



# Outil foncier de l'aménagement : les Associations Foncières Urbaines (AFU)

Mai 2023

Jean-François ROUHAUD, avocat, spécialisé en droit public (cabinet Lexcap)

avec le concours de



**Les AFU, pour quoi faire ?**  
**Les AFU, c'est quoi ?**  
**Les AFU, comment les créer ?**  
**Pour quel projet ?**  
**L'instruction du projet**  
**L'intérêt des AFU**



# **Les AFU, pour quoi faire ?**



- **Rappel du contexte**

- > La loi « climat » prévoit, à l'échelle nationale, une réduction par deux entre 2021 et 2031 de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers effectivement constatée entre 2011 et 2021

- > La loi « climat » consacre l'absence d'artificialisation nette des sols à échéance de 2050



## **Conséquences ?**

- > Le foncier à bâtir va devenir de plus en plus rare et il convient donc d'explorer l'ensemble des modes permettant de mobiliser des gisements foncier


- > La maîtrise foncière publique est une réponse. La maîtrise foncière privée en est une autre. Les AFU font partie des outils de maitrise foncière privée,




- **Le constat**

> Parmi les espaces destinés à l'urbanisation beaucoup sont laissés de côté. Il s'agit souvent d'ilots difficilement utilisables compte tenu des morcellements parcellaires et du nombre élevé de propriétaires ou suite à une urbanisation en bordure des voies. Vu leur localisation favorable, ces secteurs sont très souvent classés dans les zones à urbaniser du PLU.

> Cette situation ne satisfait ni l'intérêt général, ni l'intérêt des particuliers ou des aménageurs, ni celui des collectivités locales et prive chacun d'un gisement foncier manifestement important.



L'Association Foncière Urbaine est indéniablement le point de concours et de rencontre des intérêts de tous ces acteurs. Cet outil d'aménagement urbain permet, en associant les propriétaires privés et publiques, d'adapter la trame foncière à un projet urbain rationnel et parfaitement intégré.



- Les principaux textes applicables

- > le code de l'urbanisme (CU) :

- L, 322-1 à L, 332-16 et R, 322-1 à R, 322-24

- > l'ordonnance n° 2004-632 du 1er Juillet 2004

- > le décret n° 2006-504 du 3 mai 2006



# Les AFU, c'est quoi ?



> Par définition, les Associations Foncières Urbaines sont une catégorie d'associations syndicales de propriétaires (ASP) qui ont notamment pour mission la mise en valeur des propriétés. Elles sont, soit de droit privé, soit de droit public.



Article L. 322-1 du code de l'urbanisme  
« *Les associations foncières urbaines sont des associations syndicales régies par les dispositions de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires ainsi que par celles de la présente section, **constituées entre propriétaires intéressés** »*

## AFUL

L'association Foncière **Libre** est une personne morale de droit privé – Unanimité des propriétaires requise

## AFUA

L'association Foncière **Autorisée** est assimilée à un établissement public à caractère administratif – Basée sur une double majorité: Au moins 2/3 des propriétaires possédant au moins 2/3 de la surface totale

## AFUP

L'association foncière urbaine de **projet** qui est par définition aussi une association foncière urbaine autorisée. .

## AFUO

L'association syndicale **constituée d'office** est aussi un établissement public à caractère administratif

> une AFU peut avoir 5 objets :

- le remembrement de parcelles et la modification corrélative de l'assiette des droits de propriété, des charges et des servitudes y attachées, ainsi que la réalisation des travaux d'équipement et d'aménagement nécessaires
- le groupement de parcelles en vue, soit d'en conférer l'usage à un tiers, notamment par bail à construction, soit d'en faire apport ou d'en faire la vente à un établissement public ou société de construction ou d'aménagement
- la construction, l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif
- la conservation, la restauration et la mise en valeur des sites patrimoniaux remarquables
- le remembrement foncier ou le groupement de parcelles en vue de la restructuration urbaine des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé

> l'AFU « remembrement » indissociable d'un projet urbain préalable



- l'AFU constitue un outil efficace pour adapter la trame foncière à un projet urbain défini à travers un document de planification urbaine comme le PLU
- une pré-étude devra intégrer une étude d'urbanisme afin de déterminer les objectifs d'urbanisation du secteur, et en particulier :
  - la fonction du quartier, sa forme urbaine sa densité son intégration au tissu existant
  - la prise en compte de l'environnement
  - le principe de desserte du futur quartier

> dès la genèse du projet, l'association de la commune ou de l'EPCI s'avère nécessaire pour la réussite de l'aménagement. En effet, que ce soit en AFU Libre ou Autorisée, le maire sera sollicité sur de nombreux sujets : sur le permis d'aménager pour une AFU Libre, sur la constitution et sur le projet dans le cas d'une AFU Autorisée

> par ailleurs, il est indispensable de connaître les objectifs de la commune pour proposer un aménagement cohérent qui s'inscrive parfaitement dans son projet global de développement

> enfin, la commune peut parfois détenir des parcelles dans le périmètre d'étude. Il est alors utile de définir avec elle l'utilisation, à terme, de ses propriétés puisqu'elles pourront avoir des usages spécifiques : mise à disposition pour les voiries, valorisation en terrains à bâtir, réserve foncière pour la réalisation d'un projet publique etc...





- **Objet de la pré-étude**

- > identifier les propriétaires favorables au projet et les opposants

- > identifier les contraintes liées à la viabilisation de la zone (équipements propres, équipements publics)

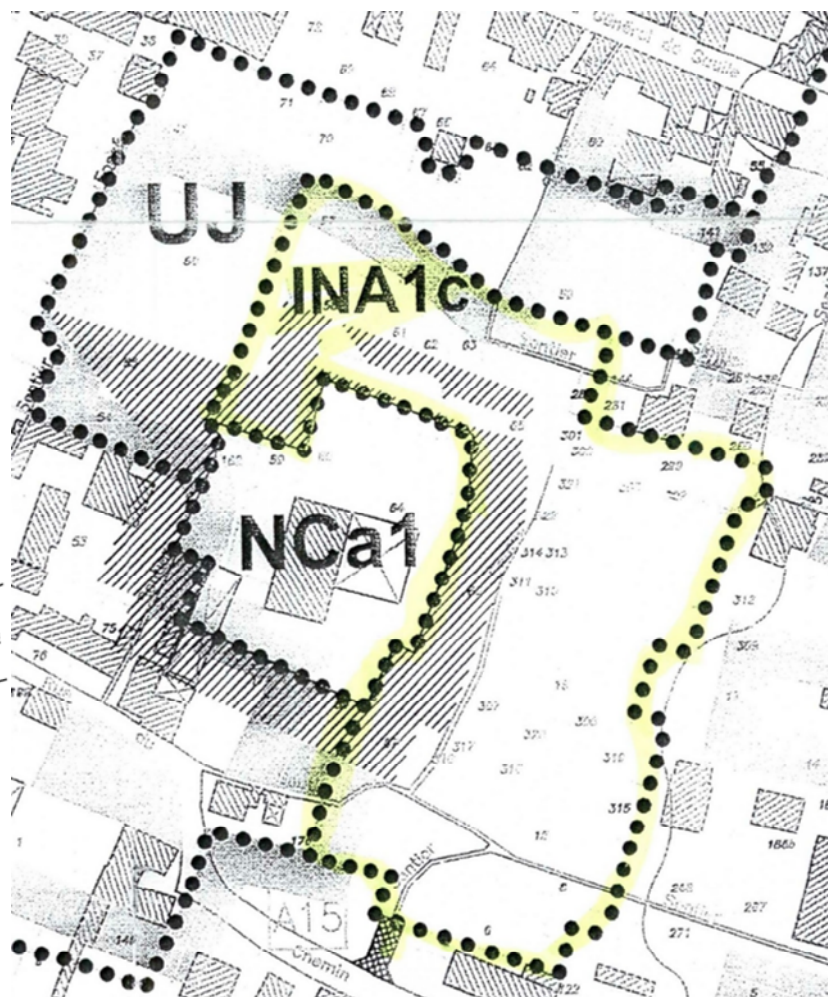
- > élaborer et chiffrer les grandes lignes d'un projet urbain

- > proposer un périmètre un type d'AFU

- **Quel périmètre retenir ? Quel type d'AFU choisir ?**

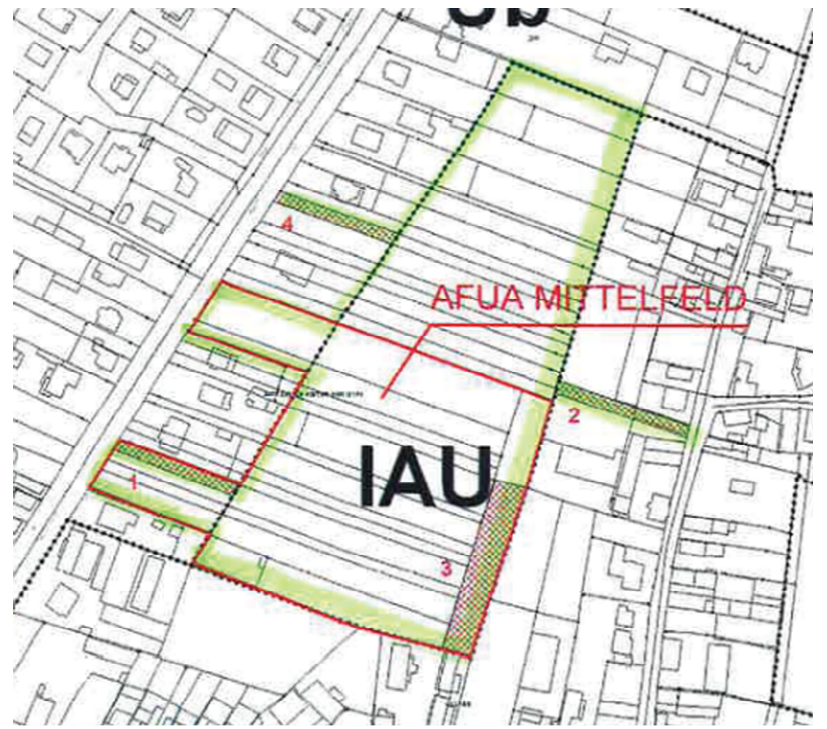
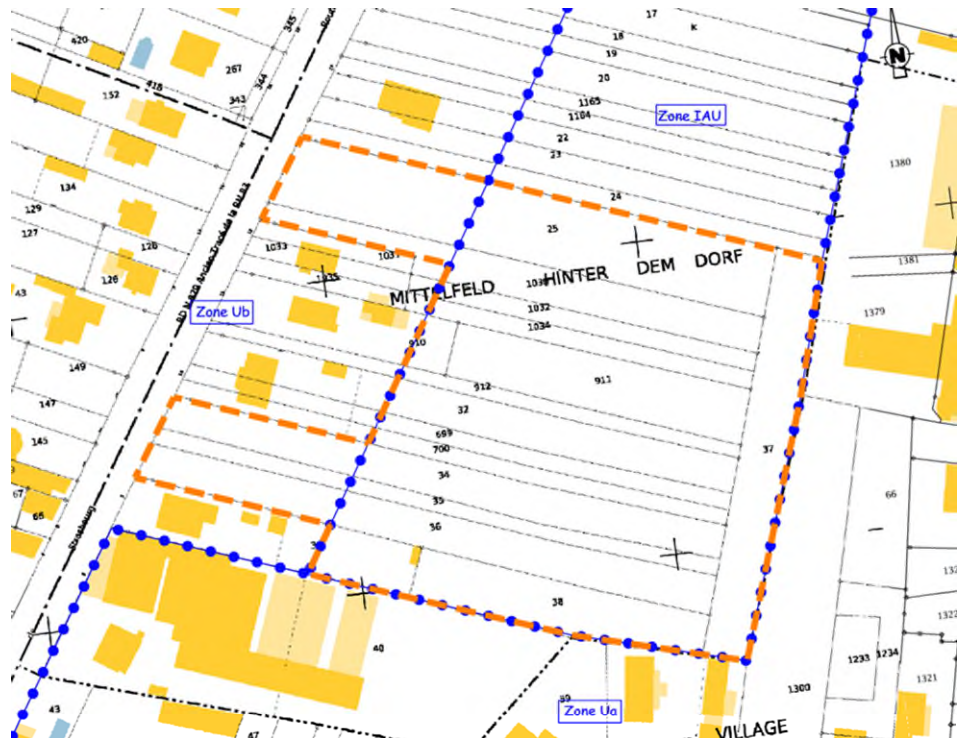
- > 1 - le facteur urbain : le périmètre devra être conforme au document d'urbanisme : respect de la réglementation, adéquation avec les OAP du PLU, cohérence avec le tissu urbain existant

- > 2 - le facteur humain : la proportion de propriétaires favorables dans le périmètre retenu déterminera le type d'AFU à constituer



Source :





Source :



# Les AFU, comment les créer ?



# L'AFU libre



- **Les conditions de majorité**

> L'article de 7 de l'ordonnance de 2004 définit les conditions de majorité :

« Les associations syndicales libres se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés, constaté par écrit. »

L'adhésion s'effectue par accord signé.

- **La nature juridique**

Les AFUL sont des personnes morales de droit privé. Elles s'organisent principalement par leurs statuts.

- **Les statuts**

Au minimum, les statuts de l'association définissent son nom, son objet, son siège et ses règles de fonctionnement. Ils comportent la liste des immeubles compris dans son périmètre et précisent ses modalités de financement et le mode de recouvrement des cotisations

- **Les membres**

> Les membres d'une AFUL sont obligatoirement des propriétaires.  
Une personne publique peut être membre au titre de propriétaire de son domaine privé.



# L'AFU autorisée





- **Initiative**

- > L'initiative appartient à un ou plusieurs propriétaires intéressés. On entend par « propriétaire intéressé » toute personne dont la propriété se trouve incluse dans le périmètre pressenti de l'AFUA, ce qui exclut par exemple les locataires

- > L'initiative peut aussi appartenir une collectivité territoriale ou un

- groupement de collectivités territoriales

## **Les conditions de majorité**

- > S'agissant d'une AFU de « remembrement », les deux tiers au moins des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie ont adhéré à l'association

- > une majorité spécifique simple peut être envisagée, par dérogation à L322-1, après accord du préfet « lorsque la localisation ou la configuration des parcelles limite de façon importante l'utilisation des droits à construire prévus par les documents d'urbanisme », c'est à dire « à la demande ou avec l'accord de la moitié au moins des propriétaires » (L 322-3-1 (CU)).

- **La nature juridique**

Les AFUA sont des établissements publics à caractère administratif.

- **Le dossier de constitution**

Les AFUA sont créées après enquête publique portant au minimum sur :

- un projet d'acte d'association
- un plan parcellaire indiquant le tracé du ou des périmètres intéressés, accompagné de l'état des propriétaires de chaque parcelle avant remembrement
- une notice explicative de l'utilité du remembrement des propriétés pour parvenir à une meilleure utilisation du sol eu égard notamment aux prescriptions d'urbanisme
- Une estimation du coût des études déjà réalisées et à prévoir



Demande de création adressée au Préfet par les 2/3 des propriétaires détenant ensemble les 2/3 au moins de la superficie

Avec un projet de statuts

Préfet

Procédure d'enquête publique

consultation des propriétaires

L'autorité administrative recueille, préalablement à la création de l'association, l'accord de l'assemblée délibérante de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme lorsque la commune concernée est couverte par un plan local d'urbanisme communal ou intercommunal

Sont soumis à enquête :

- le projet de statuts
- le plan parcellaire indiquant le tracé du ou des périmètres intéressés, accompagné de l'état des propriétaires de chaque parcelle avant remembrement
- une notice explicative de l'utilité du remembrement des propriétés pour parvenir à une meilleure utilisation du sol eu égard notamment aux prescriptions d'urbanisme
- une estimation du coût des études déjà réalisées et à prévoir
- un engagement d'acquiescer les délaissés...

Le Préfet autorise l'AFUA lorsque les 2/3 des propriétaires détenant ensemble les 2/3 au moins de la superficie se sont prononcés favorablement

Le propriétaire qui s'est prononcé expressément contre le projet de création d'une AFUA peut, dans les 3 mois, déclarer qu'il entend délaisser un ou plusieurs des immeubles lui appartenant et inclus dans le périmètre de l'association.

Ce délaissement ouvre droit, à la charge de l'association, à une indemnisation

**Pour quel projet ?**



> Quelle que soit l'AFU, la conception du projet consistera à réaliser une nouvelle trame foncière conforme au projet urbain et aux orientations du document d'urbanisme en vigueur.

Chaque membre de l'AFU sera étroitement associé aux travaux par le biais d'entretiens individuels.

> L'article R, 322-8 (CU) définit le principe général à respecter pour le montage du projet de remembrement des AFU Autorisées : « Le projet de remembrement est établi dans l'intérêt commun eu égard aux possibilités d'utilisation du sol à l'intérieur du périmètre de remembrement »



3-Elaboration d'un plan topographique afin de cartographier tous les éléments fixes à maintenir.

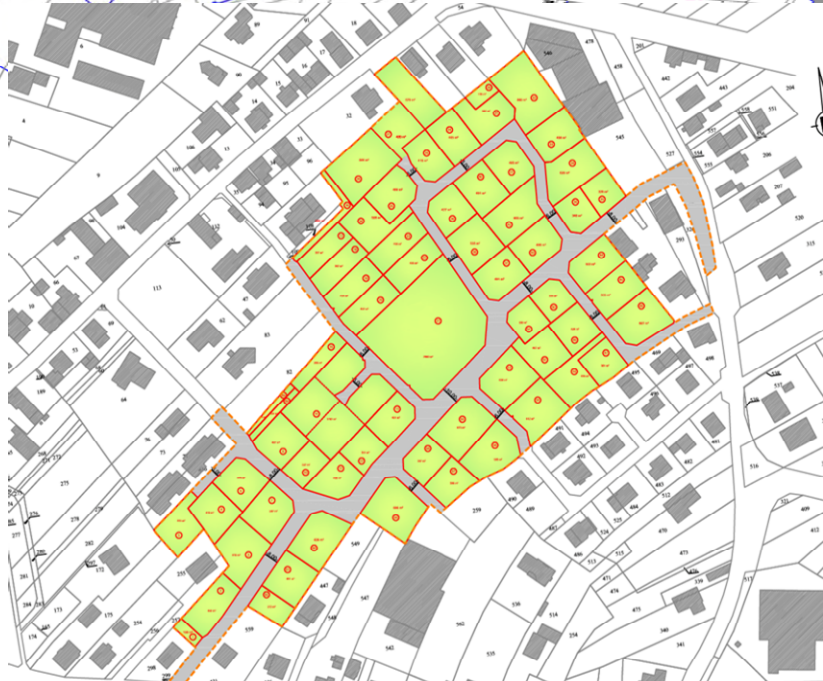
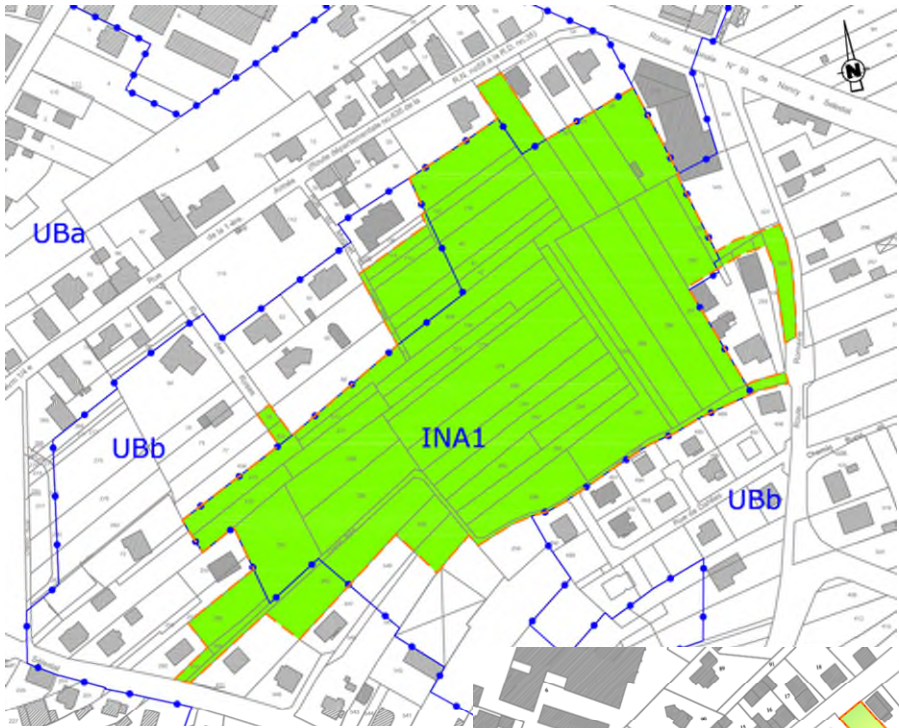
4-Réception des vœux de chaque propriétaire : le travail consiste à enregistrer les souhaits des propriétaires pour la localisation, la forme, la taille de leur(s) future(s) parcelle(s).

5-A partir du projet urbain, cette étape consistera à tracer du réseau de voiries, des cheminements piétons, des espaces publics et calcul des surfaces afin de déterminer le coefficient à appliquer aux surfaces d'apports dans le cadre de la mutualisation des futurs espaces communs.

6-Morcellement des masses définies par le projet urbain en veillant à réattribuer à chaque propriétaire sa surface après déduction du coefficient pour les espaces publics. Les écarts d'attribution qui seront en général inférieur à 5% seront compensés par une soulte votée en assemblée générale. La soulte est définie en assemblée générale sur la base des prix moyens observés dans le secteur.

7-Présentation d'un avant-projet individuellement à chaque propriétaire

8-Reprise du projet jusqu'à trouver un accord avec le maximum de propriétaire.



Source :



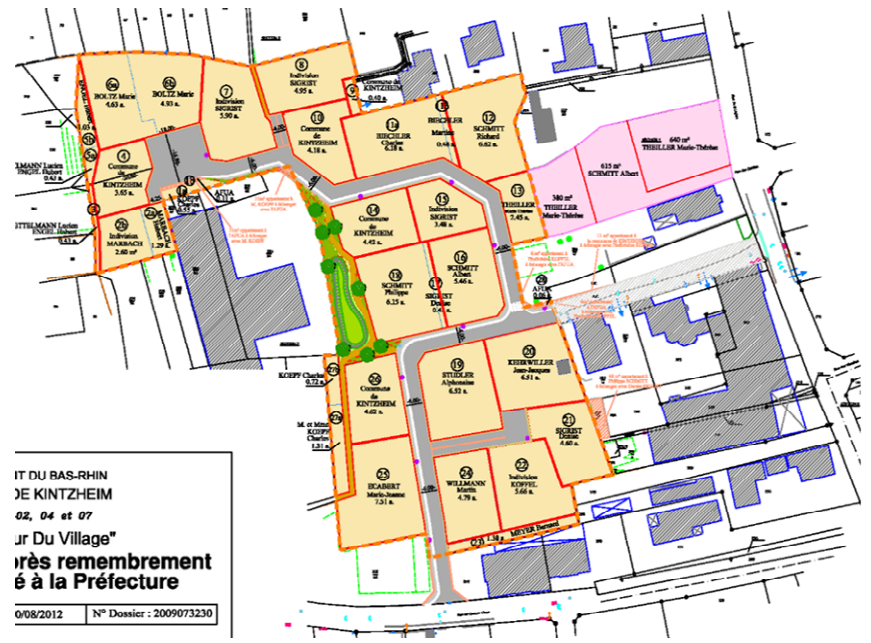




Source :







Source :



# L'instruction du projet



# L'AFU libre



> Lorsque le nouveau découpage parcellaire est arrêté, l'AFUL dépose la demande d'autorisation adéquate, soit le plus souvent une demande de permis d'aménager qui sera instruite selon la procédure prévue à cet effet

> Lorsque le projet de remembrement est accepté par tous les membres de l'AFUL, le Procès-Verbal de remembrement amiable est déposé au cadastre.

Un acte notarié entérinera le transfert de propriétés. Il convient de rappeler, à ce stade de la procédure, le risque de paralysie de l'opération si un membre de l'AFU refuse de signer le procès verbal de remembrement ou l'acte notarié. Il est fondamental, dans le montage du projet, de fédérer les partenaires autour d'un projet équitable.

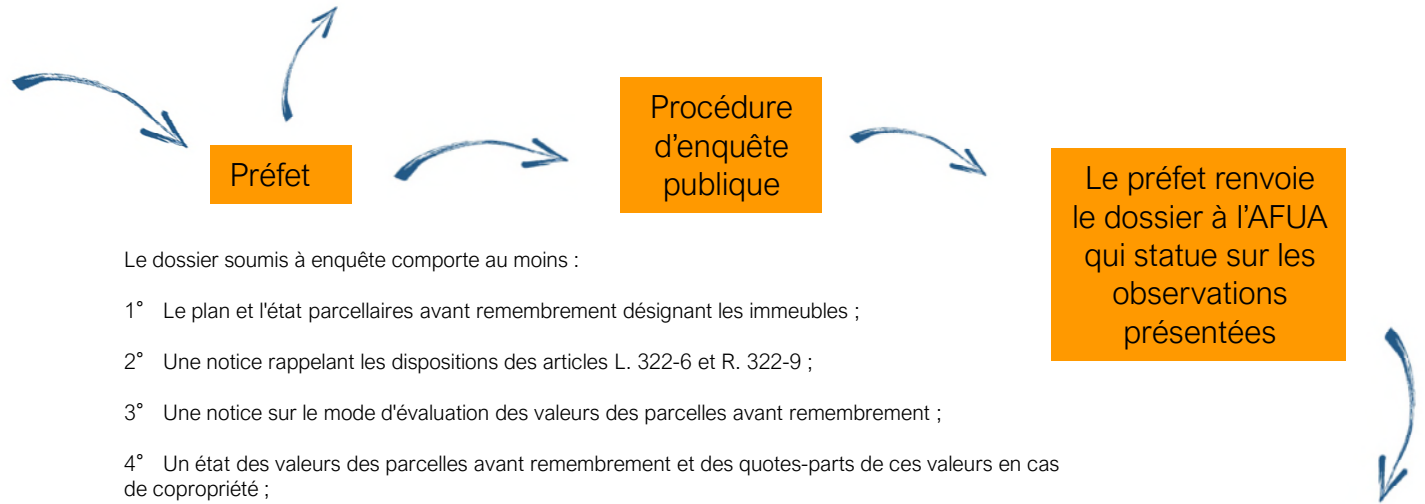


# L'AFU autorisée



Un dossier de remembrement-aménagement est déposé en préfecture Par l'AFUA

L'autorité administrative recueille l'accord ou l'avis du conseil municipal



Le dossier soumis à enquête comporte au moins :

- 1° Le plan et l'état parcellaires avant remembrement désignant les immeubles ;
- 2° Une notice rappelant les dispositions des articles L. 322-6 et R. 322-9 ;
- 3° Une notice sur le mode d'évaluation des valeurs des parcelles avant remembrement ;
- 4° Un état des valeurs des parcelles avant remembrement et des quotes-parts de ces valeurs en cas de copropriété ;
- 5° Un état des constructions à démolir ;
- 6° Le plan et l'état parcellaires après remembrement désignant les immeubles ;
- 7° Une notice sur le mode d'évaluation des valeurs des parcelles après remembrement ;
- 8° Un état des valeurs des parcelles après remembrement ou des quotes-parts de ces valeurs en cas de copropriété ;
- 9° Le tableau comparatif par propriétaires avant et après remembrement des valeurs respectives des parcelles ou des quotes-parts de ces valeurs en cas de copropriété, avec l'indication des soultes ;
- 10° Un état des terrains faisant l'objet avant remembrement d'une affectation à des usages publics et un état des terrains à affecter après remembrement à ces mêmes usages ;
- 11° Un état des dépenses faites ou à faire comprenant, le cas échéant, le coût d'acquisition et de démolition des bâtiments ou ouvrages dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation en ce qui concerne les droits réels et personnels éteints en application de l'article L. 322-6 ;
- 12° Les prescriptions propres à l'opération, en complément de la réglementation d'urbanisme applicable. Ces prescriptions deviennent caduques au terme de dix années à compter de l'arrêté mentionné à l'article R. 322-17 approuvant le plan de remembrement, si à cette date, le périmètre de l'association est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu.

Arrêté préfectoral de transfert de propriété

Lorsque le projet de remembrement est accepté par tous les membres de l'AFUL, le Procès-Verbal de remembrement amiable est déposé au cadastre.

# L'intérêt des AFU



## > Pour les propriétaires fonciers

- Valorisation de son patrimoine foncier,
- Acteur de l'aménagement du territoire,
- Possibilité de vendre son bien à tout moment.

## > Pour la commune

- résoudre les problématiques foncières sans passer par l'expropriation
- réaliser son projet de territoire dans le respect de l'intérêt général et du projet urbain porté par le document d'urbanisme
- n'être impliquée financièrement qu'à hauteur des parcelles comprises dans le périmètre et sans obligation d'acquérir des terrains

