

1

Fiche Action

Exercer une surveillance sur le terrain

CONSTAT

Construire sans permis n'est pas nécessairement considéré par les propriétaires de terrains comme un délit, tant certaines règles d'urbanisme sont mal comprises ou mal acceptées. Le rappel de la légitimité de ces règles de droit au nom de l'intérêt général est peu efficace pour freiner les pratiques d'appropriation du territoire comme la cabanisation. De plus, l'inaction inscrit dans le temps ces pratiques illégales comme un droit acquis. Le droit de propriété sur un terrain nu finit par être considéré comme légitime et suffisant pour occuper un terrain, que cela soit avec des éléments mobiles (caravane, mobil-home) ou des constructions. Cette tendance est renforcée par l'insuffisance du contrôle de légalité traduisant un effacement de l'État, qui est parfois vécu, tant par les communes que par les propriétaires-constructeurs, comme un encouragement à agir illégalement.

OBJECTIFS

Le plus souvent, on a laissé s'établir des situations qui constituent au final un passif lourd à gérer. Dans un premier temps, il est donc indispensable de stopper le phénomène. Toute nouvelle tentative d'implantation sur un terrain nu ou par extension / pérennisation de d'implantations existantes, doit être combattue. Cette politique nécessite une surveillance continue des lieux. Il faut se rendre régulièrement (deux à trois fois par an) dans les secteurs suspects, prendre des photos (des installations illégales, depuis l'espace public), tenir à jour un fichier où seront reportées les informations (date des passages, description de l'implantation, contexte général des lieux, évolution au cours du temps...) et y insérer les photos.

Cette surveillance fournira les pièces nécessaires à une verbalisation efficace. Ce travail peut être réalisé par un élu, le personnel communal, le garde champêtre, la police municipale ou une personne spécialement affectée. Pour la surveillance stricto sensu, la personne n'a pas besoin d'être assermentée. Lorsque le phénomène touche un territoire supra-communal (cas, par exemple, de la vallée de l'Oise où le phénomène touche plusieurs communes contiguës), une action à une autre échelle peut être menée : en réalisant une campagne de photographies aériennes à basse altitude tous les deux à trois ans, ce qui permet d'enrichir l'état des lieux, de "quantifier" la progression (ou la récession) du phénomène.

PRÉVENTION

CONSÉQUENCES

Sur un secteur déjà cabanisé et si la commune informe de sa volonté d'enrayer le phénomène, les personnes, face à une surveillance active, hésiteront avant de modifier leur installation, sachant qu'elles ne peuvent plus agir en toute impunité.

Sur un secteur non cabanisé, toute action allant à l'encontre d'une tentative de cabanisation sera dissuasive. Par ailleurs, le travail de surveillance de l'agent peut être étendu à la surveillance concernant les constructions illégales en zones urbaines.

LIMITES

La nécessité de mobiliser une personne-référente à cette tâche.

INTERVENANTS

La mobilisation du personnel communal pour ce type d'action n'est pas toujours facile dans les petites communes, qui ne disposent pas nécessairement d'un garde-champêtre, d'un cantonnier, d'un jardinier ou d'un policier municipal. Toutefois, une structure intercommunale peut déléguer une personne à cette tâche de surveillance des secteurs sujets à la cabanisation.

Des interlocuteurs, très présents sur le territoire communal de par leur rôle (élus, association), peuvent également être une source d'informations appréciable bien que cela ne soit pas leur fonction. Il est préférable de désigner une personne dont l'observation fera partie de sa mission (même s'il ne s'agit que d'une tâche annexe).

2

Fiche Action

Installer
une veille foncière

CONSTAT

Les implantations illégales se font le plus souvent sur des terrains acquis légalement. Les transactions constituent un moment-clé de la prévention. Les transactions qui se manifestent dans des secteurs naturels (n'ayant plus guère de vocation agricole) et dont les prix apparaissent en décalage avec le marché sont autant d'indice de l'usage à venir. L'observation foncière doit permettre à la commune d'anticiper le phénomène.

OBJECTIFS

L'observation foncière poursuit deux objectifs complémentaires : connaître les transactions (volume, lieu) mais aussi leur montant. Elle permet de repérer les transactions suspectes, nécessitant une intervention de la collectivité, pour :

- prévenir toute implantation illégale, en se portant acquéreur si besoin, du bien ;
- empêcher que ne se créent des prix de référence hors marché en zone naturelle ou agricole, qui rendront impossible une stratégie de résorption (nécessitant souvent des acquisitions).

Pour mener à bien une politique de veille foncière, la commune doit obtenir les DIA⁽¹⁾, ce qui suppose la mise en place de dispositifs spécifiques aux espaces naturels et agricoles (en secteurs urbains, l'existence d'un document d'urbanisme permet, de plein droit,

de disposer du droit de préemption sous réserve de prise d'une délibération du conseil municipal, qui la rend destinataire de toutes les DIA : toutefois, le phénomène de cabanisation a généralement lieu sur des espaces naturels et agricoles, pour lesquels elle ne dispose pas de cet outil).

Les dispositifs de veille foncière sur les milieux naturels et agricoles reposent sur :

- la politique du conseil général au titre des ENS⁽²⁾ (**espaces naturels sensibles**), pour lesquels il dispose d'un droit de préemption ; il reçoit donc les DIA dans les périmètres définis et les transmet à la commune.
- la signature d'une **convention avec la SAFER**, qui reçoit l'ensemble des DIA sur les secteurs naturels et agricoles et peut ainsi les transmettre à la commune.

*Cf. fiche Action N°9
"Préempter avec la SAFER
pour la protection
des paysages".*

*Cf. fiche Action N°10
"Préempter avec le
Département dans les
Espaces Naturels Sensibles".*

(1). La DIA (Déclaration d'Intention d'Aliéner) est un acte juridique par lequel le propriétaire notifie au bénéficiaire du droit de préemption (généralement une collectivité publique) son intention de vendre son bien et les conditions de la vente. C'est le notaire qui se charge d'établir la DIA.

(2). Chaque Conseil Général inventorie, au titre de sa politique ENS, des secteurs naturels sur lesquels il se déclare prêt à préempter. Toutefois, les communes peuvent inciter le Conseil Général, à inventorier des secteurs les concernant et sur lesquels, il pourra leur déléguer son droit de réemption.

CONSÉQUENCES

La veille foncière constitue à la fois un outil de connaissance et un préalable à l'action (préemption, surveillance des

terrains nouvellement acquis, verbalisation...).

Il ne faut pas non plus négliger le caractère exemplaire de la

démarche, qui permet aussi d'informer les propriétaires, les éventuels acquéreurs mais aussi les professionnels (notaires, agents immobiliers) des droits et devoirs vis-à-vis du terrain acquis : risques

naturels éventuels, interdiction de construire et de se raccorder aux réseaux... et de la détermination de la collectivité à agir en cas d'infraction.

LIMITES

La veille foncière doit être prolongée par une réelle volonté d'agir. Elle suppose une réactivité importante car les délais,

une fois que les DIA sont transmises, sont relativement courts (de l'ordre de 3 mois).

INTERVENANTS

L'engagement d'une politique de veille foncière suppose la signature d'une convention avec la SAFER.

Lorsqu'il s'agit de secteurs classés en Espace Naturel Sensible, le Département est un interlocuteur incontournable (c'est lui qui détermine les secteurs dits "espaces naturels sensibles" et qui est dépositaire du droit de préemption. Il dispose par ailleurs d'une capacité financière spécifique pour préempter effectivement).

3

Fiche Action

limiter, voire interdire, les accès aux services et réseaux

CONSTAT

Si l'absence de réseaux ne permet pas d'éviter les implantations illégales, elle est une condition pour limiter son développement et enrayer le phénomène, lorsqu'il existe. En effet, surtout lorsque les implantations illégales sont anciennes et que leurs occupants envisagent qu'elles deviennent des résidences principales, la desserte par les services et réseaux est fréquemment demandée. Il faut alors une vigilance accrue des collectivités pour éviter que la desserte soit établie, car elle est directement négociée avec le concessionnaire. En effet, la desserte par les réseaux d'une implantation illégale contribue largement à sa "pérennisation" et complique encore la résorption, le cas échéant.

OBJECTIFS

Les constructions ne peuvent être raccordées définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone que si elles ont été autorisées au titre de l'article L. 111-6 du Code de l'Urbanisme.

Les délégués des services publics doivent se conformer à la loi, mais n'ont pas à effectuer le contrôle de légalité, d'où une éventuelle distorsion observée sur le terrain : des constructions, bien qu'illégales, sont desservies en eau, électricité, distribution du courrier...

Le Maire doit donc exercer

un contrôle permanent sur son territoire afin d'informer les concessionnaires de son refus concernant le raccordement des installations illégales. Pour cela, une fois le contact établi avec les différents concessionnaires, un courrier simple (mais toujours préférable avec Accusé de Réception) suffit pour manifester son refus de toute autorisation de raccordement.

Nota : en cas de prescription ou d'infraction classée sans suite, la construction reste illégale et le Maire conserve le droit d'interdire toute autorisation de raccordement.

Electricité : En tant que service public, EDF a l'obligation de fournir de l'électricité, que la construction soit en situation régulière ou non, sauf s'il existe une **injonction contraire du Maire** ou de l'autorité compétente en matière d'urbanisme.

En effet, la jurisprudence confirme qu'un Maire est tenu de s'opposer à la demande d'alimentation électrique d'un ouvrage édifié sans permis de construire.

Dans le cas contraire, il commet une faute. Cela demande un contrôle des services municipaux sur le terrain, de manière à



Voir CD Recueil des textes de lois :

■ **Article L. 111-6 du Code de l'Urbanisme :**

Les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L. 111-1 du Code de l'Urbanisme (sur les règles générales en matière d'utilisation du sol), L. 421-1 du Code de l'Urbanisme (sur l'obligation d'obtenir un permis de construire) ou L. 510-1 du Code de l'Urbanisme (sur l'agrément de l'autorité administrative en fonction du projet), ne peuvent, nonobstant toutes clauses contraires des cahiers des charges de concession, d'affermage ou de régie intéressée, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu des articles précités.

■ **Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006**

■ **Articles L. 211 et suivants du Code de l'Environnement**

intervenir rapidement auprès du concessionnaire.

Le souhait d'enrayer le phénomène nécessite que la collectivité invite EDF à l'informer de toutes les demandes de raccordement (en particulier dans les zones inconstructibles), de sorte que le Maire puisse s'y opposer avant la réalisation des travaux.

En revanche, la dépose de compteur n'est pas prévue par le cahier des charges de concession. Elle s'avère, par expérience, extrêmement difficile à obtenir et à justifier auprès des tribunaux, d'où l'importance de prévenir tout branchement.

Eau potable : Au même titre que pour la fourniture d'électricité, le Maire peut s'opposer au raccordement en eau potable des constructions illégales. Toutefois, on observe que beaucoup de parcelles sont équipées d'un forage, déclaré ou non, ou d'une citerne.

Avec la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (n°2006-1772 du 30 décembre 2006), tout prélèvement, puits ou forage doit faire l'objet d'une déclaration en mairie. La collectivité, dans le cadre du service public de distribution d'eau potable, doit exercer un contrôle spécifique de ce type d'installation et dispose, à ce titre, d'un droit d'accès. Elle aura donc une légitimité supplémentaire pour gérer, voire interdire les installations.

De plus, la préservation des ressources en eau (Code de l'Environnement, articles L. 211 et suivants) peut être le fondement d'une opération de résorption ou de régularisation.

Téléphone : Le Maire peut refuser le raccordement au téléphone. Toutefois, grâce aux nouveaux systèmes de communication sans fil, cela représente un obstacle mineur.

Assainissement : Le système d'assainissement, quand il existe, est un système individuel autonome. Ces systèmes n'étant pas déclarés, ils ont peu de chance d'être aux normes. De plus, lorsque le schéma d'assainissement existe, il n'a pas étudié les secteurs touchés par les implantations laissant en suspend l'appréciation de l'impact des rejets "sauvages" sur l'environnement.

Le défaut d'assainissement constitue une infraction supplémentaire. Dans le cas d'une politique de régularisation, cette dimension est primordiale et justifie une étude complémentaire du schéma d'assainissement : en effet, le rejet d'effluents, peu visible, peut avoir des conséquences graves sur la qualité des eaux et de l'environnement.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (n°2006-1772 du 30 décembre 2006) renforce les obligations de la collectivité en matière de contrôle de l'assainissement autonome et parallèlement lui donne un droit d'accès renforcé aux propriétés.

3

Suite

Distribution du courrier : La Poste ne refuse pas la création d'une nouvelle adresse postale (qu'il existe ou pas une construction, qu'elle soit légale ou pas) du moment que la boîte aux lettres est facilement accessible à partir d'une voie (publique ou privée). Si le destinataire est inconnu, le courrier est mis de côté jusqu'à ce qu'une personne se signale et définisse avec la Poste les modalités d'installation d'une boîte aux lettres sur la tournée du facteur. La Poste a une obligation de service et ne peut refuser de distribuer le courrier, qu'en cas de problème de sécurité (chien non attaché, chemin impraticable, intempéries...).

Ordures ménagères : Il est difficile de limiter le ramassage des ordures ménagères, sauf à courir le risque de dépôts sauvages ou d'encombrement des conteneurs existants. Là encore, la stratégie doit être établie au regard du projet à long terme et l'arbitrage se fait au cas par cas. Si les nuisances l'emportent sur le souhait de limiter tout droit acquis, il importe d'en informer les occupants et de percevoir une taxe pour service rendu (généralement collectée une fois par an, au prorata des coûts payés par les autres résidents par le biais des taxes locales). Il est à noter que le paiement d'une redevance, ne valide en aucun cas pour la justice, la reconnaissance de l'implantation.

LIMITES

L'absence de desserte par les réseaux est une contrainte forte, notamment lorsqu'il s'agit de résidences principales. Elle n'empêche, à elle-seule, ni le maintien des implantations

existantes, ni les nouvelles implantations. En effet, il existe des moyens pour obtenir eau, électricité et "évacuation" des effluents.

INTERVENANTS

Le Maire, qui dispose d'un pouvoir de police sur sa commune, est à l'initiative de toute action. Il doit engager des contacts avec les différents concessionnaires pour les informer de sa position et des secteurs présentant des risques, pour lesquels il veut être systéma-

tiquement consulté. Pour davantage d'efficacité, la commune peut imposer (dans le contrat de concession) à ses concessionnaires, en préalable à tout branchement, un certificat de conformité des constructions.

4

Fiche Action

Informer et dialoguer

CONSTAT

Certes, nul n'est censé ignorer la loi. Mais en pratique, les implantations illégales perdurent, de nouvelles voient le jour.

L'information est une action indispensable pour prévenir le développement de nouvelles implantations mais aussi, pour accompagner une stratégie de traitement du problème.

L'information, la communication, la concertation et le dialogue sont un préliminaire indispensable à toute action. La commune doit prévenir les occupants des implantations illégales de ses intentions et les informer sur les objectifs qu'elle souhaite atteindre. Cette information doit également se faire à l'intention des professionnels concernés (agences immobilières, notaires...).

OBJECTIFS

Le lancement d'une quelconque procédure sur un site cabanisé va automatiquement générer des conflits entre la commune et les personnes concernées. Il est donc nécessaire d'informer tous les occupants très en amont et d'ouvrir le dialogue avec eux. La commune, une fois sa stratégie élaborée, doit informer sur les démarches qu'elle entreprend. Elle doit donc impliquer les propriétaires qui sont dans l'illégalité : rappeler le cadre de la légalité,

la nécessité de mener une action, présenter des pistes de solution aux occupants, en un mot, montrer sa volonté de dialogue. Pour mener à bien cette action d'information, elle dispose de plusieurs outils, qui peuvent être convoqués simultanément ou tour à tour, selon le déroulement de sa stratégie.

La mise en œuvre de toute stratégie se fait dans la longue durée : l'information aussi.

Elle doit perdurer.

Plaquette d'information :

- Elle précise les objectifs de la commune ciblant prioritairement les habitants et les occupants des implantations illégales, elle est distribuée dans les boîtes aux lettres, mais reste à disposition à la mairie. Toutefois, la diffusion de stratégie auprès des professionnels est aussi primordiale et la plaquette doit être remise aux agences immobilières et aux notaires. Elle présente de façon pédagogique les règles et les lois en vigueur concernant l'implantation des caravanes, mobil-homes, chalets, habitations légères de loisirs, constructions.
- Elle apporte des précisions sur le droit de propriété et d'usage qui est très ancré en France et dont il faut rappeler régulièrement les limites. *En effet, si la déclaration des droits de*



Voir CD Recueil des textes de lois :

- Loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006
- Loi instituant le droit au logement opposable du 5 mars 2007

l'Homme et du Citoyen dispose, dans son article 17, que : "Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété" et que "nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété", le Code Civil (Art. 544) précise que "la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et par les règlements". C'est bien sur cette dernière notion qu'il faut apporter des informations aux propriétaires : la possession d'un bien foncier n'entraîne pas automatique le droit d'y implanter une construction, ni d'y stationner une caravane.

- Elle explique les risques encourus au niveau sécurité, pollution, banalisation du paysage, normes sanitaires, insuffisance d'équipement, etc...
- Elle développe les étapes du déroulement de sa stratégie et les possibilités de conciliation qui sont ouvertes (pour le logement, notamment : avec la loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 et la loi instituant le droit au logement opposable du 5 mars 2007, le logement des plus modestes est une priorité et devrait disposer d'outils et de procédure pour y répondre).

Réunions publiques :

Elles sont nécessaires : elles permettent d'informer les propriétaires, de porter le problème et les solutions envisagées sur la place publique, d'engager un débat. Toutefois, elles n'ont d'intérêt que lorsque la commune est touchée par de nombreuses implantations.

Expositions et panneaux d'information :

Ils permettent de sensibiliser les personnes qui ne sont pas encore installées des risques encourus et les habitants de la commune de la situation.

Encarts dans les journaux spécialisés :

L'insertion d'un encart de type informatif et mise en garde, au milieu des annonces de ventes de terrains à camper ou de mobil-homes, peut être utile. Un numéro vert inséré dans les journaux gratuits, en accompagnement d'une mise en garde, permettrait de joindre un interlocuteur (à la DDE, au Parc) qui réponde aux questions.

CONSÉQUENCES

Une stratégie d'actions se doit d'être expliquée, non seulement lors de son élaboration mais aussi tout au long de son déroulement.

Il importe de tenir informé mais aussi de recenser des

propositions d'interventions, de démontrer les enjeux et de faire le point avec toutes les personnes concernées.

L'intervention se faisant sur une longue durée, l'information doit être permanente.

4

Suite

LIMITES

Toute action d'information, de communication nécessite la mobilisation d'équipes de réflexion, donc des investissements humains et financiers. La lenteur des procédures incite à la vigilance et il faut savoir renouveler le dispositif d'information.

INTERVENANTS

La commune reste le premier acteur. Toutefois, ce problème étant commun à de nombreuses communes du Parc naturel régional Oise – Pays de France, une politique de communication/sensibilisation peut être mutualisée (communautés de communes, Parc, "association libre" des communes concernées...).

Les professionnels de l'immobilier, notaires, agences, sont une cible à ne pas négliger : au cœur de la plupart des transactions, ils disposent d'un rôle de conseil auprès de l'acquéreur. Si la stratégie des communes, leur absolue vigilance est connue, il leur sera plus facile d'indiquer les risques encourus et les contraintes imposées aux éventuels acquéreurs.

5

Fiche Action

Les étapes de la régularisation : schéma d'intervention

CONSTAT

Certaines communes peuvent souhaiter résoudre le problème en régularisant, parce que les sites "cabanisés" sont anciens, que leurs occupants sont bien intégrés à la vie locale, que ces constructions ne posent aucun problème fondamental (en matière de risques, de contraintes environnementales, d'insertion paysagère...) s'opposant au processus de régularisation.

OBJECTIFS

La régularisation peut être une solution au phénomène de cabanisation. Toutefois, elle ne se décrète pas et suppose un processus long... et coûteux pour la commune. De surcroît, si la commune s'engage à offrir les conditions pour que la régularisation soit possible, encore faut-il que les occupants fassent eux-aussi des démarches (demande d'autorisation de construire, de stationner une caravane

pour que l'illégalité cesse.

La commune par le processus de régularisation souhaite réinscrire l'état de droit pour toutes les constructions. Elle doit veiller à ne pas susciter en parallèle d'autres implantations qui miseraient sur une future régularisation, en mettant en place un processus de surveillance qui doit s'accompagner d'une verbalisation rapide (éviter tout phénomène de "contagion").

*Cf. fiche Action N°6
"Rédiger une charte architecturale et paysagère".*

*Cf. fiche Action N°7
"Percevoir des taxes".*

ÉTAPE I

Avant d'engager tout processus de régularisation, la commune doit vérifier que :

- le secteur se trouve dans le prolongement de l'urbanisation existante ou qu'il constitue un écart à l'urbanisation que l'on peut facilement insérer dans l'environnement,
- le secteur n'est pas dans un site remarquable ou protégé (périmètre de monument historique, site classé, site inscrit, corridor écologique, site Natura 2000...);
- le secteur n'est soumis à aucun risque (inondation, instabilité des sols, industriel...);
- le secteur peut être raccordé aux réseaux de la commune et assaini (voirie, desserte incendie, eau potable, électricité, ordures ménagères, assainissement collectif ou individuel).

ETAPE 2

L'existence d'un document d'urbanisme permettant la régularisation

Afin que les autorisations de construire (ou de stationner) puissent être accordées, le document d'urbanisme doit avoir prévu la possibilité d'implantation. Cela suppose une élaboration ou une révision du document d'urbanisme, prescrite par délibération du conseil municipal.

Il faut veiller à ce que les documents supra-communaux (schéma directeur, schéma de cohérence territoriale, charte du Parc naturel régional Oise – Pays de France, schéma d'aménagement et de gestion des eaux / SAGE, Plan de prévention des risques) ne s'opposent pas à la régularisation dans le secteur concerné.

De la délibération prescrivant le Plan Local d'Urbanisme à l'approbation, les modalités de la régularisation doivent être clairement exprimées :

- dans la délibération, l'objectif de régularisation doit être affiché ;
- dans les pièces constituant le dossier (rapport de présentation, zonage, règlement, Projet d'Aménagement et de Développement Durable, Orientations particulières), le secteur (ou les secteurs) concerné doit explicitement apparaître : l'état existant est décrit, le processus de régularisation est justifié et les dispositifs auxquels sont assujettis les occupants sont réglementés (possibilité ou non de stationner une caravane ou un mobil-home, condition d'insertion dans l'environnement, raccordement aux réseaux).

ETAPE 3

L'élaboration d'une charte architecturale et paysagère (étape facultative)

Le règlement du PLU peut être accompagné d'une charte architecturale et paysagère qui détermine les objectifs architecturaux, paysagers et environnementaux. Elle est l'occasion d'un processus de concertation avec les occupants.

ETAPE 4

La création d'équipements

La régularisation du secteur d'implantation des constructions illégales suppose l'équipement ou le renforcement du secteur en voiries et réseaux. Suivant qu'il s'agit d'une zone U ou AU, les réseaux sont à la charge de la commune (zone U) ou, au contraire, à la charge des propriétaires (AU). Dans les deux cas, la commune peut demander une participation pour l'aménagement (ou renforcement) des voies et réseaux (PVR).

ETAPE 5

La régularisation des installations

Ce n'est qu'après approbation du Plan Local d'Urbanisme que la régularisation proprement dite peut intervenir. Elle s'obtient par le biais des permis de construire et déclarations de travaux.

5

Suite

Elle suppose donc une démarche volontaire de la part des occupants, ce qui n'est pas forcément le plus évident à obtenir, surtout si elle s'accompagne de conditions (respect de la charte architecturale, par exemple).

ETAPE 6**La perception des taxes**

La régularisation génère des coûts pour les occupants, certains temporaires (à l'occasion des démarches de régularisation), d'autres permanents sous forme d'impôts (auxquels, ils échappaient généralement).

Les coûts de régularisation correspondent aux coûts d'installation d'une implantation légale et recouvrent a minima la TLE (Taxe locale d'équipement perçue lors de tout dépôt de permis de construire). Il peut également y avoir des participations pour aménagement du secteur (PVR : participation pour voies et réseaux).

Les occupants des implantations régularisées sont également soumis au régime général des taxes : taxe sur le foncier non bâti, taxe sur le foncier bâti, taxe d'habitation, redevance pour service rendu, taxe d'enlèvement des ordures ménagères...

LIMITES

La régularisation/législation d'un secteur "cabanisé" pré-existant peut générer un phénomène de surenchère concernant les constructions avec une inflation des constructions et des aménagements sur les parcelles. Elle risque "d'encourager" de nouvelles implantations illégales misant sur une possible régularisation ultérieure.

Les autres problèmes concernant le respect des règles applicables (loi, codes,

chartes, etc.) et les efforts à consentir par les occupants pour procéder à la régularisation des situations (permis de construire, déclaration de travaux, autorisation de stationner plus de trois mois pour les caravanes...).

Une autre dimension à ne pas négliger par la commune est le risque de saturation des équipements publics existants et les nouvelles exigences suscitées quant à leur capacité d'accueil et à leur répartition.

INTERVENANTS

La commune reste le principal acteur du processus de régularisation. Elle devra néanmoins concerter et coordonner l'intervention des services de l'Etat (élaboration du document d'urbanisme), des différents concessionnaires (desserte par les réseaux), du conseil général (accompagnement social). Le Parc constitue également un acteur de référence tant pour le suivi des procédures que pour les missions de conseil et d'appui technique (insertion environnementale et paysagère, règles d'urbanisme...).

6

Fiche Action

Rédiger une charte architecturale et paysagère

CONSTAT

Les implantations illégales revêtent diverses formes. Constituées à l'origine de caravanes, mobil-homes, cabanons, elles persistent avec des ajouts successifs d'éléments bon marché ou de récupération, qui leur confèrent un aspect disparate. L'impact paysager est souvent à l'origine de la prise de conscience du phénomène par la collectivité et reste le moteur de l'intervention.

OBJECTIFS

Dans le cadre d'une stratégie de régularisation, la commune peut envisager l'élaboration d'une charte architecturale et paysagère, qui aura pour ambition d'améliorer l'insertion

paysagère et environnementale des implantations. Elle sera l'outil de gestion du site, permettant de lui redonner une qualité en associant les occupants au projet.

CONSÉQUENCES

En préalable à toute recommandation, il est nécessaire d'effectuer une analyse précise des caractéristiques paysagères et urbaines du site afin de définir les conditions d'une meilleure insertion paysagère et environnementale des constructions et installations. Les prescriptions doivent porter :

- **pour les implantations :** sur les matériaux, les couleurs, les volumes et leur nombre, le traitement des clôtures ;

- **pour les abords :** sur les essences végétales (veiller à l'utilisation d'essences locales), le traitement des sols (limitant l'imperméabilisation) ;

- **pour la gestion environnementale :** sur la façon de traiter les effluents.

Ces prescriptions doivent être assorties d'un programme d'entretien, de restauration et de valorisation, manifestant les préoccupations de la commune et sa reconnaissance du site comme espace de droit.

RÉGULARISATION

LIMITES

Lorsque la situation est ancienne, il est difficile de réinscrire les occupants dans une logique de légalité. Toutefois, cela doit être la contrepartie à la sortie de la précarité. Afin de bien inscrire cette charte architec-

turale et paysagère dans une réalité réglementaire, il est préférable qu'elle se fasse conjointement avec l'élaboration d'un document d'urbanisme, reconnaissant le site, permettant l'obtention d'une

autorisation de construire.
A ce titre, la charte peut être
annexée au Plan Local d'Urbanisme et servir de référence à

l'instruction des permis de
construire déposés dans le
cadre de la régularisation.

INTERVENANTS

Le succès d'une telle action repose sur la capacité de coordination de la commune avec différents partenaires (Parc, DIREN, CAUE, DDASS...) et la population concernée. En effet, une concertation forte doit avoir lieu entre ces différents acteurs institutionnels et les occupants du site.



7

Fiche Action

La perception des taxes

La régularisation des implantations induit la perception de taxes, soit au dépôt des autorisations (ce qui compense en partie les travaux d'équipement), soit de façon récurrente au titre de la propriété (taxe foncière) et de l'occupation (taxe d'habitation, taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

Taxe sur le foncier **non bâti**

Attachée à la propriété du sol, quelle qu'en soit la nature, elle constitue un impôt local, perçu chaque année et contribue à financer le budget des collectivités. Cette taxe, généralement faible, est la seule perçue même en cas d'implantation illégale.

Le montant de la taxe est calculé en multipliant le montant du revenu cadastral par les taux fixés par chacune des collectivités territoriales (commune, inter-communalité, département, région) du lieu de situation du bien. Le revenu cadastral constitue la base d'imposition à la taxe foncière. Il est égal à la valeur locative cadastrale diminuée d'un abattement de 20% (la valeur locative cadastrale correspond à un loyer annuel théorique).

Taxe sur le foncier **bâti**

Tout propriétaire d'un immeuble bâti est assujéti à cette taxe, qui finance en partie le budget des collectivités et contribue au développement des équipements collectifs et des services proposés.

Les personnes âgées ou handicapées, de condition modeste, peuvent bénéficier de réductions de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour leur habitation principale.

Les immeubles bâtis désignent les constructions et bâtiments élevés au-dessus du sol ou construits en sous-sol.

Pour les particuliers, il s'agit essentiellement des locaux d'habitation et des parkings dont ils sont propriétaires, qu'ils soient ou non occupants des lieux.

Les immeubles doivent :

- être fixés au sol : on ne doit pas pouvoir les déplacer sans les démolir. C'est le cas si la construction repose sur des fondations ou qu'elle est reliée à une assise en maçonnerie incorporée au sol,

- présenter le caractère de véritables constructions.

En conséquence, les caravanes et baraquements mobiles sont le plus souvent exonérés, sauf s'ils sont fixés par des attaches en maçonnerie.

Les bâtiments commerciaux, industriels ou professionnels sont également imposés à la taxe foncière, à l'exception des bâtiments ruraux affectés de manière exclusive et permanente à un usage agricole (granges, écuries, celliers, pressoirs...).

Taxe d'habitation

Cette taxe n'est activée que si la taxe foncière l'est.
Tous les locaux meublés affectés à l'habitation sont soumis à la taxe d'habitation, qui doit être **réglée par l'occupant**, quel que soit son statut : propriétaire, locataire ou occupant à titre gratuit et **son type : résidence principale ou résidence secondaire**. La taxe d'habitation est établie en fonction de la situation de l'occupant, qui peut susciter des exonérations, des abattements et des dégrèvements, en fonction de ses revenus.

Elle est calculée sur la valeur locative nette. La valeur locative nette est égale à la valeur locative cadastrale du local diminuée, s'il s'agit d'une résidence principale, d'abattements obligatoires (pour charges de famille) ou facultatifs (en fonction du revenu...).
Enfin, sur cette valeur locative nette, s'appliquent des taux votés par la commune, l'intercommunalité et le département.

Taxes d'urbanisme

Les taxes d'urbanisme sont dues sur les opérations de construction, de reconstruction, d'agrandissement de bâtiments de toute nature.

Elles sont exclues pour de simples travaux de transformation qui ne créent pas de superficie supplémentaire.

■ Taxe locale d'équipement

Elle est perçue au profit de la commune dans laquelle elle est instituée (sur délibération du conseil municipal pour les communes de moins de 10 000 habitants et de façon automatique et obligatoire pour les autres) afin de lui fournir une partie des ressources financières nécessaires à la réalisation d'équipements publics.

C'est la délivrance du permis de construire qui entraîne le paiement de la taxe. Ainsi, c'est au moment de la régularisation que la taxe est perçue.

Elle est calculée sur la valeur de l'ensemble immobilier (terrain et bâtiment) à construire.

L'assiette de la taxe est déterminée en multipliant la surface hors oeuvre nette par une valeur forfaitaire dont le montant varie selon la catégorie de la construction (habitation, local agricole, maison individuelle ou collective ...).

A ce chiffre est appliqué un taux normalement de 1%, mais le conseil municipal peut le fixer jusqu'à 5%.

■ Participation pour création de voies nouvelles

Cette taxe (additionnelle à la TLE) est applicable après délibération du conseil municipal (qui en instaure le principe puis le décline, projet par projet, par une autre délibération). Elle permet de couvrir le financement d'une voie nouvelle et celui d'autres équipements d'infrastructure liés à la voirie (éclairage public, eau, électricité, assainissement...).

Cette participation est exigible à l'occasion de la délivrance du permis de construire. Une convention est passée entre le propriétaire du terrain et la commune. Elle détermine le délai de réalisation des travaux et les modalités de paiement. Elle est remboursée si les travaux projetés ne sont pas réalisés.

7

Suite

Taxe et redevance de fonctionnement

■ Redevance pour service rendu

Somme demandée à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public qui trouve sa contre-partie directe dans les prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage.

Elle peut concerner le ramassage des ordures ménagères (à condition que la commune n'ait pas choisi la taxe d'enlèvement des ordures ménagères), l'entretien des voiries, l'assainissement, etc.

Il faut qu'il y ait une corrélation entre le montant de la redevance et le coût réel du service rendu.

■ Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

C'est une imposition définie par les articles 1520 à 1526 du Code général des impôts. Elle porte sur les propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle n'est donc pas applicable aux implantations illégales pour lesquelles la taxe foncière n'est pas perçue.

08

Fiche Action

Régulariser en organisant le transfert des constructions et installations illégales

CONSTAT

L'existence de contraintes et de servitudes (périmètre de protection des risques, site classé, périmètre de protection de monument historique, corridor écologique...), l'absence de réseaux (eau potable, assainissement, électricité) ou l'impossibilité de les créer ne permettent pas de maintenir les occupants sur site bien que la commune souhaite permettre aux occupants d'implantations illégales de régulariser leur situation. Il s'agit donc pour la commune de proposer un nouveau site d'accueil, adapté aux besoins et aux attentes des occupants.

OBJECTIFS

Libérer un secteur illégalement occupé en proposant un nouvel emplacement qui permettra des implantations en toute légalité. La procédure de régularisation par transfert répond à une volonté de reconquête d'un site fragilisé ou considéré comme sensible

en matière de paysage, d'environnement et à une limitation des risques que pourraient encourir les occupants.

Elle manifeste aussi le souhait d'une commune de permettre aux occupants d'implantations illégales de rester sur la commune.

CONSÉQUENCES

La création d'un secteur destiné à un accueil légal suppose que :

- la commune dispose de foncier urbanisable et qu'elle en soit propriétaire. En l'absence de réserve foncière, une démarche prospective doit être menée ;
- la création d'un nouveau secteur, au même titre que la régularisation sur place, nécessite dans la majorité des cas une modification du document d'urbanisme. La commune doit avoir déterminé suffisamment tôt
- son projet (accueillir des constructions à usage de loisirs, des résidences principales ou bien les deux, autoriser les éléments mobiles ou les aménagements en dur...) pour adapter son document d'urbanisme ;
- la mise en œuvre d'un tel projet nécessite un accord des occupants et leur implication dans la réflexion en amont, notamment par la détermination d'un prix attractif pour s'assurer du déplacement des occupants ;

RÉGULARISATION

- la dimension sociale soit prise en compte. L'occupation relève parfois d'une impossibilité de se loger dans le "circuit traditionnel". L'effort de solidarité pour certaines catégories d'occupants s'avère indispensable. La question sociale et celle du mal logement doivent être appréhendées de manière transversale dans la réflexion du processus de transfert ;
- la libération des parcelles illégalement occupées et leur rachat éventuel par la commune appelle la mise en œuvre d'un projet de réhabilitation, de reconversion du site libéré.

LIMITES

L'aménagement d'un nouveau secteur présente un coût financier pour la commune, mais aussi pour les futurs occupants. Si les nouveaux terrains présentent un coût trop élevé, les occupants ne se déplaceront pas. La commune qui aura engagé des frais (aménagement des réseaux...) cherchera à vendre pour compenser les pertes financières.

La régularisation par transfert est un processus long (ne serait-ce parce qu'il nécessite presque obligatoirement l'acquisition du foncier), qui suppose une continuité de l'action communale. Elle est probablement plus adaptée pour des implantations à usage de loisirs, qui ne présentent pas ou peu de constructions en dur.

INTERVENANTS

La commune est l'acteur principal du processus de régularisation par transfert, cependant sa mise en œuvre dépend aussi de l'implication des occupants et de leur participation au projet tout au long du processus de réflexion. La bonne conduite de la démarche repose également sur l'association du Parc et des différents partenaires concernés (CAUE, DIREN, bailleurs sociaux, Conseil Général).

9

Fiche Action

Préempter avec la SAFER pour la protection des paysages

CONSTAT

Il est fréquent que les implantations illégales se trouvent en zone agricole ou naturelle pour lesquelles la commune ne reçoit pas de plein droit les déclarations d'intention d'aliéner (elle n'est pas informée des transactions) et de toute façon, ne peut pas y exercer de droit de préemption.

Par contre, la SAFER dispose du droit de préemption en zone agricole et naturelle et pour cette raison, est destinataire des déclarations d'intention d'aliéner. Or, depuis la loi du 23 janvier 1990, ayant élargi leur vocation, et la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 ayant modifié les conditions d'exercice du droit de préemption, les S.A.F.E.R. peuvent en effet recourir au droit de préemption pour "la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement".

La commune peut, par le système d'une **convention de surveillance et d'intervention foncière avec la SAFER** (qui elle, dispose non seulement des DIA mais aussi du droit de préemption), exercer une veille foncière et, en cas de transaction sur une parcelle "cabanisée" demander à la SAFER de préempter pour son compte. La préemption (ou acquisition amiable) doit être motivée.

Cf. fiche Action N°2 :
"Installer une veille foncière".

OBJECTIFS

Lorsque la commune souhaite résorber des implantations illégales sur des terrains agricoles ou naturels au sens du document d'urbanisme, elle peut désormais faire intervenir la SAFER ce qui lui permet d'être informée des transactions, et d'envisager l'acquisition des biens concernés par des implantations illégales dans le cadre de sa politique de

résorption. La commune peut aussi envisager l'acquisition de parcelles non directement touchées par des implantations illégales afin de prévenir toute installation dans des secteurs qu'elle estime sensible.

Le recours à la préemption avec la SAFER a donc trois objectifs : la prévention, la résorption et la reconquête des milieux.

RÉSORPTION

CONSÉQUENCES

En l'état des réglementations, il faut insister sur le fait que, **dans tous les cas, la SAFER exerce par définition sa préemption sur un bien ayant conservé une vocation agricole ou d'espace naturel.**

La SAFER dispose de trois possibilités pour effectuer une préemption :

1. La préemption se fondant sur des objectifs classiques de restructuration d'exploitation agricole, d'installation d'agriculteurs, etc., permet d'assurer un usage agricole pérenne du foncier concerné (bâti et non bâti) en l'attribuant à un exploitant agricole soumis à un cahier des charges sur une durée d'au moins dix ans.

La commune peut éventuellement se voir attribuer ce bien, sous réserve qu'elle consente un bail à long terme à un exploitant choisi par les instances de la SAFER.

2. La préemption motivée par la lutte contre la spéculation foncière induisant la réalisation d'une offre d'achat, c'est-à-dire la proposition d'un prix beaucoup plus modéré par la SAFER ; le vendeur ayant la possibilité, en cas de désaccord, de retirer son bien de la vente.

Cette possibilité permet une action de fonds efficace dans la durée, sur des zones dont la commune souhaite préserver le caractère d'espace naturel et rural, en décourageant de fait toute tentative de recherche d'acquéreurs ayant pour projet de réorienter l'affectation du foncier (installations de cabanes, de caravanes...).

3. La préemption fondée sur "la protection des paysages et de l'environnement" :

- dans les zones N, zones de risque, à condition que la commune ait délimité **des secteurs ayant fait l'objet d'une enquête d'utilité publique** et se traduisant par l'inscription de dispositions spécifiques de protection dans le PLU ;
- sur proposition du DIREN ou du directeur du Parc naturel régional pour répondre à des enjeux spécifiques lorsque le projet de remise en valeur des paysages et de l'environnement ne s'inscrit pas dans une opération soumise à enquête publique.

Ces possibilités d'intervention peuvent se traduire, soit par une attribution au profit d'un exploitant agricole (soumis à un cahier des charges environnemental), soit par une attribution directe à la commune ou à la communauté de communes.

LIMITES

L'acquisition de parcelles en espace naturel ou agricole est plus efficace et mieux comprise lorsque la commune dispose

d'un projet à long terme de gestion de ces terrains : elle peut envisager un usage agricole, un espace naturel

9

Suite

ouvert ou public ou au contraire une “réserve” biologique.

Toutefois, certains terrains, même localisés en secteur naturel ou agricole, échappent au droit de préemption de la SAFER :

- les terrains ayant une utilisation sans rapport avec un usage agricole ou forestier ;
- les terrains constituant les dépendances d'habitation n'appartenant pas à une exploitation agricole ;
- les surfaces boisées sauf si elles sont mises en vente avec d'autres parcelles dépendant de la même

exploitation agricole ;

- les terrains destinés à la construction ou à des aménagements industriels, les terrains destinés à l'extraction de substances minérales, les jardins familiaux ;
- Les mutations à titre gratuit (donations).

Le recours à la SAFER n'est pas gratuit : la commune doit financer les éventuelles acquisitions et doit en outre payer le service rendu (surveillance foncière, gestion des dossier d'acquisition) qui, s'il n'est pas très onéreux, doit être prévu.

Les deux SAFER (Ile-de-France et Picardie), intervenant sur le territoire du Parc, proposent des prestations de veille et d'intervention foncière à l'attention des communes ou de leur groupement. 150 communes picardes et plus de 400 communes franciliennes en bénéficient déjà. Dans le PNR Oise - Pays de France, aucune commune isarienne, mais plusieurs communes val d'oisiennes, ont signé des conventions de ce type.

En Ile-de-France, la convention avec la SAFER s'applique sans taille minimale de terrain en cas de POS ou PLU approuvé sur les zones agricoles et naturelles ; en cas de carte communale ou sans POS/PLU pour des terrains de plus de 2 500m². En 2007, le forfait financier pour une convention de veille et d'intervention foncière s'élevait à 280 € hors taxe par an pour une commune de moins de 500 habitants, et 620 € hors taxe par an entre 1 500 et 4 000 habitants. Auquel s'ajoute un coût unitaire de transmission de DIA de 20 € hors taxe.

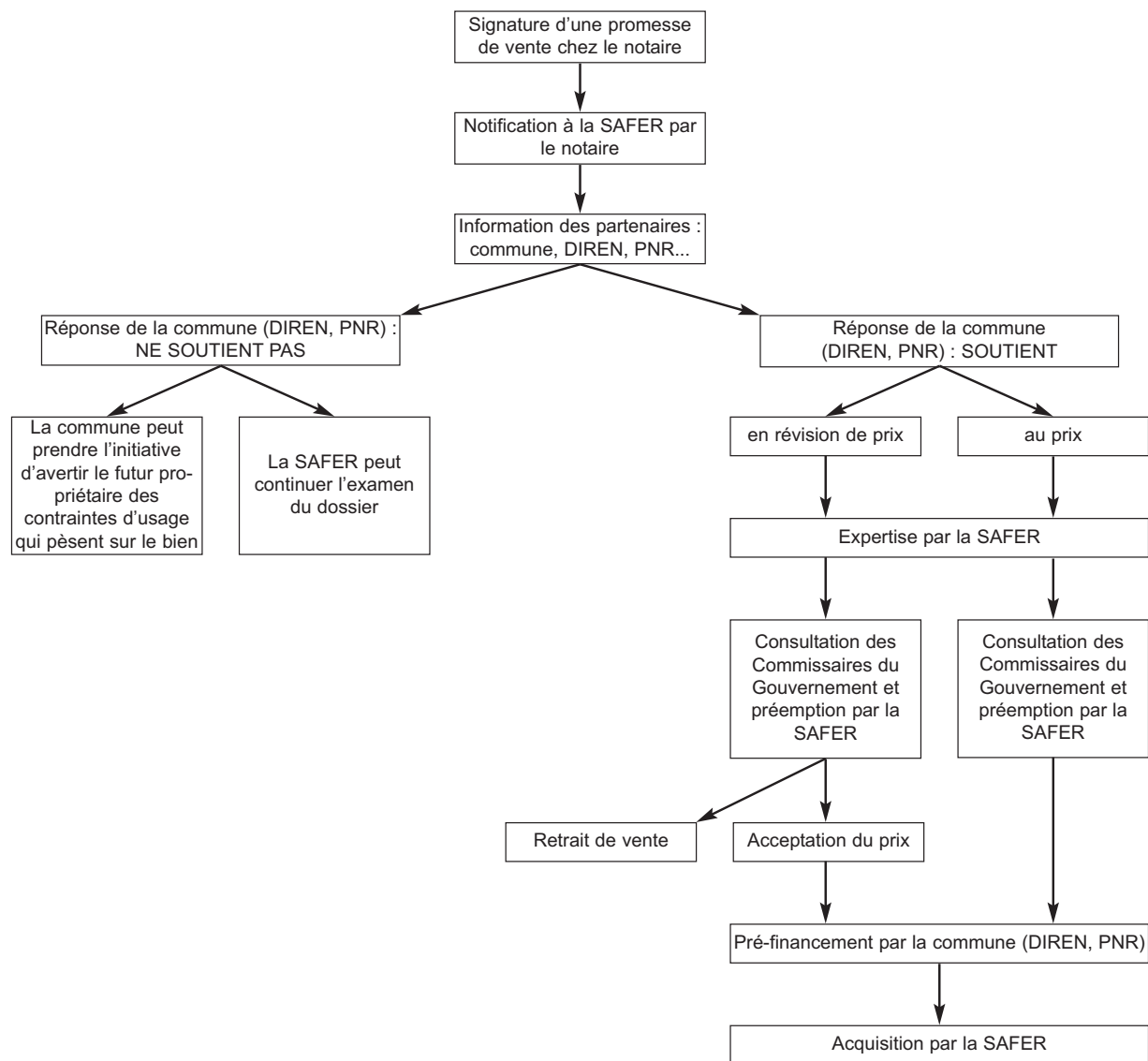
Dans l'Oise, le coût unitaire de transmission de DIA est de 38 € hors taxe modulable en fonction du volume traité et ne comporte pas de part forfaitaire annuelle. Le seuil minimal d'intervention est fixé à 5 000m² en zone naturelle, 2 500m² s'il existe un bâti sur la parcelle et n'existe pas en zone classée A ou NC.

Cependant, le seuil minimal d'intervention peut être revu tous les 5 ans lors du renouvellement.

INTERVENANTS

La commune, la SAFER (existe à l'échelle départementale) et le Parc. Avec la SAFER, la commune obtient l'aide d'un organisme qui appuie les opérations sur le plan technique. Elle obtient aussi l'opportunité de réaliser un projet prenant en compte l'ensemble du territoire, pour lequel elle dispose désormais non seulement d'une possibilité de préemption mais aussi de surveillance.

Schéma d'intervention de la SAFER :



10

Fiche Action

Préempter avec le Département dans les Espaces Naturels Sensibles (ENS)

CONSTAT

Certaines implantations illégales peuvent se situer dans des espaces naturels reconnus de grande qualité. Si ces espaces ont été repérés dans le cadre de la politique des "Espaces Naturels Sensibles" du Département, la commune peut faire jouer un droit de préemption spécifique lié à cette politique.

S'ils ne sont pas repérés mais que leur qualité est manifeste, elle peut consulter le Conseil Général pour qu'il inscrive ces espaces de qualité, au titre de sa politique des Espaces Naturels Sensibles. Chaque département, sur la base d'un schéma identifiant les espaces naturels sensibles dont il compte assurer la protection, met en œuvre une politique d'acquisition (préemption, amiable) foncière à des fins de préservation, de valorisation et de gestion financée par l'instauration d'une taxe dite Taxe Départementale pour Espaces Naturels Sensibles (TDENS).

Les espaces naturels concernés par les implantations illégales, sur lesquels la commune entend mener une politique de reconquête et de restauration doivent être répertoriés par le département et faire l'objet d'une zone de préemption.

OBJECTIFS

Un espace naturel sensible possède non seulement une valeur intrinsèque écologique, paysagère ou sociale mais c'est aussi un espace dont le caractère naturel est menacé ou rendu vulnérable.

La politique en matière d'ENS varie d'un Département à l'autre, mais quelques grands invariants demeurent :

- la maîtrise foncière reste un objectif premier (financée par la TDENS);
- les terrains acquis par le Département ou la commune doivent être aménagés pour être ouverts au public, sauf exception justifiée par la fragilité du milieu naturel;

- l'aménagement doit toutefois être compatible avec la sauvegarde des sites, des paysages et des milieux naturels : en conséquence, seuls des équipements légers d'accueil du public ou nécessaires à la gestion courante des terrains ou à leur mise en valeur à des fins culturelles ou scientifiques y sont tolérés et ce, à l'exclusion de tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la préservation de ces terrains en tant qu'espaces naturels;

- le produit de la TDENS peut servir pour l'acquisition par le Département, ainsi que pour l'aménagement et l'entretien,

RÉSORTION

mais aussi pour une participation à l'acquisition, à l'aménagement ou à la gestion et l'entretien de terrains par une collectivité.

Lorsque des implantations illégales se trouvent dans des secteurs de grande qualité, que la commune entend restaurer

dans une perspective d'ouverture au public ou de réserve écologique, le recours à la politique des espaces naturels sensibles s'impose. Au droit de préemption, elle associe en outre des aides à l'aménagement et à l'entretien.

CONSÉQUENCES

La commune doit donc élaborer son projet de reconquête, montrant non seulement la qualité des milieux, mais aussi en quoi ils sont menacés, puis comment elle entend les gérer, une fois leur restauration acquise. Elle doit monter un dossier en s'appuyant sur ce projet et demander au Conseil Général la mise en place d'un droit de préemption.

Le Département délibère pour instaurer le droit de préemption qu'il conserve ou délègue à la commune. Ainsi, par la suite, chaque transaction fait l'objet d'une Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA) et la collectivité peut user de son droit de priorité.

LIMITES

Comme tout droit de préemption, les délais entre la déclaration d'intention d'aliéner et la vente effective, sont courts (deux mois) et suppose une réflexion en amont

sur le devenir des terrains. L'action est longue et ne peut pas permettre la résorption de l'ensemble des implantations illégales (car il ne peut y avoir préemption que s'il y a vente).

INTERVENANTS

L'initiative de l'institution de la TDENS appartient au seul département, qui peut aussi faire profiter du produit de la taxe de nombreuses personnes publiques (communes, PNR...). C'est également lui qui décide les périmètres d'intervention (il délibère sur une proposition de périmètre) et de la possibilité de délégation du droit de préemption.

Le Parc naturel régional (qui peut bénéficier directement de cette politique) peut aider les collectivités à motiver leur dossier pour faire inscrire leurs terrains naturels menacés dans les zones de préemption, mais aussi pour envisager un projet de restauration à l'issue de l'acquisition. Il assure un appui technique auprès des communes pour le montage des dossiers à transmettre au Conseil général.

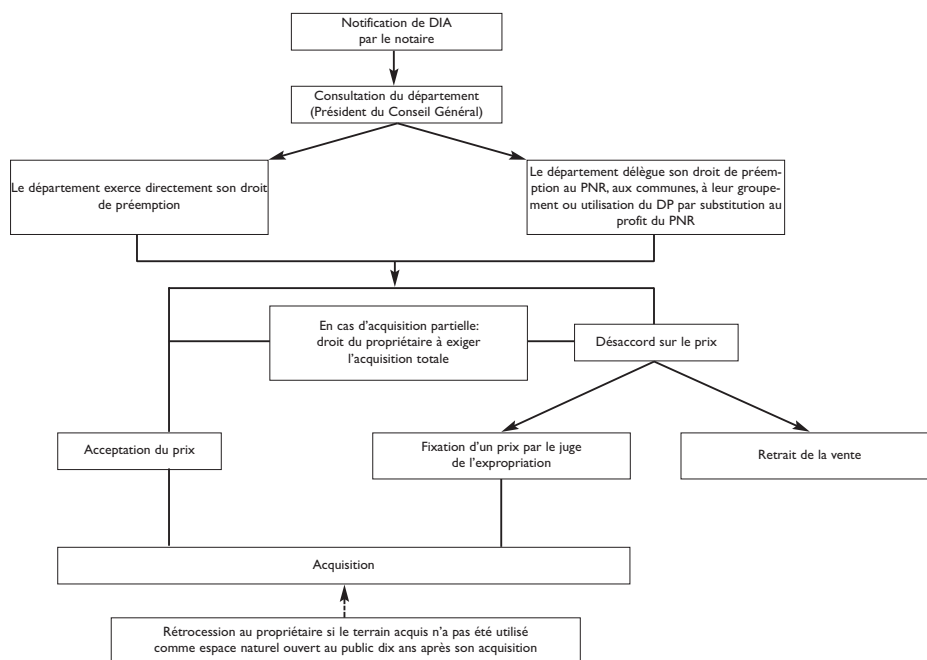
10

Suite

■ **Côté Val d'Oise**, l'Agence Régionale des Espaces Verts (AEV) peut être sollicitée. Cet organisme spécifique à l'Ile-de-France (qui intervient pour le compte du Conseil Régional) n'a pas vocation à acquérir des terrains. En revanche, sur les espaces non urbanisables (A/NC, N/ND des POS/PLU), elle peut : subventionner une acquisition foncière dans ou hors périmètre ENS (de préférence en périmètre ENS qui ouvre droit à préemption) ou subventionner le réaménagement des parcelles acquises dans la limite de plafonds financiers liés à la superficie totale des projets concernés (et non pas des parcelles acquises). A noter, l'Agence des Espaces Verts n'a pas de rôle de montage des dossiers et d'argumentaire auprès des communes.

■ **Dans l'Oise**, le Conservatoire des sites naturels de Picardie peut se révéler un partenaire important. Dans le cadre des conventions globales de partenariat, il monte des projets liés à la politique départementale des ENS (prospection et mise en gestion de sites naturels, soutien technique et scientifique au Conseil Général et aux communes sur les dossiers liés aux espaces naturels). Dans le cadre de conventions de gestion de site naturel cosignées par le propriétaire (communes le plus souvent et le Conseil Général), le Conservatoire intervient comme gestionnaire sur la base de programmes annuels d'aménagement, de suivi scientifique et de gestion des sites.

Schéma de préemption en ENS :



11

Fiche Action

Préempter avec le droit de préemption urbain (DPU)

CONSTAT

Certaines implantations illégales se situent dans des zones urbaines (zone U des documents d'urbanisme) ou des zones à urbaniser (AU des PLU, NA des POS). Les occupants n'envisagent pas de régularisation, mais optent pour la vente de leur parcelle.

OBJECTIFS

La commune envisage un processus de résorption préalable à l'aménagement du secteur

ou à son renouvellement. Elle souhaite donc acquérir les parcelles en vente.

CONSÉQUENCES

Le droit de préemption urbain (DPU) permet à une collectivité locale, d'acheter en priorité, des biens mis en vente dans des zones préalablement définies. Le but de cette procédure est de réaliser **des opérations d'intérêt général**.

La commune peut instaurer un droit de préemption urbain, dès lors qu'elle dispose d'un document d'urbanisme. Il lui suffit de prendre une délibération qui indique les périmètres concernés, à savoir :

- à l'intérieur des périmètres urbains (zones U) ;
- dans les zones d'urbanisation future (zone NA / AU) ;
- dans les zones d'aménagement concerté (ZAC).

Les communes dotées d'une carte communale peuvent également instituer un DPU dans un ou plusieurs périmètres définis par la carte.

Le droit de préemption est exercé en vue de la réalisation,

dans l'intérêt général, des actions ou opérations d'aménagement ayant pour objet :

- de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat ;
- d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques ;
- de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ;
- de lutter contre l'insalubrité ;
- de permettre le renouvellement urbain ;
- de sauvegarder le patrimoine bâti ou non bâti ;
- de constituer des réserves foncières en vue des dites opérations.

Tout propriétaire ayant l'intention de vendre un terrain soumis au DPU, est tenu d'en faire la déclaration préalable en mairie du lieu où se situe l'immeuble.

RÉSORTION

La DIA comporte obligatoirement l'indication du prix de vente de l'immeuble, les honoraires de négociation et les conditions de la vente.

A compter de la réception de la DIA, la commune dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer sur l'acquisition du bien.

A compter de la réception de

la DIA, la commune peut :

- soit refuser de préempter expressément ou par son silence gardé pendant les deux mois, le propriétaire étant alors susceptible de vendre au prix indiqué dans la DIA;
- soit décider de préempter au prix prévu dans la DIA ou au prix qu'elle propose.

L'obligation d'une motivation réelle

La décision de préempter doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé. La motivation de cette décision constitue une formalité substantielle dont le non respect peut entraîner son annulation. La légalité d'une telle décision repose, d'une part, sur la validité du but poursuivi et, d'autre part, sur la réalité et la précision du projet envisagé.

La fixation du prix

■ Fixation à l'amiable

La vente est réputée parfaite dès lors qu'il y a accord sur la chose et le prix. Cet accord peut avoir lieu si la commune accepte le prix mentionné dans la DIA, ou si le propriétaire accepte la contre-proposition émise par la collectivité. Dans le cas où le propriétaire décide de maintenir son offre, la commune peut saisir, dans les quinze jours à compter de la réception de son refus, le juge de l'expropriation. Si elle s'abstient de le saisir dans ce délai, elle est réputée avoir renoncé à préempter. Elle doit notifier le recours au propriétaire.

■ Fixation judiciaire du prix

Le prix fixé judiciairement n'inclut ni indemnité accessoire, ni indemnité de réemploi. La date de référence à prendre en compte pour l'évaluation du prix est celle de l'acte le plus récent approuvant ou modifiant le POS (ou PLU). Le juge prendra en considération les améliorations, les transformations, changements d'affectation réalisés par le propriétaire postérieurement à cette date ainsi que les transactions amiables intervenues pour des biens semblables situés dans la même zone, ou dans des zones comparables.

Le paiement du prix

La commune doit acquitter le prix du bien dans les six mois suivant sa décision de préempter le bien au prix proposé ou suivant la décision du juge devenue définitive. Le défaut de paiement entraîne la rétrocession du bien à l'ancien propriétaire. Il peut alors en disposer librement.

L'utilisation du bien préempté

La commune est tenue d'utiliser le bien préempté en vue de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement d'intérêt général.

11

Suite

LIMITES

Il est rare que les implantations illégales se trouvent en zones urbaines ou à urbaniser. Et lorsqu'elles s'y trouvent, la politique menée semble davantage de l'ordre de la régularisation

que de la résorption. De plus, les prix fixés seront nécessairement élevés puisque les terrains sont réputés équipés ou à équiper.

INTERVENANTS

La commune : elle doit être dotée d'un document d'urbanisme et avoir délibéré pour instaurer le droit de préemption urbain.

12

Fiche Action

Exproprier : une action coûteuse mais efficace

CONSTAT

Certaines implantations illégales posent de graves problèmes, tant en matière de préservation de l'environnement (milieux écologiques de grand intérêt, mais fragiles), que de risques pour les occupants (s'ils se trouvent en zone de risques par exemple) ou pour la collectivité (menace sur la ressource en eau, par exemple). Lorsqu'il n'existe aucune possibilité de solution amiable (refus obstiné des occupants), la commune peut se trouver dans l'obligation d'opter pour des solutions radicales, passant par l'expropriation.

OBJECTIFS

La commune opte pour une stratégie qui vise à "faire disparaître" des sites sensibles toutes les implantations illégales inventoriées. La mise en œuvre de cette orientation passe donc par le déploiement de l'ensemble des actions coercitives disponibles sur le territoire, en utilisant tous les leviers d'actions

possibles, dont l'expropriation permet une résorption directe de "grande échelle" et "systématique". Grâce à cette action, elle entend recouvrir la totalité de la maîtrise foncière, et démolir totalement les implantations illégales des sites qui sont concernés par cette voie de traitement.

RÉSORTION

CONSÉQUENCES

La commune doit mettre en place un projet d'intérêt général (ex : reconquête des espaces agricoles, restauration de milieux naturels d'exception, protection de la ressource en eau...) qui lui permettra d'obliger les

particuliers à lui céder leur bien. Lorsque le projet de la commune est fixé, sept grandes étapes sont à suivre, en deux phases : l'une administrative, la seconde judiciaire.

La phase administrative

1. L'enquête d'utilité publique

Elle vise à recueillir les observations de toute personne intéressée et à provoquer les avis des collectivités ou organismes susceptibles d'apprécier l'intérêt public d'une opération. Elle est prescrite par arrêté préfectoral à la demande de l'expropriant. Cet arrêté doit notamment préciser la date d'ouverture et la durée de l'enquête (qui ne peut être inférieure à quinze jours), son objet, le périmètre et les immeubles concernés et les conditions de recueil des observations du public.

L'enquête est dirigée par un commissaire enquêteur, ou par une commission d'enquête, désignés par le Président du tribunal administratif. A la fin de l'enquête, dans le délai d'un mois, l'organisme désigné transmet ses conclusions, favorables ou défavorables, au préfet ou au sous-préfet.

2. La déclaration d'utilité publique (DUP)

C'est l'acte par lequel l'autorité administrative déclare, par décret, arrêté ministériel ou préfectoral, la nécessité d'une procédure d'expropriation. La DUP précise le délai pendant lequel l'expropriation doit être réalisée. Il doit en général être inférieur à cinq ans.

3. L'enquête parcellaire

Parallèlement à l'enquête et à la déclaration d'utilité publique, le préfet engage une "enquête parcellaire", d'une durée minimale de quinze jours, pour identifier précisément les immeubles et les propriétaires concernés par l'opération. La notification de cette enquête est déposée en mairie et envoyée aux propriétaires connus. C'est l'occasion pour ces derniers de vérifier l'exactitude des renseignements en possession de l'administration ou de demander certains aménagements (le maintien d'un accès à une maison, par exemple).

4. L'arrêté de cessibilité

A l'issue de cette enquête, le préfet prend un arrêté de "cessibilité". En d'autres termes, il détermine les immeubles susceptibles d'être expropriés. Cet arrêté est notifié dans les six mois aux intéressés ainsi qu'au juge de l'expropriation (au tribunal de grande instance).

La phase judiciaire

5. Le transfert de propriété

Il peut être réalisé soit par acquisition amiable, soit par ordonnance du juge de l'expropriation :

- **La cession à l'amiable** : elle peut intervenir à tout moment de la procédure, avant ou après la déclaration d'utilité publique, jusqu'au jugement fixant les indemnités. Si vous traitez avant la déclaration d'utilité publique, vous passez un acte de vente ordinaire, obéissant aux règles du Code civil. Si vous traitez après la déclaration d'utilité publique, vous passez un acte de cession qui porte à la fois sur le transfert de propriété et sur le montant des indemnités.
- **L'ordonnance d'expropriation** : à défaut d'entente, le juge est saisi. Il doit rendre une ordonnance dans les 8 jours de la réception du dossier. Celle-ci est envoyée obligatoirement à chaque propriétaire par lettre recommandée AR et publiée au bureau des hypothèques. L'ordonnance d'expropriation entraîne le transfert immédiat de la propriété de l'immeuble ou des droits en question (usufruit, servitude...) ainsi que la résiliation des baux en cours. Mais l'ancien propriétaire conserve le droit de jouissance du bien, tant qu'il n'a pas perçu l'indemnisation versée par la puissance expropriatrice. Il peut donc rester dans les lieux ou conti-

12

Suite

nuer à percevoir un loyer.

6. Fixation et versement des indemnités

Après la visite des lieux et l'audition des parties intéressées, le juge fixe le montant des indemnités. L'appel est possible dans les 15 jours de la notification du jugement. Le juge doit prendre en considération la valeur du bien (au jour du jugement de première instance), son usage effectif (habitation, activités...), le préjudice subi, les prix acceptés à l'amiable par d'autres expropriés.

Si au bout d'un an, l'indemnité n'est pas payée, l'exproprié peut demander qu'il soit à nouveau statué sur le montant de l'indemnité.

7. Destruction des implantations illégales et remise en état du site

LIMITES

Malgré son caractère radical, il s'agit d'une procédure longue. Par ailleurs, la commune doit particulièrement veiller à l'élaboration d'un projet cohérent, et bien étayer son dossier (son argumentaire), car il existe une vraie difficulté à

démontrer l'utilité publique de l'action.

Elle doit également prendre en compte le coût extrêmement élevé de cette action, qui comprend la remise en état des sites (qui sera à sa charge), et le coût des indemnisations.

INTERVENANTS

La commune reste l'acteur principal mais sera entouré de différents partenaires, qui pourront lui assurer une aide technique (le Parc, les services de l'Etat), une aide financière (l'Agence de l'Eau, le Conseil Général). Comme il s'agit d'une procédure très encadrée, les services de l'Etat auront aussi un rôle de contrôle de légalité.

13

Fiche Action

Reloger les occupants s'il s'agit de leurs résidences principales

CONSTAT

Il n'est pas rare sur le territoire du Parc naturel régional Oise – Pays de France que les implantations illégales concernent des résidences principales, pour des familles ayant de réelles difficultés à se loger. Dans le cadre d'une stratégie de résorption, la commune doit trouver une solution de relogement.

OBJECTIFS

Une stratégie de résorption concernant des implantations à usage de résidences principales doit être accompagnée d'une politique de relogement. Que la commune ait acquis le bien par préemption, expro-

priation ou à l'amiable, les indemnités suffiront rarement aux personnes pour retrouver un logement décent. Il faut donc les accompagner et les négociations en seront facilitées.

CONSÉQUENCES

Les communes du Parc connaissent de fortes tensions sur le marché immobilier et de surcroît ne disposent que rarement de logements sociaux sur leur territoire. C'est pourquoi, il est primordial d'élaborer un partenariat très en amont pour obtenir des solutions de relogement. La commune doit définir les besoins du ménage à reloger (revenus, nombre de personne, âge...), ainsi que ses souhaits (géographique, type d'habitat, mode d'occupation). Elle doit cibler les partenaires qui l'accompagneront dans sa démarche : Etat, Conseil Général, associations, bailleurs sociaux.

La loi Engagement National pour le Logement du 13 juillet 2006 (art. 34) a instauré les "sociétés civiles immobilières d'accession progressive

à la propriété".

Ces sociétés immobilières sont créées par les organismes HLM à compétence locative et permettent à un ménage dont le niveau de ressources l'autorise à se porter candidat à la location d'un logement HLM, d'accéder à son rythme à la propriété d'un logement, en achetant progressivement les parts de copropriété représentatives de son logement.

On le voit au travers de cet exemple, la coordination de l'action de la commune, mais aussi celle des bailleurs sociaux, du Conseil Général souvent très impliqué dans les organismes de logement social, est alors requise.

Elle doit favoriser l'accompagnement social du ménage, afin qu'il soit encadré dans ses différentes démarches.



Voir CD Recueil des textes de lois :

- Loi Engagement National pour le Logement du 13 juillet 2006 (art. 34)

RÉSORTION

LIMITES

Peu de communes du Parc dispose d'un service logement, permettant de suivre le dossier de relogement, complexe et long. Les ménages à faible revenu éprouvent des difficultés croissantes à se loger, d'au-

tant plus que l'offre est rare. S'ils souhaitent rester sur la commune, il faudra, soit "créer" un logement spécifique (problème de moyens), soit conventionner un logement existant (problème de l'offre).

INTERVENANTS

L'Etat et les bailleurs sociaux (à travers le conventionnement de logements, par exemple), le Conseil Général (à travers l'intervention de l'Etablissement Public Foncier Local, si le projet entre dans le cadre de son champ d'actions, et auquel une adhésion est requise).

14

Fiche Action

Obtenir des aides financières pour l'acquisition des terrains

CONSTAT

La stratégie de résorption nécessite, au moins en partie, des acquisitions foncières, auxquelles les communes n'ont pas toujours les moyens de faire face, même lors de processus de préemption (ou d'expropriation) car, bien souvent, s'est développé un véritable marché de parcelles comportant des implantations illégales, et le service des Domaines tient compte des transactions passées, pour fixer les prix.

OBJECTIFS

Favoriser la réussite de la stratégie de résorption en bénéficiant au mieux des aides financières disponibles pour l'acquisition de foncier.

CONSÉQUENCES

Si la commune doit prévoir un budget pour l'acquisition foncière dans le cadre de sa politique de résorption, elle peut néanmoins compter sur certaines aides :

- **le Département**, par le biais de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), peut fournir une aide financière à l'acquisition (à condition que le foncier acheté se situe dans les périmètres d'intervention définis) ;
- **l'Agence de l'Eau** fournit également des aides pour l'acquisition foncière (notamment en cas de protection de la ressource future en eau) ;
- **l'Agence des Espaces Verts de l'Île-de-France** (pour les communes du Val d'Oise) contribue aux acquisitions d'espaces verts, notamment en vue de leur ouverture au public, ou dans le cadre de périmètres régionaux d'intervention foncière.

LIMITES

Les participations financières pour l'acquisition foncière sont motivées pour des actions qui ne visent pas directement à la résorption des implantations illégales. Toutefois, la restauration des milieux, qui est souvent le but ultime de la résorption, peut

donner lieu à ces aides, et devra bien apparaître dans l'argumentaire du dossier soumis aux différents organismes.

Cela suppose néanmoins que les sites en jeu appartiennent aux périmètres désignés pour l'octroi des aides.

INTERVENANTS

Le Conseil Général,
L'Agence de l'Eau Seine-Normandie,
L'Agence des Espaces Verts de la Région Ile-de-France.

