

# Droit de superficie et politique foncière : l'exemple hollandais

Autor(en): **Favarger, Philippe**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de  
l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **71 (1999)**

Heft 4

PDF erstellt am: **23.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-129708>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# DROIT DE SUPERFICIE ET POLITIQUE FONCIERE: l'exemple hollandais

# L'

obtention de terrains en droit de superficie revêt divers avantages pour les coopératives, encore qu'avec un tel système le coût des terrains peut se révéler en définitive relativement élevé<sup>1</sup>. Mais la principale difficulté, c'est de trouver des propriétaires qui acceptent d'aliéner leur droit d'usage pour une période qui se révèle très longue à l'échelle humaine. Les propriétaires privés étant très réticents face à ce type de contrat, les coopératives n'ont d'autre choix que de se tourner vers les collectivités publiques. Celles-ci ne peuvent toutefois offrir suffisamment de terrains en droit de superficie que si elles pratiquent une politique foncière active, ce qui est rarement le cas en Suisse (à quelques exceptions près, notamment Zurich<sup>2</sup>). Parmi les pays dans lesquels le droit de superficie se pratique à grande échelle, la Hollande est l'un des plus fréquemment cités. Ce cas mérite d'autant plus d'être examiné que les politiques foncières des collectivités publiques y sont exemplaires à plus d'un titre.

Les collectivités publiques hollandaises jouent en effet un rôle central dans la plupart des opérations de développement ou de redéveloppement urbain. Elles acquièrent en principe tous les terrains concernés par un plan d'aménagement (qui sont par définition considérés d'utilité publique<sup>3</sup>), en conservant une partie comme domaine public (notamment pour les routes), équipant si nécessaire les terrains à bâtir, qu'elles revendent ou remettent en droit de superficie à des organismes privés ou semi-publics<sup>4</sup>.



Les communes parviennent à offrir des terrains à des prix relativement bas en comparaison internationale. Très schématiquement, le fonctionnement du système est le suivant<sup>5</sup> :

- les terrains sont acquis par les communes à un prix correspondant à deux ou trois fois leur valeur de rendement agricole ;
- la moitié environ de la zone à développer est conservée pour le domaine public, ce qui double le prix des terrains restants ;
- en raison principalement des travaux de drainage généralement nécessaires, les frais d'aménagement doublent encore une fois ce prix. Ceci permet aux communes d'offrir des terrains à bâtir pour des prix cor-

respondant à environ 10 fois leur valeur de rendement agricole, alors qu'en Suisse le rapport est plutôt de l'ordre de 1 à 100 !

Le fait que les communes offrent suffisamment de terrains à bâtir à des prix correspondant à leur coût de production rend toute spéculation sans objet. Les promoteurs n'ont aucun intérêt à surenchérir lorsque les communes acquièrent des terrains agricoles. Ils savent qu'ils n'obtiendront pas de plus-value et que la commune leur revendra de toute façon une partie des terrains. Pour leur part, les propriétaires initiaux savent qu'ils ne pourront obtenir un prix plus élevé que celui offert par la commune. On peut toutefois s'étonner que les propriétaires acceptent de vendre leurs terrains à l'Etat. La loi prévoit la pos-

sibilité d'exproprier les propriétaires récalcitrants, mais l'expropriation est rare. Certains prétendent que le système fonctionne à satisfaction parce que les Hollandais ont la culture de la négociation et du consensus<sup>5</sup>.

Cette politique foncière permet aux collectivités publiques d'offrir de nombreux terrains en droit de superficie aux *Woningcorporaties*, les constructeurs d'utilité publique locaux. Si la durée d'un droit de superficie ne peut dépasser 100 ans en Suisse, la loi hollandaise autorise les baux perpétuels<sup>6</sup>. De nombreuses communes utilisent cette possibilité pour éviter les problèmes soulevés par l'extinction ou le renouvellement du droit de superficie. C'est notamment le cas de la municipalité d'Amsterdam, qui possède plus de 70% de son territoire en raison d'une politique foncière très active depuis d'un siècle.

Les contrats de superficie peuvent varier fortement d'une commune à l'autre, mais en général la rente de superficie se situe entre 8% et 9% de la valeur vénale du terrain et elle est indexée à l'inflation tous les 5 ans. Le taux de la rente est nettement plus élevé qu'en Suisse en raison du différentiel existant au niveau des taux d'intérêt, mais ceci est plus que compensé par le fait que la valeur vénale des terrains est nettement plus basse. La charge foncière reste ainsi très raisonnable.

Il ne faut toutefois pas oublier que l'objectif premier des politiques foncières hollandaises n'était pas tellement d'offrir des terrains en droit de superficie à des constructeurs d'utilités publique, mais plutôt de maîtriser l'urbanisation et de collectiviser les plus-values résultant de la croissance urbaine et/ou de mesures publiques d'aménagement<sup>7</sup>. A Amsterdam par exemple, la municipalité a la possibilité de revoir les conditions du contrat tous les 50 ans, en particulier au niveau de l'affectation du terrain et du montant de la rente, qui est adaptée à



la nouvelle valeur vénale du terrain. Le superficiaire est alors en droit de mettre un terme au contrat.

La plupart des auteurs s'accordent pour dire que le système hollandais est efficace puisqu'il résout le problème de la disponibilité en terrain à bâtir, problème récurrent dans de nombreux autres pays, et notamment en Suisse. Ce résultat est d'autant plus exemplaire que le territoire hollandais est exigu par rapport à la population, comme en Suisse. La culture helvétique de la négociation et du consensus, qui semble proche de la culture hollandaise, nous permettra-t-elle d'appliquer un jour le même type de système ?

Philippe Favarger  
EPFL

Illustrations : National Report of the Netherlands on Habitat and Best Practices, Ministry of Housing, The Hague

<sup>1</sup>Favarger : «Le droit de superficie, une bonne affaire pour qui?», in *Habitation* n°3/1999

<sup>2</sup> Michael Koch, Mathias Somadin, Christian Süssstrunk : «Kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsbau in Zürich, Finanzamt und Bauamt II des Stadt Zürich, 1989

<sup>3</sup> Joseph Comby, Vincent Renard : «Les politiques foncières», *Que sais-je* n° 3143, Paris, Presses Universitaires de France, 1996

<sup>4</sup> Barrie Needham, Patrick Koenders, Bert Kruijt : «Urban Land and Property Markets in the Netherlands», London, UCL press, 1993

<sup>5</sup> Natacha Dubach et Vincent Renard : «Politiques foncières comparées : Pays-Bas», Paris, ADEF - Association des Etudes Foncières, 1990

<sup>6</sup> Caroline Deléglise : «Transfert du droit de construire sans transfert de la propriété du sol : Baux à construction et baux emphytéotiques», Paris, ministère de l'Aménagement du territoire, de l'équipement et des transports/adef - association pour le développement des études foncières, mars 1996

<sup>7</sup> Francis Haumont : «Décomposition du droit de propriété dans les pays de l'Europe du Nord», in «Un droit inviolable et sacré : La propriété», Paris, ADEF - Association des études Foncières, 1991.

**Pénélope par Arom**

(Résumé: Au mariage de la cousine Berthe, Pénélope a rencontré Zizou, ils se sont donné rendez-vous)



le coup de foudre

