Classement.	N° du texte.
130-0	478 (84/17)

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Direction des routes.
Service des investissements
RIN/02 RIP/1/U

CIRCULAIRE N° 84-18 DU 13 MARS 1984

relative à la programmation et à l'engagement des acquisitions foncières destinées aux opérations routières et aux mesures de déconcentration d'attributions du ministre des transports.

(Non parue au *Journal officiel.*)

Texte abrogé :

Circulaire n° 73-161 du 29 août 1973 relative à la programmation et l'engagement des dépenses d'acquisitions de terrains.

Le ministre des transports

à

Messieurs les commissaires de la République de région ;

Madame et Messieurs les commissaires de la République de département ;

— Directions régionales de l'équipement ;
— Directions départementales de l'équipement.

Dans le cadre des mesures de déconcentration proposées au comité interministériel d'administration territoriale, le décret du 16 septembre 1983 vous confie de nouvelles responsabilités en matière d'acquisitions foncières à effectuer par l'administration, sur mise en demeure des propriétaires lorsque ces acquisitions sont nécessitées par la réalisation d'une opération routière dont le principe a été arrêté par l'Etat et inscrit dans le plan d'occupation des sols, mais qui n'a pas fait l'objet de déclaration d'utilité publique.

Ce texte donne délégation de compétences :

— aux commissaires de la République de département lorsque le prix de ces acquisitions est inférieur à 200 000 F.

— aux commissaires de la République de région lorsque le prix de ces acquisitions est compris entre 200 000 F et un million de francs.

Ces délégations ne peuvent être exercées que dans le strict respect des instructions en vigueur.

Aussi bien la présente circulaire a pour objet de préciser la consistance et les conditions d'exercice de cette responsabilité et de vous rappeler, à cette occasion, les délégations de compétences déjà consenties en matière d'acquisitions foncières.

Il est, d'autre part, apparu utile de préciser de nouveau les principes régissant les acquisitions foncières destinées aux opérations routières. Ces derniers principes faisaient antérieurement l'objet de la circulaire n° 73-161 du 29 août 1973 relative à la programmation et à l'engagement des dépenses d'acquisition de terrains, qu'il est devenu nécessaire d'actualiser.

La présente circulaire annule donc et remplace celle du 29 août 1973.

Pour la clarté de l'exposé, il sera donc successivement donné des indications sur :

— le champ d'application des compétences déconcentrées en matière d'acquisitions foncières destinées à des opérations routières ;
— les principes généraux pour la programmation et l'engagement des dépenses d'acquisitions de terrains ;
— les modalités d'instruction des dossiers d'acquisitions foncières pour lesquelles une décision particulière est nécessaire.

Enfin, vous trouverez en annexe I un tableau synthétisant les différents cas de figure et les niveaux de compétence pour chacun d'eux.

1. Champ d'application des compétences déconcentrées en matière d'acquisitions foncières destinées à des opérations routières.

En ce qui concerne les acquisitions foncières destinées à la réalisation d'une opération routière nationale, deux textes organisent la déconcentration des pouvoirs du ministre :

— l'arrêté du 23 décembre 1970 modifiant l'arrêté du 4 août 1948 relatif aux mesures de déconcentration ;
— l'article 1er du décret n° 83-830 du 16 septembre 1983 portant déconcentration d'attributions du ministre des transports.

1.1. *Champ d'application de l'arrêté du 23 décembre 1970.*

Modifiant un précédent arrêté du 4 août 1948, ce texte a eu pour objet :

— de donner au niveau départemental compétence entière pour réaliser les acquisitions foncières après déclaration d'utilité publique ;
— de donner délégation de compétence aux directeurs départementaux de l'équipement pour statuer sur les acquisitions amiables d'immeubles, bâtis ou non, dont le prix ne dépasse pas 100 000 F et qui sont réalisées dans le cadre d'une opération non déclarée d'utilité publique.

Il convient de noter que ces délégations de compétences comportent deux caractéristiques principales :

— elles ne sont pas limitées aux acquisitions nécessitées par les opérations routières, mais s'étendent à toutes celles relevant de l'ancien ministère de l'équipement ;

— la seconde délégation couvre l'ensemble des acquisitions foncières amiables avant déclaration d'utilité publique réalisées au titre d'une opération relevant de l'ancien ministère de l'équipement.

Compte tenu de son champ d'application, il n'a pas été jugé opportun d'abroger ce texte.

Je vous précise, toutefois, que, conformément aux dispositions du décret n° 82-389 du 10 mai 1982, les délégations de pouvoir prévues par cet arrêté sont transférées aux commissaires de la République de département. Bien entendu, votre signature peut être déléguée à ce titre aux directeurs départementaux de l'équipement, ce qui me paraît ne présenter que des avantages.

1.2. *Champ d'application des délégations de compétences prévues par l'article 1er du décret du 16 septembre 1983.*

Le décret du 16 septembre 1983 élargit les compétences déconcentrées en matière d'acquisitions foncières. Il convient toutefois de bien cerner son champ d'application, qui subordonne la délégation de compétence à trois conditions :

— la décision d'acquérir ne peut concerner qu'une propriété située dans les emprises d'un projet routier inscrit dans un plan d'occupation des sols publié ou approuvé et doit faire suite à une mise en demeure d'un propriétaire dans les conditions fixées par l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme ;
— le projet routier inscrit dans le plan d'occupation des sols doit avoir fait l'objet d'une prise en considération dans les conditions prévues par les instructions en vigueur du ministre des transports (1) ; cette prise en considération définit, le cas échéant, la clé de financement des acquisitions foncières ;
— le prix de l'acquisition ne dépassera pas 200 000 F ou un million de francs selon l'échelon compétent.

On observe que les délégations ainsi accordées n'ont d'objet qu'en l'absence de déclaration d'utilité publique de l'opération. En effet, lorsque la déclaration d'utilité publique est intervenue, il appartient au commissaire de la République de département de réaliser l'ensemble des acquisitions foncières de l'opération, en application de l'arrêté du 23 décembre 1970.

2. Principes généraux pour la programmation et l'engagement des dépenses d'acquisition de terrains.

L'engagement de principe de l'Etat d'acquérir une propriété peut intervenir à tout moment dans la procédure d'élaboration du projet routier.

Néanmoins, selon que la procédure est avancée ou non, l'initiative appartient le plus souvent à l'Etat ou au propriétaire.

Dans tous les cas, l'engagement ne peut se concrétiser par un transfert de propriété qu'à compter de l'instant où les autorisations de programme couvrant cet engagement ont été mises en place.

(1) Circulaire n° 81-113 du 28 décembre 1981. Ce texte détermine les modalités d'établissement et d'instruction des dossiers de prise en considération concernant les opérations d'investissements routiers du réseau national. Il précise que l'approbation d'un avant-projet ou de son sous-dossier « études préalables » vaut prise en considération.

Les différentes hypothèses selon le moment où se situe l'acquisition sont examinées successivement.

2.1. *Cas des acquisitions foncières à réaliser après déclaration d'utilité publique.*

L'initiative appartient le plus souvent à l'administration et les accords amiables à passer avec les propriétaires ou la transmission au juge de l'expropriation du dossier établi en vue de l'intervention de l'ordonnance prononçant le transfert de propriété sont effectués exclusivement par les soins du commissaire de la République du département, sans aucune autre intervention de l'administration centrale que celle relative à la programmation des crédits.

Il vous est recommandé de ne prendre les arrêtés de cessibilité que si vous êtes assurés de disposer en temps utile des autorisations de programme couvrant le montant estimé des acquisitions à entreprendre.

2.2. *Cas général des acquisitions foncières à réaliser avant la déclaration d'utilité publique.*

Lorsque la déclaration d'utilité publique de l'opération n'est pas intervenue, plusieurs cas se présentent :

2.2.1. L'avant-projet de l'opération est approuvé et l'autorisation de lancer l'enquête publique a été donnée.

Dans cette hypothèse, dès lors que le principe d'engager les acquisitions foncières a été retenu, j'estime que c'est le commissaire de la République du département qui est à même de juger de l'opportunité d'entamer ou non, avant l'achèvement des procédures de déclaration d'utilité publique, telle ou telle négociation en vue de l'acquisition de biens, et même d'effectuer ces acquisitions en tenant compte de la nature et de la localisation de la propriété ainsi que de la situation du propriétaire.

Aussi ai-je pris les dispositions nécessaires pour que la décision ministérielle approuvant l'avant-projet de l'opération et autorisant le lancement de l'enquête publique vous autorise également, le cas échéant, à procéder aux acquisitions foncières dans la limite des autorisations de programme affectées à l'opération.

Quel que soit le montant de l'acquisition foncière en cause, il ne sera donc plus utile de saisir l'administration centrale ponctuellement des dossiers d'acquisitions à réaliser, dès lors qu'une autorisation générale vous aura été donnée par décision ministérielle et qu'un montant suffisant d'autorisations de programme vous aura été alloué. A défaut d'autorisation de programme, il conviendra de se conformer aux dispositions du paragraphe 2.2.2 ci-après.

Bien entendu, l'autorisation donnée par décision ministérielle ne remet pas en question la compétence du commissaire de la République de région dans les cas de mise en demeure d'acquérir présentées par les propriétaires en application de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme. A ce moment de la procédure, les mises en demeure devraient toutefois être limitées.

2.2.2. L'avant-projet de l'opération n'est pas approuvé ou, s'il a été approuvé, il a été sursis à l'autorisation de lancer l'enquête publique.

Dans cette situation, c'est le propriétaire qui prend le plus souvent l'initiative de saisir l'administration pour vendre son bien.

Bien que l'engagement de l'opération ne soit pas décidé, l'administration peut décider d'acquérir de manière ponctuelle soit par opportunité, soit parce qu'elle est mise en demeure au titre de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme.

Les acquisitions d'opportunité doivent rester limitées afin de ne pas engager outre mesure les finances publiques. Le règlement de certains cas peut cependant être envisagé (cas sociaux, acquisition liée à une réorganisation foncière, etc.).

Les décisions d'opportunité sont prises par le commissaire de la République de département dès lors qu'elles entrent dans le champ d'application de la déconcentration décidée par l'arrêté du 23 décembre 1970. Dans le cas contraire, l'administration centrale doit être saisie préalablement d'un dossier dont la consistance est définie en annexe III.

Les décisions relatives aux mises en demeure d'acquérir font l'objet des développements du paragraphe 2.3.

2.3. *Cas particulier des mises en demeure des propriétaires présentées en application de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme avant la déclaration d'utilité publique.*

Les possibilités ouvertes aux particuliers de mettre en demeure la collectivité bénéficiaire d'un emplacement réservé dans un plan d'occupation des sols d'une part, et le grand nombre de communes désormais dotées d'un P.O.S., d'autre part, ont conduit à la multiplication des mises en demeure qui étaient instruites, jusqu'à l'intervention du décret du 16 septembre 1983, par l'administration centrale.

Devant cette situation, il est apparu souhaitable de procéder à une déconcentration qui, compte tenu de l'enjeu financier que représente à l'heure actuelle cette obligation d'achat pour le ministère des transports, s'effectue principalement au bénéfice de l'échelon régional auquel incombe l'élaboration des propositions de la programmation des investissements, en application de l'article 25 du décret n° 82-390 du 10 mai 1982.

Il a cependant été jugé également opportun de renforcer les pouvoirs du commissaire de la République de département auquel le décret du 16 septembre 1983 confère à cet égard la décision pour les acquisitions dont le prix est inférieur à 200 000 F.

Compte tenu des délais qu'impose l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme à la collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé pour donner suite à la mise en demeure, il vous appartient de gérer celles-ci au mieux des intérêts publics et des intérêts des propriétaires. Dans cet esprit, il conviendra qu'une fois saisi par le propriétaire, vous soyez rapidement en mesure de décider s'il y a lieu de procéder à l'acquisition ou au contraire, de lever la réserve pesant sur la propriété.

Je vous recommande expressément, à cet égard, de ne pas attendre l'expiration des délais légaux précisés à l'article L. 123-9 pour définir l'attitude de l'administration face à la mise en demeure.

Dans le cas où la réserve pesant sur la propriété n'est pas reconnue nécessaire, je vous invite à le faire connaître au propriétaire intéressé autant que possible dans un délai de six mois comptés à partir de la mise en demeure.

De manière générale, vous trouverez en annexe II le détail des sanctions prévues par le code de l'urbanisme dans le cas où il n'est pas donné suite à une mise en demeure d'acquérir.

Je vous invite en conséquence à prévoir, lors de vos propositions annuelles en matière de programmation, une enveloppe financière suffisante destinée à couvrir les engagements résultant des décisions d'acquisition que vous aurez été amené à prendre. En particulier, en ce qui concerne les opérations pour lesquelles une participation des collectivités locales est prévue, il est nécessaire d'obtenir de celles-ci un accord sur leur participation financière de manière que la clé de financement retenue puisse s'appliquer automatiquement dès que le règlement des acquisitions devra être effectué. Il s'agit, à cette occasion, de permettre à nos partenaires financiers de marquer leur intérêt pour les opérations concernées.

3. Modalités d'instruction des dossiers d'acquisitions foncières pour lesquelles une décision particulière est nécessaire.

3.1. *Consistance du dossier établi par la direction départementale de l'équipement.*

Le dossier établi par la D.D.E. doit comporter des éléments analogues, que son instruction relève du niveau départemental, régional ou central. Il est donc souhaitable qu'il soit établi dans une forme comparable dans tous les cas.

Vous veillerez à ce que le dossier comprenne les pièces prévues à l'annexe III lorsqu'il est instruit au niveau central.

3.2. *Instruction du dossier et décision au niveau local.*

Lorsque, dans les conditions détaillées aux paragraphes 1.1 et 1.2 ci-dessus, la décision d'acquérir intervient au niveau départemental ou régional, l'instruction du dossier est effectuée respectivement par le directeur départemental de l'équipement ou par le directeur régional de l'équipement, le commissaire de la République compétent pouvant leur déléguer sa signature pour la décision.

En toute hypothèse, la direction des routes peut être consultée sur l'opportunité de l'acquisition à réaliser, si vous l'estimez nécessaire.

Je vous rappelle que la décision d'acquérir que vous aurez à prendre ne peut constituer en elle-même autorisation d'engagement de dépenses. Une telle autorisation ne peut, en effet, résulter que de l'affectation de l'autorisation de programme nécessaire.

Votre décision pourra s'inspirer du modèle joint en annexe IV et comportera le montant du prix de l'immeuble ainsi que celui des frais annexes.

Cette décision est notifiée au commissaire de la République du département (direction départementale de l'équipement), avec copie à la direction des routes, lorsqu'elle est prise à l'échelon régional.

Lorsqu'elle intervient au niveau départemental, copie est adressée pour information :

— au commissaire de la République de région (direction régionale de l'équipement) ;
— à la direction des routes (bureaux RIP/1 et RIP/2).

3.3. *Instruction du dossier et décision au niveau central.*

Lorsqu'une décision de l'administration centrale est nécessaire, vous adresserez le dossier au bureau concerné de la direction des routes.

En ce qui concerne les projets d'acquisitions situés en région Ile-de-France, le dossier est adressé au commissaire de la République de région (direction régionale de l'équipement de l'Ile-de-France), qui le transmettra avec son avis à la direction des routes.

⁂

Je vous demande de me saisir de toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans l'application de la présente circulaire.

Par délégation :
Le directeur des routes,
Signé : JEAN BERTHIER.

ANNEXE I

Autorités compétentes pour décider du principe des acquisitions foncières pour la réalisation d'une route nationale ou d'une autoroute non concédée.

AUTORITÉS compétentes.	L'OPÉRATION est D.U.P.		L'OPÉRATION N'EST PAS D.U.P.							
			Avant-projet approuvé et enquête de D.U.P. autorisée.				Avant-projet non approuvé ou enquête non autorisée.			
			Acquisition à l'initiative de l'administration.		Acquisition sur mise en demeure du propriétaire.		Acquisition d'opportunité.		Acquisition sur mise en demeure du propriétaire.	
Direction des routes..					Si > 1 000 000 F	Circulaire § 1.2	Si > 100 000 F	Circulaire § 1.1	Si > 1 000 000 F	Circulaire § 1.2
C.O.R.E.P. de région.					Si ≥ 200 000 F * et ≤ 1 000 000 F	Circulaire § 1.2 et 2.3			Si ≥ 200 000 F * et ≤ 1 000 000 F	Circulaire § 1.2 et 2.3
C.O.R.E.P. de département	OUI	Circulaire § 2.1	OUI	Circulaire § 2.2.1	Si < 200 000 F	Circulaire § 1.2 et 2.3	Si ≤ 100 000 F	Circulaire § 1.1 et 2.2.2	Si < 200 000 F *	Circulaire § 1.2 et 2.3

* Sous réserve que le principe de l'opération ait été approuvé par l'Etat.

ANNEXE II

Rappel des sanctions prévues par le code de l'urbanisme au cas où il ne serait pas donné suite dans les délais légaux à une mise en demeure d'acquérir.

La collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé dispose de deux ans à compter de la mise en demeure pour acquérir le bien, ce délai pouvant être majoré d'un an dans les conditions limitatives indiquées par l'article L. 123-9.

A l'expiration du délai, deux possibilités se présentent :

— le juge de l'expropriation est saisi pour prononcer le transfert de propriété ;

— le juge de l'expropriation n'est pas saisi.

a) *Le juge de l'expropriation est saisi en vue du transfert de propriété.*

Le juge est saisi par la partie la plus diligente (propriétaire ou collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé) dans le cas où aucun accord n'est intervenu entre les deux parties.

Il vous appartient de juger de l'opportunité de la saisine du juge.

Cette saisine doit être faite par lettre recommandée avec accusé de réception.

b) *Le juge de l'expropriation n'est pas saisi.*

Lorsque trois mois après l'expiration du délai de deux ans ou trois ans suivant le dépôt de la mise en demeure, le juge de l'expropriation n'a pas été saisi par l'une ou l'autre partie, le propriétaire peut demander la levée de l'emplacement réservé au maire qui saisit immédiatement la collectivité bénéficiaire. Un mois après l'envoi de la demande de levée de la réserve, l'emplacement réservé n'est plus opposable ni au propriétaire ni aux tiers.

Il y a donc levée ponctuelle de la réserve et le P.O.S. devra être mis à jour en conséquence.

Pour sa part, la collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé peut, à tout moment, demander la levée totale de la réserve ou une rectification de celle-ci. Elle doit alors demander à ce qu'il soit procédé à une modification ou une révision du P.O.S. par l'autorité compétente.

Sous réserve des modifications résultant du transfert de compétences intervenu en matière de documents d'urbanisme le 1er octobre 1983, vous voudrez bien pour de plus amples détails vous reporter à la circulaire n° 78-14 du 17 janvier 1978 relative aux emplacements réservés dans les P.O.S.

ANNEXE III

Composition des dossiers d'acquisitions foncières pour lesquels une instruction particulière est nécessaire.

— Un rapport rappelant les diverses décisions intervenues sur l'opération routière envisagée et justifiant l'acquisition.

— Un plan de situation de l'opération.

— Un plan parcellaire situant la propriété concernée par rapport aux emprises de l'opération.

— La lettre de mise en demeure du propriétaire, dans le cas d'acquisition en application de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme. La lettre du propriétaire demandant à l'Etat l'acquisition de son bien dans les autres cas.

— L'avis du service des domaines datant de moins d'un an.

— La promesse de vente fixant le prix consenti par le propriétaire, datant au maximum d'un an.

— Lorsque le financement de l'opération routière comporte la participation de collectivités locales, copie de la délibération mentionnant l'accord de celles-ci sur le partage du financement.

— L'avis de la commission départementale ou de la commission régionale des opérations immobilières et de l'architecture selon que le montant de l'acquisition est supérieur à un seuil de compétence qui est fixé actuellement, selon le cas, à 100 000 F et à 3 000 000,01 F (1).

Toutefois, je vous rappelle qu'en vertu des dispositions de l'article A 3 du code du domaine de l'Etat les acquisitions réalisées dans le cadre de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme sont exonérées de l'avis des commissions des opérations immobilières et de l'architecture sous réserve que leur prix n'excède pas l'évaluation du service des domaines. Cette pièce n'est par conséquent pas utile pour la constitution d'un dossier d'acquisition sur mise en demeure.

(1) Arrêté du ministre de l'économie et des finances du 15 mars 1978.

ANNEXE IV

Modèle de décision autorisant l'acquisition foncière amiable.

DÉCISION

Objet :

Opération : .....

Acquisition amiable de la (des) propriété (s) appartenant à .....

Je décide de procéder à l'acquisition à l'amiable de la (des) propriété (s) ..... cadastrée (s) ..... section ..... sise (s) à ..... et située (s) ..... dans l'emprise ..... pour un montant de ..... F, accepté par le service des domaines.

Ce montant correspond au prix principal. Il doit être augmenté des frais annexes évalués à ..... F.

Le financement de cette opération sera assuré à hauteur de ..... par l'Etat (ministère des transports) et de ..... par les collectivités locales suivantes : .....

La présente décision ne constitue pas autorisation d'engagement de dépense de quelque nature qu'elle soit ; je rappelle qu'une telle autorisation ne peut résulter que de l'affectation de l'autorisation de programme nécessaire.

ANNEXE V

Rappel des obligations du service acquéreur en cas de paiement tardif des indemnités ou du prix de l'acquisition.

I. — *Acquisitions foncières réalisées après que la déclaration d'utilité publique est intervenue.*

Lorsque les indemnités ont été fixées par le juge de l'expropriation, l'article R. 13-78 du code de l'expropriation reconnaît à l'exproprié un droit de paiement d'intérêts si, dans un délai de trois mois à partir de la signification de la décision définitive fixant le montant de l'indemnité, celle-ci n'a pas été intégralement payée ou consignée.

Ces intérêts sont calculés au taux légal en matière civile à compter du jour de la demande jusqu'au jour du paiement.

Lorsque l'acquisition est réalisée à l'amiable, le vendeur bénéficie, dans des conditions identiques, du même droit à intérêts que l'exproprié, s'il en fait la demande.

La direction générale des impôts a précisé à ses services par note du 4 mai 1983 (*B. O. D. G. I.* n° 9 E-4-83), qu'il convenait de tenir le vendeur informé de ce droit dès le stade de la promesse de vente. A cet effet, une clause adéquate doit être introduite dans la promesse de vente.

Cette mesure, qui ne concerne pas les actes amiables intervenant avant déclaration d'utilité publique, répond à la préoccupation d'améliorer les relations entre expropriants et expropriés.

II. — *Acquisitions amiables réalisées avant la déclaration d'utilité publique.*

En dehors de tout recours à la procédure d'expropriation, il s'agit là d'actes purement amiables qui sont, par conséquent, soumis aux règles des ventes de droit commun.

L'article 1652 du code civil limite le service d'un intérêt aux trois cas suivants :

— s'il en a été convenu lors de la vente ;
— si la chose vendue et livrée produit des fruits ou autres revenus ;
— si l'acheteur a été sommé de payer.

Dès lors que l'une de ces conditions est remplie, le service acquéreur devra verser un intérêt calculé au taux légal depuis le jour de la demande jusqu'au jour du paiement.