

## GT 3 " De l'aménagement à la gestion d'un morceau de ville "

### Mutualisation du stationnement, volets juridiques et techniques

#### 1. PROBLEMATIQUE

Il est important de préciser les termes employés :

- Mutualisation : Il s'agit principalement de regrouper au sein d'un équipement tout ou partie de l'offre devant répondre à la somme des besoins d'un programme d'aménagement. Cette définition très large reste cependant peu précise car elle ne définit ni le statut des places ainsi regroupées ni même la nature des besoins pris en compte d'où la grande disparité de parkings mutualisés
- Foisonnement : il s'agit de la répartition des besoins instantanés émanant de plusieurs générateurs comme les commerces, les logements, le tertiaire, un équipement publics, etc., et ce sur une offre mutualisée.

#### Avantages de la mutualisation et du foisonnement :

- Economie du foncier

La densification urbaine est une constante récente des opérations d'aménagements répondant au besoin d'économiser le foncier disponible. La mise en commun des places habituellement réservées au stationnement de surface au sein d'une offre mutualisée est donc un outil permettant une économie du foncier appréciable pouvant atteindre 30 % (source CERTU) dans le cas de programmes à forte complémentarité (logements + bureaux par exemple).

- Diminution du coût de construction

L'augmentation des niveaux de COS va progressivement obliger les promoteurs à la réalisation des places de stationnement en sous-sol des immeubles afin de maintenir sur la parcelle des espaces publics non liés au stationnement. Si la réalisation d'un seul niveau de sous-sol reste économiquement acceptable, les opérations actuelles obligent bien souvent le promoteur à développer l'offre de stationnement sur plusieurs niveaux.

Dès lors, en dehors de la simple réduction du volume global de places à créer, la réservation à l'échelle d'un quartier d'une parcelle destinée à accueillir une offre mutualisée permet de réduire les coûts de construction à la place.

- Optimisation de l'usage de l'offre.

La mise en commun de l'offre à l'échelle d'un quartier permet également de lisser les effets de la vacance de logements ou d'une saturation ponctuelle liée à des générateurs

dont la demande est très ponctuelle (équipements publics de type congrès par exemple)

- Incitation au transfert modal

Plusieurs études ont confirmées que la mise à disposition d'une place de stationnement sur son lieu de travail encourageait les employés à l'usage de la voiture individuelle. Deux facteurs liés à la mutualisation du stationnement peuvent limiter cette incitation. L'éloignement du parking mutualisé d'une part, la tarification du stationnement d'autre part. Cependant, il convient d'aborder cet aspect de manière prudente. En effet, cette limitation de l'usage de la voiture pour les actifs d'un quartier ne peut être efficace que dans la mesure où des alternatives crédibles sont effectivement mise en place (bonne desserte du quartier par les transports en commun ou les modes de transport doux.) Par ailleurs, pour les résidents si l'éloignement du parking mutualisé au lieu de résidence peut effectivement pousser à l'abandon de la possession d'une voiture individuelle (et notamment en premier lieu le deuxième véhicule du ménage) il faut là également pouvoir proposer des alternatives (autopartage, véhicule à la demande...)

Dès lors, la mobilisation de la mutualisation du stationnement si elle s'inscrit effectivement dans le cadre global d'une politique de mobilité durable n'en constitue cependant pas le principal levier. En effet, les pouvoirs publics disposent d'outils de régulation du stationnement à l'efficacité reconnue et notamment, la possibilité de fixer pour certaines catégories de générateurs, des normes plafonds visant à limiter la création d'offre par les promoteurs privés. La mutualisation doit pour sa part être plutôt considérée comme un outil permettant d'optimiser l'offre à créer (soit pour satisfaire des besoins normatifs ou réels) que comme levier de réduction de la demande. Cette optimisation entraînant une série de contraintes modifiant le comportement vis-à-vis de l'usage habituel de l'automobile.

La mutualisation et le foisonnement constituent donc avant tout une réponse à la densification urbaine.

Les questions majeures qui se posent aujourd'hui sont les suivantes :

- Comment mutualiser des places de stationnement ?
- Comment financer la mutualisation du stationnement ?
- Comment s'effectue la gestion d'un parking mutualisé ?
- Quelle est la pérennité du modèle ?
- Quelles perspectives pour la ville de demain et les parcs de stationnement ?

Les enjeux de la mutualisation du stationnement sont de différente nature :


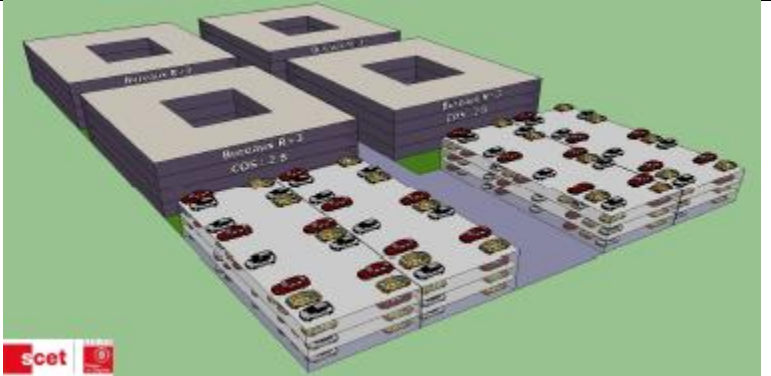
- Des enjeux technique et urbains comment le dimensionnement et la nature des ouvrages (silo en superstructure, ouvrages souterrains, en pied d'immeuble, etc.), ou l'acceptabilité par les usagers d'une solution de stationnement déportée.
- Des enjeux économiques avec l'équilibre à rechercher entre bilan aménageur, bilan investisseur et bilan exploitant.
- Des enjeux de montages juridiques notamment le partage équitable du risque entre privé et public, et la pérennité dans le temps de la mise à disposition d'une offre adaptée aux besoins.

## 2. UNE REPONSE A LA DENSIFICATION PLUS OU MOINS EFFICACE SELON LA PROGRAMMATION

La densification des opérations peut se heurter à l'augmentation des besoins en stationnement et à l'augmentation des coûts qui en résulte. La mutualisation et le foisonnement sont donc d'autant plus efficaces que les programmes envisagés sont fortement générateurs de stationnement. Ainsi, Le tertiaire est « naturellement » plus générateur de stationnement que les logements :

- Logements collectifs : 1 place en moyenne pour 60 à 80m<sup>2</sup> SP. Pour autant ce ratio est dépendant du taux d'équipement des ménages, lui-même fortement lié à la nature des logements.
- Tertiaire : 1 place pour 50 à 70m<sup>2</sup> SP. Il est nécessaire de prendre en compte également la part modale VP dans les trajets domicile-travail et donc des solutions alternatives proposées.

A titre d'illustration les schémas ci-dessous illustrent l'augmentation des cos à la parcelle autorisés par le recours à la mutualisation (sans foisonnement) pour un programme tertiaire.

<p>Scénario de référence ZAC Tertiaire</p> <p>Bâtiments en R+1          COS : 0,8          30% espaces verts          Hauteur des niveaux : 3m</p>	
<p>Scénario dense ZAC Tertiaire</p> <p>Bâtiments en R+3          COS : 2,8          30% espaces verts          Hauteur des niveaux 3m</p> <p>Parkings mutualisés en R+3</p>	

Au contraire dans le cas d'un programme de logements dont les futurs occupants seraient présenteraient des taux de motorisation habituels, il reste tout à fait possible d'envisager du stationnement privatif en R-1 dès lors que la hauteur du bâti ne dépasserait pas R+3 à R+4.



Dans le cas de parkings mutualisés en foisonnement, il est recherché une optimisation de l'usage de l'offre de stationnement mutualisée dans le temps (c'est-à-dire un profil d'occupation des parkings lissé dans le temps). Pour ce faire il est nécessaire de rassembler des demandes complémentaires à la fois dans le temps (exemple : résidents la nuit / actifs en journée) mais aussi en volume afin d'éviter des pics d'utilisation des parkings trop marqués.

### 3. PREREQUIS POUR QUE LA MUTUALISATION PUISSE EXISTER

Historiquement, le code de l'urbanisme est tourné vers l'objectif de multiplication des places de stationnement par les opérateurs. Ainsi, le foisonnement ne se fait que sur les places qui ne sont pas imposées car une même place de stationnement ne peut être comptabilisée deux fois dans l'instruction des PC.

Afin de pouvoir développer des projets de mutualisation du stationnement, il est donc important de s'assurer de deux prérequis majeurs :

- L'inscription de normes basses voire de « maximum » dans le PLU (pour rappel les normes obligatoires doivent être réalisées sur la parcelle sauf impossibilité technique, urbanistique et architecturale). La mutualisation n'existe pas en tant que telle dans le PLU. Il faut aujourd'hui « contourner » le PLU ou s'en exonérer par des normes très basses ou « sans normes » pour mutualiser.
- Une possibilité de contractualisation avec les promoteurs pour la mise en œuvre de la mutualisation (CCCT, acte authentique, convention d'association, etc.)

PLAFONNEMENT DES NORMES POSSIBLE	PLAFOND OBLIGATOIRE	PAS DE NORMES (LA NORME À ZÉRO)	SI PLU TIENT LIEU DE PDU
Desserte en transports régulier	Logement locatif, résidence U ou EPHAD aidé à 1 ou 0,5 si 500 m d'une gare ou TCSP	Pour les logements locatifs aidés, les EPHAD, les résidence U, les autres logements situés à 500 m d'une gare ou d'un TCSP.	Obligations réduites voire supprimées, <i>notamment</i> pour la construction de bureau si desserte régulière. Maximum possible
Pour tout ce qui n'est pas logement	Autres logements à 1 aire par logement si 500 m d'une gare ou TCSP	Quid des autres opérations ? Jusqu'à présent sous réserves de l'erreur manifeste d'appréciation la norme « zéro » existait.	Le « <i>notamment</i> » permet-il de l'appliquer au logement « classique », si justifié?

Les axes des évolutions récentes réglementaires tendent à aller dans le bon sens :

- Intégration des politiques d'urbanisme et de déplacement : s'il est élaboré par un EPCI autorité organisatrice de la mobilité, le PLU peut tenir lieu de PDU.
- Evolutions du contenu du règlement : inflexion de la logique x<sup>m</sup> de SPD/xx places

Les marges de manœuvre des auteurs du PLU :

- Pour tous les PLU : plafonnement de ce que peuvent faire les promoteurs quand les conditions de desserte le permette et sauf pour les bâtiments à usage d'habitation
- Pour les PLU valant PDU : délimitation de secteurs à l'intérieur desquels les obligations en matière de réalisation d'AS pourront être supprimées ou réduites. Il pourra être fixé un plafond d'AS sauf pour les bâtiments à usage d'habitation.

#### 4. LES SOLUTIONS DE MONTAGE POSSIBLES

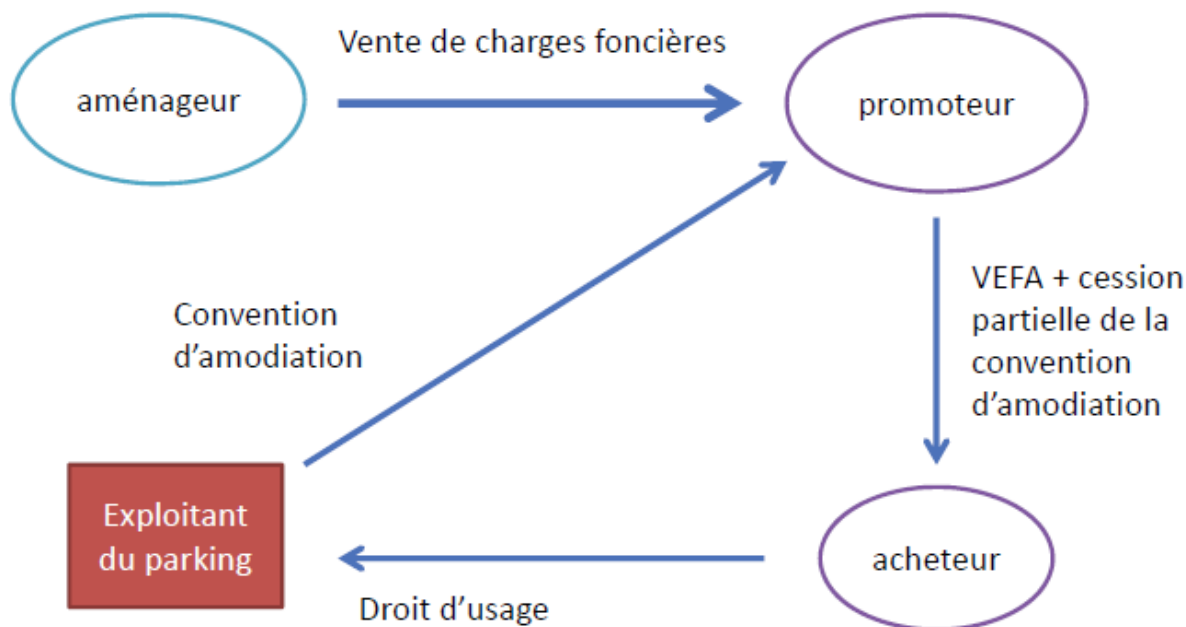
La mutualisation peut avoir lieu dans des parkings publics ou privés.

Plusieurs solutions sont possibles :

- Loi MOP + concession de service : réalisation par la collectivité + délégation de l'exploitation (concession de service)
- Modèle concessif 1 : maîtrise d'ouvrage et exploitation concédée à un opérateur spécialisé) = concession de travaux (concession de service public)
- Modèle concessif 2 : concession pour la réalisation et concession pour l'exploitation = concession d'aménagement pour la MOA + remise de l'ouvrage à la collectivité + concession de service (affermage pour l'exploitation)
- Modèle concessif 3 : concession pour la réalisation et concession pour l'exploitation = concession d'aménagement pour la MOA + vente de l'ouvrage (respect des conditions de la jurisprudence Commune de Douai) + concession de travaux pour l'exploitation

La solution retenue dépend toujours des possibilités d'investissement de la collectivité, de la présence d'opérateurs privés, des choix opérés en matière d'exploitation, de l'insertion ou non de l'ouvrage dans une opération d'aménagement, etc.

Un exemple de solution de montage possible pour la mise en œuvre du foisonnement et de la contractualisation :



En synthèse il faut noter les éléments suivants :

- toujours pas de référence directe dans les documents règlementaires aux politiques de foisonnement et de mutualisation
- insertion au code de l'urbanisme de dispositifs visant à éviter de pénaliser les promoteurs « vertueux »
- réticence persistante du législateur à accepter le plafonnement de ce qu'un constructeur peut faire en matière d'AS, en tout cas concernant l'habitat
- prime aux territoires sur lesquels le PLU vaut PDU, prime également aux secteurs bien desservis par les TC.

Enfin l'importance du contrat doit être correctement appréhendée :

- le CCCT peut « neutraliser » une règle trop permissive pour le promoteur et problématique pour le modèle économique du parking
- le contrat demeure le problème des opérateurs intervenant sur un terrain non acquis de l'aménageur, situation qui sera de plus en plus fréquente

## 5. COMMENT FINANCER LE PARKING MUTUALISE ?

LES ACQUÉREURS	LES TERRAINS NON ACQUIS DE L'AMÉNAGEUR	LES PARTICIPATIONS	LE « DROIT D'ENTRÉE »
Les concessions longue durée/amodiations comportent (paiement capitalisé)	La convention de participation ou la TA ou le PUP, voire des concessions longue durée.	Participation de l'aménageur par le biais des ventes de charges foncières	Le délégataire de service public peut être assujéti au paiement d'un « droit d'entrée » qui préfinance une partie du parc
Les abonnements complémentaires	Les abonnements complémentaires	Participation de la collectivité ou de l'intercommunalité	Acquisition pleine et entière

La question de l'équilibre économique de la mutualisation est fondamentale. Plusieurs constats peuvent être établis sur la base de l'analyse des opérations réalisées :

- un retour sur investissement difficile à atteindre :
  - o notamment lorsque les parkings sont essentiellement à destination d'abonnés (sauf dans le cas d'un foisonnement tertiaire/commerce) → faibles recettes à la place
  - o des contraintes d'exploitation (contrôle d'accès, surveillance, etc.) qui entraînent souvent des charges à la place supérieures aux charges en copropriété.

Il faut donc concilier les montants des abonnements avec les prix du marché local, à comparer avec un investissement en parking privatif plus les charges plus les taxes.

- Une économie qui repose essentiellement sur la diminution du « poids » du stationnement dans l'investissement global de l'opération
  - o Dans le cas d'un portage public un investissement à répercuter sur le montant des concessions à long terme accordées aux dépositaires des PC ou charge foncière
  - o Dans le cas d'un portage privé un investissement à répercuter sur le prix de cession du bâti ou sur le montant des loyers

## 6. LA GESTION DU PARC

LA COLLECTIVITÉ OU L'INTERCOMMUNALITÉ	L'AMÉNAGEUR	UN DÉLÉGATAIRE DE SERVICE PUBLIC	UNE ASL, SCI ...
En régie	Maximum le temps de la concession	Après désignation (plutôt concession de service public)	
	Normalement remise dès achèvement		

## 7. LA PERENNITE DU PARC MUTUALISE

LA PÉRENNITÉ DE LA MUTUALISATION SI PARC PRIVÉ	LA PÉRENNITÉ DES CONCESSIONS LONGUES DURÉE
La gestion par une ASL remet souvent en cause la mutualisation très rapidement le droit d'usage des places se perd au profit d'une propriété unique	La contractualisation avec les promoteurs est très importante pour garantir le transfert obligatoire des concessions longues durées et ainsi assurer l'équilibre financier du parc

SERVICES À LA MOBILITÉ VILLE NUMÉRIQUE	LES PARTENARIATS INSTITUTIONNELS	LES PARTENARIATS NON INSTITUTIONNEL
L'interconnexion avec les transports en commun, les « Vélib », les « Autolib », pressing, relais colis, car wash....	Développeurs d'applications, SSII, industriels...	La population est au cœur de la ville numérique
Les applications numériques : Place libres, places de cinéma,	Il faut travailler demain avec des partenaires qui n'étaient pas nos partenaires évidents jusqu'à aujourd'hui. Quelle contractualisation ? Qui aller chercher ? Comment organiser le lien ?	Comment travailler avec elle ? Comment créer le « Waze » de demain pour les parc de stationnements ?