2/18

Revue de droit privé et fiscal du patrimoine

notalex

Éditée par
le Centre de droit notarial
(Faculté de droit de l'Université de Lausanne)

Schulthess
ÉDITIONS ROMANDES

Le droit de superficie et son application au logement coopératif ou en PPE

Yves de Coulon
Avocat, spécialiste FSA droit de la construction et de l'immobilier, MRICS
Etude BianchiSchwald Sàrl*

Le droit de superficie permet, pour un temps déterminé par une convention, de séparer la propriété d'un fonds de celle des constructions qui s'y trouvent édifiées (exception au principe de l'accession). À l'échéance du droit, si la propriété des constructions suit celle du fonds et revient pleinement au superficiant, ce dernier doit indemniser équitablement le superficiaire. Ce mode de mise à disposition provisoire du sol est de plus en plus prisé des collectivités publiques, notamment dans les périmètres urbains en mutation. Il leur permet en principe de déléguer la construction et la gestion de logements sur des terrains publics à des tiers, acteurs privés ou publics, tout en conservant la maîtrise foncière et un contrôle sur les conditions d'affectation et d'occupation de ces logements. Mais à cet égard, les effets d'un droit de superficie doivent être appréciés différemment suivant qu'il est destiné à la construction de logements coopératifs ou en propriété par étages.

Das Baurecht ermöglicht es, aufgrund einer Vereinbarung das Eigentum an einem Grundstück für eine bestimmte Zeit von den darauf stehenden Bauten zu trennen (Ausnahme vom Akzessionsprinzip). Im Zeitpunkt des Ablaufs dieser Trennung fällt das Baurecht infolge seiner erneut eintretenden Abhängigkeit an den Eigentümer des Grundstücks zurück, weshalb dieser den bisherigen Inhaber des Baurechts angemessen zu entschädigen hat. Die Möglichkeit, Grundstücke auf provisorische Weise zur Verfügung zu stellen, wird durch die öffentliche Hand – insbesondere im Bereich dynamischer städtischer Umgebungen – zunehmend geschätzt. Damit wird ihr die Gelegenheit gegeben, die Errichtung und den Unterhalt von auf öffentlichem Grund stehenden Wohnungen an private oder öffentlich-rechtliche Dritte zu delegieren und dabei dennoch die Herrschaft über die betroffenen Grundstücke sowie eine Kontrolle über die Zuteilung und Benützung der entsprechenden Wohnungen aufrecht zu erhalten. Indessen ist es angebracht, die Wirkungen des Baurechts zu differenzieren, je nachdem, ob es sich um den genossenschaftlichen Wohnungsbau oder um die Errichtung von Stockwerkeigentum handelt.

* L'auteur remercie Me Christophe Moser, avocat-stagiaire, de sa précieuse collaboration dans la rédaction de cette contribution.

Table des matières

I. Introduction
II. Le droit de superficie
III. Le droit de superficie et le logement
  A. Situation actuelle et perspectives de développement
  B. La coopérative et le droit de superficie
  C. La propriété par étages et le droit de superficie
IV. Conclusion

I. Introduction

Le développement démographique de notre pays ces cinquante dernières années[1] et le besoin de logements qu'il a généré posent d'importants défis en termes d'aménagement du territoire. Le développement des zones bâties ou à bâtir[2], pas toujours bien maîtrisé par les collectivités publiques qui en ont la charge, a conduit à la révision de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)[3], qui vise notamment à «*orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti*», à «*créer un milieu bâti compact*»[4], et à réduire les zones à bâtir surdimensionnées[5]; ceci afin de satisfaire aux besoins croissants de logements tout en luttant contre le mitage du territoire. Moins de surface à bâtir pour plus de logements devant répondre aux besoins des différentes catégories de la population: face à cette équation complexe, la question du contrôle des pouvoirs publics sur la détention et l'utilisation du foncier *densifiable* est devenue un vrai enjeu politique. Si l'État a évidemment besoin du secteur privé pour financer et construire ce parc de nouveaux logements, il entend de plus en plus exercer une influence durable sur sa constitution et sa gestion à long terme. Cet objectif est par définition compatible avec les logements locatifs d'utilité publique, qui sont soumis à un contrôle étatique pérenne[6], mais il en va différemment des logements détenus en propriété individuelle ou coopérative. C'est pourquoi, pour la construction de logements en propriété par étages ou en coopérative sur des terrains dont il est propriétaire, directement ou au travers d'entités publiques, l'État montre une prédilection croissante pour le droit de superficie censé lui permettre, à long terme, de conserver une maîtrise foncière et d'exercer une influence sur la gestion et la transmission des logements concernés. Cette contribution se propose d'évoquer les principales questions soulevées par le droit de superficie, en particulier lorsqu'il est concédé par des entités publiques aux fins de construction de logements en coopérative ou en propriété par étages.

---

1 La Suisse est passée de 5'952'216 habitants en 1967 à 8'327'126 en 2016, soit une augmentation de 40 %; Office fédéral de la statistique.

2 La surface totale des zones à bâtir a notamment progressé de près de 1,5 % entre 2012 à 2018, passant de 228'619 à 232'038 hectares; source ARE.

3 Du 15 juin 2012, entrée en vigueur le 1er mai 2014 (RO **2014** 899; FF **2010** 959).

4 Art. 1 al. 2 lit. a bis et b LAT.

5 Art. 15 al. 2 LAT.

6 À Genève par exemple, un logement est d'utilité publique au sens de la Loi sur la construction de logements d'utilité publique (I 4 06) s'il est locatif, si un taux d'effort et un taux d'occupation sont appliqués et s'il est détenu par une entité publique (ou sans but lucratif), ou par toute autre entité qui s'engage contractuellement à cette fin avec l'État pour 50 ans au moins.

II. Le droit de superficie

Historique

La propriété foncière a toujours été dans l'histoire au centre des enjeux sociaux et politiques. Au XXème siècle, les grandes révolutions d'inspiration communiste, notamment en Russie et en Chine, ont aboli purement et simplement la propriété foncière pour les particuliers, la réservant à l'État. Si la reconnaissance de la propriété privée foncière a été réintroduite dans la constitution russe dès 1993, le monopole étatique sur le sol existe toujours en Chine. À l'inverse, de grands domaines fonciers d'origine féodale ont survécu jusqu'à nos jours dans certains pays occidentaux. C'est le cas du célèbre domaine urbain du duc de Westminster, qui compte une centaine d'hectares dans le quartier de Belgravia, où les prix du m² de plancher sont parmi les plus chers de Londres. Le point commun entre ces deux extrêmes? C'est le droit de superficie qui permet au propriétaire foncier, public ou privé, de concéder des droits sur les constructions édifiées sur le sol, en conservant de manière pérenne la propriété du fonds lui-même.
Si l'institution du droit de superficie trouve ses origines dans la Rome antique[7], son introduction dans la Suisse moderne date du Code civil de 1907 (CC). Il était alors traité aux seuls articles 675 et 779 CC. Le besoin de son développement se faisant sentir, une révision adoptée en 1965[8] l'a passablement amplifié en introduisant les actuels art. 779a à 779l CC qui en constituent toujours le fondement. Il a encore fait l'objet d'un renforcement, notamment par l'élargissement des possibilités d'annotation offertes par l'art. 779b CC, lors d'une révision de 2009[9].

Principes

Le fondement du droit de superficie se trouve à l'art. 675 al. 1 du Code civil qui prévoit qu'une construction se trouvant sur un fonds peut avoir un propriétaire distinct (superficiaire) de celui de ce fonds (superficiant), à condition que cela soit stipulé par une servitude inscrite au registre foncier (RF)[10]. Le droit de superficie permet donc de dissocier la propriété du fonds de la propriété des constructions qui s'y trouvent, par exception au principe de l'accession[11]; le superficiaire devient ainsi propriétaire des constructions et autres ouvrages établis sur le fonds grevé, tandis que le superficiant reste propriétaire du fonds lui-même[12].
Pour être immatriculée au RF, la servitude sur laquelle se fonde le droit de superficie doit avoir le caractère d'un droit distinct et permanent (DDP)[13].
Un droit est *distinct* s'il est cessible à un tiers et transmissible par succession[14]. C'est le cas du droit de superficie[15] qui peut être cédé, même sans le consentement du propriétaire du fonds grevé[16]. Si la cession du droit de superficie n'est pas libre, soit parce qu'elle est expressément exclue ou simplement parce que le consentement du superficiant est requis pour la cession et

---

7 Louis Laferrière, Histoire du droit civil de Rome et du droit français, Volume 1, 1847, p. 113.
8 LF du 19 mars 1965 en vigueur depuis le 1er juillet 1965; RO 1965 449.
9 LF du 11 décembre 2009, en vigueur depuis le 1er janvier 2012; RO 2011 4637.
10 Art. 675 al. 1 CC.
11 Formulé à l'art. 667 CC et qui veut que la propriété du sol comprenne les constructions qui s'y trouvent édifiées.
12 Arrêt du TF 2C_874/2010 du 12 octobre 2011, c. 5.3.
13 Art. 779 al. 3 CC.
14 Art. 655 al. 3 ch 1 CC *a contrario*; Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, Tome 2, Berne (Stämpfli), 2012, N. 1511.
15 Art. 779 al. 2 CC.
16 ATF 135 III 103, c. 4.4.

qu'il peut être librement refusé[17], le droit de superficie n'est pas distinct et ne pourra être immatriculé au RF[18].

Un droit est *permanent* s'il est établi pour 30 ans au moins ou pour une durée indéterminée[19]. Le droit de superficie ne peut cependant pas être constitué pour plus de 100 ans comme droit distinct[20]. Il peut être prolongé pour une nouvelle durée maximale de 100 ans (aux mêmes conditions de forme applicables à sa constitution), mais tout engagement pris à l'avance à ce sujet est nul[21]. La condition du caractère permanent n'est pas remplie lorsque le propriétaire du fonds grevé dispose d'un droit de révocation ou que l'existence du droit de superficie dépend d'une condition résolutoire[22]. Dans la pratique, la grande majorité (64 %) des droits de superficie existants ont une durée de 70 à 100 ans[23].

L'objet du droit de superficie ne peut pas être une part de copropriété ni un lot de propriété par étages[24]. Un arrêt bernois a toutefois reconnu que des exceptions étaient possibles lorsqu'une seule personne était propriétaire de l'ensemble du bâtiment, de telle sorte qu'elle peut décider elle-même du sort de l'entier du bâtiment dont une partie seulement est grevée du droit de superficie[25]. La question est discutée en doctrine, certains auteurs considérant qu'il est possible d'octroyer un droit de superficie sur un étage physiquement et techniquement autonome par rapport au reste de la construction[26]. La jurisprudence a aussi admis la possibilité de grever un droit de superficie immatriculé comme immeuble au RF d'un droit de superficie au second degré[27].

Les dispositions contractuelles sur les effets et l'étendue du droit de superficie[28], soit les clauses qui définissent le droit réel lui-même[29], sont, dès leur inscription au RF[30], obligatoires pour tout acquéreur du droit de superficie ou de l'immeuble grevé[31]. Toute autre clause contractuelle peut être annotée au RF, avec les mêmes effets, l'inscription au RF leur conférant un caractère de droit réel (*propter rem*)[32]. Dans les limites fixées par ces annotations, le superficiaire dispose sur les constructions édifiées sur le fonds de tous les droits du propriétaire, notamment de construire, démolir, transformer, entretenir[33].

---

17 Maryse Pradervand-Kernen, La propriété par étages et le droit de superficie, *in* Le droit de superficie, Questions pratiques et d'actualité, Bâle 2016, N. 53.

18 Art. 779 al. 3 CC.

19 Art. 655 al. 3 ch. 2 CC; Steinauer, Tome I, N. 673.

20 Art. 779l al. 1 CC.

21 Art. 779l al. 2 CC.

22 Flurina Hitz, Das Baurecht als selbstständiges und dauerndes Recht: Konstruktion aus dinglichen und obligatorischen Rechtspositionen, (Schulthess), 2017, N. 89.

23 Wüest Partner AG (2017), Le droit de superficie sous la loupe. Rapport final à l'Office fédéral du logement, p. 9.

24 Art. 675 al. 2 CC; BK ZGB-Meier-Hayoz, N. 108 *ad* art. 712a CC; ZK ZGB-Haab, N. 5 *ad* art. 675 CC.

25 Arrêt de la Cour suprême de Berne ZK 14 463 du 19 novembre 2014.

26 Cf. notamment Heinz Rey, Grundriss des schweizerischen Sachenrechts, vol. I: Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, 3e éd., Bern 2007, N. 8.

27 ATF 92 I 539; CR CC-Ballif, N. 27 *ad* art. 779 CC.

28 Art. 779b al. 1 CC.

29 Steinauer, Tome III, N. 2538.

30 Hitz, N. 184.

31 Art. 779b al. 1 CC.

32 Denis Piotet, Les nouvelles dispositions relatives aux servitudes, *in* Jürg Schmid (éd.), Les servitudes et les cédules hypothécaires à la lumière des nouvelles dispositions du code civil, Zurich (Schulthess), 2012, p.73.

33 Michel Mooser, Introduction au droit de superficie – La constitution du droit, *in* Droit de superficie et leasing immobilier – Deux alternatives au transfert immobilier, Schulthess (2011), p. 5.

Immatriculé comme immeuble au RF[34], un droit de superficie peut être l'objet de droits de gage immobilier[35], sous la forme d'une hypothèque ou d'une cédule hypothécaire[36]. Le superficiaire peut ainsi s'en servir pour garantir le financement des constructions qu'il va édifier sur le fonds.
Enfin, le superficiant et le superficiaire disposent chacun d'un droit de préemption légal contre tout acquéreur du fonds, respectivement du droit de superficie[37] qui peut être supprimé par convention[38].

Constitution

L'acte constitutif d'un droit de superficie (le contrat de superficie) n'est valable que s'il est passé en la forme authentique[39]. Comme évoqué plus haut, il contiendra les dispositions contractuelles sur ses effets et son étendue, soit notamment celles sur la situation, la structure, le volume et la destination des constructions[40]. Le contrat de superficie contiendra d'autres obligations conventionnelles (comme par exemple les engagements concernant l'entretien des constructions, les limites à la cessibilité du droit de superficie[41], ou encore l'obligation de maintenir un caractère d'utilité publique aux logements construits ou de les réserver à une certaine catégorie de la population) qui ne lient que les parties signataires du contrat, à moins que ce dernier ne stipule leur annotation au RF[42].

Rente superficiaire

Le droit de superficie est généralement accordé moyennant une contre-prestation sous la forme d'un versement unique ou (plus fréquemment) d'annuités: la rente superficiaire. Économiquement, elle constitue la rétribution pour un usage de longue durée de l'immeuble, et non l'intérêt du capital ou un amortissement[43]. Dans le contrat de superficie, la rente est stipulée soit sous forme d'une somme d'argent, soit un pourcentage de la valeur définie du terrain[44]. Il arrive également que le paiement de la rente prenne la forme d'une somme unique versée à la conclusion du contrat, qui correspond à la somme des valeurs à cette date de toutes les rentes annuelles qui devraient être payées jusqu'à l'échéance du droit, y compris l'indemnité de retour[45].
Vu la longue durée du droit de superficie, la fixation de la rente est généralement assortie d'une clause d'indexation. Dans la pratique, cette indexation existe dans plus de 90 % des cas et intervient à des fréquences variables (par ex. 1 an, 5 ans ou 10 ans). Les modes d'indexations les plus fréquents sont ceux qui se réfèrent soit à l'indice suisse des prix à la consommation, soit à l'évolution des loyers; plus rarement à la variation du taux hypothécaire de référence ou au prix du terrain[46].

---

34 Art. 779 al. 3 CC.
35 Art 796 al. 1 CC.
36 Art. 793 al. 1 CC.
37 Art. 682 al. 2 CC.
38 Art. 681b al. 1 CC.
39 Art. 779a al. 1 CC.
40 Art. 779b al. 1 CC.
41 CR CC-Ballif, n. 5 ad art. 779b CC; Hitz, N. 258 ss.
42 Art. 779b al. 2 CC.
43 Steinauer, Tome 3, N. 2545s.; ATF 101 Ib 329.
44 Wüest Partner, p. 16.
45 Wüest Partner, p. 24.
46 Wüest Partner, p. 16.

Comme les autres dispositions contractuelles que les parties décident d'annoter au RF, celle relative à la rente doit être passée en la forme authentique[47]. Pour sa part, le superficiaire perçoit, pendant la durée du droit, les éventuels revenus des bâtiments et des installations qu'il a construits[48].

Le superficiant peut exiger que le paiement de la rente soit garanti par une hypothèque légale grevant le droit de superficie immatriculé au RF, pour un montant correspondant à trois annuités de rente au maximum[49]. L'hypothèque ne bénéficie cependant pas d'un privilège, elle prend rang à la date de sa constitution selon les règles ordinaires qui s'appliquent en cas de réalisation forcée[50], à la réserve près que l'hypothèque légale n'est ensuite pas radiée[51].

Expiration

À l'expiration du droit de superficie, les constructions font retour au propriétaire du fonds et (re)deviennent partie intégrante de ce fonds[52], en application du principe de l'accession qui reprend force[53].

Le superficiant et le superficiaire peuvent par ailleurs décider conventionnellement de mettre un terme au droit de superficie avant son échéance, la radiation au RF étant alors constitutive[54].

À l'échéance du droit, le superficiant doit – les parties pouvant toutefois y renoncer – une indemnité équitable au superficiaire, correspondant à la valeur subjective de la construction pour le propriétaire[55]. Cette indemnité ne peut être versée au superficiaire sans le consentement préalable de ses éventuels créanciers gagistes[56].

Dans la pratique, l'indemnité de retour est fixée sur la valeur de base des constructions. Cette valeur de base correspond soit au prix dépensé pour la construction, en tenant compte des investissements réalisés par la suite et du taux de vétusté au moment du retour, soit à une évaluation de la valeur effective du bien par un expert à l'échéance du droit de superficie, en tenant compte du degré d'entretien et du taux de vétusté. Dans la très grande majorité des cas, le montant de l'indemnité de retour payée au superficiaire est d'au moins 80 % de la valeur de base[57]. Quel qu'il soit, il est important que le modèle retenu incite financièrement le superficiaire à entretenir le bâtiment jusqu'à l'échéance du droit en assurant une certaine rentabilité à ses investissements. Une indemnité de retour trop faible réduirait aussi la capacité du superficiaire à emprunter pour financer l'entretien de l'immeuble[58]. À l'inverse, une indemnité de retour équivalant à 100 % de la valeur de base pourrait inciter le superficiaire à des travaux inutiles et somptuaires. Le contrat de superficie doit impérativement prévoir des règles claires à ce sujet et stipuler leur annotation au RF. Ces dernières seront ainsi attachées *propter rem* aussi bien au fonds qu'au droit de superficie, jusqu'à l'extinction de ce dernier[59].

---

47 Art. 779a al. 2 CC.
48 Arrêt du TF 2C_874/2010 du 12 octobre 2011, consid. 5.3.
49 Art. 779i CC.
50 Steinauer, Tome 3, N. 2555.
51 Art. 779k al. 1 *in fine*.
52 Art. 779c CC; Heiz, N. 91.
53 Art. 667 CC; Steinauer, Tome 3, N. 2558.
54 CR CC-Baillif, N. 10 *ad* art. 779c CC.
55 Art. 779d CC; CR CC-Baillif, N. 3 ss. *ad* art. 779d CC; BK ZGB-Meier-Hayoz, N. 18 *ad* art. 672 CC.
56 Art. 779d al. 1 CC.
57 Wüest Partner, p. 14.
58 Wüest Partner, p. 13.
59 Steinauer, Tome 3, N. 2563.

Enfin, le propriétaire du fonds grevé dispose d'un droit de retour anticipé lorsque le superficiaire excède gravement son droit réel (par exemple en réalisant une construction ne correspondant pas à celle prévue dans le contrat de superficie) ou viole gravement des obligations contractuelles[60]. À noter que, compte tenu de l'hypothèque légale prévue par les art. 779i à 779k CC, le non-paiement de la rente ne suffit pas à permettre l'exercice du droit de retour anticipé[61]. Le droit de retour ne peut cependant être exercé par le superficiant que moyennant versement au superficiaire d'une indemnité équitable – basée cette fois sur la valeur objective des constructions, la faute du superficiaire pouvant justifier la réduction de cette indemnité[62].

III. Le droit de superficie et le logement en coopérative et en PPE

A. Situation actuelle et développement

Comme rappelé en introduction, les collectivités publiques sont aujourd'hui soumises, en raison de la pénurie de logements et des contraintes imposées notamment par la LAT, à la double injonction de construire plus de logements en utilisant moins de terrain; ce qui les contraint à faire un usage optimal des terrains à bâtir disponibles. Or, l'instrument du droit de superficie peut offrir aux collectivités publiques, sans s'engager financièrement, l'opportunité d'influencer de manière plus ou moins accentuée la conception des logements à réaliser, puis, au travers des conditions du contrat de superficie, de continuer à exercer une influence sur leur gestion à long terme[63].

Pour réaliser les objectifs publics en termes de construction de logement, la législation cantonale donne souvent mission directe à l'État de mener une politique générale d'acquisition de terrains qui peuvent être affectés à la construction de logements d'utilité publique[64]. Par contre, le droit public cantonal se montre restrictif dans la capacité laissée aux collectivités publiques de revendre les terrains qu'elles détiennent.

À Bâle-Ville par exemple, le canton possède environ 40 % du sol mais, depuis l'acceptation d'une initiative, n'est plus autorisé à vendre des terrains (sauf en cas de problèmes financiers) mais seulement à octroyer des droits de superficie[65].

À Genève, la constitution stipule que «*le Grand Conseil approuve par voie législative l'aliénation de tout immeuble propriété de l'Etat ou d'une personne morale de droit public à des personnes physiques ou morales autres que les personnes morales de droit public*»[66]. Toute vente d'un immeuble propriété d'une entité publique à un privé, même un appartement en PPE, doit donc faire l'objet d'une loi ad hoc. Par contre, cette disposition ne vise pas l'octroi d'un droit de superficie. D'ailleurs, le Grand Conseil genevois vient d'adopter une modification législative qui concerne le quartier de Praille-Acacias-Vernets (PAV)[67] et vise à généraliser l'usage du droit de superficie dans le secteur:

---

60 Art. 779f CC; CR CC-Ballif, N. 4 s. ad art. 779f CC.

61 CR CC-Ballif, N. 5 ad art. 779f CC; BK ZGB-II Isler/Gross, N. 8 ad art. 779f CC.

62 Art. 779g al. 1 CC; CR CC-Ballif, N. 1 ad art. 779g CC.

63 Wüest Partner, p. 10.

64 Art. 1 al. 2 et 2 de la Loi genevoise générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) par exemple.

65 Wüest Partner, p. 12.

66 Art. 98 Cst/GE.

67 Le périmètre du PAV constitue la plus grande réserve de développement urbain du canton: la carte des grands équilibres du plan de quartier du PAV prévoit ainsi un total de 10'500 nouveaux logements, pour une surface estimée à 1'075'000m² en surface brute de plancher.

«Les logements construits dans le périmètre du [PAV] *sur toutes les parcelles propriété de l'Etat, d'une commune ou d'une fondation de droit public et en zone de développement sont des logements en droit de superficie, dont une part minimale de 88 % à louer, et une part maximale de 12 % de logements, toujours en droit de superficie, pouvant notamment comprendre des logements en propriété par étages. Dans ces cas, les conditions d'octroi, de transfert et de renouvellement des droits de superficie proscrivent toute spéculation tout en préservant les droits économiques légitimes des superficiaires»*[68]. Or, 75 à 80 % de la surface constructible du PAV est en mains des entités publiques visées par la loi. L'usage du droit de superficie sur ces terrains publics pourrait donc se généraliser[69].

Dans le canton de Vaud, la Loi sur le logement (LL) déclare plus généralement *«promouvoir une politique du logement qui mette à la disposition de la population des habitations adaptées à ses besoins»*[70]. Elle charge les autorités communales de suivre *«l'évolution du problème du logement et de déterminer les besoins non couverts pour les diverses catégories de logement»*, ainsi que de prendre *«les mesures de préventions et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition, la cession et la mise à disposition de terrains à bâtir»*[71]. La Constitution vaudoise[72] attribue par ailleurs la compétence au législatif communal de décider de l'acquisition ou de l'aliénation d'immeubles, lequel peut la déléguer à l'exécutif communal[73]. Au niveau cantonal, cette tâche revient au Grand Conseil, tant que la loi n'en dispose pas autrement[74].

Enfin, l'on se rappellera qu'en 1997 avait été lancée une initiative fédérale[75] qui prévoyait l'abolition de la propriété privée et son remplacement par des droits de superficie, moyennant un intérêt compris entre 2 et 4 % de la valeur du terrain[76]. Mais elle n'avait pas abouti.

Au niveau national, la part d'immeubles acquis en droit de superficie est aujourd'hui de 5 % seulement[77]. Cependant des villes telles que Berne, Bienne ou Bâle affichent une densité de droits de superficie deux fois plus élevée que la moyenne suisse[78].

À Bienne, la ville propose des niveaux de rente assez bas, de façon à être concurrentielle dans un marché du logement très détendu. À l'inverse Lausanne, dans un contexte de forte pression immobilière, doit veiller à ce que le niveau de rentes qui est basé sur la valeur absolue des terrains, ne devienne pas dissuasif pour des maîtres d'ouvrage d'utilité publique[79]. D'une manière générale, plusieurs cantons alémaniques ont déjà une longue pratique de l'exercice des droits de superficie en matière de logement, alors que certains cantons romands comme Vaud ou Genève, dans lesquels le recours au droit de superficie est plus récent, n'ont pas encore un recul suffisant à cause de la longue durée de ces droits. Par

---

68 Loi du 23 février 2018 modifiant la loi relative à l'aménagement du quartier «Praille-Acacias-Vernets», art. 1 et 2.

69 À noter que la loi du 23 février 2018 doit encore être ratifiée par référendum.

70 Art. 1 al. 1 LL.

71 Art. 2 al. 1 LL.

72 Art. 146 al. 1 let. d Cst/VD.

73 Art. 4 al. 1 ch. 6 de la Loi sur les communes.

74 Art. 105 al. 2 Cst/VD.

75 FF 1998 4744.

76 Cour des comptes du canton de Vaud, Droits de superficie octroyés par les collectivités publiques vaudoises, 2011, Lausanne, p. 17.

77 Wüest Partner, p. 8.

78 Wüest Partner, p. 11.

79 Observatoire de la Ville du Développement Durable de l'UNIL(OUVDD)/Observatoire Universitaire de la Mobilité de l'UNIGE (OUM) ci-après: OUVDD/OUM, Définition des droits de superficie pour la réalisation de logements: étude comparative de six collectivités suisses, 2012, Lausanne, p. 6.

contre, l'usage du droit de superficie en zone industrielle existe à Genève depuis plus de 50 ans[80], en particulier dans le secteur du PAV[81]. Les cantons alémaniques sont confrontés à des problématiques de renouvellement des droits (comment définir de nouvelles conditions qui soient à la fois acceptables pour les investisseurs et pour les collectivités?), alors que les Romands sont au stade de la concession du droit de superficie, généralement dans la perspective de nouvelles constructions[82].
Au niveau national, les superficiants sont des collectivités publiques (dans près de 50 % des cas), des sociétés par actions (20 % environ) et des particuliers (15 %); le solde se répartit à parts égales entre les coopératives, les fonds immobiliers ou des investisseurs institutionnels (caisse de pension, assurances). Quant aux superficiaires, près de 66 % sont des SA, 25 % environ des fonds ou des investisseurs institutionnels, et 7 % environ des coopératives, les pouvoirs publics et les particuliers ne se réservant chacun qu'une part minime[83].

B. La coopérative et le droit de superficie

Contexte

Les premières coopératives de logement sont apparues et se sont développées en Suisse alémanique à partir de 1860, dans le contexte de la révolution industrielle[84]. Ces coopératives de logement se sont multipliées après la première guerre mondiale. En raison de la pénurie de logements entraînant alors des encouragements actifs à la construction de logements par de nombreuses villes, des cantons et même la Confédération, puis directement après la seconde guerre mondiale, passant notamment de 261 coopératives de logements inscrites au registre du commerce en 1942 à 928 en 1947[85].
La ville de Bâle a par exemple vu s'installer 80'000 habitants supplémentaires entre 1850 et 1900, entraînant une pénurie de logements (et une dégradation des conditions de ceux-ci), une hausse des loyers et des inégalités sociales grandissantes[86]. C'est dans ces conditions que des entrepreneurs ont commencé à construire des lotissements pour les travailleurs qu'ils employaient; la première coopérative de logements bâloise ayant vu le jour en 1900[87]. L'un des facteurs déclencheurs du développement des coopératives d'habitation bâloises a justement été l'introduction du droit de superficie, entré en vigueur avec le CC en 1912; puis, en 1948, l'adoption d'un contrat-type pour l'octroi de droits de superficie aux coopératives de logement, qui a entraîné un «Bauboom» dans la constitution de coopératives[88].
À Zurich, la première coopérative de locataires a été fondée en 1892 à l'initiative de l'Association des locataires de Zurich, parallèlement à d'autres initiatives pour promouvoir l'accès à la propriété d'appartements bon marché et des projets de solidarité menés par des citoyens aisés[89]. Suivant le mouvement généralisé en Suisse alémanique, les constructions

---

80 ATF 92 I 236 par exemple, qui porte sur un droit de superficie octroyé par la Fondation des terrains industriels Praille et Acacias en 1958.
81 Rapport d'activités 2016 de la Fondation des terrains industriels de Genève.
82 OUVDD/OUM, p. 6.
83 Wüest Partner, p. 12.
84 Peter Schmid, Die Wohnbaugenossenschaften der Schweiz, 2004, p. 4.
85 *Ibidem.*
86 Wohngenossenschaften der Region Basel 1992–2012, rapport de l'association régionale des coopératives de logements du nord-ouest de la Suisse pour l'année des coopératives de l'ONU, p. 10.
87 Wohngenossenschaften der Region Basel 1992–2012, p. 11.
88 Peter Würmli, Wohngenossenschaften in der Region Basel, 1994, p. 12 et 26.
89 Daniel Kurz, Die Genossenschaft baut mit an einer besseren Menschengemeinschaft – Würzeln und Entwicklungslinien des gemeinnützigen Wohnens, 2000, p. 9.

opérées par l'État et les coopératives de logements y ont connu des pics durant l'entre-deux-guerres et après la seconde guerre mondiale, ceci non seulement pour lutter contre la pénurie de logements, mais aussi pour apaiser les tensions sociales de l'époque[90]. La stratégie zurichoise, très active en matière d'incitation à la construction et qui s'est avérée propice aux coopératives, était dictée par ce contexte social et marquée par l'exemple allemand, où d'immenses coopératives de logements fleurissaient; alors que la Suisse romande demeurait plus réticente à l'intervention étatique[91]. Le pourcentage de logements appartenant à des coopératives en ville de Zurich est par la suite resté stable, entre 17 et 19 % du total des logements, entre 1956 et 2016[92]. Mais en 2011, les habitants de la ville de Zurich ont approuvé une loi imposant qu'en 2050 un tiers des logements loués appartienne à des bailleurs d'utilité publique[93], ce qui devrait favoriser un nouveau développement des coopératives.

Condition de l'utilité publique

La société coopérative est celle que forment des personnes ou sociétés commerciales d'un nombre variable, organisées corporativement, et qui poursuit principalement le but de favoriser ou de garantir, par une action commune, des intérêts économiques déterminés de ses membres[94].

Mais pour pouvoir prétendre aujourd'hui à l'octroi d'un droit de superficie par une entité publique, une coopérative d'habitation doit en principe remplir un certain nombre de critères additionnels qui permettent de s'assurer qu'elle œuvre dans un but d'utilité publique[95]. À Genève, pour se voir octroyer un droit de superficie par la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC) – entité de droit public dont le but est notamment de «*mettre à disposition en droit de superficie ses immeubles à des coopératives d'habitation sans but lucratif* [et de] *favoriser le développement des coopératives d'habitation*»[96] – ces dernières doivent répondre aux conditions suivantes[97]:

a) poursuivre des activités sans but lucratif;

b) faire partie du «Groupement des coopératives d'habitation genevoises», lequel a adopté une charte éthique[98] applicable à ses membres;

c) réserver la location de leurs appartements à leurs coopérateurs;

d) procéder au rachat obligatoire à la valeur nominale des parts sociales de leurs membres lorsqu'ils quittent leur appartement;

e) attribuer la location de leurs appartements au travers d'une commission dans laquelle ne peut siéger ni le locataire sortant ni l'habitant entrant, sur la base d'une liste d'attente.

---

90 KURZ, p. 11.

91 KURZ, p. 12.

92 «Wem gehört Zürich?», accessible sur https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/pu.blikationen/webartikel/2016-11-10_Wem-gehoert-Zurich.html.

93 «Bezahlbare Wohnungen für Zürich», contreprojet du conseil communal de Zurich.

94 Art. 828 al. 1 CC.

95 La plupart des coopératives, fondations et autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse sont affiliés à la Fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, dont la section romande est l'ARMOUP. Liée à la Confédération par un contrat de prestation, l'ARMOUP s'engage pour développer la construction de logements à loyers modérés en partenariat avec les cantons et les communes. Elle dispose d'instruments financiers issus essentiellement de la Loi Fédérale sur le logement pour aider ses membres à réaliser leurs projets.

96 Art. 1 des statuts de la FPLC.

97 Art. 8 des statuts de la FPLC.

98 Laquelle impose notamment à ses membres d'œuvrer dans l'intérêt général de la collectivité, sans esprit de lucre et d'agir en organisme d'utilité publique; le Groupement est membre de l'ARMOUP.

Pour attester de leur volonté d'utilité publique, les coopératives d'habitation feront généralement figurer dans leurs statuts des dispositions qui reprennent ces principes.
Enfin, la qualité d'associé est liée à la personne qui en est titulaire. Selon la loi, elle s'éteint par le décès, à moins que les statuts n'en disposent autrement[99]. L'acquisition d'une part sociale ne suffit pas à assurer celle de la qualité d'associé, la coopérative gardant le droit de l'octroyer ou non[100]. Or les statuts des coopératives d'utilité publique stipulent en principe que la cession des parts sociales est prohibée et ne peut intervenir qu'à des conditions restrictives et avec l'accord préalable du comité. Dans le cas d'un décès, seul le conjoint survivant qui faisait ménage commun avec l'associé décédé peut prétendre à la reprise de la qualité de membre et de locataire du défunt[101].

Particularités de la coopérative en droit de superficie

Le contrat de superficie conclu entre un superficiant public et une coopérative d'utilité publique[102] contiendra un certain nombre de conditions qui sont imposées, comme l'obligation de construire un bâtiment déterminé de logements d'utilité publique, de maintenir en permanence le bâtiment dans ses surfaces et son affectation, de conserver le caractère d'utilité publique en ne procédant pas à la distribution du disponible résultant de l'exploitation et de tenir à cet effet des états financiers propres au bâtiment. Il contiendra par ailleurs des clauses standard, notamment sur la durée et le renouvellement du DDP (durée maximum et conditions de prolongation), sur sa cessibilité (soumise à l'accord préalable du superficiant) et le retour anticipé (si le superficiaire se rend coupable de grave violation de ses droits ou obligations)[103].
Le contrat de superficie stipulera parfois que la rente peut être augmentée, dans un pourcentage et pour une durée déterminés, s'il est constaté dans les états financiers de l'immeuble (qui doivent être remis au superficiant) des avantages non-justifiés octroyés de manière indirecte aux locataires-coopérateurs et qui pourraient s'apparenter à une distribution cachée de l'excédent d'exploitation.
Le *modèle zurichois* a la particularité de prévoir des modalités précises et différenciées selon les types de projets – d'intérêt public ou privé – et de zone d'affectation: cela permet de soutenir la réalisation de logements d'utilité publique en bénéficiant des mécanismes du marché libre (offre et demande) pour valoriser au maximum ses terrains dans le cas de projets d'intérêt privé[104]. L'indemnité de retour est basée sur le coût de revient net non amorti (coûts de construction + investissements créant des plus-values – les subventions), avec obligation d'en amortir 0,5 % à partir de la 11ème année et d'attribuer 1 % de la valeur d'assurance du bâtiment à un fonds de rénovation. Le solde non utilisé de ce fonds de rénovation revenant au superficiant lors du retour des constructions. Ce règlement, défavorable au superficiaire, rend le financement plus difficile, mais a l'avantage de créer une forte incitation au bon entretien des immeubles[105].

99 Art. 847 CO.
100 Art. 849 al. 1 CO.
101 Cf. p. ex. statuts-type de coopérative d'habitation édités par l'ARMOUP.
102 Qui aura généralement pour base les clauses d'un contrat-type, comme par exemple celui qui avait été édité par l'Association Suisse pour l'Habitat (ASH).
103 Cf contrat-type de l'ASH et art. 8 à 14 des statuts de la FPLC.
104 OUVDD/OUM, p. 7.
105 Wüest Partner, p. 22.

Le *modèle bâlois* est quant à lui codifié par un contrat-type approuvé par le Conseil d'État[106]. Le calcul de la rente se base sur une formule mathématique dite «*partenariale*», basée sur l'idée que le superficiaire et le superficiant sont des partenaires égaux: tant les risques que le rendement sont divisés proportionnellement à la contribution respective de chacun. La formule vise un équilibre à long terme de la rente, tenant compte à la fois de l'évolution de valeur absolue du terrain, des bénéfices du maître d'ouvrage ainsi que de la valeur intrinsèque des bâtiments. La réévaluation de la rente tous les dix ans prévient les décalages importants qui peuvent apparaître à long terme entre ces différents paramètres[107]. Le principal inconvénient est qu'au fil des années le bâtiment perd de la valeur tandis que les prix des terrains augmentent. Cela a pour conséquence que plus l'assainissement et le besoin en capital qui y est lié approchent, plus le rendement net (revenus locatifs – frais d'exploitation et rentes du droit de superficie) du superficiaire baisse[108]. Autre inconvénient, les adaptations régulières du droit de superficie impliquent un risque de conflit élevé[109].
Quel que soit le modèle suivi le droit de superficie apparaît bien adapté pour une coopérative, tout d'abord parce que la conclusion d'un DDP n'implique pas de paiement initial. Au contraire, le contrat de superficie stipulera généralement que l'obligation de payer la rente naît à la date moyenne de l'entrée en jouissance, soit l'entrée des locataires, mais au plus tard deux ans après l'octroi du permis de construire[110]. Cela permet à une coopérative d'habitation de mettre sur pied un projet – ce qui peut prendre plusieurs années – sans avoir à trouver et à financer les capitaux nécessaires à l'acquisition d'un terrain en pleine propriété. C'est un avantage décisif, surtout pour les coopératives qui se constituent autour d'un projet de construction (primo-coopératives) et ne disposent pas de capitaux propres. Comme la coopérative est seule superficiaire et qu'elle conserve le contrôle du cercle de ses membres, la gestion de sa relation avec le superficiant en est grandement facilitée et elle peut adopter une attitude cohérente et propice à ses intérêts.

C. La propriété par étages et le droit de superficie

Contexte

La propriété par étages (PPE) a été introduite dans le code civil[111] par une modification de 1963[112] dans le but de faciliter l'acquisition de leur appartement par les familles des classes moyennes; elle n'est rien d'autre qu'un type particulier de copropriété[113]. C'est un droit réel *sui generis* composé pour chaque copropriétaire de deux éléments indissolublement liés: (1) une part de copropriété portant sur l'immeuble tout entier et (2) un droit exclusif de jouissance sur une partie délimitée de l'immeuble[114].

---

106 Contrat-type «Baurechtsvertrag» du canton de Bâle-Ville.
107 OUVDD/OUM p. 8; Wüest Partner, p. 22.
108 Wüest Partner, p. 23.
109 Wüest Partner, p.23.
110 Art. 2 al. 2 du contrat-type de l'ASH par exemple.
111 Art. 712a à 712t CC.
112 LF du 19 décembre 1963 entrée en vigueur le 1er janvier 1965; RO 1964 989.
113 ATF 113 Ia 126.
114 ATF 94 II 231; JdT 1969 I 586.

Particularités de la PPE en droit de superficie

La constitution d'une propriété par étages sur un droit de superficie[115] entraîne la coexistence d'au moins trois types d'immeubles: le bien-fonds, le droit de superficie qui le grève et les parts d'étages[116].

Le droit de superficie peut être octroyé directement aux futurs propriétaires d'étages, qui soumettent ensuite leur droit au régime de la propriété par étages et décident de son organisation[117]. Deux actes sont alors nécessaires: un contrat de superficie, puis un acte constitutif de PPE. Mais le DDP peut aussi être octroyé à une seule personne, comme le propriétaire du fonds lui-même ou un tiers promoteur, qui l'aménagera par la suite en PPE et décidera seul de l'organisation de celle-ci, ses décisions liant les acquéreurs subséquents des différentes parts d'étages[118]. C'est alors trois actes différents qui seront nécessaires: le contrat de superficie, l'acte constitutif de PPE mais également l'acte de vente de chacune des parts d'étages.

Contrairement à la coopérative – personne morale qui conserve elle-même la qualité de superficiaire et donc la propriété de la construction pour toute la durée du DDP –, la PPE divise la qualité de superficiaire entre tous les propriétaires d'étages qui deviennent chacun titulaire d'une part du droit de superficie correspondant à leur nombre de 1000èmes de copropriété. Il en découle que toute modification du contrat de superficie – qui peut notamment concerner les constructions pouvant être érigées, le montant de la rente superficiaire, la prolongation du droit de superficie ou son extinction – devra faire l'objet d'un consensus entre le superficiant et tous les propriétaires d'étages, lesquels peuvent être très nombreux; ces derniers étant tous parties au contrat de superficie, ils ne peuvent agir qu'en commun. La communauté des propriétaires d'étages ou l'administrateur n'ont aucune compétence dans ce domaine[119]. Mais en application de l'art. 648 al. 2 CC, les copropriétaires pourront convenir à l'unanimité que les modifications futures du contrat de superficie seront décidées au sein de la PPE à la majorité[120], ce qui paraît fondamental pour éviter qu'un seul ou une petite minorité de copropriétaires puisse faire obstacle par exemple à la prolongation du droit de superficie[121]. La question de savoir si une telle clause peut être intégrée directement dans le règlement de copropriété est ouverte[122]. À notre avis, c'est le cas, pour autant que le règlement de copropriété (ou à tout le moins la clause en question) ait été (1) approuvé unanimement par tous les copropriétaires existant au moment de son adoption et (2) annoté au RF[123] pour être également opposable à leurs successeurs. Il est également important de prévoir la reprise des clauses du contrat de superficie dans l'acte constitutif de PPE, ainsi que dans les contrats de vente de parts d'étage, ceci afin que la communauté des propriétaires d'étages puisse sanctionner elle-même tout propriétaire

115 Art. 712d al. 2 ch 2.

116 Maryse Pradervand-Kernen, Droit de superficie soumis au régime de propriété par étages: la prise de décision in PJA 2016 p. 1290, p. 1291.

117 Arrêt du TF 5A_657/2014 du 27 avril 2015, c. 2.2; Pradervand-Kernen, Droit de superficie. p.1292.

118 Pradervand-Kernen, Droit de superficie, p. 1292.

119 Pradervand-Kernen, Droit de superficie, p. 1294; Amédéo Wermelinger, La propriété par étages, Commentaire des articles 712a à 712t du Code civil suisse, 3e éd., Rothenburg 2015, N. 76 ad art. 712l CC.

120 Pradervand-Kernen, Droit de superficie, p. 1294.

121 Paul-Henri Steinauer, Fin et prolongation du droit de superficie, *in* Le droit de superficie, Questions pratiques et d'actualité, Bâle 2016, N. 33.

122 Michel Mooser, Les actes de disposition, *in* La propriété par étage, Fondements théoriques et pratiques, Genève 2003, p. 103; BK ZGB-II Brunner/Wichtermann, N. 23 ad art. 648 CC.

123 Art. 712g al. 3 CC.

d'étage contrevenant aux obligations découlant du contrat de superficie[124], sanction qui peut aller jusqu'à l'exclusion[125]. Ces précautions revêtent une importance prépondérante compte tenu de la possibilité pour le superficiant de faire usage de son droit de retour anticipé[126] sur la totalité des constructions, même lorsque les violations justifiant l'usage de ce droit de retour anticipé ne sont le fait que d'un des propriétaires d'étages[127].

Enfin, même si chacun des propriétaires d'étages doit participer au paiement de la rente proportionnellement à la valeur de sa part[128], c'est la communauté toute entière qui répondra de ce paiement à l'égard du superficiant[129].

La constitution d'une PPE sur un droit de superficie a pour principal avantage de permettre l'acquisition de parts d'étages à un prix plus abordable, donc accessibles à un plus grand cercle de ménages. La question de savoir si ce mode d'acquisition s'avère économiquement avantageux à long terme – soit en prenant en compte les charges financières supplémentaires qu'implique la rente sur toute la durée du droit de superficie – reste discutée ; elle dépend de l'ensemble des paramètres propres à chaque cas particulier et mérite d'être examinée avant de s'engager. Le principal inconvénient du droit de superficie pour le propriétaire d'étage reste que la propriété prendra fin avec son extinction, d'où la nécessité pour l'acquéreur d'une part PPE d'être particulièrement attentif aux clauses du contrat de superficie sur l'indemnité de retour et son calcul; même si elles ne concerneront directement que ses héritiers ou successeurs, elles auront un impact sur la valeur de la part d'étage pendant toute la durée du DDP.

IV. Conclusion

Du point de vue des collectivités publiques, l'octroi de droits de superficie apparaît comme un instrument qui permet, sans s'engager outre mesure financièrement, d'avoir un contrôle sur la construction de logements par des acteurs privés, et de conserver une maîtrise foncière à long terme ; tout ceci à des fins de politique sociale et économique ainsi que de planification territoriale. L'on peut donc en conclure, avec le rapport rendu en 2017 à l'Office fédéral du logement, «*que le droit de superficie gagnera en importance à l'avenir et que les pouvoirs publics domineront encore davantage le marché du droit de superficie*»[130]. Mais la question de savoir si un recours systématique au droit de superficie est pour autant souhaitable demeure ouverte.

En effet, dans le contexte de sa politique socio-économique et s'agissant d'un bien de première nécessité comme le logement, l'État doit veiller à maintenir une offre diversifiée ; tant pour assurer une mixité sociale dans les quartiers en développement que pour financer de manière équilibrée la construction et l'entretien des logements et les équipements publics qu'ils impliquent. À cet égard, les institutions juridiques que sont le bail à loyer, la coopérative d'habitation ou la PPE répondent à des besoins différents mais néanmoins complémentaires, sociologiquement aussi bien qu'économiquement. Le recours systématique au droit de superficie pourrait tendre à gommer leurs spécificités et à en faire trois sous-catégories du logement locatif (d'ailleurs, pour expliquer la PPE en droit de superficie, les

---

124 Praderand-Kernen, Droit de superficie, p.1293.
125 Art. 649b al. 1 CC; ATF 113 II 15.
126 Art. 779f CC.
127 Wermelinger, N. 160 ad art. 712d CC.
128 Art. 712h al. 1 CC; Praderand-Kernen, Droit de superficie, p.1293.
129 ATF 119 II 404, c. 1.b.
130 Wüest Partner, p. 6.

professionnels ont tendance à recourir à la comparaison avec le bail à loyer: superficiant = bailleur, superficiaire = locataire), ce qui n'apparaît pas favorable au maintien de la diversité de l'offre évoquée ci-dessus. Si l'institution du droit de superficie s'avère d'emblée très bien adaptée aux coopératives d'habitation d'utilité publique, son utilisation dans le contexte de la PPE requiert une approche plus attentive, par rapport aux contraintes qu'elle pose pour les parties et aux objectifs recherchés.

C'est sous l'angle de la conservation de la maîtrise foncière que le droit de superficie apparaît le plus séduisant pour les collectivités publiques. Mais l'octroi d'un droit de superficie doit avoir pour finalité le retour de l'immeuble au superficiant et ne pas se transformer en rente perpétuelle. Or cette récupération a un coût non-négligeable, celui de l'indemnité de retour. Dans les grands périmètres de développement, il est douteux que les collectivités publiques aient l'envie (et les moyens) de se retrouver dans 100 ans à la tête d'un vaste parc d'immeubles de logement qu'il leur faudra «racheter» à un prix difficile à anticiper. Il est donc probable qu'il n'y aura d'autres choix pour nos descendants que de reconduire indéfiniment les droits de superficie, avec pour conséquence qu'y mettre un terme lorsque cela sera nécessaire, à des fins de mutation urbaine par exemple ne s'avérera pas moins compliqué et conflictuel que ne l'est le recours à l'expropriation. Pour conserver un intérêt concret en termes de maîtrise foncière, le recours au droit de superficie devrait donc s'appuyer sur une planification à long terme qui imagine, pour chaque périmètre concerné et de manière différenciée, l'utilisation que le superficiant est censé faire du droit de retour à l'échéance du DDP.

* * *