce.

Le droit de préemption des fonds de commerce : ses modalités sont similaires au droit de préemption urbain classique mais la préemption commerciale ne concerne que les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux artisanaux et les terrains faisant l'objet d'un projet d'aménagement commercial.

Ce droit de préemption a pour mission d'aider les communes à sauvegarder les activités économiques de proximité. Il est particulièrement prisé dans les politiques de revitalisation des centres-bourgs. Contrairement au droit de préemption urbain, la préemption commerciale ne peut pas être déléguée à un autre organisme public.

Références : articles L.214-1 et suivants du code de l'urbanisme.

1.4 Le droit de préemption des espaces naturels sensibles.

Le droit de préemption des espaces naturels sensibles permet d'acquérir pour protéger tout type d'espace dont le caractère naturel est menacé ou rendu vulnérable en raison des espèces végétales ou animales qui s'y trouvent et de la qualité paysagère du site. Ces menaces peuvent être liées à la pression urbaine ou au développement des activités économiques et de loisirs.

Leur périmètre doit être compatible avec les schémas de cohérence territoriale, les chartes intercommunales de développement et d'aménagement ou les directives territoriales d'aménagement. En cas de défaillance du département, le conservatoire du littoral ou les communes peuvent aussi préempter.

Références : articles L.215-1 et suivants du code de l'urbanisme.

1.5 Le droit de préemption des espaces agricoles.

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ont un droit de préemption sur tout type de biens immobiliers à usage agricole en vue du maintien de leur activité, pour les trois motifs de réattribution suivants :

- contribuer au maintien et au développement d'une activité agricole dynamique et durable (installation des jeunes agriculteurs, conforter les exploitations de jeunes agriculteurs récemment installés, améliorer les structures des exploitations existantes),

- accompagner les collectivités territoriales pour une gestion durable du foncier rural (contribuer à la mise en place d'infrastructures et de grands travaux (voies ferrées, autoroutes, canaux), contribuer à la création d'activités économiques (maîtrise du foncier pour les zones d'activités, compensation des emprises induites par les grands ouvrages),

- participer à la protection de l'environnement et des paysages (préservation des ressources naturelles, protection et mise en valeur les paysages, lutte contre les risques naturels).

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ont aussi pour mission d'être l'observatoire foncier du territoire rural. Cela peut également concerner une surface à objet agricole située en zone urbaine, mais le droit de préemption urbain reste toutefois prioritaire en milieu urbain.

La superficie minimale à partir de laquelle le droit de préemption agricole peut-être exercé est fixé à

25 ares dans la région des Hauts de France. Néanmoins, dans certains secteurs (hortillonnages, hardines, zones agricoles protégées, zones A ou N d'un plan local d'urbanisme), le seuil d'intervention de la société d'aménagement foncier a été ramené à zéro.

Ce droit de préemption rend la préservation de ces terres possibles face à la pression urbaine et il convient de rappeler qu'il s'exerce sous contrôle de la puissance publique puisqu'un accord des commissaires du gouvernement de la société d'aménagement foncier est nécessaire sur chaque dossier de préemption.

Pour toutes ces raisons, il est important d'associer les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural aux stratégies foncières des collectivités.

Références : articles L.143-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime.

1.6 L'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le recours à une procédure d'expropriation permet l'acquisition de n'importe quel type de bien foncier sans l'accord des propriétaires et des titulaires des droits concernés. À la différence du droit de préemption urbain, l'expropriation n'a pas besoin d'attendre une volonté de vente du propriétaire et peut forcer celui-ci à céder son bien. Elle permet également de libérer un bien de tout droit personnel, comme un bail d'habitation, ou de tout droit réel (servitude ou usufruit notamment).

En revanche, une expropriation ne peut être prononcée qu'à la suite d'une déclaration d'utilité publique, justifiée par une enquête publique. Le propriétaire exproprié doit être dédommagé à la hauteur du préjudice subi, son bien doit lui être racheté à la valeur théorique du marché selon les estimations de « France Domaine » et des indemnités peuvent être fixées par le juge de l'expropriation.

Références : code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

1.7 La procédure des biens sans maître.

Les biens concernés par cette procédure sont :
- ceux issus d'une succession d'un propriétaire connu, disparu ou décédé depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun héritier ne s'est présenté;
- ceux de propriétaires non connus et pour les immeubles desquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par des tiers.

Dans le premier cas, le bien est incorporé dans le domaine de la collectivité (ou de l'État) de droit, dans le deuxième cas, une procédure spécifique est à mettre en œuvre.

Après incorporation, la commune (ou l'État) assume l'ensemble des responsabilités qui incombent au propriétaire (travaux d'entretien ou de sécurité, les taxes, etc.).

Références : articles L.1123-1 et suivants et L.2222-20 du code général de la propriété des personnes publiques.

1.8 Acquisition des parcelles en état d'abandon.

Le maire peut engager seul la procédure d'acquisition d'une parcelle en état d'abandon manifeste, qui ne peut être mise en œuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune.

Peuvent être concernés les voies privées assorties d'une servitude de passage public, les immeubles et les parties d'immeubles (par exemple, l'annexe d'un logement) et les installations et terrains sans occupant à titre habituel. Tous ces biens doivent être dans une situation de non-entretien, qui est manifeste.

Contrairement à l'acquisition des biens sans maître, il faut une motivation. En effet, cette procédure est considérée comme une expropriation simplifiée. Cette procédure peut être engagée « en vue soit de la

construction ou de la réhabilitation aux fins d'habitat, soit de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement ».

La procédure à respecter comprend plusieurs étapes :

En premier lieu, il faut rechercher d'éventuels propriétaires dans le fichier immobilier ou dans le livre foncier des propriétaires. Si aucun propriétaire n'est trouvé, le maire établit un procès-verbal provisoire qui doit indiquer la nature des désordres affectant le bien, auxquels il convient de remédier pour faire cesser l'état d'abandon manifeste et qui devra être affiché, diffusé et notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et aux autres intéressés. Sous peine de nullité, cette notification reproduit intégralement les termes des articles L. 2243-1 à L. 2243-4.

Pendant un délai de trois mois, les propriétaires peuvent mettre fin à l'état d'abandon. Ils peuvent également s'engager à y mettre fin dans une convention qui sera conclue avec la commune. À l'issue du délai de trois mois ou à l'issue du délai convenu dans la convention, si l'état d'abandon persiste, le maire établit un procès-verbal définitif qui constate l'abandon manifeste de la parcelle. Le maire saisit alors le conseil municipal qui décide s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon et donc de poursuivre l'expropriation.

Au terme de cette procédure, le préfet prendra un arrêté afin de déclarer le projet d'utilité publique, de déclarer la cessibilité des biens et de fixer le montant de l'indemnité qui devra être allouée au propriétaire. Le préfet devra également préciser la date à laquelle la commune pourra prendre possession du bien, après paiement de l'indemnité, cette date devant être postérieure d'au moins deux mois à la publication de l'arrêté.

Références : articles L2243-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

2 Les outils de protection.

Les outils de protection visent à assurer le développement maîtriser de certains espaces aux caractéristiques agricoles, environnementales ou paysagères remarquables.

2.1 La zone agricole protégée.

La zone agricole protégée est une servitude d'utilité publique destinée à la protection de zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison de la qualité des productions ou de sa situation géographique. Cet outil de sauvegarde a été créé par la loi d'orientation agricole en 1999. Une zone agricole protégée a pour vocation de protéger un espace agricole ou forestier d'un changement d'affectation ou de mode d'occupation susceptible de causer la destruction durable de ces milieux. Leurs critères de classement reposent prioritairement soit sur la qualité de leur production (fertilité, appellation d'origine contrôlée,…) soit sur leur situation géographique. Une zone agricole protégée peut être créée à l'initiative d'une ou plusieurs communes, par délibération des conseils municipaux, puis elle doit être classée par arrêté préfectoral après une enquête publique.

Les zones agricoles protégées s'ajoutent en annexe des documents d'urbanisme à l'image des servitudes d'utilité publique. Lorsqu'un dossier de permis de construire est déposé sur une zone agricole protégée, celui-ci est alors soumis aux avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture.

Références : article L.112-2 du code rural et de la pêche maritime.

2.2 Les emplacements réservés.

Les emplacements réservés permettent à une collectivité publique de formuler une option sur les terrains qu'elle envisage d'acquérir. Cette règle a l'avantage d'être très contraignante pour les propriétaires, car un terrain grevé d'un emplacement réservé ne peut plus accueillir de nouvelles constructions ou subir d'importants travaux qui mettraient en péril les projets de la collectivité. Cependant, les constructions provisoires et facilement démontables sont encore autorisées. L'inscription de ce droit s'effectue seulement

à partir de son plan local d'urbanisme. Tous les terrains peuvent être concernés, qu'ils soient bâtis ou non, sans limite de surface, à partir du moment où ils se prédestinent à un projet de développement des voies et des ouvrages publics (création, élargissement,...), un projet d'espace vert ou de corridor biologique, un projet de logements aidés et de mixité sociale, ou encore un projet d'intérêt général. Les emplacements réservés doivent avoir un projet défini et justifié. Les emplacements réservés apparaissent sous forme de trame dans les parties graphiques du document d'urbanisme.

Les propriétaires disposent d'un droit de délaissement prévus aux articles L 230-1 à L 230-5 du code de l'urbanisme. Tant qu'un propriétaire n'utilise pas son droit de délaissement, l'emplacement réservé existe toujours et la collectivité peut profiter de ce temps pour préparer son projet avant la phase d'acquisition.

Références : article L.151-41 du code de l'urbanisme.

2.3 Le périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

Un périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains a vocation à protéger de l'urbanisation et mettre en valeur les espaces naturels et agricoles, en pérennisant l'inconstructibilité à l'intérieur de certaines zones A et N des documents d'urbanisme. Un programme d'actions détermine les possibilités d'évolution et de développement et d'aménagement de la zone. Il offre au conseil départemental, à l'intérieur de ce périmètre, un droit de préemption pour les motifs évoqués.

Il peut être institué par le conseil départemental ou un établissement public porteur d'un schéma de cohérence territoriale avec l'accord des communes concernées ou de la collectivité compétente en matière d'urbanisme (communes ou établissement public de coopération intercommunale) après enquête publique environnementale puis une délibération du conseil départemental et avis de la chambre départementale de l'agriculture. Le périmètre de protection peut être mis en œuvre sur les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou sur celles qui sont sous le règlement national de l'urbanisme. Il ne peut toutefois jamais concerner les zones U et AU des plans locaux d'urbanisme, ni les périmètres des zones d'aménagement différé.

Références : article L.113-15 du code de l'urbanisme.

2.4 Les sites patrimoniaux remarquables.

Les sites patrimoniaux remarquables ont été institués par la loi du 7 juillet 2016 en remplacement des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine et des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager dans un souci de simplification. Ce sont des servitudes d'utilité publique affectant le droit des sols, destinées à valoriser et à protéger le patrimoine bâti ou des espaces. Les Sites patrimoniaux remarquables peuvent alors être classés sur des quartiers, des villes, des monuments, des sites archéologiques ou des paysages même si ces sites n'avaient encore jamais fait l'objet d'une mesure de protection. Les motifs évoqués doivent être ceux de l'intérêt culturel, historique, architectural, urbain ou paysager.

Les sites patrimoniaux remarquables sont classés par le ministre chargé de la culture, après avis de la commission nationale du patrimoine et sur proposition de l'administration compétente en matière de plan local d'urbanisme.

Un plan de sauvegarde et de mise en valeur, régit par le code de l'urbanisme, peut être établi sur tout ou partie du site patrimonial remarquable. Sur le reste du périmètre, un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine est établi. Ce dernier comprend un diagnostic et un règlement. Dans son périmètre, tous les travaux susceptibles de modifier l'état des parties extérieurs des immeubles doivent faire l'objet d'une déclaration préalable. L'autorisation peut être refusée si les travaux devaient porter atteinte à la conservation des éléments d'architecture ou de décoration. De même, les autorisations de construction, d'aménagement ou de démolition ne sont délivrées que si l'architecte des bâtiments de France a donné son accord, le cas échéant assorti de prescriptions motivées par l'autorité délivrant les permis de construire.

Références : articles L.631-1 à L.631-5 du code du patrimoine, articles L.313 et suivants du code de

l'urbanisme.

2.5 Les sites classés.

L'origine des dispositifs sites inscrits et sites classés est très ancienne puisqu'elle remonte à loi du 21 avril 1907. Ils avaient pour vocation prioritaire de préserver les espaces naturels remarquables sans forcément exclure le patrimoine architectural, archéologique ou historique de son champ d'investigation. C'est pourquoi aujourd'hui ils sont plus souvent utilisés dans la préservation de tels sites plutôt que pour ceux des monuments naturels, des espaces pittoresques, légendaires ou d'intérêt général. La réglementation des sites inscrits est moins contraignante que celle des sites classés et rejoint les principes des sites patrimoniaux remarquables.

En revanche, les sites classés désignent des périmètres inconstructibles et toute modification de l'état ou de l'aspect du site nécessite une autorisation spéciale. Pour bénéficier d'une permission exceptionnelle de construction ou pour demander une autorisation spéciale de travaux, seul le ministre chargé de la transition écologique ou les préfets appuyés par l'avis des commissions départementales des sites, perspectives et paysages peuvent y répondre favorablement. En conséquence, un site classé permet de sauvegarder solidement un site naturel ou un site urbain.

L'inscription ou le classement d'un site appartient à la commission départementale des sites, perspectives et paysages, mais elle peut le faire sur la proposition d'une administration, d'un particulier, d'une association ou d'une collectivité, et sans l'avis des propriétaires. Les architectes des bâtiments de France ainsi que les inspecteurs des sites au sein de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement sont ses garants administratifs.

Références : articles L.341-1 à L.341-15-1 du code de l'environnement.

2.6 Les espaces boisés classés.

Une collectivité peut protéger un espace boisé, une forêt, un parc à conserver ou à créer, qu'ils relèvent ou non de régime forestier, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut concerner des plantations d'alignement, des haies ou des arbres isolés. C'est le plan local d'urbanisme qui délimite un espace boisé classé, car la décision est prise par le conseil municipal (ou par le conseil communautaire si c'est l'établissement public de coopération intercommunale qui a la compétence document d'urbanisme).

Il est également possible de changer ce classement par une révision du plan local d'urbanisme à condition qu'il soit précédé par une enquête publique. Si la collectivité ne dispose pas de plan local d'urbanisme, le président du conseil départemental peut prendre un arrêté. Bien que les espaces boisés classés soient fréquemment superposés sur les zones N des documents d'urbanisme, ils peuvent aussi être situés en zone U du moment qu'il s'agisse d'un espace boisé ou d'un espace à boiser. De surcroît, le classement interdit tout changement d'affectation et tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la protection des boisements. C'est un outil qui peut facilement être mobilisé dans le cadre des mesures de compensation écologique.

Références : articles L.113-1 et suivants du code de l'urbanisme.

3 Les outils fiscaux.

Les outils fiscaux visent à faciliter la mobilisation de terrains constructibles ou rendus constructibles, de logements vacants, de friches industrielles ou commerciales ou à inciter à la densification de certains projets.

3.1 La majoration de la taxe sur le foncier non bâti constructible.

La valeur locative cadastrale des terrains constructibles situés dans les zones urbaines ou à urbaniser depuis plus d'un an et délimitées par un document d'urbanisme ou un plan de sauvegarde et de mise en valeur approuvé conformément au code de l'urbanisme, peut, sur délibération du conseil municipal être

majorée d'une valeur forfaitaire comprise entre 0 et 3 € par mètre carré pour le calcul de la part revenant aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre.

La majoration ne peut excéder 3 % d'une valeur forfaitaire moyenne au mètre carré définie par décret terrain et représentative de la valeur moyenne du terrain selon sa situation géographique. Sauf délibération contraire de la commune, la superficie retenue pour le calcul de la majoration est réduite de 200 mètres carrés.

La majoration de la taxe sur le foncier non bâti constructible permet de majorer la valeur locative des terrains soumis à la taxe foncière, quand ceux-ci sont situés en zone urbaine sans être construits. Elle permet de réduire la rétention foncière pour ne pas ouvrir de nouvelles zones en extension, alors que toutes les parcelles constructibles au sein de la trame urbaine ne sont pas remplies.

Référence : article 1396 du code général des impôts.

3.2 La taxe annuelle sur les logements vacants.

La taxe annuelle sur les logements vacants, mise en place le 10 mai 2013, s'applique aux logements vacants présents dans les communes appartenant à des zones d'urbanisation continues (aire urbaine) de plus de 50 000 habitants et où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements. Ainsi, tous les propriétaires concernés doivent s'acquitter de cette taxe, si leur logement est vacant depuis au moins 1 an à compter du 1er janvier d'imposition. De surcroît, les logements vacants ne sont plus soumis à la taxe d'habitation. Un logement occupé pendant au moins 90 jours consécutifs sur une année d'imposition n'est pas considéré comme vacant.

La taxe sur les logements vacants a pour rôle de dissuader les propriétaires à maintenir des logements vides dans les zones urbaines où la demande en logement est forte. Son taux d'imposition est fixé à 12,5 % la première année puis passe à 25 % les années suivantes sur la base d'imposition de la taxe d'habitation. Son champ d'application exclut les logements détenus par les organismes d'habitations à loyer modéré, les logements qui constituent des dépendances du domaine public et les logements dont la vacance est imputable à une cause étrangère à la volonté du propriétaire. Il est à noter que les recettes liées à cette taxe contribuent au financement de l'agence nationale de l'habitat.

La taxe sur les logements vacants est un outil imposé de fait aux grandes aires urbaines dont l'accession aux logements est devenue difficile pour ses habitants. Ces difficultés se caractérisent par un niveau élevé des loyers et des valeurs de transaction immobilière. Le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 liste l'ensemble des communes affectées.

Références : article 232 du code général des impôts et instruction BOI-IF-AUT-60-2014311.

3.3 La taxe d'habitation pour logements vacants.

La taxe d'habitation pour logements vacants a été créée par la loi portant Engagement national pour le logement n° 2006-872 du 13 juillet 2006, elle ne doit pas être confondue avec la taxe sur les logements vacants. Cette taxe a vocation à se substituer à la taxe d'habitation payé par l'occupant quand celui-ci n'est pas occupé.

En premier lieu, les logements vacants sont considérés comme tel après deux années d'inoccupation. De plus, son taux d'imposition reste le même que celui de la taxe d'habitation. Cependant, elle reste un outil de dissuasion de la vacance immobilière puisque les logements vacants étaient jusque-là exonérés de la taxe d'habitation.

La taxe d'habitation pour logements vacants peut être mise en œuvre par délibération des communes ou les collectivités dotées de la compétence « plan local de l'habitat ». Elle est payée par le propriétaire. Les recettes de la taxe d'habitation pour logements vacants vont directement aux collectivités concernées, au même titre que les taxes foncières. Les autres conditions d'application de la taxe sont similaires à celles de la taxe sur les logements vacants. Par exemple, les logements sociaux ou dont la vacance est indépendante

de la volonté des propriétaires, à l'image des logements inhabitables, ne peuvent pas être ciblés par cette taxe.

Références : article 1407 bis du code général des impôts et BOI-IF-TH-60-20150106.

3.4 La taxe annuelle sur les friches commerciales.

La taxe annuelle sur les friches commerciales s'inspire de la taxe sur les logements vacants, car son intérêt est de mieux lutter contre le phénomène de rétention foncière.

Les communes ainsi que les collectivités compétentes en aménagement des zones d'activités commerciales peuvent instituer la taxe sur les friches commerciales par délibération. Tous les locaux commerciaux dont l'absence d'exploitation est supérieure à 2 ans deviennent assujettis à cette taxe (à l'exception des vacances indépendantes de la volonté des propriétaires). Son taux est fixé à 10 % la première année d'imposition, puis 15 % la deuxième et 20 % au-delà. Par une seconde délibération du conseil municipal ou de la collectivité compétente, il est possible de majorer ces taux dans la limite du double.

Références : article 1530 du code général des impôts.

3.5 Le versement pour sous-densités.

Le versement pour sous-densités permet aux collectivités compétentes en matière de plan local d'urbanisme d'instaurer un seuil minimal de densité par secteur, en deçà duquel, les constructeurs devront s'acquitter d'un versement établit en fonction de la surface manquante pour que la construction atteigne le seuil minimal de densité minimum. Il est réservé aux zones urbaines et à urbaniser des plans locaux d'urbanisme. C'est un dispositif facultatif visant à renforcer la taxe d'aménagement. Il est destiné à assurer une utilisation plus économe de l'espace et à lutter contre l'étalement urbain. Il peut être appliqué dans les zones U, AU ou NA des documents d'urbanisme par les communes et les collectivités compétentes en matière d'urbanisme. Les recettes profitent à l'autorité publique qui accorde les autorisations d'urbanisme.

Références : articles L.331-36 et suivants du code de l'urbanisme

3.6 La taxe sur la cession de terrains devenus constructibles.

L'objectif de cette taxe est de lutter contre l'inflation immobilière des terrains constructibles ou récemment devenus constructibles. Cette mesure est particulièrement adaptée aux territoires tendus où il faut concilier la lutte contre l'étalement urbain avec les besoins de production de logements supplémentaires, tout en les laissant accessibles aux ménages modestes.

En effet, pour maîtriser la valeur des terrains que la commune souhaite rendre constructibles, la collectivité est tentée d'augmenter son offre de terrains constructibles afin de répondre aux logiques du marché, mais cela n'incite pas à la préservation des espaces agricoles et naturels souvent plus attractif par leur prix.

Les communes peuvent, sur délibération du conseil municipal, instituer une taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus qui ont été rendus constructibles du fait de leur classement par un plan local d'urbanisme dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation ou par une carte communale dans une zone constructible. Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale est compétent pour l'élaboration des documents d'urbanisme, il peut instituer et percevoir cette taxe forfaitaire, en lieu et place et avec l'accord de l'ensemble des communes qu'il regroupe. L'établissement public de coopération intercommunale peut décider de reverser aux communes membres une partie du montant de la taxe.

Cette taxe s'applique dans un délai maximum de 18 ans après leur nouvelle classification dans les documents d'urbanisme. La taxe est égale à 10 % du montant de la plus-value. Cette taxe ne s'applique pas aux vendeurs si l'acheteur est une collectivité publique, un établissement public de coopération

intercommunale ou un établissement public foncier.

La taxe est due pour les cessions réalisées 3 mois après la délibération, à condition que celle-ci ait été notifiée aux services fiscaux dans les 2 mois.

Références : article 1529 du code général des impôts.

Annexe 3 : pouvoirs du maire en matière de police de l'habitat

1 La police générale du maire :

Ce pouvoir de police générale est très large. Il permet au maire d'édicter toute mesure adaptée aux circonstances, notamment en cas de menace avérée pour la salubrité ou la santé ou en présence d'un danger grave et imminent.

À ce titre, il lui appartient :

- de rappeler aux administrés leurs obligations en matière de salubrité publique ou de sécurité et notamment celles contenues dans le Règlement sanitaire départemental,
- de prescrire les actions utiles à la disparition des causes d'insalubrité ou d'insécurité, soit par référence au Règlement sanitaire départemental, soit, en cas de menace grave et imminente, en édictant toute mesure adaptée aux circonstances,
- d'agir sur les problèmes de « décence » des logements loués en signalant les cas à la Caisse d'allocations familiales ou à la Mutualité sociale agricole, qui ont un pouvoir de contrôle au titre du versement des allocations logement. Dans nombre de cas, les désordres constatés au titre de la non-décence relèvent aussi du RSD et permettant injonction du maire pour y mettre fin,
- de pouvoir à tout moment se retourner vers les services de l'État pour déclencher leur action en vertu de leurs propres pouvoirs de police concernant l'habitat indigne.

2 Les polices spéciales :

Le maire dispose de polices spéciales ou analogues lui permettant d'intervenir dans les questions de sécurité de l'habitat ou de salubrité, notamment pour les déchets.

2.1 Le péril :

Relèvent de cette procédure les désordres portant atteinte à la solidité de l'édifice ou de certains de ses éléments, intérieurs ou extérieurs, et créent un risque pour la sécurité des occupants et/ou du public. Ils doivent trouver leur origine dans une déficience de l'édifice lui-même ou d'un immeuble voisin ou encore dans toute construction telle que des éléments de voirie ou de réseaux.

Le bâtiment concerné par une procédure de péril peut être vide d'occupants mais créer un risque pour les usagers des voies, les voisins ou pour toute personne susceptible d'y pénétrer. Le péril peut être qualifié « d'imminent » ou de « non imminent ». Les procédures respectives qui en découlent répondent à un formalisme spécifique. Lorsqu'un arrêté de péril concerne un bâtiment à usage d'habitation, les droits des occupants sont protégés, les baux et loyers sont suspendus. Le propriétaire aura à sa charge, outre les travaux prescrits, les frais éventuels d'hébergement ou de relogement des occupants.

2.2 Les équipements communs des immeubles collectifs à usage d'habitation :

Les équipements visés sont les équipements et installations relatifs à la ventilation, l'éclairage, la distribution d'eau chaude et d'eau froide, le chauffage collectif, l'alimentation en énergie (installations électriques, gaz...), les canalisations et réseaux divers (eaux usées, eaux pluviales), les systèmes de sécurité contre l'incendie, les ascenseurs, etc.

Cette police permet, comme celle concernant le péril imminent, d'agir face à l'urgence. L'exécution d'office est là aussi prévue.

2.3 Les établissements d'hébergement - les hôtels meublés :

Le maire peut contraindre l'exploitant de ces établissements à réaliser des travaux de mise en sécurité et, au besoin, à les exécuter d'office.

3 Les interventions complémentaires du maire :

3.1 Les travaux réalisés d'office :

Dans tous les cas qui ont été cités précédemment (péril, insalubrité...), à défaut d'exécution dans le délai précisé dans l'arrêté de mise en demeure, le maire peut être amené à procéder d'office aux travaux prescrits. Les frais consécutifs sont recouvrés contre le propriétaire ou l'exploitant.

Dans les cas où l'immeuble d'habitation est en copropriété, afin d'accélérer les travaux sans pénaliser les propriétaires de bonne foi, la commune, sur décision du maire, peut se substituer aux seuls propriétaires défaillants. Les frais avancés par la commune sont récupérables sur les propriétaires.

3.2 Héberger et reloger :

La commune peut demander au Préfet de bénéficier de subventions. Ces fonds apportent un financement aux communes qui prennent en charge soit le relogement d'urgence de personnes occupant des locaux présentant un danger pour leur santé ou leur sécurité, soit la réalisation de travaux interdisant l'accès à ces locaux.

4 Autorités compétentes au regard des différentes situations

Procédure	Référence réglementaire	Autorité compétente	Mesures d'office	
			Possible	Autorité exécutante
Infraction au règlement sanitaire départemental	Code général des collectivités territoriales	Maire	Non	-
Péril ordinaire et imminent	Code de la construction et de l'habitation	Maire ou Président d'EPCI (si transfert – article 75 loi ALUR)	Oui	Maire Président d'EPCI
Sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation			Oui	Maire Président d'EPCI
Protection contre les risques d'incendie et de panique			Oui	Maire Président d'EPCI
Locaux impropres par nature, sur-occupation	Code de la santé publique	Préfet	Non	-
Danger sanitaire ponctuel			Oui	Maire Président d'EPCI
Insalubrité remédiable ou irrémédiable			Oui	Maire Président d'EPCI

5 Le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne dans la Somme

En tant que guichet unique, il est appelé à traiter, sous tous leurs aspects, les situations d'habitat dégradé portées à sa connaissance sous la forme de plaintes ou de signalements en particulier par l'usage des polices générales et spéciales des maires et/ou des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale et du Préfet.

Cette instance entend traiter l'habitat, de manière générale, avec une approche sociale visant l'insertion du ménage. Son efficacité repose sur la mobilisation de l'ensemble des partenaires appelés à

œuvrer.

En tant que guichet unique, point d'entrée privilégié des plaintes et signalements, la Direction départementale des territoires et de la mer assure l'animation et le secrétariat du Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne.

Direction départementale des territoires et de la mer de la Somme
Centre administratif départemental - 1, boulevard du port - 80 026 Amiens cedex 1
Tél. : 03 22 97 21 00 - Fax : 03 22 97 23 08 - Horaires d'ouverture 9H -12H et 14H - 16H