

Fil conducteur du RNA sur l'année 2018 : « Comment répondre au défi de « sobriété » dans la fabrication de la ville et le saisir comme une opportunité ? Comment le concilier avec l'attractivité des territoires et la qualité des usages ? »

RNA du 22 novembre 2018 : Comment relever le défi de la sobriété foncière en aménagement opérationnel ?

Axe du GT3 2018 : « Comment utiliser les cadres de travail coopératifs et juridiques ? »

Thème de la séance : Quels outils, partenariats et financements pour la régénération des villes petites et moyennes ?

Compte-rendu

Chefs de file, pilotes du groupe : Camille Roccaserra (FEDEPL), Yann Le Corfec (UNAM)

Ce groupe de travail a été préparé par Agnès Pouillaude (CEREMA), avec l'appui de Laurent Le Corre (SCET), sous la direction des chefs de file et de Sabine Baillarguet (DHUP).

Camille Roccaserra et Yann Le Corfec introduisent le groupe de travail qui vient approfondir les débats de la plénière du matin, sur le thème *des modèles économiques et des partenariats pour réussir à régénérer des fonciers complexes, en marchés à risque, voire détendus ?* (Cf. compte-rendu dédié).

La sobriété foncière invite à débattre des conditions de réalisation des opérations d'aménagement par régénération des tissus urbains existants. Celle-ci nécessite d'intégrer des frais d'acquisition de fonciers bâtis, de démolition, de réhabilitation et de dépollution mais aussi de supporter des délais d'acquisition foncière allongés.

Dans le contexte spécifique des villes petites et moyennes, les marges de manœuvre des aménageurs peuvent être réduites en raison des opérateurs présents, des prix de sortie resserrés sur le marché immobilier local, des risques de commercialisation accrus lorsque les marchés sont détendus, des capacités financières limitées des collectivités locales.

Les aménageurs mobilisent alors des leviers adaptés et expérimentent des solutions contextualisées :

- Comment maîtriser les coûts d'acquisition et de portage du foncier ?
- Quels sont les outils, les conditions de réussite et les freins aux projets de régénération urbaine des villes petites et moyennes ? Comment éviter la concurrence entre le centre et la périphérie pour ramener de l'activité, de l'emploi, et des habitants dans le centre ?

- Comment trouver une faisabilité économique à la régénération urbaine selon le contexte local ?
- Quels systèmes d'acteurs publics et privés pour sortir les projets ?
- Quels partenariats entre propriétaires fonciers et aménageurs facilitent le renouvellement urbain ?
- Quelles évolutions des modes de faire sont nécessaires à la sobriété foncière ?

Ce groupe de travail entre dans la 'mécanique' des outils, des partenariats et des acteurs qui permettent que les villes petites et moyennes se fabriquent sur elles-mêmes.

Les intervenants :

- **Territoria (Cher, Indre), Les conditions du renouvellement urbain à Bourges et l'écoquartier Baudens,** Jean-Baptiste LACROIX, Directeur
- **CM-CIC Aménagement foncier (Doubs), L'écoquartier Vauban à Besançon,** Mathieu ALDRIN, Directeur d'agence
- **AménaGéo (Orne, Calvados), Opération multi-sites à May-sur-Orne,** Gervais DOLIGEZ, Géomètre-expert, membre de la commission Urbanisme de l'Ordre des géomètres-experts,
- **Incité, 'Cœur de ville' à Libourne et la requalification de l'habitat à Castillon,** Benoît GANDIN, Directeur, (Gironde)

Synthèse

Jean-Baptiste Lacroix (Territoria) expose ses défis actuels en tant qu'aménageur intervenant en renouvellement urbain, dans le contexte du cher et de l'Indre où l'extension urbaine reste un modèle économique plus concurrentiel pour assurer l'accès à la propriété des classes moyennes. Il décrit les outils mis en place (RHI, TIRORI,...), les actions sur l'**écoquartier de Baudens à Bourges (Cher) sur le site de l'ancien hôpital militaire**, avec des ventes en volume et de la co-promotion. En termes de modèle économique, il évoque les risques particuliers des villes moyennes liées à l'absence de défiscalisation, au risque de commercialisation accru et à des prix d'acquisition du bâti élevé au regard de la valorisation possible à terme.

Mathieu ALDRIN (CM-CIC Aménagement foncier de Besançon) présente l'écoquartier Vauban à Besançon **sur le site d'une ancienne caserne**, en mettant en avant la minoration foncière, le portage foncier, le système d'acteurs qui mobilise une ingénierie collective autour du projet ; autant de solutions qui contribueront à la sortie de cette opération. Il développe aussi les contraintes et les incertitudes spécifiques d'une intervention en ville moyenne. L'aménageur rencontre des difficultés à approcher la fourchette de risques dans un contexte de **fiscalité du logement qui a évolué en cours d'opération, modifiant les opérateurs présents sur le marché** de la construction de Besançon.

Gervais DOLIGEZ (Aménagéo) présente la solution adoptée à May-sur-Orne (moins de 2000 habitants près de Caen) d'une **offre globalisée multi-sites portant sur une friche amiantée de l'ancienne école communale et des fonciers nus**, notamment en extension pour lequel les propriétaires fonciers avaient reçu plusieurs propositions de constructeurs de maisons individuelles. **Ce projet global permet de mobiliser des opérateurs et une péréquation entre les 4 sites.** Les clés de réussite sont notamment de s'assurer de la maîtrise foncière et d'organiser la faisabilité économique de l'opération.

Benoît GANDIN (Incité) met en perspective les opérations 'Cœur de ville' à Libourne (25 000 habitants) et de

requalification de l'habitat à Castillon-La Bataille (10 000 habitants) par rapport au PNRQAD du centre historique de Bordeaux (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés). Il compare les organisations des projets urbains, signalant que les bailleurs sociaux, opérateurs traditionnels du recyclage foncier en ville moyenne, deviennent prudents suite à la Réduction du loyer de solidarité (RLS) en 2018. Il présente l'ingénierie importante déployée & dispositifs fiscaux mobilisés en faveur du renouvellement urbain. En particulier, la maîtrise des prix fonciers à l'aide d'un compte à rebours des réhabilitations immobilières ou le montage d'une SAS entre SEM et partenaire bancaire pour resserrer le linéaire commercial en centre-ville.

- Compte-rendu -

Les conditions du renouvellement urbain à Bourges et l'écoquartier Baudens,

Jean-Baptiste LACROIX, Directeur, Territoria (Cher, Indre)

La SEM Territoria, installée à Bourges, intervient dans les territoires détendus du Cher, sur les problématiques des centres-villes et des centres-bourgs prioritaires. Elle y a développé :

1. des interventions globales sur les centres, les pôles de centralité, les pôles d'équilibre et de proximité ainsi que sur les opérations de revitalisation des territoires (ORT),
2. la requalification de friches urbaines,
3. le portage de murs commerciaux de centre-ville (pépinière commerciale, boutique à l'essai, contrat de revitalisation artisanale et commerciale, ...).

L'écoquartier Baudens à Bourges (Cher) est une illustration de ces actions en renouvellement urbain.

En 2005, une opération de valorisation foncière de recyclage en écoquartier est lancée sur le site d'un ancien hôpital militaire, fermé en 1998. Les 5 ha de foncier se situent entre le centre-bourg, les faubourgs et le tissu pavillonnaire de Bourges. La SEM Territoria a une concession d'aménagement issue du conseil départemental du Cher ; elle porte le foncier depuis 2010.

La SEM Territoria a déposé le **permis d'aménager** en juillet 2010 auprès de la Ville de Bourges après concertation avec le service urbanisme municipal, les services de Bourges, l'Architecte des Bâtiments de France et les riverains de Baudens. **Le bâti existant est démoli pour l'essentiel** : 3% des logements sont réhabilités.

Le programme de logements (110 logements sociaux, 40 logements adaptés, 19 logements individuels, 220 logements collectifs). Le programme économique envisagé est de 3250 m² de S.H.O.N. (bureaux, services, commerces). Programme d'équipements et espaces publics. L'opération a été amorcée par une opération logement avec l'Office public de l'habitat dans le cadre de l'ANRU. C'est la seule opération logement sortie à ce jour.

Aujourd'hui, le projet est à 30% d'avancement des cessions foncières. La programmation de cette opération a été construite sur la base du Scellier, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui : c'est un coup de frein important.

Un contexte où l'habitat périphérique est la 1^{ère} solution recherchée notamment pour des raisons économiques

La réhabilitation de l'ancien se heurte à un problème économique lors des interventions en foncier ancien ou plus simplement **en renouvellement urbain car le coût du foncier est nettement supérieur à la maison individuelle en lotissement.**

La maison individuelle en lotissement est un modèle peu cher. A Bourges, **un terrain à bâtir de 600 m² coûte 30 k€.** **Le coût de construction d'une maison individuelle, réalisée par un pavillonneur est de 110 k€ pour une maison de**

80 m² en périphérie. Ainsi la clientèle de classes moyennes peut accéder à la **propriété pour 140 k€** à proximité de Bourges.

Le renouvellement urbain détendu se heurte donc un problème de mise en égalité concurrentielle entre ce modèle en extension et le renouvellement urbain. **Un appartement en centre-ville de 80 m², issu d'une réhabilitation dans un quartier ancien coûte 210 k€ (160 k€ de réhabilitation et 50 k€ de foncier).**

Les coûts d'acquisition du foncier en réhabilitation ou régénération

Sur du bâti ancien, il manque d'aides publiques pour réduire l'écart de coût par rapport à l'extension et amener ainsi la vers le centre de l'activité, de l'emploi et des habitants.

Pour les quartiers anciens, comme il y a un manque de lumière, l'acquisition du bâti se traduit d'abord par une démolition d'une partie des surfaces de plancher, se poursuit par une réhabilitation souvent suivie par l'architecte des bâtiments de France. Ceci aboutit à un coût supérieur à la concurrence de maisons individuelles en extension urbaine produite à la périphérie de la ville centre.

Levier n°1. Pour recréer de la valeur, quel soutien financier des collectivités locales ?

Les aménageurs souhaiteraient pouvoir financer 2 à 3 immeubles pilotes pour recréer de la valeur localement et relancer la possibilité d'une régénération urbaine. Par exemple, **si la collectivité répondait à hauteur de 10 % dans un portage** de bâtiments économiques, **ceci permettrait l'intervention de la SEM.** Malheureusement, à la hauteur des moyens des villes petites et moyennes, ces interventions publiques non soutenues par des co-financements ne peuvent pas aboutir.

Point de vigilance. Les ordres de grandeur financier dans lequel raisonnent les villes petites et moyennes sont nettement différents de celui des grandes villes. Par exemple, Bordeaux a pu mobiliser des moyens importants tandis que d'autres opérations NPNRU – PRNQAD demandaient une trésorerie considérable par rapport aux moyens des SEM ou de la collectivité.

Levier n°2. Quels opérateurs pour le renouvellement urbain en ville petites et moyennes ?

- Dans une stratégie de traitement d'ensemble de l'habitat indigne et très dégradé, les dispositifs de RHI, du THIRORI ainsi que les OPAH permettent de mobiliser des financements. Toutefois, il y a un enjeu à maintenir une certaine mixité sociale. Les moyens sont dédiés aux logements conventionnés PLAI ou PLUS. Cette mixité sociale va venir soutenir le commerce.

- **Les bailleurs sociaux** sont les opérateurs traditionnels sur ces territoires. Les évolutions 2018 en matière de logement font craindre un attentisme sur des positions prises, en général en France.

- **Sur les villes petites et moyennes – 60 000 habitants à Bourges –, le risque de commercialisation est important.** Or, le fonctionnement de la promotion immobilière avec une prévente d'une quotité importante conduit à des désistements si la commercialisation s'étire dans le temps. Par exemple sur une opération de 30 logements, le banquier peut déclencher l'emprunt si 30 % des logements sont pré-vendus (10 logements). Un an peut être nécessaire au regard du rythme de commercialisation local pour atteindre cette quotité. Ceci occasionne le désistement des premiers acquéreurs que ce soit en résidence principale ou des investisseurs. Donc les promoteurs sont présents de manière limitée sur ce marché, en proposant des ventes en bloc par exemple.

- **Fin de la défiscalisation en cours d'opération = recul de la promotion immobilière.** À Bourges, 2018 marque la fin de la défiscalisation : le territoire était B2 auparavant. Comme la promotion immobilière s'adresse aux investisseurs

à la recherche d'une défiscalisation pour assurer une partie de pré-commercialisation, la vente de charges foncières aux promoteurs immobiliers par l'aménageur pour construire des logements collectifs connaît un coup de frein important. **Ceci a un impact direct sur la densité de logements qui sera effectivement réalisée.**

Levier n°3. Apporter des aménités aux ménages dans les centres des villes petites et moyennes pour couvrir un risque de commercialisation important

Aujourd'hui, l'offre en centres anciens pose des problèmes de commercialisation aux aménageurs et aux opérateurs. A Bourges, les familles peinent à trouver une offre qui répond à leurs attentes : les appartements sont moins spacieux que les maisons, moins de lumière, les espaces extérieurs peuvent être des cours communes et il y a une proposition en copropriété. Donc, sur le segment de la famille, il est nécessaire d'**apporter des aménités qui rendent attractive l'offre de logement en centre ancien demain.**

Les freins et les pistes d'évolution

- lors des échanges, la SEM Territoria explique que, comme l'opération multi-sites à May-sur-Orne, elle assemble plusieurs demandes, va chercher les opérateurs « par la main » pour mixer les opérations et assure le montage collectif du projet Territoria. Ainsi, sur un foncier neuf, Territoria travaille à plusieurs en s'appuyant sur un « catalyseur de projet » (Pôle emploi en rez-de-chaussée d'un immeuble d'habitat).

- Dans la perspective d'assurer le recyclage d'habitat dégradé tout en réduisant l'écart de coût entre centre-ville et périphérie, l'aménageur réalise le découpage des collectifs en maisons individuelles de ville qu'il cède sous un contrat de vente d'immeubles à rénover (VIR) et en Malraux. Pour assurer la faisabilité technique et économique, l'aménageur s'appuie sur un groupement d'artisans capable de rénover sur une facture. Parmi les pistes à explorer, la requalification de l'habitat ancien pourrait être mise en œuvre à l'aide de ventes en volume capable sous la forme de plateau à aménager destinés à des particuliers. Ce cadre se rapprocherait des marchés de travaux et de la vente à la découpe, proche d'un modèle des CCMistes qui n'ont pas à appliquer la réglementation accessibilité contrairement à la VEFA (les maisons en VEFA doivent être clé en main).

- la SEM Territoria mène une opération de co-promotion neuve sur l'écoquartier Baudens avec un partenaire local de la construction. Il s'agirait d'offrir de nouvelles maisons de ville sur des terrains de 150 m², c'est-à-dire à coût foncier identique à celui de grand terrain en périphérie, avec le conseil gratuit d'un architecte conseil.

CM-CIC Aménagement foncier (Doubs), L'écoquartier Vauban à Besançon, Mathieu ALDRIN, Directeur d'agence

L'opération Vauban

Le quartier Vauban à Besançon (115 000 habitants) est un projet développé sur l'ancienne caserne de la ville (7,9 ha), inoccupée depuis 2006. Il est situé en hauteur à proximité immédiate du centre-ville historique.

Cet écoquartier labellisé (étape 2, quartier en chantier) prévoit 800 logements, sur un marché de Besançon qui apparaît assez porteur sans toutefois avoir la capacité d'absorber une grosse opération en une seule fois.

La vidéo de présentation est disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=r3tCQbvAPXY>.

Pour la ville, l'opération est porteuse d'enjeux urbains : ouverture d'un espace en lien avec les quartiers voisins, un

foncier en ville de 7,9 ha représentant un potentiel de logements élevés, une desserte en transports collectifs vers l'université réalisée en 2016, une mixité sociale souhaitée au travers d'une offre de logements diversifiée. Le quartier est à proximité d'équipements rayonnant à l'échelle de l'agglomération tels que la piscine, le palais des sports, le stade.

La ville a souhaité que la revalorisation du quartier et de son image soient réalisées dans un délai ramassé : le bâti se dégradait et les transports collectifs, notamment le tramway, ont été mis en service en 2017, avant la fin de la 1^{ère} tranche de l'éco-quartier. Par ailleurs, le quartier se renouvelait sur les franges avant le lancement de l'opération.

La concession d'aménagement, signée en 2014, aboutira à 3 permis d'aménager successifs. En 2018, la tranche 1 se termine. Elle porte sur le logement à prix abordable en réhabilitation et une opération immobilière.

La programmation

- Écoquartier, où les espaces publics représenteront 40 % du foncier (espaces verts)
- La programmation initiale : 800 logements, dont 40 % de logements sociaux ; une typologie mixte de logements collectifs et individuels destinés aux familles s'installant dans le centre ; une résidence senior, (*sur un total de 820 logements autorisés à Besançon (ville) en 2016*) ; un volet VRD important. La programmation, bénéficiant d'équipements publics à proximité, ne comprend pas d'écoles, de crèches ou de restauration scolaire.

A Besançon, des marges de manœuvre pour la régénération urbaine nettement plus réduites qu'en Alsace ou à Lyon

- En régénération des tissus urbains existants, l'aménageur doit intégrer des frais d'acquisition de fonciers bâtis, de démolition, de réhabilitation et de dépollution ; et les délais nécessaires à un travail avec l'Architecte des Bâtiments de France. En Alsace ou à Lyon, le marché permet d'absorber un montant de coûts de la régénération urbaine plus important au travers d'une hausse des prix de sortie à la différence de Besançon.
- Une première tranche importante qui vise à redonner de la valeur au quartier. Comme l'aménageur part d'une situation où ce site était coupé du reste de la ville, le risque de commercialisation apparaît accru en renouvellement urbain.
- En renouvellement urbain (comme ailleurs), l'aménageur établit un budget prévisionnel à 10 ans fondé sur des prix de sortie. **Dans le contexte spécifique** d'une opération en ville moyenne, **il a plus de difficultés à approcher la fourchette de risques** ; particulièrement sur un marché immobilier qui peut varier fortement.

Levier n°1. Le coût réduit des acquisitions foncières face à une démolition lourde

Le coût d'acquisition foncière est de 1,9 M€ sur un bilan total de 16 M€. Soit un coût du foncier de 270 000 € / ha avec des coûts de démolition importants. La totalité a été démolie en 1 fois en 2016 (impact négatif sur la trésorerie) pour des raisons techniques de réaliser des VRD traversant l'ensemble du site pour la ville (eau pluviale, assainissement) afin de relier 2 quartiers existants.

L'État a vendu le foncier à la ville – via un portage foncier de l'EPF du Doubs -. L'aménageur achète le foncier à la collectivité au fur et à mesure du développement des tranches, avec une clause de retour à meilleure fortune.

Levier n°2. Des opérateurs immobiliers multi-produits par îlot

La programmation assure une diversification de l'offre sur les différents îlots : copropriétés, maison de villes... L'aménageur fait appel à un assembleur qui dépose un seul permis de construire et revend différents lots. Plusieurs types de produits immobiliers gérés par un seul intervenant permettent une optimisation des coûts.

Levier n°3. Un système d'acteurs concourant à la faisabilité du projet

La collectivité a bien joué son rôle au niveau des études pré-opérationnelles pour cadrer le projet qui assure une cohérence entre le projet que la collectivité souhaite et la programmation qui permet de sortir l'opération.

Suite à la révision du PLU, le secteur de la caserne Vauban fait l'objet d'un règlement spécifique.

De nombreux opérateurs extérieurs à CM CIC aménagement et au territoire concourent à la réussite : une partie d'ingénierie extérieure a été mobilisée sur l'opération car l'aménageur recherche des compétences spécifiques par secteur. Par exemple, sur le traitement des eaux pluviales, les solutions techniques trouvées sont peu utilisées localement.

Levier n°4. Un développement rapide de l'opération

2014 janvier : concession d'aménagement

2016 janvier : début de la démolition

2019 livraison de la phase 1

Réduire les durées d'opération est un moyen de réduire le risque d'opération (commercialisation) et d'immobilisation des moyens.

Frein n°1 : La suppression du Pinel en cours d'opération, source de retrait des opérateurs nationaux et de Metz

Depuis la suppression du Pinel, l'aménageur doit ré-analyser le marché local car les opérateurs nationaux et messins se retirent. Les opérateurs locaux restent.

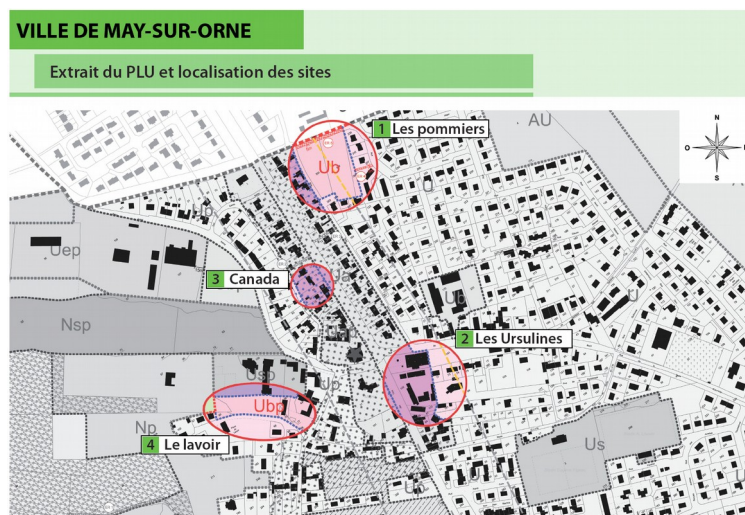
Les risques de commercialisation sont accrus et interviennent en cours d'opération. L'arrêt rapide du Pinel sous 1 an modifiera le bilan de l'opération et rend difficile l'appréciation des risques en cours de concession d'aménagement. La forte incertitude porte sur :

- Quels opérateurs pour les tranches 2 et 3 ?
- Comment tenir la programmation et produire du collectif suite au retrait de certains promoteurs nationaux et messins ?

Besançon n'a jamais connu cette situation d'absence d'offre de défiscalisation possible. Avant, une concurrence entre les défiscalisations Malraux et Pinel existait. Aujourd'hui c'est finalement cette absence de défiscalisation pour les investisseurs qui gêne l'orientation des flux.

Un projet multi-sites associant renouvellement urbain & extension pour mobiliser les opérateurs

Situé dans la périphérie de l'agglomération de Caen, le projet répond à l'enjeu de retrouver une centralité plus importante pour la commune (moins de 2000 habitants). Un tissu commercial est toujours présent dans le centre-bourg et constitue la base de la revitalisation de celui-ci.



Source : Aménagéo, à partir du PLU de May-sur-Orne, 2014.

Les fonciers du projet. Pendant l'élaboration du PLU, réalisé avec AménaGéo, 4 sites présentant un enjeu urbain de centralité ont été identifiés :

1. Les Pommiers, un foncier nu communal de 800 m²,
2. Les Ursulines, la friche amiantée de l'ancienne école communale privée, de 3800 m² située sur l'axe principal,
3. Canada, un foncier vacant peu bâti dans le tissu existant, pour lequel les propriétaires fonciers avaient reçu plusieurs propositions de pavillonneurs,
4. Le lavoir, un foncier en extension de 6 000 m².

L'ensemble présente un potentiel de 80 logements sur 2 ha, ainsi que des services publics et des commerces. En termes urbains, la démarche crée une réflexion inter-quartier pour revitaliser un bourg grâce à 2 sites situés en centre-bourg ainsi que 2 sites légèrement en retrait mais avec des potentiels intéressants.

Toutefois, le problème initial de la collectivité est **l'absence d'opérateurs**. Sur le foncier maîtrisé en dent creuse, les bailleurs sociaux n'ont pas souhaité monter une opération jugée trop petite.

La solution consiste à créer une offre globalisée à 4 sites afin d'attirer les opérateurs qui n'interviennent pas dans des opérations de petite envergure. Ce projet global permet une péréquation entre les 4 sites.

La démarche de la commune, assistée d'Aménagéo, visait à s'assurer de la maîtrise foncière et à organiser la faisabilité économique de l'opération.

Elle a mené un développement phasé des sites selon les étapes suivantes :

1. Elaboration du PLU - Identification des espaces mobilisables. Approbation en novembre 2014.

2. Maîtrise foncière par la commune : acquisition de 2 terrains en 2014 et 2015,
3. Consultation d'opérateurs en 2014/2015.
4. Mise au point des projets avec le groupement retenu - Chiffrage/Bilan/Présentation publique.
 - a) En 2015-2016, signature des conventions.
5. Dépôt PC par les opérateurs et obtention des permis sur les 3 sites en 2017,
6. Consultation *Marché de travaux* par la commune et viabilisation mi-2017 (MAPA), et dossier de subvention.
7. Viabilisation du 1^{er} site Les Pommiers, débutée en février 2018,
8. Construction sur Les Pommiers, démarrée en avril 2018,

A venir

9. Construction sur les 2^{ème} et 3^{ème} sites, la friche amiantée des Ursulines et Canada, démarrage prochain.
10. Finalisation du projet en cours sur le 4^{ème} site, le lavoir (programmation, plan masse).

Les 2 points clé de la démarche : S'assurer de la maîtrise foncière, Travailler la faisabilité économique du projet

Le montage d'une offre globalisée à 4 sites nécessitait que la collectivité maîtrise le foncier. S'appuyant sur les études urbaines réalisées et sur sa capacité financière propre, elle a engagé la maîtrise foncière en 2013.

Levier n°1. La maîtrise des prix d'acquisition – condition de réussite importante

Le prix d'acquisition foncière permettant une faisabilité de l'opération multisites a été déterminé en fonction d'un estimatif de coûts de démolition (devis) et d'un estimatif des coûts de VRD sur un projet au stade APD.

Pour réussir à ne pas introduire d'écart de prix entre les sites en renouvellement urbain et ceux en extension, les acquisitions foncières ont été réalisées au meilleur prix en s'appuyant sur les autres prix et devis établis même sur le terrain de petite taille.

Face au constat de présence d'amiante dans l'ancienne école, la collectivité locale a mené une négociation à la baisse. De même, lors de l'acquisition du terrain objet de démarchage de la part de promoteurs, une baisse du prix des terrains a été négociée en échange de 2 terrains à bâtir dans la future parcelle aménagée (moins de trésorerie mais foncier valorisable dans le patrimoine du propriétaire foncier vendeur).

Le PLU a un rôle clé dans la maîtrise des prix et l'ouverture négociation foncière. En effet, les terrains y compris de petite taille, avaient fait l'objet d'OAP afin qu'ils ne partent pas pour quelques lots de terrain à bâtir. Sans ces OAP, le particulier propriétaire du terrain de 4 000 m² sans OAP aurait eu la possibilité, de vendre sur le marché privé, en vue de réaliser 4 terrains à bâtir de 1 000 m². Les propriétaires auraient alors fait une plus-value significative par rapport à une vente ou une opération d'aménagement communale. Avec les OAP, le dépôt d'un permis de construire ne respectant pas les OAP peut être refusé. Ceci aide à la négociation foncière.

Levier n°2. Mobiliser les opérateurs locaux en renouvellement urbain

Quels opérateurs pour intervenir dans les villes petites et moyennes sur du renouvellement urbain ?

Les opérateurs classiques sur ces territoires sont les constructeurs de maisons individuelles. Ils proposent de la maison individuelle avec jardin en extension urbaine, selon un modèle économique permettant l'accession à la propriété des classes moyennes comme à Bourges (Cf. l'expérience de Territoria). Toutefois, le PLU de May-sur-Orne ne propose aucune zone 1AU en dehors de ces espaces en centralité. Il prévoit des zones 2 AU qui, réglementairement, ne pourront être ouvertes à l'urbanisation qu'après que la centralité aura été urbanisée.

En termes de défiscalisation de la construction neuve, May-sur-Orne est un territoire en zone C du Pinel. Le contexte de mobilisation des promoteurs est donc plus difficile.

La commune a lancé une **consultation de 5 à 6 opérateurs locaux**, sur la base des OAP exprimant les intentions d'aménagement, l'installation future de la crèche et les obligations de réalisation de locaux commerciaux. La notice informelle de consultation précisait les formes urbaines (R+2, R+2+comble, éventualité de maisons de ville, ...). Les opérateurs devaient proposer : la programmation, les intentions urbaines, le niveau de charge foncière par m² de SP.

Le dialogue compétitif s'est poursuivi avec 3 opérateurs dont les propositions étaient proches des attentes de la collectivité.

Un bailleur et un promoteur forment le groupement retenu. Programme. Ces 4 sites doivent abriter 31 logements sociaux en logements locatifs ainsi que 40 logements en accession libre puis des locaux d'activités, de services, de commerces et une crèche.

Montage. La cession foncière et une viabilisation communale préférées à une cession foncière avec charges

La cession foncière « simple » plutôt qu'une cession foncière avec charges a permis d'éviter l'écueil de répartition du coût VRD entre les différents programmes (entre sites et entre logements sociaux / logements libres). Les prix de cession établis à €/m² de SP distinguent un montant pour le logement social et le montant pour le logement libre (promotion). Les dispositions contractuelles entre l'aménageur et la collectivité locale prévoient qu'aucun des co-contractants n'ait la possibilité de se retirer après avoir réalisé « le plus facile ».

En corollaire, la collectivité a réalisé la viabilisation des lots, via **un marché de travaux simultané sur les 4 sites** (MAPA). Ce marché facilite la péréquation, permet l'intervention d'une entreprise de travaux sur des fonciers de petite taille et réduit les coûts VRD au mètre linéaire. Cela a apporté une garantie de qualité des espaces publics.

De plus, la collectivité a bénéficié d'une dotation d'investissement, la DETR (dotation d'équilibre des territoires ruraux).

Quel bilan financier de l'opération pour la commune ?

Les prix de sortie des logements doivent être dans le marché des territoires voisins, malgré la différence de coûts d'aménagement entre le renouvellement urbain et l'extension urbaine. Néanmoins après la consultation, un dépassement de 30 k€ pour la collectivité locale faisait achopper le projet. Des solutions ont été trouvées pour optimiser la programmation et le produit des ventes foncières.

Dans cette opération d'initiative communale, le bilan de l'opération entre les acquisitions foncières, les coûts de démolition, le coût de viabilisation et la vente foncière sans charges se solde par un déficit non couvert de l'ordre de 150 à 200 k€, y compris le foncier viabilisé nécessaire à la future crèche communale. Ce déficit sera en partie couvert par les recettes de taxe d'aménagement sur les programmes (taux 5 %).

**Incité, 'Cœur de ville' à Libourne et la requalification de l'habitat à Castillon,
Benoît GANDIN, Directeur, (Gironde)**

1. Le centre historique de Bordeaux en PRNQAD

La SEM InCité intervient depuis 15 ans à Bordeaux Métropole sur le centre historique de Bordeaux dans le cadre du PRNQAD - Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés.

Levier n°1. Ce renouvellement urbain requiert une ingénierie importante, dont la délégation de prérogatives de service public : la SEM assure une veille foncière en traitant 2 000 DIA / an sur 148 ha et en préempte entre 1% et 1,5%. L'instance essentielle dans ce dispositif de renouvellement urbain est le conseil programmatique : il réunit les services de la métropole (instruction des autorisations d'urbanisme, aménagement, habitat), l'architecte des Bâtiments de France et InCité. Il apporte un conseil amont aux pétitionnaires, avant le dépôt du permis de construire, en adressant des courriers porteurs d'informations réglementaires (Code de la construction, règles sanitaires, etc.). Ce conseil programmatique assure une véritable traçabilité des permis de construire ; les engagements pris sont collégiaux.

La boîte à outils du renouvellement urbain de la SEM comprend aussi la DUP travaux, l'OPAH-RU-HM (Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat Renouvellement Urbain et Hôtels Meublés) et la RHI (résorption de l'habitat indigne).

Levier n°2. Compte à rebours des réhabilitations immobilières et financement public des déficits fonciers d'opérations de logements locatifs sociaux

Les conditions économiques d'intervention en quartiers anciens dégradés à Bordeaux reposent sur un financement par l'Etat des **déficits fonciers** à hauteur de 25%-30 % du bilan d'opération. Depuis 2015, un **compte à rebours** est effectué par les bailleurs sociaux dans le cadre des opérations de logements locatifs sociaux afin de définir un prix d'achat d'équilibre. Ainsi, pour les opérations de requalification d'îlot dégradé, le prix d'acquisition du foncier, le coût des travaux et le prix d'équilibre auquel le bien doit être vendu permettent de calculer le déficit foncier. Un travail avec le syndicat de la restauration immobilière a été mené (Cf ci-dessous)

Au total, la ville, la métropole et l'Etat mobilisent 95 M€ sur 2011-2018. En 2018, 3 400 logements ont déjà été réhabilités en sus des espaces publics rénovés et des équipements publics créés / réhabilités ; les actions se poursuivent.

Levier n°3. Les dispositifs fiscaux en faveur du renouvellement urbain & perspectives 2019

Le PRNQAD comprend également : une intervention de l'ANAH ciblant l'habitat privé (aides aux propriétaires dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat et résorption de l'habitat insalubre), des aides fiscales de l'État pour développer le logement locatif social.

Le **dispositif Malraux** permet de bénéficier d'une réduction fiscale de 30 % sur des travaux de réhabilitation d'un immeuble patrimonial privé, afin d'encourager la rénovation d'immeubles anciens. En 2018, le dispositif a été étendu à 53 quartiers du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), en plus des sites patrimoniaux remarquables, des quartiers anciens dégradés (depuis 2009).

Le **dispositif Denormandie** pour l'amélioration du parc locatif privé dans les **222 villes moyennes du plan Action Cœur de ville**, mais aussi **certaines communes** ayant signé **une opération de revitalisation du territoire (ORT)**, est en discussion dans le cadre du projet de loi de Finances 2019.

Le dispositif Denormandie instauré par la loi de Finances 2019

Il s'adresse aux bailleurs qui achètent un bien à rénover dans un des centres-villes éligibles au dispositif et souhaitent mettre leur logement vide en location longue durée, pendant 6, 9 ou 12 ans (art.199 Code général des impôts). Cette réduction d'impôt sur le revenu s'applique aussi bien aux contribuables fiscalement domiciliés en France au moment de l'investissement, qui font rénover qu'à ceux qui achètent à un promoteur qui a fait rénover le bâtiment.

Source : Ministère de la cohésion des territoires, 2019, Le dispositif Denormandie : une aide fiscale dans votre commune, <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-dispositif-denormandie-une-aide-fiscale-dans-votre-commune>, consulté le 6 mai 2019.

2. Castillon-La Bataille (3 100 hab.) Revitalisation du centre-ville dans une approche Emploi – Commerces – Logement – Nature

A Castillon-La Bataille (3 100 habitants), le projet vise à créer le centre-ville de demain à 5 minutes de Saint-Émilion. Par comparaison, l'échelle du projet est de l'ordre de 24 M€. InCité accompagne l'élaboration du schéma stratégique d'intervention de la commune dans un 1^{er} temps, en jouant le rôle d'ensemblier, classique de l'aménageur.

Ainsi, face à une vacance résidentielle de 20%, une vacance commerciale de 26%, un taux de chômage de 27% et un parc privé indigne à 15%, Les problématiques traitées sont différentes de Bordeaux et se posent dans une autre échelle : Comment lutter contre l'habitat indigne ? Comment resserrer le secteur marchand dans une perspective de continuité du linéaire source de chiffre d'affaires commercial ? Au-delà de la problématique de renouvellement urbain, InCité contribue à questionner la place de la nature en ville auprès de la commune de Castillon, en soulevant les enjeux forts d'appropriation de cette nature par la population. Comment faire revenir la vie en centre-ville ?

La commune devra trouver des équilibres économiques hors dispositif 'Action Cœur de Ville'. La salle questionne alors la réalisation des opérations de revitalisation du territoire (ORT) qui ne pourront bénéficier des moyens publics de dispositifs territoriaux.

Discussion avec la salle

Sur la revitalisation commerciale, **Grenoble-Alpes métropole** rencontre aussi des enjeux sur le centre ancien. Quel est le rôle possible des grands distributeurs pour une recréer une rue commerçante ?

Très souvent, les fonciers en centres anciens ne sont pas adaptés aux grandes enseignes car les cellules commerciales existantes sont souvent en lanière et de petite surface (250 m²). **Le contrat de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC)** est alors un outil qui permet à la collectivité, au travers de l'EPL, de garantir les acquisitions, ce qui permet à l'EPL d'effectuer les remembrements commerciaux nécessaires la revitalisation.

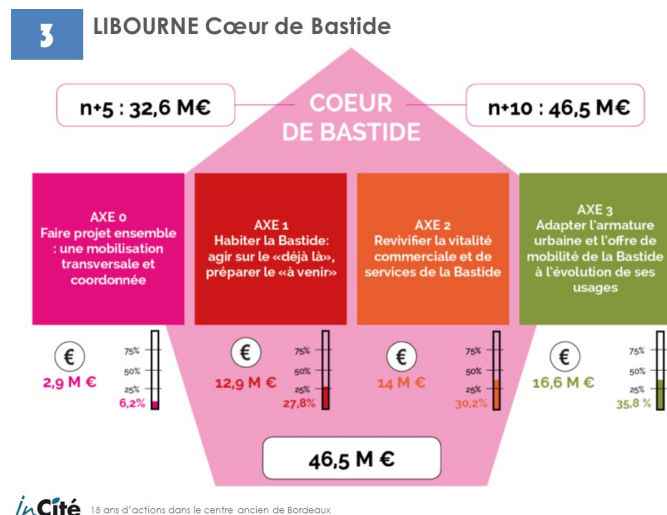
La salle se demande si les **organismes fonciers solidaires (OFS)** qui se créent actuellement pourront demain être une solution pour le centre-ville. Le Cerema, qui a réalisé un guide sur les outils de minoration foncière, indique que les OFS permettent une dissociation entre le foncier et l'immobilier et donc de neutraliser le coût du foncier. Le dispositif cible le logement abordable (voir carte et présentation du dispositif sur <http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr/fiche-sur-le-foncier-solidaire-a154.html>).

3. Opération 'Action Coeur de ville' à Libourne (25 000 habitants)

Dans le prolongement de la présentation du projet par Laurence Rouède, 1^{ère} Adjointe à la ville de Libourne, (Cf. compte-rendu de la plénière¹), InCité présente l'économie du projet.

Le bilan prévisionnel de l'opération s'élève à 46 M€, dont 6 millions de déficit foncier.

La gestion intercalaire représente 10 % du bilan. Elle consiste à gérer la transition pour sortir de l'habitat indigne. De manière transitoire, au fur et à mesure des acquisitions, InCité assure la gestion des logements, occupés ou libres, qu'elle met et maintient en sécurité.



Levier n°4. Maîtrise des prix et compte à rebours promoteur de la restauration immobilière

Les interventions de l'EPF sont engagées depuis 1 an sur Libourne. Il s'agit de fixer des valeurs de référence permettant de réellement d'équilibrer les bilans d'opération. L'EPF (ou InCité?) réalise des préemptions urbaines avec une contestation des prix de cession auprès des propriétaires, mais aussi une contestation des prix de référence fixés par les Domaines. En effet, les valeurs de référence sont déterminées par comparaison principalement (et non par bilan d'opération).

Ces contestations de prix sont issues d'un travail avec le syndicat de la restauration immobilière sur le bilan promoteur pour décortiquer le schéma de production des logements restaurés.

Levier n°5. La clause de mixité sociale sur les opérations de réhabilitation de plus de 3 logements

Un nouvel outil, la **clause de mixité sociale sur les opérations de réhabilitation de plus de 3 logements**, permet de faire porter aux opérateurs la charge du logement social. Bordeaux métropole détermine immeuble par immeuble le bâti sur lequel la clause est applicable. Cette clause permet de faire porter aux opérateurs une partie de la charge du logement social.

Frein. Les bailleurs sociaux, opérateurs traditionnels du recyclage foncier en ville moyenne, prudents suite à la RLS

Dans les villes moyennes, le recyclage foncier mené par les SEM s'effectue souvent en lien avec les bailleurs sociaux car les opérateurs privés de la promotion sont peu présents sur les marchés détendus.

Cependant, depuis le 1^{er} janvier 2018, la Réduction du loyer de solidarité (RLS) voté dans la loi de Finances oblige à appliquer une baisse aux locataires dont les ressources sont inférieures à un plafond, fixé en fonction de la composition du foyer et de la zone géographique. Cette RLS concerne les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'Etat, ouvrant droit à l'Aide personnalisée au logement (APL) gérés par les organismes d'HLM et les SEM (à l'exception des logements-foyers). Elle va modifier les équilibres financiers des HLM et des SEM gestionnaires de parcs locatifs sociaux. Dans l'attente d'apprécier pleinement les effets de la RLS, les bailleurs sociaux sont prudents à s'engager dans des opérations.

¹ Table ronde 2 : Quels modèles économiques et quels partenariats pour réussir à régénérer des fonciers complexes, en marchés à risque, voire détendus ?

Levier n°5. Montage en SAS associant la SEM et une banque pour resserrer le linéaire commercial en centre-ville

Sur la problématique commerciale, financer l'acquisition par une SAS permet de flécher des moyens sur des opérations particulières hors diffus. Ce montage expérimenté par Incité pourrait être reproduit dans d'autres villes moyennes.

L'EPL a créé une SAS dans laquelle il n'est pas majoritaire, aux côtés d'un établissement bancaire, sur une action ciblée sur le commerce. La société faîtière est InCité. Dans une 1^{ère} phase d'acquisition, la SAS achète les commerces pour permettre aux activités commerciales de se déplacer. Dans une 2^{ème} phase de cession, après 10 ans, la SAS souhaiterait de céder les murs aux gérants ou à des investisseurs.

Sur la zone de chalandise métropolitaine, ce type de montage en SAS porté par une SEM pourrait être un outil aidant à prendre des positions stratégiques sur 2 à 3 commerces en pied d'immeuble et favoriser ainsi la mutation commerciale.

[Pour en savoir plus...](#)

Réseau national des aménageurs, 2017, L'aménagement dans les villes moyennes, séance plénière, compte-rendu sur <http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr/la-derniere-journee-du-cycle-2017-du-reseau-a-eu-a110.html>

Réseau national des aménageurs, 2018, Le foncier solidaire - organismes fonciers solidaires (OFS) et bail réel solidaire (BRS), <http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr/fiche-sur-le-foncier-solidaire-a154.html>

Cerema, 2018, Maîtriser l'impact économique du foncier, Cerema, Collection Références, 80 p, consultable sur <http://outil2amenagement.cerema.fr/minorer-le-prix-du-foncier-r326.html>

Ministère de la cohésion des territoires, 2019, Le dispositif Denormandie : une aide fiscale dans votre commune, <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-dispositif-denormandie-une-aide-fiscale-dans-votre-commune>, consulté le 6 mai 2019.

Ministère de la cohésion des territoires, 2019, L'opération de revitalisation de territoire (ORT) : un outil pour redynamiser les centres-villes, <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/l-operation-de-revitalisation-de-territoire-ort-un-outil-pour-redynamiser-les-centres-villes-4379> consulté le 6 mai 2019.

CGET, 2018, Le dispositif Malraux, <https://www.cget.gouv.fr/dossiers/dispositif-fiscal-malraux>, consulté le 6 mai 2019.

Les diaporamas sont disponibles en téléchargement :

<http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr/>