Réseau National des Aménageurs

RAPPORT ANNUEL
2020 - 2021

- Enseignements des travaux 2020 - 2021
- Perspectives 2022

Soutenu par

GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

Cerema
CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN

Comité directeur du Réseau National des Aménageurs 2021 - 2022

Anne BLONDEAU (Citallios), Pierre BOUSQUET (Valgo), José-Michael CHENU (Vinci), Nicolas VOLCKAERT (EGF-BTP), Raphaële D'ARMANCOURT (USH), Aude DEBREIL (EPA Sénart), Elie CHOMONT (Ordre des géomètres experts), Antoine BOUCAUX puis Yann LE CORFEC (LCA-FFB), Stéphane CAZE (Bordeaux métropole / membre de France Urbaine), Anne FRAISSE (Europolia puis Urbain des Bois), Nicolas GRAVIT (Eiffage aménagement), Benoit GERARDIN (Linkcity), Christian LEVY (CGEDD), Olivier MORLET (suppléant Citallios), Sophie PLAWINSKI (Citivia), Camille ROCCASERRA puis Olivier TOUBIANA (Fédération des EPL).

Secrétariat technique assuré en 2021 par la DHUP, en partenariat avec le CEREMA et avec l'appui de la SCET

Jean-Baptiste Butlen, Jean-Marie Quéméner, Emilie Touchard (DHUP).

Juliette Maître, Agnès Pouillaude, Priscille Genesco, Raphaelle Ratto, Audrey Debroise-Marti (CEREMA).

Laurent Le Corre, Marie-Odile Farineau, Anne-Catherine Ottevaere (SCET).

Rédacteurs du rapport

Les coprésidents du RNA :
Aude Debreil et Nicolas Gravit

Les chefs de file des groupes de travail :

Anne Blondeau et Benoît Gerardin pour le GT1
Anne Fraisse et José Michael Chenu pour le GT2
Olivier Toubiana et Romuald Prieur-Laurent pour le GT3

Pour la DHUP :
Jean-Baptiste Butlen, Jean-Marie Quéméner, Emilie Touchard.

Pour le CEREMA :
Juliette Maître, Agnès Pouillaude, Priscille Genesco, Raphaelle Ratto.

L'ensemble des comptes-rendus détaillés de l'année 2021, ainsi que les supports des intervenants, sont disponibles sur le site internet du RNA :
www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr

SOMMAIRE

ÉDITORIAL 4

1. Un réseau au service de l'aménagement opérationnel 5

Un lieu pérennisé de partage et de débats, nécessaire pour dépasser les injonctions contradictoires et relever collectivement les défis actuels 5

Un fil rouge unique pour le cycle 2021 : L'aménageur au cœur d'injonctions contradictoires, comment résoudre l'équation ? 7

Enseignements des séquences plénières 10

Limitation de l'artificialisation en aménagement opérationnel 10
Des frontières qui s'estompent et se déplacent entre les acteurs de l'aménagement 11
La part commune à défendre en aménagement 14
Relance, qualité du logement et bas carbone 15
Perspectives pour 2022 16

2. Synthèses des groupes de travail 2021 18

GT1 - Quels fondamentaux défendre en aménagement ? 18

GT2 - Renouvellements de la filière de l'aménagement 20

GT3 - Les cadres juridiques et coopératifs 22

3. L'ensemble des productions du Réseau 25

ÉDITORIAL

Comme l'a rappelé la ministre Emmanuelle Wargon en 2021, il est essentiel que les collectivités, avec les aménageurs et l'État, développent davantage leurs projets d'aménagement opérationnels. Le projet urbain, décliné en projet(s) d'aménagement opérationnel(s), est en effet l'une des clés pour produire la ville durable, qui permet d'agir en trouvant des équilibres collégiaux et contextualisés optimaux face aux multiples ambitions économiques, sociales et environnementales à relever.

France Ville Durable a également rappelé l'importance du rôle clé joué par les aménageurs dans toutes les transitions. Ils constituent, aux côtés des collectivités donneuses d'ordre, une clé de voûte pour accompagner le changement de méthode dans la façon d'aménager la ville de demain, à ne plus penser en silo et adopter une logique d'écosystème d'acteurs. Il a également rappelé l'importance de défendre notre concept de ville durable à la française et nos savoir-faire face à des concepts de villes parfois très différents à l'étranger, ce que je partage entièrement.

Le Réseau National des Aménageurs constitue un précieux lieu de rencontres, de partage d'expériences et de pratiques entre aménageurs publics et privés, et plus largement entre les professionnels partenaires de la chaîne de l'aménagement. Il permet de capitaliser, d'offrir un cadre de réflexion de qualité, ancré dans l'opérationnel.

La mobilisation élevée lors de votre dernier cycle, malgré la crise sanitaire, démontre tout son intérêt. Je me réjouis de la réussite de ces journées dédiées tout à tour à la limitation de l'artificialisation des sols, aux problématiques de pilotage et de sécurisation des projets urbains, à la part commune à défendre en aménagement en faveur de l'égalité des genres et de l'inclusion des plus fragiles, comme aux défis croisés du bas carbone et de la qualité du logement. La réussite de vos travaux est le reflet que la filière de l'aménagement est pleinement engagée pour relever ces défis d'avenir de la ville.

Le RNA a su évoluer pour s'adapter aux attentes et préoccupations de la filière, notamment dans l'ouverture du réseau à l'ensemble des partenaires qui concourent à la fabrique de la ville, comme dans la structuration des travaux dans l'objectif de fédérer des profils très variés de territoires, de projets et d'aménageurs.

Le RNA a innové en consacrant une journée plénière entièrement dédiée à la limitation de l'artificialisation en résonance étroite avec la construction de nos politiques publiques. Cette journée très réussie a permis aux acteurs de l'aménagement et aux experts des sols de mieux se connaître, d'offrir un précieux temps de dialogue et de partage ancré dans des retours d'expériences concrets, et de progresser ainsi collectivement. Une autre journée plénière entièrement dédiée au bas carbone et à la qualité de logements a également fortement mobilisé la filière, de manière décloisonnée au sein de la chaîne, afin d'impulser une prise de conscience et une dynamique face aux profonds changements que tous les acteurs doivent collectivement opérer face aux enjeux.
Le réseau a également su répondre présent pour alimenter les travaux relatifs aux mesures d'urgence, au plan de relance et plus récemment à la feuille de route bas carbone.

Je remercie vivement l'ensemble des membres du comité directeur pour leur engagement fort dans le pilotage du RNA, en particulier ses co-présidents, Aude Debreil et Nicolas Gravit, ainsi que ses six chefs de file Anne Blondeau, Benoît Gerardin, Anne Fraisse, Jose-Michael Chenu, Olivier Toubiana et Romuald Prieur. La qualité du réseau tient à votre implication dans la construction du programme de travail et dans l'animation des journées. J'associe évidemment à ces remerciements l'ensemble des membres du comité directeur, essentiels dans la construction fine des axes de travail, ainsi qu'au Cerema, qui appuient l'équipe de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, pour la concrétisation de ces journées et leur capitalisation.

Le réseau vit et se développe grâce à l'implication de nombreux professionnels de la filière, qui acceptent toujours volontiers de témoigner, partager et débattre sur des sujets opérationnels pointus. Je suis heureux, en complément de l'engagement bénévole de nombreux membres de la filière, que l'État soutienne l'organisation des trois rencontres de l'année, qui peuvent ainsi continuer à bénéficier à tous les publics de la filière et être d'accès gratuit.

Ce réseau est l'illustration d'une collaboration fertile entre l'administration et la filière de l'aménagement. Il constitue une caisse de résonance entre l'État et les aménageurs : les aménageurs y témoignent de leurs pratiques et de leurs difficultés ; la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages y diffuse les actualités juridiques et profite de ces échanges pour construire des politiques publiques plus ancrées dans l'opérationnel. Le programme de travail à venir pour le cycle 2022 sera en résonance avec l'actualité ministérielle, en s'attelant au défi du recyclage de l'existant, du carbone et de l'aménagement face aux risques.

François ADAM
Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

1.

Aude DEBREIL
(EPA Sénart)

Nicolas GRAVIT
(Eiffage aménagement)

Un réseau au service de l'aménagement opérationnel

Un lieu pérennisé de partage et de débats, nécessaire pour dépasser les injonctions contradictoires et relever collectivement les défis actuels

Aux côtés des collectivités locales, l'aménageur est un acteur essentiel pour l'émergence de véritables morceaux de ville, dans lesquels les équilibres entre logements, équipements, espaces publics, activités et création d'emplois, sont toujours plus délicats à construire. L'amélioration des conditions de mise en œuvre de l'aménagement opérationnel est une clé de l'accélération de la production de logements, comme de l'adaptation de nos villes au changement climatique et aux enjeux environnementaux.

L'aménagement doit sans cesse s'adapter à de nouvelles exigences politiques, sociétales, économiques, au point de devoir parfois gérer des injonctions contradictoires. Pour progresser, partager des solutions réalisables et généralisables, **il y a un réel besoin de lieux de débats.**
Lors de sa création en 2015, par le ministère chargé du logement, **la gouvernance du Réseau National des Aménageurs (RNA) a été confiée à un comité directeur d'aménageurs publics et privés, et son secrétariat technique à la DHUP.**

Au regard de l'intérêt qu'il a suscité dès sa première année de fonctionnement, le réseau a successivement été pérennisé chaque année, en tant qu'instance de réflexion à court et long termes sur les sujets d'aménagement opérationnel. Ses principaux objectifs peuvent être rappelés :

- favoriser les rencontres entre aménageurs, le partage d'expériences et de pratiques ;
- structurer un lieu de capitalisation via le site internet ;
- identifier les ressorts d'une meilleure coopération public-privé, ainsi que les leviers et difficultés rencontrées par les aménageurs pour mettre en œuvre cette coopération ;
- offrir un cadre de réflexion, d'objectivation et de propositions en vue d'un perfectionnement des pratiques ;
- développer les échanges entre l'État et les professionnels de l'aménagement ;
- alerter, proposer et innover en permettant au ministère de mieux tenir compte des retours des praticiens dans la genèse des politiques publiques ;
- constituer un vecteur de diffusion de l'information sur les politiques publiques et réglementations en cours d'adoption ou d'élaboration auprès des professionnels de l'aménagement.

Depuis sa création, le RNA s'est affirmé comme un **précieux lieu de rencontres, de partage professionnel et d'échanges de pratiques entre tous types d'aménageurs privés et publics :** EPA, EPL d'aménagement, structures d'aménagement de promoteurs ou constructeurs nationaux, adhérents de l'UNAM, géomètres experts, bailleurs aménageurs, régies de collectivités. Il est ouvert à tous les types de structures d'aménagement, à tous les territoires, à tous les profils d'opérations d'aménagement.

L'aménageur étant par essence agrégateur des acteurs et des problématiques impliqués dans la fabrication de la ville, **le RNA s'est ouvert au-delà de son cœur de cible d'aménageurs publics et privés – aux professionnels intervenant dans la chaîne de l'aménagement,** tant au sein des participants que des intervenants en tribune : élus et services de collectivités maîtres d'ouvrage et initiatrices de projet, ainsi qu'un ensemble de partenaires promoteurs, investisseurs, bureaux d'études, concepteurs urbanistes et architectes, paysagistes, entreprises de génie écologique, chercheurs, services de l'État…

La force et le succès du RNA tiennent à ce que chaque journée de rencontres est ancrée dans des retours d'expériences opérationnelles soigneusement choisies, avec prise de recul autant sur les réussites que sur les difficultés rencontrées. Ce pragmatisme permet de se projeter collectivement dans l'avenir, de décrypter les évolutions en cours dans la fabrique de la ville et les défis qu'elles amèneront pour les aménageurs. Le RNA est aussi pour l'État une véritable caisse de résonance, espace de perméabilité, avec la filière de l'aménagement opérationnel. Les aménageurs peuvent y témoigner, dans des ateliers de travail, de leurs préoccupations et de leurs pratiques concrètes. Cet objectif du réseau a en particulier pleinement été atteint au travers des journées dédiées à la limitation de l'artificialisation des sols et au bas carbone.

La qualité du réseau tient à la force de l'engagement de l'ensemble des membres du comité directeur dans le pilotage de nos travaux, et en particulier à l'investissement des chefs de file dans le pilotage des groupes de travail. Elle repose également sur le secrétariat technique assuré par la DHUP, en partenariat avec le CEREMA.

Malgré la crise sanitaire et le recours au distanciel, cette 7ème année d'activité du RNA continue de confirmer l'intérêt rencontré auprès des professionnels de l'aménagement urbain, au travers de 4 sessions qui ont attiré un public nombreux, divers, et fidèle, en constante augmentation annuelle. Les journées ont drainé environ 700 professionnels, en mobilisant 350 participants en pleine crise covid fin 2020, 200 lors du reconfinement de mars 2021, 250 à l'été 2021 et 280 fin 2021. Le réseau a également répondu aux sollicitations des ministères : participation de certains membres aux travaux ministériels sur le zéro artificialisation nette, le fond friche, le bas carbone.

Un fil rouge unique pour le cycle 2021 : L'aménageur au cœur d'injonctions contradictoires, comment résoudre l'équation ?

STRUCTURE DES TRAVAUX 2021

Le fil conducteur a été décliné au cours de 4 journées de rencontres du RNA, en intégrant le dernier RNA 2020, autour des thèmes suivants :

- **25 septembre 2020 :**
  Comment limiter l'artificialisation des sols, en soutenant les besoins de développement français sur l'ensemble de son maillage territorial ?
- **1er avril 2021 :**
  Des frontières qui s'estompent et se déplacent au sein de la chaîne de l'aménagement.
- **1er juillet 2021 :**
  Quelle part commune défendre en aménagement ?
- **25 novembre 2021 :**
  Relance post covid et stratégie bas carbone, comment faire opérationnellement ?

Au regard des enjeux et objectifs des deux journées dédiées à la limitation de l'artificialisation et au bas carbone, ces deux journées du RNA se sont totalement déroulées en séance plénière. Le mode de fonctionnement éprouvé du RNA a été repris pour les deux autres journées : une matinée plénière qui traite le thème de la journée de manière panoramique, complétée par 3 groupes de travail simultanés l'après-midi qui l'approfondissent selon trois prismes différents.
Les axes des groupes de travail (GT) ont été conservés pour 2021 :

- **GT1 :**
  Quels fondamentaux défendre en aménagement ? (« approche par la technique »)
- **GT2 :**
  Quels renouvellements de la filière de l'aménagement ? (« approche par les acteurs »)
- **GT3 :**
  Comment utiliser les cadres de travail coopératifs et juridiques pour atteindre la sobriété ? (« approche juridique »)

Chacun des groupes de travail a pu étudier les questions de gouvernance, de modèle économique, de partenariats, de montage juridique et financier.

PANORAMA DES RENCONTRES ORGANISÉES DANS LE CADRE DU CYCLE
« L'AMÉNAGEUR AU CŒUR D'INJONCTIONS CONTRADICTOIRES, COMMENT RÉSOUDRE L'ÉQUATION ? »

JOURNÉE DU 25 SEPTEMBRE 2020 :
Comment limiter l'artificialisation des sols, en soutenant les besoins de développement français sur l'ensemble de son maillage territorial ?

- **Intervention de Jean-Baptiste Butlen, sous-directeur de l'aménagement durable, DHUP**
- **Intervention de Fabienne Allag-Dhuisme, présidente du Comité National de la Biodiversité (CNB)**
- **Séquence 1 - Quelles fonctions les divers types de sols assurent-ils, pourquoi les protéger ? Selon les activités humaines et les formes d'artificialisation exercées sur les sols, quelles fonctions sont réduites, voire détruites ?**
  Avec l'ESCO INRAe-Université Gustave Eiffel, le président de l'autorité environnementale, SolPaysage.
- **Séquence 2 - Quelle observation et connaissance des phénomènes d'artificialisation ?**
  Avec le conseiller en information géographique et spatiale auprès de la DGALN, le groupe Stratégies Foncières - Expertise Géomatique du Cerema.
- **Table 1 - Regards opérationnels pour limiter l'artificialisation des sols et premiers retours d'expériences en métropoles soumises à de fortes pressions.**
  Avec Europolia, le directeur général de l'EpaMarne – EpaFrance, membre du CVA, la directrice générale de l'EPA Ecovallée, le co-directeur de l'agence TER.

- **Table 2 - Retours d'expériences opérationnels en matière de limitation de l'artificialisation des sols, en territoires détendus.**
  Avec Sandra Marsaud, députée de Charente, le maire d'Aulnoye Aymeries, le directeur de la Fabrique des Quartiers, la responsable stratégie de l'EPF Nord Pas-de-Calais.

- **Table 3 - Retours d'expériences opérationnels en matière de limitation de l'artificialisation des sols, mêlant des territoires urbains denses, périurbains et ruraux, avec diverses échelles d'actions.**
  Avec la déléguée générale de la FNAU, la directrice générale adjointe en charge de l'urbanisme et de l'aménagement durable, La Carene, Saint-Nazaire agglomération, le directeur de l'aménagement et du renouvellement urbain, Loire Atlantique Développement, et le directeur général des EPLA Territoires, Rennes.

- **Réactions de grands témoins.**
  Avec Béatrice Mariolle, architecte DPLG, Marie Llorente, consultante-chercheure en aménagement urbain et développement territorial, et Valérie David, directrice du développement durable et de l'innovation transverse du groupe Eiffage.

JOURNÉE DU 1ER AVRIL 2021 :

Des frontières qui s'estompent et se déplacent au sein de la chaîne de l'aménagement.

- **Actualités de la DHUP, par Jean-Baptiste BUTLEN, sous-directeur de l'aménagement durable.**

- **Séquence 1 : Qui pilote le projet urbain ? Comment exprimer la commande politique avec clarté et la sécuriser ? Avec quels acteurs et quelle gouvernance ? Comment limiter les blocages sur le terrain et sécuriser les projets sur la durée ?**
  Avec le directeur général de Citivia, la directrice de projet GRANDALPE, Grenoble-Alpes Métropole ; le directeur général de la SPLA Caen Presqu'ile ; la cheffe de projet PPA et fonds friche, DHUP - sous-direction de l'aménagement durable.

- **Séquence 2 : A quoi la programmation des projets urbains est-elle confrontée, avec quelles conséquences ? Comment l'aménageur les gère, notamment face à l'économie du projet, aux exigences environnementales et aux citoyens ?**
  Avec le Sens de la ville, la directrice du projet Via Silva, SEM Territoires ; le directeur de projet Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin de Dijon, Eiffage ; le directeur de l'aménagement, EPA Paris Saclay.

- **Séquence 3 : Numérique : Quels apports, contraintes, voire menaces, pèsent sur la fabrication et le fonctionnement de la ville ? Où se situent les enjeux fondamentaux, les rapports de force ? Que peut faire l'aménageur dans ce contexte, à son échelle et aux côtés des collectivités ?**
  Avec Ibicity, Civiteo, le secrétaire général en charge du développement, de l'innovation et de l'international, EPA Euroméditerrannée, le président de la commission technique et innovation de la FNTP.

- **GT1 - Vers un changement de paradigme pour les aménageurs ? De la primauté de l'usage à celle de la transition écologique ?**
  Avec Grand Public, Urban-Act, Zefco, SET, le pôle Développement Urbain, La Rochelle Agglomération.

- **GT2 - Comment les nouveaux usages du numérique impactent-ils le projet urbain et la chaîne de l'aménagement ?**
  Avec Real Estech, Rézo pouce et l'agglomération Creil Sud Oise, la Samoa.

- **GT3 - Aménager les centres-villes dévitalisés : quels systèmes d'acteurs pour faire ? quelles péréquations ?**
  Avec la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées, l'OPH Drôme Aménagement Habitat, Foncière Bellevilles, le directeur de programme Action Cœur de ville - ANCT, le directeur de programme Cœurs de Ville & Petites Villes de Demain, Banque des territoires.

JOURNÉE DU 1ER JUILLET 2021 :

Quelle part commune défendre en aménagement ?

- **Intervention de Jean-Baptiste BUTLEN, sous-directeur de l'aménagement durable, DHUP.**

- **Séquence 1 - Le genre et la ville.**
  Avec Urbain des Bois, Genre et Ville, la DGA développement urbain, local et culturel, Villiers-Le-Bel, la directrice de la maîtrise d'ouvrage, OPH Val d'Oise Habitat.

- **Séquence 2 - Concilier ville et sécurité.**
  Avec la directrice générale adjointe, Ville et Projet, Nexity. l'adjoint au chef de service opérationnel de prévention situationnelle, DTPP, préfecture de police, le directeur du pôle urbain, Chronos Conseil ; le directeur général, SPLA-in Grand Paris Sud Aménagement.

- **Séquence 3 : Logement et hébergement des publics les plus fragiles : Où et comment les développer ? Comment insérer ces publics ? Comment financer et monter ces opérations ?**
  Avec Citallios. Le directeur de l'aménagement et de l'habitat durable, pour Est Métropole Habitat et le GIE La Ville Autrement, Une famille, 1 Toit 44 et Homnia.

- **GT1 - Santé et (dé)mobilité : quels enseignements post-covid ? Ou comment la crise sanitaire réinterroge notre rapport à la mobilité et ses impacts sur la santé ?**
  Avec le secrétaire permanent adjoint du PUCA, le Cerema, l'agence de mobilité Ville de Paris, Florian Le Villain, consultant politiques et urbanisme cyclables, l'adjointe à la mobilité de la ville de Rennes ; l'adjoint aux mobilités urbaines de la ville de Laval, et la responsable du pôle Union de la SEM Ville Renouvelée.

- **GT2 - La ville du vivre ensemble : comment intégrer les publics en difficulté ? La place du travail et de la formation dans la constitution d'une ville inclusive et accessible à tous.**
  Avec la 1ère adjointe à la transition écologique, l'urbanisme, l'habitat et la ville durable de Villeurbanne ; le président d'Emerjean (Territoire 0 chômeur), l'adjointe au maire de Toulouse, présidente de Toulouse Métropole Emploi et secrétaire générale de la FRTP, le directeur de Vinci Insertion Emploi, le directeur Village Afpa et Territoires, Archipel Habitat.

- **GT3 - Faire vivre la ville et le territoire serviciels dans la durée : Quels cadres juridiques ? Quels écosystèmes d'acteurs ? Quels modèles de gouvernance et de financement ?**
  Avec ATOL Terrain, Apcher Avocats ; le président du cabinet Lefeuvre Immobilier, le directeur du développement, Récipro-Cité, Pistyles.

JOURNÉE DU 25 NOVEMBRE 2021 :

Relance post covid et stratégie bas carbone, comment faire opérationnellement ?

- **Actualités relatives à la construction durable du logement et sa relance.**
  Avec les co-rapporteurs du CGEDD de la commission pour la relance durable de la construction de logements (commission Rebsamen) ; Laurent GIROMETTI, directeur général EPA Marne, et François LECLERCQ, architecte urbaniste, sur le référentiel du logement de qualité ; le sous-directeur de la qualité de la construction, DHUP, sur la RE2020 et le programme d'investissement d'avenir (PIA4).

- **Patrice VERGRIETE, président de la communauté urbaine de Dunkerque et de France Ville Durable. Face aux défis à relever pour nos villes, l'aménagement urbain est clé.**

- **Comment produire le logement de demain par l'aménagement, dans un contexte d'accélération de la stratégie bas carbone ? Quels paradoxes actuels, comment progresser ?**
  Avec la directrice générale, Urbain des Bois, le directeur de projet du village olympique et paralympique, Solideo, le directeur technique national & RSE, Icade Promotion ; le directeur général adjoint en charge des Territoires, CDC Habitat, le directeur du développement, Eiffage , et le président d'Adivbois.

- **Temps d'actualités relatifs à l'aménagement, avec Jean-Baptiste BUTLEN, sous-directeur de l'aménagement durable, DHUP**
  (limitation de l'artificialisation, relance, fond friches, lancement du PIA4 aménagement, Habiter la France de Demain, perspectives de la démarche Ecoquartier).

- **Maintenir et développer l'immobilier d'entreprise destiné aux activités productives en milieu urbain : quelles solutions pour assurer la relance et la sobriété foncière ?**
  Avec le responsable du programme ville productive du PUCA, la directrice générale de l'EPA Bordeaux Euratlantique, le directeur général, expansion économique, Citydev, la référente Ville productive, Bordeaux Métropole, l'université Eiffel avec Alphaville, et l'EPT Grand Orly Seine Bièvre.

- **Comment opérer la synthèse face à ces défis, par l'aménagement opérationnel ? Comment composer en intégrant les autres fondamentaux de la ville durable ?**
  Avec la directrice générale d'Espaces Ferroviaires, Efficacity, la directrice du développement et de l'aménagement de Lyon Métropole Habitat, le directeur aménagement urbain et habitat, de Rennes métropole, et le directeur général de la SPL Territoires.

- **Conclusion par Stéphanie Dupuy-Lyon, directrice générale de l'aménagement, du logement et de la nature.**

Enseignements des séquences plénières

LIMITATION DE L'ARTIFICIALISATION EN AMÉNAGEMENT OPÉRATIONNEL

Dès le lancement des travaux ministériels sur la limitation de l'artificialisation, le RNA a choisi d'y consacrer une journée dès mars 2020, reportée à septembre 2020 du fait de la crise sanitaire. Cette journée a réuni une large pluralité d'acteurs, allant des experts des sols aux praticiens de l'aménagement urbain. Elle a permis de mieux comprendre les enjeux de préservation des sols, de partager les leviers pour les collectivités et acteurs de la ville, à diverses échelles, tout en alertant sur les conditions à réunir pour accélérer et massifier la régénération.

Plusieurs praticiens de génie écologique constatent, sur le terrain, que le projet urbain est sans conteste une occasion d'intégrer des enjeux de pédologie et de restauration écologique des sols, sachant que très peu de collectivités s'y intéressent. Le projet urbain constitue donc un levier en soi et de plus en plus de projets intègrent le sol comme un potentiel, avant même de penser l'urbanisation et le projet.

Certaines, collectivités avec leur urbaniste, élargissent l'étude pédologique à une échelle plus vaste que celle de l'aménagement, comme à Strasbourg, Nantes ou Barcelone, afin de recréer des continuités écologiques, de développer le végétal et de fertiliser les sols, en reliant des forêts, en utilisant les délaissés et les canaux comblés, en remontant d'anciennes terres fertiles en surface, etc.

Certains aménageurs innovent déjà en matière de sols à l'échelle de leurs opérations, par exemple en utilisant les terres excavées sur leur périmètre de projet, en n'achetant aucune terre végétale et en travaillant à la restauration des fonctions des sols dégradés. Une limite à l'action vertueuse réside dans le statut de la terre excavée, réglementairement classée comme un déchet.
Reconstituer une trame brune, au-delà des trames bleue et verte, repose clairement sur un travail transcalaire, combinant les actions de la collectivité pilote, de l'aménageur et de chaque acteur de la ville.

Des collectivités de profils variés telles que Nice Métropole, Aulnoye Aimeries, Lille Métropole ou encore la Carène Saint-Nazaire Agglomération, **progressent depuis plusieurs années face à cette problématique. Il s'agit pour tous d'un travail de longue haleine, remontant parfois à 10, voire 20 ou 30 ans.**

Parmi les leviers identifiés, certaines collectivités ont retravaillé leur SRADDET, leurs PLUi / PLUm pour déclasser des zones urbanisables, misé sur la revitalisation de la centralité en ne produisant la ville que par recyclage, etc.
La Carène a par exemple utilisé sa planification pour définir une enveloppe urbaine, supprimer les hameaux linéaires et **développer de nombreuses OAP** de toutes tailles afin d'accompagner les projets privés dans leurs objectifs de mixité et de densité. Préalablement, les enjeux biologiques, les zones humides et les corridors écologiques avaient été analysés. D'autres collectivités, à l'image de Rennes, utilisent aussi le **levier du PLH** pour répartir la croissance entre toutes les communes sans toucher aux zones vertes. Cela se traduit par une **contractualisation avec chacune de ces communes** qui s'engage à produire un nombre défini de logements par catégories. La métropole soutenant la charge foncière de la programmation aidée, **les communes se sont massivement dotées d'opérations d'aménagement.**

Pour réussir concrètement à produire l'urbain par recyclage, en complément de la planification, les collectivités s'appuient sur des partenaires clés : EPF et aménageurs, complétés par les bailleurs. Si certaines d'entre elles ont eu recours à la création d'un EPA, d'autres s'appuient également sur les EPL locaux ou départementaux via des opérations d'aménagement, complétées par des projets privés encadrés. Certaines collectivités sont allées jusqu'à la création d'un opérateur d'aménagement dédié tel que La Fabrique des Quartiers (SPLA), aménageur spécialisé en régénération.

Le recyclage urbain nécessite pour toutes ces collectivités, et leur aménageur le cas échéant, de très forts moyens d'acquisition et de portage du foncier qui s'achètent souvent plus chers qu'ils ne se revendent, en particulier en secteur détendu.

L'EPF est ainsi un acteur indispensable pour réussir le recyclage urbain. Sur des territoires dépourvus d'aménageurs en particulier, l'EPF est essentiel y compris en matière d'ingénierie et d'aide à l'élaboration d'une stratégie, de portage de travaux de recyclage à hauteur de 80 % et de décotes financières en sortie d'opérations.

Lorsqu'un duo aménageur – EPF est réuni, les deux acteurs se sécurisent mutuellement, face à des opérations de recyclage qui combinent souvent des actions complexes, de petites tailles et nombreuses à mener sur un temps long. Toutes les opérations de recyclage portées par un aménageur comme la Fabrique sont déficitaires et nécessitent une participation publique de 30 à 50 % dans les cas les plus optimisés. Sans EPF, les équations économiques de la régénération urbaine sont impossibles à trouver.

Pour maîtriser l'artificialisation et recycler, plusieurs collectivités aménagent. Elles travaillent à cette fin avec un aménageur, couplé à un EPF, ce qui leur permet d'appréhender les sujets de manière transversale aux différentes politiques publiques et globale sur le territoire, afin de **développer une vision stratégique et tactique de long terme.** Les ingénieries nécessaires (EPF, aménageur) doivent vraiment savoir lire ces deux échelles, avec une gestion locale des fonds.

Renforcer et démultiplier des modèles de couplage de métiers spécialisés – EPF / aménageur – qui font leur preuve est un enjeu fort face à la maîtrise de l'artificialisation.

Ces acteurs pionniers de la production urbaine par recyclage ont alerté sur plusieurs points. Tout d'abord, l'enjeu de la définition de l'artificialisation est central, si l'on cherche à soutenir un aménagement respectueux des fonctionnalités environnementales. Ensuite, sur les territoires innovants, le peu d'extension réalisée permet généralement de financer la production de logements majoritaire en recyclage. Les rapports de coûts entre extension et recyclage sont très significatifs. Grâce à une solide et ancienne stratégie foncière, les opérations d'aménagement en extension sont souvent bénéficiaires, ce qui permet aux communes de s'équiper et de rendre financièrement possibles les opérations en renouvellement généralement irréalisables sans subvention publique significative.
Sans aides de l'EPF, sans défiscalisation, sans une part de production urbaine par extension maîtrisée et vertueuse, les projets de recyclage ne pourront pas financièrement se réaliser. Les témoins ont tous alerté sur le **risque d'épuisement financier des collectivités face à la régénération,** déjà palpable.

Là où la densification s'est réalisée en recyclage, un travail pédagogique de conviction des habitants a été mené dans un processus de temps long (20/30 ans). Il a fallu par ailleurs veiller à maîtriser la densité. Des améliorations sont déjà pratiquées, dans des **limites toutefois déjà éprouvées sur certains quartiers.**

Pour préserver les fonctions des sols au maximum en France, **les règles devraient être les mêmes pour tous les projets, peu importe leur taille ou leur procédure et faire face aux même préoccupations écologiques.** Les codes de l'urbanisme et de l'environnement devraient être mis en cohérence, afin que tous les projets justifient de la qualité des sols et des impacts du projet.

Une autre alerte se situe dans l'efficacité de la production, la temporalité. Le recyclage est plus coûteux, complexe et long. Sur une même commune, avec des mêmes élus et une même temporalité, un aménageur a pu produire 10 fois plus de logements et de m² bâti sur l'écoquartier en extension que sur celui en régénération. Pour répondre aux besoins de logements, de locaux économiques et d'équipements des territoires dans une trajectoire ZAN, **l'anticipation devient donc cruciale,** mais elle a une limite mathématique.
Les collectivités doivent aujourd'hui prévoir très vite la compensation des zones prévues à l'urbanisation, anticiper la désimperméabilisation et la dépollution des sols, **dans une politique territoriale pensée.**
À défaut, le réel risque de dérive du ZAN est de subir une utilisation des zones détendues pour compenser l'extension en secteur attractif et **de créer ainsi des distorsions territoriales et sociales.**

Parmi les quelques conclusions de cette journée, il ressort que la limitation de l'artificialisation ne peut se faire qu'avec des choix politiques et financiers forts, une gouvernance à la bonne échelle, du temps long, un paradoxe entre recyclage et production de logements abordables, et entre recyclage et aspirations des citoyens.

Certaines métropoles et intercommunalités développent un aménagement d'ensemble piloté, en s'appuyant sur des aménageurs ensembliers, couplés à un EPF. Il s'agit ainsi de trouver des équilibres cohérents à l'échelle des communes comme du grand territoire, de doser savamment régénération et extension vertueuse, avec l'ambition de préserver les équilibres sociaux, territoriaux et naturels.
Les aménageurs urbains portent déjà des projets de renaturation, de restauration écologique. Certains se projettent déjà dans un nouvel avenir d'opérateur de compensation. L'enjeu est désormais qu'ils puissent porter des projets dont la seule vertu serait de constituer un gain environnemental, en complément des projets urbains, en bras armé d'une politique d'aménagement pensée, contractualisée et pilotée à l'échelle du grand territoire avec chaque commune.

DES FRONTIÈRES QUI S'ESTOMPENT ET SE DÉPLACENT ENTRE LES ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT

Les acteurs de l'aménagement opérationnel observent sur le terrain une forme de déplacement voire d'estompement des frontières entre les métiers de la chaîne de l'aménagement opérationnel. Afin de mieux appréhender ces évolutions en cours et de composer avec, la matinée plénière était consacrée au témoignage des retours d'expériences et aux débats.

Le pilotage des projets urbains, l'expression de la commande publique et la sécurisation des projets

L'expérience d'une communauté d'agglomération devenue métropole en 2015, comme celle de Grenoble, montre qu'il a fallu une phase de maturation de **5 à 7 ans pour renforcer une vision d'aménagement du territoire,** traduite par l'élaboration et l'approbation d'un PLUI, d'un schéma directeur des espaces économiques et d'un PLH.

Cela s'est accompagné d'une **restructuration technique et politique de la métropole, de la définition de secteurs stratégiques intercommunaux** de grande envergure comme celui de Grandalpe de 400 Ha et d'un travail de **construction de la vision intercommunale par secteur, afin d'aboutir à un projet partagé entre métropole et communes** concernées. Il s'incarne dans la définition d'un périmètre d'intérêt métropolitain en 2018, **une feuille de route et une gouvernance spécifiques** à chaque secteur, associant métropole et communes.
Après cette phase de maturation intercommunale 2015-2019, la collectivité a travaillé à inscrire l'ambition du projet **dans les feuilles de route des politiques publiques et privées** y compris celles des partenaires, **via divers documents cadres et le PPA,** les aménageurs locaux n'étant pas encore impliqués à ce stade.

Ces années ont également permis d'identifier la métropole comme financeur des opérations d'aménagement, en instaurant toutefois un système de partage fiscal des recettes générées pour chaque commune en faveur du déficit d'aménagement.

Le projet de Caen Presqu'Ile, plus ancien que celui de Grenoble, illustre le parcours de collectivités qui se sont structurées suite aux diverses réformes de décentralisation, régionalisation et métropolisation initiées dans les années 1980 et jusqu'à ce jour, tout en se dotant d'outils d'aménagement opérationnel. Ici, **les territoires se sont agglomérés pour devenir des acteurs puissants de leur propre avenir et de leur construction.**

L'échelle de ce projet urbain à la jonction de l'échelle de la planification et de l'opérationnalité est intrinsèquement porteuse d'une grande force. En découle une gouvernance non traditionnelle, ainsi que la **création d'une SPLA en 2010** réunissant l'ensemble des collectivités autour d'une culture de projet dynamique, associant les ports et l'EPF.

Cela a permis d'élaborer **collégialement un plan-guide entre 2010 et 2015** dans l'optique de produire un **projet directement opérationnel, tout en revêtant une portée sur le long terme.**
L'ensemble des élus sont impliqués dans l'arbitrage quotidien, autour des priorités communes sur ce secteur complexe (eau, pollution, place du végétal, mobilité…) depuis la phase opérationnelle initiée en 2015. Le projet urbain comprend trois ZAC, dont deux portées par la SPLA et une par Nexity.

La SPLA assure aux côtés des élus une coordination de l'ensemble, afin de veiller en continu à la tenue des objectifs fondamentaux du plan-guide.

Cette configuration, reposant sur une gouvernance forte et plusieurs opérateurs, mène à fonctionner en synergie selon des arbitrages communs, au service du projet et du territoire, en dépassant les logiques de silos.

À Grenoble, la mutation métropolitaine est plus récente qu'à Caen. Le projet urbain Grand'Alpe a stagné un temps, la collectivité devant mûrir, notamment en capacité de transversalité entre services et en construction des ressources équivalentes à 10 ETP. Les aménageurs ne sont pas encore impliqués dans la construction stratégique de Grand'Alpe et du PPA associé. **La SPLA y est récemment devenue métropolitaine et les aménageurs, au-delà des concessions classiques, vont être amenés à s'emparer de sujets plus larges concernant la fabrique de la ville, aux côtés des collectivités et de la métropole pilote.**

La SPLA de Caen, disposant de davantage de recul, témoigne de l'intérêt d'une telle gouvernance intercommunale étroitement associée à l'outil d'aménagement : la SPLA joue un rôle d'animateur et de coordinateur à grande échelle, en créant un cercle de rencontre et un territoire d'expression entre tous les acteurs d'un projet. En amont, un long travail de familiarisation avec les notions de production urbaine a été mené auprès des élus.

Face aux remises en cause des programmations urbaines : quelles conséquences ?

Des opérations d'aménagement d'ampleur comme celle des ZAC de ViaSilva (600 Ha) ont connu de profondes évolutions, à plusieurs reprises et dès leurs premières années de vie. Peu après l'élaboration du plan directeur en 2012 et la création d'une SPLA dédiée en 2013, **les changements municipaux de 2014 ont remis en question des choix de densification trop rapide et excessive.** Les revendications des citoyens ont amené les élus métropolitains à retravailler avec les élus municipaux durant 25 ateliers, afin de **redéfinir les ambitions du programme jusqu'à fin 2015, avec une réduction de périmètre d'opération, -50 % de logements et davantage de pavillons.** La concertation élargie à une phase de participation a ensuite mobilisé la SPLA et les collectivités entre fin 2015 et 2018, aboutissant à la **révision du plan masse, la définition des orientations du PLUI, la conception des dossiers réglementaires et du cahier de prescription.**

Un aménageur comme l'EPA Saclay porte aujourd'hui des projets réalisés à 30 % - 40 %, dont les études urbaines ont démarré en 2009, avec création de ZAC en 2012. **Sur ces 20 premières années, l'aménageur a inévitablement connu des aléas et des besoins d'évolutions** comme le développement d'une stratégie de compensation environnementale de très grande ampleur, une adaptation aux modifications du tracé de la ligne de métro et de l'implantation de la gare, un changement municipal en 2014 entraînant la remise en cause de la programmation de logements (500 logements en moins), choix de la SGP d'implanter un centre de maintenance du métro (1 000 logements en moins). Aujourd'hui, l'exigence « bas carbone » augmente notamment les coûts et les délais des études et des opérations.

Le plan guide constitue une feuille de route précieuse face à ces changements : il permet de tenir les fondamentaux du projet sur la durée, tout en ménageant des marges d'adaptation au sein du périmètre d'opération. **Travailler avec une équipe stable d'urbanistes constitue un atout fort** pour respecter les fondamentaux du projet. À Saclay, le plan-guide est un outil précieux de résilience, au-delà du seul plan masse. L'accent est notamment mis sur la qualité des espaces publics. Face à des crises comme celle du Covid, ou à l'accélération des exigences carbone, cet aménageur n'hésite pas également à **renouveler ses consultations d'AMO *a posteriori*.**

L'aménageur utilise également l'outil de l'appel à projet, ce qui permet de réinterroger le métier de l'aménageur au contact d'un grand nombre d'acteurs, en instaurant désormais des obligations de moyens régulièrement réévaluées, avec une relation contractuelle qui s'étend au-delà de la livraison et de la mise en service, pour aller jusqu'à la maîtrise de l'usage des immeubles.

Sur le projet de la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin de Dijon, l'aménageur Eiffage a été lauréat en 2014 d'un AMI lancé par la ville, qui attendait un opérateur à la fois aménageur et investisseur, afin de concevoir et gérer

un outil touristique. **L'aménageur est entouré des mêmes partenaires depuis le début,** cette stabilité allant jusqu'à l'échelle des prestataires, investisseurs, acteurs politiques et services de la ville, **ce qui sécurise fortement le projet.**

L'autre facteur de sécurisation est d'avoir commercialisé l'ensemble des activités en amont du projet. Une gouvernance permet de réunir l'ensemble des parties de manière très régulière. Malgré tout, des recours ont ralenti le projet.

Numérique : Apports et contraintes sur la fabrication et le fonctionnement de la ville, où se situent les enjeux fondamentaux, les rapports de force ? Que peut faire l'aménageur dans ce contexte, à son échelle et aux côtés des collectivités ?

L'apparition dans le paysage du **projet de ville intelligente Google City** amène les aménageurs à s'interroger sur leur rôle en période de transition numérique. Sur ce projet, l'autorité publique Waterfront Toronto a lancé un AMI en 2017 afin de trouver un partenaire voué à transformer les usages et à innover dans les méthodes de gestion urbaine. Une filiale de Google, Sidewalk Labs, a été retenu et travaillé durant 2 ans sur le projet en réunissant des équipes d'excellence. Après 50 millions de dollars consacrés aux études et à la livraison d'un dossier d'aménagement futuriste, le projet a été abandonné en 2020. **Parmi les craintes à l'origine de cet abandon,** le projet intégrait une grande diversité de capteurs destinés à créer une ville optimisée et gérée par la donnée, avec le risque de supplanter les enjeux d'aménagement et d'équipement. Par ailleurs, Google a souhaité élargir son périmètre d'action et y affecter des financements publics non prévus. Enfin, Waterfront souhaitait maîtriser les données collectées sous gouvernance publique et partager la propriété intellectuelle des innovations. C'est **Google lui-même qui a annoncé l'abandon du projet.**

Un aménageur comme l'EPA Euromediterranée voit dans le numérique une opportunité pour faire face à une nouvelle tendance : les capacités publiques d'investissement intellectuel et financier sont moins prononcées sur les projets actuels que sur les précédents. Il est aujourd'hui nécessaire de créer un marché et une demande en même temps que l'offre et le projet, tout en accélérant l'opérationnalité du programme.

Trois enjeux deviennent cruciaux et le numérique peut aider en ce sens. Face au premier enjeu de pédagogie pour remporter l'adhésion des publics, le numérique aide à donner à voir. **Face au besoin d'agilité pour se laisser des marges de manœuvre et de la souplesse programmatique,** le numérique permet de scénariser, de tester des hypothèses techniques, notamment sur les aspects environnementaux. **Enfin, le numérique répond à l'enjeu de « garantie de promesse » entre conception et exploitation** de la ville, les attentes sur les usages étant désormais fortes. La passation de données entre pouvoirs publics, aménageur et promoteurs, dans cet objectif, constitue une priorité dans ce sens.

L'EPA Euromediterranée s'investit pour ces raisons en matière de BIM, même si l'objectif est d'amorcer sur une prise en main progressive de ces sujets par la collectivité, qui devrait à terme s'en saisir. **Les premiers bénéfices sont palpables en phase de conception. Selon cet EPA, la principale difficulté réside aujourd'hui dans la chaîne de valeur :** la maquette numérique suppose un investissement intellectuel et technique de la part des concepteurs et maîtres d'ouvrages amont, alors que les bénéfices interviennent davantage en aval en phase gestion. **Il existe par ailleurs une difficulté liée au cadre de la propriété intellectuelle des données,** certains concepteurs refusent par exemple de transmettre des données au maître d'ouvrage, pourtant utiles à l'exploitation.

Les acteurs des travaux publics sont quant à eux convaincus des intérêts du jumeau numérique 3D, en phase conception, production, exploitation et maintenance. Il offre un gain d'efficacité à l'échelle de la chaîne opérationnelle et autorise une économie de matières premières sans dégrader la sécurité. Il reste toutefois à **définir collectivement une vision commune entre les divers acteurs de la chaîne concernés par un BIM, les acteurs français n'étant pas encore mûrs** face aux besoins de création d'outils et de changements de pratiques internes par chaque acteur, de protection de ses données, de modification des modes de communication entre acteurs, de management de projet, de sécurisation des moyens de stockage et de transfert de données, de pérennisation et la traçabilité des informations pendant toute la durée de vie de l'ouvrage. Enfin, la question **de la protection des savoir-faire face au risque de captation de valeur ajoutée par des concurrents y compris à l'international** se pose réellement et doit être intégrée à la réflexion. La FNTP promeut le développement d'outils à l'échelle européenne et expérimente à l'appui de son projet MINnD.

L'usage du numérique pour concevoir et gérer la ville pose clairement des enjeux de protection des données, de propriété intellectuelle, et renvoie à des considérations finalement éthiques et économiques, démocratiques et politiques. **L'aménageur, comme l'ensemble des acteurs au premier rang desquels se situent les collectivités, vont devoir de repositionner** face à une place grandissante du numérique dans le pilotage des politiques publiques. **Un aménageur peut être un fournisseur et un catalyseur de données, mais il ne peut pas être le dépositaire final d'une maquette numérique qui dépasse l'échelle géographique et temporelle d'un seul projet d'aménagement.** Le sous-investissement actuel en amont face à ces innovations, dont la principale valeur apparaîtra en aval, est également souligné.

LA PART COMMUNE À DÉFENDRE EN AMÉNAGEMENT

Le genre et la ville

Certains acteurs de la ville travaillent activement à la conception et à la réalisation d'une ville plus égalitaire entre les hommes et les femmes, tant sur les espaces publics, les équipements que les programmes d'habitat. Des travaux nous éclairent désormais sur les fortes inégalités subies par de nombreuses femmes.

Pionniers, la ville de Villiers-le-Bel, le bureau d'étude Genre et Ville et le bailleur Val d'Oise Habitat, soutenus par un PIA de l'Anru, ont démontré que la ville peut favoriser une meilleure égalité en agissant sur les enjeux économiques (reste pour vivre, emploi), la lutte contre les violences (co-veillance, sentiment de sécurité), le pouvoir d'agir (visibilité sociale, confiance en soi, mise en réseau) et la lutte contre les stéréotypes (participation, nouveaux usages, déconstruction des normes).

Au-delà du travail de conception, **il est essentiel, en tant que facteur de réussite, que l'égalité dans l'aménagement soit travaillée dans le cadre de politiques publiques.** Former et sensibiliser les acteurs, développer un **travail d'intelligence collective** pour identifier des solutions communes, efficaces et réalistes, est clairement un **processus au long cours et requiert une assiduité de tous les niveaux dans le temps, élus compris, des itérations.** À Villiers, cela a pris 10 ans pour que les acteurs impliqués – en premier lieu la collectivité – montent en compétences. La réussite repose également sur un véritable travail de participation des populations, dans la durée.

La ville a développé de nouvelles pratiques d'aménagement (améliorer les circulations piétonnes sur de larges trottoirs, assurer la clarté et la transparence des espaces et des rapprochements de fonctions, développer des usages mixtes non genrés…). **La ville s'entoure désormais systématiquement d'un «AMO genre»** comme sur les plans paysager ou environnemental. Elle a également développé **un cahier de recommandations égalitaires à destination des acteurs, y compris les aménageurs.** Le bailleur a quant à lui développé une résidence égalitaire, avec par exemple des stationnements en sous-sol visibles d'extérieur et éclairés naturellement, une buanderie collective ou une modularité potentielle du logement. Il est à noter que des démarches identifiées à Vienne et en Suède sont sources d'inspiration.

Si la question du genre peut paraître abstraite aux professionnels de la ville au premier abord, elle leur a finalement permis de mieux répondre aux besoins de l'ensemble de leur public et de progresser.
La phase de recherche et développement nécessaire n'étant pas facilement réplicable, au regard du temps et du financement nécessaires, le bailleur a établi un **guide méthodologique de réplicabilité.** Travailler sur les usages renverse entre autres certaines logiques économiques actuelles, comme la tendance au compactage. **La question financière étant évidemment centrale** pour un maître d'ouvrage, le guide produit par Val d'Oise Habitat intègre une estimation des surcoûts des innovations égalitaires.

Côté ville, il s'agit également d'affecter des ressources d'ingénierie dédiées à l'égalité (Paris dispose de 5 personnes, Barcelone de 30, Berlin de 50). **Des investissements** dédiés à cette ingénierie « genre » sont nécessaires, comme cela a été finalement fait sur la rénovation des 7 places parisiennes.

Concilier ville et sécurité

Depuis la réforme des études de sécurité publique en 2017, l'aménageur est davantage confronté à des contradictions à résoudre entre la sécurité et d'autres objectifs de la ville durable. La préoccupation première de la police est de sécuriser les personnes, notamment les plus faibles, avant les biens. **Elle accorde une forte attention à l'organisation de la trame viaire** pour patrouiller de nuit en véhicules, **aux cœurs d'îlots et aux parkings mutualisés** qui représentent des lieux de nuisances voire de délinquance et créent des itinéraires de fuite, mais aussi **aux parcs et jardins ouverts la nuit, au principe général du «vu et être vu».**

Ces préoccupations sécuritaires peuvent entrer en contradiction avec des pratiques d'aménagement actuelles qui, pour des raisons d'adaptation au changement climatique et de qualité d'usage proposée aux habitants, font notamment la part belle aux circulations piétonnes, au développement du végétal dense et haut, au développement de cœurs d'îlots ou de parkings souterrains mutualisés.

La police a rappelé lors du RNA que le dispositif consiste à éveiller les consciences et que les **projets tiennent compte des environnements dans lesquels ils s'inscrivent, au cas par cas.** Les référents sûreté ont également évolué depuis 2007 et s'attachent désormais à intégrer le dispositif aux projets d'aménagement, sans apporter systématiquement des éléments défensifs.

Les temps des avis sécurité et de l'aménagement sont parfois difficiles à concilier, mais certains projets ont été l'occasion de travailler sur des compromis tout au long du projet et d'aboutir à des solutions collectives. Quelques exemples : des voies ouvertes à la circulation et pacifiées par la cohabitation des usages, des venelles courtes, des halls positionnés au plus près des voies circulées, des animations de RDC comme moyen de régulation de l'espace public, des espaces fermés sans clôtures défensives mais mobilisant l'eau, réversibilité des cœurs d'îlots en cas de dérive…

Un aménageur comme Grand Paris Sud Aménagement considère la sécurité comme l'une des composantes de la fabrication d'un projet urbain, consubstantielle de la qualité de l'usage. Elle n'est pas vue comme une contrainte mais comme une plus-value puisque le temps investi dans les réflexions préalables concourt à la réussite du projet et permet de minimiser les risques de dysfonctionnements en aval et de pérenniser les aménagements dans le temps.

Même si les recommandations sécuritaires ne sont pas traduites tel quel dans le projet urbain, elles ont la vertu de faire prendre conscience de ces problématiques. **L'enjeu consiste toujours à identifier la ligne de crête qui concilie les positions des uns et des acteurs concernés, police, élus, promoteurs et bailleurs notamment. Notons par ailleurs qu'un aménagement réussi est toujours contextualisé et qu'un aménagement sécurisé à 100 % n'existe pas.**

Pour Grand Paris Sud Aménagement, la démarche partenariale, le dialogue, l'art du compromis sont essentiels face à ce type d'arbitrage, tout au long du projet. Le travail mené avec les opérateurs sur la résidentialisation au cœur d'îlot est particulièrement important.

Logement et hébergement des publics les plus fragiles

Des aménageurs comme Est Métropole Habitat s'investissent pour donner une place à tous dans la ville, à l'échelle de leurs projets. Considérer que la fragilité n'est pas un handicap mais une opportunité est un premier axe. Les personnes fragiles permettent de multiplier les opportunités de rencontre en faveur du projet urbain.

L'autre axe consiste à **travailler avec le tissu associatif et ses talents, et d'y associer la compétence de l'aménageur capable de projeter la ville** à 10 ou 20 ans, avec le promoteur et le bailleur social. Sur le projet de l'Autre Soie à Villeurbanne, l'enjeu du GIE La Ville Autrement est de permettre le dialogue entre ces profils acteurs qui en sont tous membres. Que les acteurs traditionnels de la ville se mettent à l'écoute de ces associations permet de construire une ville différente. **Le terreau culturel** au sein de ce groupe d'acteurs (CCO à Villeurbanne), **le portage multidimensionnel, notamment politique, est indispensable** à la réussite de ce type de projets.

Ensuite, il s'agit de ne pas considérer le logement social comme un monolithe et de déployer toute la palette pour les divers besoins de la vie : logement étudiant, résidences pour le handicap, habitat coopératif, pensions de famille notamment pour les familles monoparentales. Certains projets d'aménagement travaillent entièrement sur cette palette de logements non spéculatifs.
L'investissement des aménageurs sur la préfiguration permet de transformer l'acceptabilité du projet, même sur des projets très sociaux, y compris de l'hébergement pour migrants qui peuvent être source de craintes pour les riverains, et d'inverser la dynamique par un effet fédérateur. **La préfiguration coûte peu au regard des bénéfices obtenus.**

Des acteurs spécialisés dans l'offre de logements et d'hébergement aux publics fragiles peuvent également devenir des partenaires de l'aménageur, comme Une Famille Un Toit 44 ou Homnia. Ces acteurs développent des modèles économiques, un savoir-faire et une capacité à créer une offre, principalement en réhabilitation, en produisant si besoin, puis ils hébergent, gèrent et **accompagnent.** Leurs projets sont de taille modeste, mais ils ont la capacité de répliquer et de s'insérer dans des projets plus vastes, y compris en traitant des « verrues » urbaines, des délaissés, ou de venir sur des volumes qui n'intéressent pas de plus gros opérateurs. La qualité des projets réalisés lève les réticences de collectivités face à certains efforts nécessaires, comme des mises à disposition de foncier sur 35 ans, ou des décotes de foncier. Des apports de financement privés comme le fond commun de placement d'Amundi, sont également précieux pour permettre ce type de projets, au-delà du foncier. **L'ouverture de prêt PLS sur 30 ans par la CDC à ce type de société serait également une avancée significative en faveur de ces initiatives.**

RELANCE, QUALITÉ DU LOGEMENT ET BAS CARBONE

Cette 4ème et dernière journée de travail s'est déroulée dans un contexte de crise Covid, de crise climatique et d'accélération de la RE2020 et des ambitions bas carbone, de réticences des populations et des élus face aux projets de constructions et d'aménagement, y compris par recyclage. Elle a été l'occasion de présenter à la filière les travaux de la commission Rebsamen, le référentiel de qualité du logement et la RER2020.

En matière de qualité du logement et de bas carbone, une équipe d'acteurs partenaires de l'aménageur Solideo, incluant promoteurs, constructeurs généralistes et bois, bailleur, ont partagé leurs retours d'expériences en avance de phase. **Il en ressort que l'aménageur détient des leviers d'action en amont et en soutien des acteurs aval :**

- travailler à partir des chartes locales tout en laissant place au dialogue ;
- objectifs de résultats (et non de moyens) dans les cahiers des charges et de prescriptions à l'échelle de périmètre d'un opérateur afin de panacher ;
- ateliers de travail avec les acteurs aval dès la phase de mise en concurrence et jusqu'à l'atteinte des objectifs ;
- organisation du travail en amont avec les filières (bois, biosourcé, réemploi) et avec l'aval ;
- prise en charge du déploiement du réseau de chaleur et gestion temporaire ;
- accompagnement sans ingérence des constructeurs promoteurs en matière d'ATEX auprès du CSTB.

Les promoteurs et constructeurs disposent de leviers propres comme la frugalité et la compacité, la décarbonation des matériaux, l'amélioration des équipements du bâtiment et le bioclimatisme. **Toutefois les résultats carbone dépendent en bonne partie des choix portés par les acteurs amont,** notamment la collectivité et l'aménageur. Les décisions à l'échelle du quartier pèsent en effet fortement sur les bilans carbone des constructions, ne serait-ce qu'en termes d'énergie ou de mobilité.

Des objectifs en résultats sont indispensables à l'innovation, comme **éviter l'amalgame entre matériaux et bas carbone, selon ces acteurs.** Le bas carbone, en particulier les constructions mixtes, exigent de **travailler collégialement et très en amont des projets,** à anticiper, afin de vérifier que les ambitions des élus et des maîtres d'ouvrage sont réalistes.
Faire des choix entre les ambitions énoncées est nécessaire puisqu'elles ne sont pas cumulables sur un même immeuble. Il est indispensable de panacher au sein d'un projet d'aménagement sur tous les immeubles et **d'éviter le phénomène de l'immeuble démonstrateur isolé.**
Globalement, **les temps et les coûts de conception et de production augmentent.** Des standards régionaux vont se dessiner et **la norme conçue pour l'ère du béton, encore très centrée sur les moyens, va devoir évoluer.**

Le bailleur développe quant à lui des opérations en co-promotion, afin de **travailler plus tôt et autrement ensemble** à une conception efficace, en faveur d'une meilleure appréciation des locataires in fine.

Parmi les risques des innovations carbone, au-delà de la maîtrise des surcoûts, se situe la déception du **locataire final,** comme cela a globalement été constaté depuis 15 ans. Les autres difficultés se situent dans la **tenue des prix de sortie des logements** face aux surcoûts de production, dans la **réplicabilité de ce que l'on teste au sein des projets d'aménagement** pour essaimer ensuite en diffus ou dans le dépassement des **difficultés d'appropriation par les habitants** qui peuvent mettre à mal les ambitions carbone.

Enfin, l'ambition environnementale se joue aussi à **plus grande échelle que celle du bâtiment** pour la mutualisation des déchets, l'énergie, etc. **La gestion de ces services** repose encore trop sur des entreprises jeunes et fragiles, qu'il faut soutenir et développer.

PERSPECTIVES POUR 2022

Qu'il s'agisse de bon fonctionnement hydraulique des villes, de trame brune, de rafraîchissement urbain, de gain carbone, de développement économique, d'inclusion… travailler sur les défis de la ville de manière trop focalisée à de petites échelles, de manière diffuse, ou sous forme d'opérations démonstratrices isolées, sans stratégie tactique d'ensemble et de long terme pour l'ensemble du territoire, constitue un risque fort pour l'avenir.
Les leviers d'action doivent impérativement être activés par les collectivités à diverses échelles imbriquées, y compris à celle du quartier, celle de l'aménageur, de manière stratégique.

Face à l'ensemble de ces défis de la ville durable, certains aménageurs ont su et ont pu porter de nouvelles missions internes non traditionnelles. Leur capacité à étendre leur champ de missions traditionnelles a un rôle déterminant dans la qualité des morceaux de ville développés, et des territoires les englobant. Se pose aujourd'hui la **question de la capacité – notamment financière – à généraliser, et à soutenir les collectivités pilotes de l'aménagement pour cela.**

Au-delà d'un périmètre élargi de missions à porter, **l'aménageur joue également un rôle clé de stimulateur, de prescripteur, de régulateur et d'accompagnateur des acteurs partenaires de la fabrique de la ville, essentiel à l'atteinte finale des ambitions de la ville durable.**

La ministre Emmanuelle Wargon, comme la directrice générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), Stéphanie Dupuy-Lyon, ont salué en novembre dernier notre capacité à anticiper et entrer en résonance permanente avec les préoccupations et actions ministérielles. Le ministère apprécie que le réseau, la filière de l'aménagement, se place ainsi de manière continue en position de réinterrogation et de progression collective face à des défis nombreux et complexes, en étant en phase avec les préoccupations actuelles des territoires et de l'État.
Nous sommes donc heureux de poursuivre le travail sur 2022 avec un nouveau cycle « Osez l'aménagement ! ».

Nous sommes en effet profondément convaincus, comme notre ministre l'a rappelé en novembre que :

- **avec et auprès des collectivités, l'aménageur est la cheville ouvrière des compromis à faire : toutes les ambitions ne peuvent se cumuler d'un seul tenant au risque d'échouer, face à une courbe d'apprentissage inévitable pour l'ensemble des filières concernées ;** l'aménagement est aussi un moyen d'éviter l'écueil de tout miser sur un ou quelque immeuble démonstrateur, pour davantage diversifier les ambitions, de manière plus modeste et mieux ciblée à l'échelle des sous-opérations, pour les massifier au sein d'un projet urbain et **en faire profiter le plus grand nombre d'usagers ;**

- **l'aménagement opérationnel est un moyen important de veiller aux équilibres entre les divers objectifs, de manière contextualisée ;** par exemple éviter la ville bas carbone exclusive, organiser une péréquation entre recyclage optimal et artificialisation minimale, en faveur d'un développement équilibré et solidaire des territoires… ;

- l'aménageur est souvent le seul acteur de long terme d'un projet urbain : **il aide à tenir le cap, les fondamentaux d'un projet auprès de la collectivité, face aux nombreuses occasions d'abandonner certaines ambitions avec le temps ;**

- **l'aménagement opérationnel est un outil essentiel à la production de la ville de demain, puisqu'il permet de travailler à des échelles opportunes de temps, d'espace, de partenariats, de moyens, de masse critique.** Ce maillon permet d'expérimenter, de faire les meilleurs compromis possibles entre toutes les ambitions auxquelles s'attaquer, et d'identifier des solutions inspirantes ou réplicables dans des opérations plus diffuses. Il permet aussi une montée en compétences des acteurs.

Dans cette période où la prise de risque, l'engagement sur le temps long, porter l'acte de bâtir peut faire peur et demande du courage, nous sommes absolument convaincus qu'**un virage est à prendre et qu'il est au contraire nécessaire certes évoluer, mais aussi amplifier l'acte d'aménager.** Cela ne pourra se faire qu'avec l'engagement de chaque acteur, à commencer par nos collectivités donneuses d'ordre. C'est pourquoi nous serons heureux de convier davantage d'élus et de services de collectivités en tribune durant 2022, qui s'engagent avec conviction et courage pour leurs territoires et croient en la force de l'aménagement urbain.

Le cycle des travaux 2022 se déclinera en 3 journées sur les thèmes :
« Faire avec l'existant, un problème ou une solution ? »,
« Le bas carbone, qualité de vie et qualité de ville »,
« Faire avec le risque et prendre le risque de faire ».

Aude DEBREIL,
Directrice générale de l'Établissement Public d'Aménagement de Sénart

Nicolas GRAVIT,
Directeur d'Eiffage aménagement

2.

Synthèses des groupes de travail 2021

Benoît GERARDIN,
Directeur régional Linkcity

Anne BLONDEAU,
Directrice générale adjointe, Citallios

GT1 - Quels fondamentaux défendre en aménagement ?

Les problématiques et enjeux

En 2021, le GT1 a poursuivi ses travaux sur les fondamentaux de l'aménagement en approfondissant notamment les réflexions sur la transition écologique et sur les questions de mobilité, déjà ébauchées en 2018 et 2019, que l'actualité a remis au cœur des préoccupations.

Ainsi, la séance du 1er avril 2021 a interrogé la primauté de la transition écologique sur celle de l'usage qui semblait prévaloir depuis plusieurs années. Assiste-t-on à un changement de paradigme ? Quel impact sur les projets, sur la conception ? Comment les aménageurs d'aujourd'hui gèrent-ils ces contraintes ? Quels leviers mobilisent-ils ? Quel impact sur les compétences à mobiliser, mais aussi sur l'économie des projets ? Quel est le poids des enjeux écologiques dans les décisions ? Le groupe de travail souhaitait questionner la place des préoccupations écologiques dans les esprits, les discours et surtout dans les projets.

La séance du 1er juillet 2021, s'est construite autour de la problématique de la mobilité dans une perspective post-covid. Dans quelle mesure la crise sanitaire va-t-elle faire évoluer durablement notre rapport à la mobilité ? Avec quelles conséquences ? Quels impacts pour les projets d'aménagement et les différents acteurs ? La crise accélère-t-elle des tendances déjà à l'œuvre ou va-t-elle marquer une rupture sur les questions de mobilité et d'aménagement des espaces publics ?

Enseignements pour les aménageurs

Lors de la première séance, il est ressorti des témoignages et débats, qu' « usage » et « écologie » ne s'opposent pas, au contraire. Face à la nécessité d'accélérer la transition écologique dans les projets, la prise en compte des usages, la bonne connaissance du territoire et des impacts écologiques sont fondamentaux. On note une évolution forte de la perception des enjeux de la transition écologique de la part de tous les acteurs, que ce soit la population ou la maîtrise d'ouvrage dans sa diversité (collectivité et aménageur).

Frédéric Gilli de l'agence Grand Public a témoigné d'une montée des préoccupations écologiques chez les habitants à partir de 2019. Il n'y voit pas un changement de paradigme mais une double mutation des usages qui font plus la place à l'écologie ainsi qu'une revendication croissante des habitants à ce que la ville qu'on construit leur fasse une place.

Florian Dupont de Zefco a constaté le même changement depuis 2019, dans la population mais aussi du côté des maîtrises d'ouvrage. Il reste selon lui encore du chemin à faire pour traduire les enjeux d'un point de vue technique et des usages avec un paradoxe permanent où il faut chercher la finalité du changement et assumer le fait de commencer « petit ».

Pour Alexandre Bouton d'Urban-act, on ne peut pas opposer écologie et usages. Les usages permettent d'amplifier la transition écologique nécessaire. Il a insisté sur la nécessité que le projet vienne du territoire, s'appuie sur la parole des habitants et ne soit pas « plaqué d'en haut ». Il a aussi rappelé l'importance des échelles et du dessin : comment le dessin permet de se projeter et de projeter le territoire pour servir la transition écologique.

Il semble donc que les différents acteurs soient prêts au changement et que certains l'opèrent déjà avec des impacts visibles dans les projets d'aménagement, dans la manière de les mener, jusque dans les modes d'organisation et l'ingénierie des aménageurs.

Christine Simon de l'agglomération de la Rochelle s'est appuyée sur le projet de l'Ecoquartier de Bongraine pour illustrer son propos. De son point de vue, les contraintes liées à la transition écologique appellent à avoir une réflexion en termes d'usage, au service des enjeux environnementaux. Il faut réussir une écologie intégrée à la méthode projet : être responsables et capables de faire ensemble un quartier écologique !

Enfin, Clément Mignet, directeur de la SET a fait part de son expérience tourangelle et des changements déjà à l'œuvre. La vraie révolution écologique, pour lui, est la totale rupture sur la façon de concevoir les projets d'aménagement via le recours à la démocratie permanente et à la co-construction. Il s'agit désormais d'ancrer le propos et le projet dans le territoire, d'aller à la rencontre des habitants, des riverains, des usagers pour identifier leurs besoins et y répondre via le projet urbain. L'angle technique de la transition écologique est quasiment secondaire. Si on accepte les coûts induits, les solutions existent déjà.

Ces changements impactent la manière de mener les projets, mais aussi le rôle et les compétences nécessaires de l'aménageur.

La deuxième séance de l'année s'est intéressée à l'impact de la crise sanitaire sur nos modes de vie hyper-mobiles et sur notre rapport à l'espace public.

Emmanuelle Durandau du PUCA a donné à voir quelques enseignements de la crise sur la mobilité comme la place centrale de la logistique, les différences et inégalités face aux mobilités, la remise en cause des déplacements lointains et leurs impacts. La crise a surtout impacté fortement les modes de vie quotidiens et le partage modal.

Les confinements ont confirmé que la place de la voiture est disproportionnée, que ce soit en circulation ou en stationnement, dans l'espace public. Les confinements ont eu comme conséquences une baisse inédite du trafic motorisé et une amélioration de la qualité de l'air. À l'inverse, cette crise est apparue comme une véritable opportunité de développer l'usage des modes actifs, dans une période où de nombreux usagers se sont détournés des transports en commun par peur d'y contracter le virus. Cela s'est traduit notamment par l'apparition des « coronapistes ». Les premiers exemples venus de l'étranger ont vite essaimé en France (plus de 600km réalisés dont une bonne partie pérennisée) et le Cerema a réalisé différents guides et webinaires pour outiller les collectivités.

Il ressort aujourd'hui que la crise sanitaire a amplifié l'usage du vélo, perçu désormais comme un mode de transport résilient, efficace et pertinent. Cela ne sera sans doute pas sans impact sur les projets d'aménagement, tout en restant vigilant sur le maintien dans le temps de l'engouement pour le vélo.

Thomas Moulin de Citallios a illustré cette tendance en citant le projet l'écoquartier du Bac à Clichy-la-Garenne, pour lequel la crise est venue réinterroger le projet sur les questions de mobilité et d'espaces publics, en confortant les actions déjà engagées, mais aussi en faisant évoluer certaines rues pour améliorer la cyclabilité et pour une plus grande réversibilité.

À une autre échelle, Florian Le Villain et Sébastien Marrec ont souhaité réagir à la crise à travers une proposition de plan de circulation pour la ville de Rennes (Ille-et-Vilaine) nommée « Changer la circulation pour changer la ville ». L'objectif de cette proposition, adossée à des propositions d'aménagement concrètes, était de faire réagir la collectivité.

Valérie Faucheux, adjointe aux mobilités à la ville de Rennes et Geoffrey Bégon, adjoint aux mobilités urbaines, ville de Laval sont venus apporter leurs témoignages d'élus, assumant les réussites, mais aussi les échecs. Ils ont partagé les principaux constats, mis en avant les difficultés, mais aussi les opportunités, interpellant au passage les aménageurs en tant qu'acteurs de l'espace public. Les habitants sont, pour une partie, prêts aux changements dès que les

aménagements suivent. Mais il faut accentuer la communication et les temps d'échange pour ceux qui peinent à penser autrement leurs déplacements. Il reste des efforts à faire pour penser autrement que pour la voiture, avec des solutions différentes, comme la mixité fonctionnelle afin de limiter les besoins en déplacement.
Difficile encore aujourd'hui de savoir si ces changements seront durables, si cela va changer les pratiques d'aménagement et si ces changements seront progressifs ou rapides.

Perspectives

Il est ressorti des échanges de l'année l'importance de la prise en compte de la parole des habitants pour répondre aux enjeux de transition écologique. La prise de conscience s'amplifie et avec elle les premiers changements visibles dans les modes de faire. Tout l'enjeu maintenant est d'amplifier le mouvement pour être à la hauteur des changements nécessaires. Et pour y parvenir, tout l'enjeu est de réussir la synthèse entre les attentes de la population en matière de confort, d'usage de la ville et notre aspiration collective à une ville plus vertueuse. En bref, rendre la transition désirable.

La crise sanitaire a aussi montré que les changements étaient possibles, notamment en matière de mobilité. Elle a aussi montré l'intérêt des solutions d'aménagement réversibles et peu coûteuses. Le succès de l'urbanisme tactique sera sûrement un élément important pour l'urbanisme après la crise. C'est une nouvelle façon d'envisager l'aménagement de l'espace public, fondée sur un « droit à l'erreur » et des possibilités d'ajustement au plus près des usages et des besoins.
Autant de pistes à approfondir en 2022.

Anne FRAISSE,
Directrice adjointe, Europolia

José-Michael CHENU,
Vinci et Vice-président, EGF-BTP

GT2 - Renouvellements de la filière de l'aménagement

Les problématiques et enjeux

Le GT2 s'est attaché à réfléchir au renouvellement de la filière de l'aménagement en abordant des problématiques qui ont un impact sur le métier de l'aménageur et le profil de ses partenaires.

Ainsi, la séance du 1er avril 2021 a abordé la question des nouveaux usages du numérique et de ses impacts sur le projet urbain. En quoi répondent-ils à de nouveaux besoins ? Avec quelles conséquences pour les aménageurs ? Souvent considéré comme un outil croissant au service du développement territorial, le numérique se veut être la solution à des besoins nouveaux. Le GT2 a mis en exergue les possibilités offertes par ces nouveaux outils, les enjeux liés à la maîtrise de la data et le rôle de l'aménageur dans ce contexte.

La séance du 1er juillet 2021, s'est construite autour de la problématique de la ville du vivre ensemble et plus particulièrement de l'intégration des publics en difficulté par le biais de l'insertion professionnelle et de la formation. Une partie de la population peine en effet à s'intégrer à la ville du fait de situations de précarité. Les territoires réfléchissent ainsi à insérer ces publics dans le monde du travail, vecteur d'inclusion. Cela suppose d'une part la capacité à mobiliser l'ensemble de l'écosystème des acteurs et d'autre part de penser l'emploi comme un axe d'aménagement urbain.

Enseignements pour les aménageurs

Lors de la première séance, le cadrage général opéré par Robin Rivaton a permis de dresser les constats de l'impact du numérique dans l'écosystème urbain. Le numérique rentre aujourd'hui dans le processus de décision et d'organisation du tissu urbain. L'ambition de la smart city est de collecter et de traiter une masse de données pour l'optimisation des flux. Au-delà de cette vision très technologique, il est à noter que la smartcity n'est rien sans la gouvernance. La maquette numérique notamment ne peut se substituer aux interventions humaines.
Ceci donne à réfléchir à la compétition public / privé en la matière. La gestion publique donnerait la garantie d'assurer une meilleure concurrence au sein de nouveaux services.

Les exemples développés ont mis en lumière trois enjeux principaux en écho à ces éléments introductifs : l'importance de la dimension humaine, la gouvernance et l'implication citoyenne, la gestion et le partage des données.

Le témoignage relatif au dispositif Rezo pouce a développé le lien essentiel entre le digital et l'humain. Solution de mobilité alternative en territoire détendu, il permet de faciliter la mobilité, de désenclaver les territoires et finalement de créer du lien social tout en ayant un impact bénéfique sur l'environnement. La dimension humaine est primordiale, la micro-incitation étant essentielle et introduite dans les contacts avec les utilisateurs.
Le retour d'expérience de l'agglomération de Creil sur le dispositif a montré les bénéfices pour le territoire. L'investissement pour la collectivité reste faible mais nécessite une forte animation.

L'implication citoyenne par le biais du digital est au cœur des projets déployés par la SAMOA sur l'île de Nantes. Ainsi, l'expérimentation relative à la mesure de la qualité de l'air en temps réel, et sa restitution dans l'espace public via un mobilier urbain a permis de sensibiliser sur les sujets relatifs à la qualité de l'air. L'objectif de la SAMOA est de développer de nouveaux outils et de les confronter aux usagers, en mode collaboratif.
Ce retour d'expérience de la SAMOA a également souligné l'importance de la gouvernance. Les expérimentations s'inscrivent ainsi dans un dialogue étroit avec la métropole qui a validé trois axes d'innovation développés par l'aménageur (santé, bien être, mieux vivre en ville – nouvelles mobilités et loisirs dans l'espace public – transition énergétique). La métropole s'est dotée d'une charte data qui va au-delà de l'expérimentation et à laquelle tout industriel doit se conformer. Le cahier des charges citoyens a par ailleurs alimenté cette charte métropolitaine.

Les enjeux du partage de la donnée ont été abordés par l'expérience du Rezo pouce. A été soulignée l'importance de la mise en place d'une véritable interopérabilité pour les demandes de déplacement.

La deuxième séance de l'année s'est intéressée aux axes d'intégration des publics en difficulté par le biais de la dimension économique à la ville.

L'ensemble des témoins a souligné l'importance d'une prise en charge globale des personnes : l'insertion est un tout et tous les leviers à disposition doivent être actionnés pour être efficaces. Ainsi, la Ville et la Métropole de Toulouse opèrent un accompagnement poussé des demandeurs d'emploi afin de lever les freins à l'employabilité. Il s'agit de travailler sur l'aide au logement, la santé, l'accompagnement psychologique, la garde d'enfants…
Le dispositif des clauses d'insertion sociale présenté par Vinci Insertion Emploi permet l'accompagnement et la formation des publics éloignés de l'emploi. L'un des objectifs de l'entreprise est de développer des partenariats avec les acteurs du territoire.

C'est là que réside un deuxième axe d'intervention : fédérer les compétences locales dans une logique de coalition territoriale. À ce titre, l'expérience des villages de l'Afpa est significative. En effet, sa nouvelle impulsion d'ouverture sur l'extérieur permet l'association de partenaires aux logiques d'accompagnement et d'inclusion sociale complémentaires (acteurs de l'insertion professionnelle, partenaires œuvrant sur les questions de mobilité, de parentalité, du logement, ainsi que le monde de l'entreprenariat), au profit d'une prise en charge plus complète des publics.

L'expérience Territoire Zéro chômeur à Villeurbanne est également emblématique de cette logique partenariale. Le modèle économique consiste à salarier un chômeur de longue durée, via une entreprise à but d'emploi (EBE), grâce au reversement à l'EBE du «coût» du chômeur pour les collectivités et l'État. Pour Villeurbanne, le projet Zéro chômeur constitue la «brique» inclusive et sociale du projet urbain. Il s'agit de penser l'emploi comme un véritable axe d'aménagement urbain. Ce projet, au plus près du territoire, a été élaboré au sein d'une gouvernance partagée, associant les acteurs à des moments clés du projet.

Trois pistes de travail partenarial plus étroit avec les aménageurs ont été évoquées :
- la participation au financement des entreprises en SAS, l'enjeu étant d'avoir une entreprise de territoire qui soit partie prenante de l'expérimentation ;
- la possibilité de proposer des locaux dans des opérations neuves ou en requalification ;
- une réflexion à mener sur l'emploi supplémentaire à générer.

Le lien avec le projet urbain et l'environnement territorial au sens large est donc essentiel. Le témoignage d'Archipel habitat, relatif à la mise en place de l'École de la proximité (formation au métier de gardien d'immeuble), implanté en plein Quartier Prioritaire de la Ville, s'en est largement fait écho. Cette initiative participe à une mise en valeur et une dynamique vertueuse du quartier.

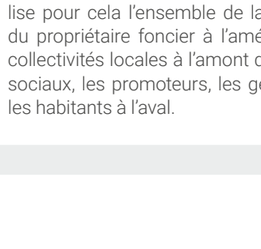
Perspectives

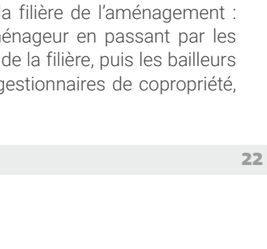
À l'image des projets d'aménagement, la clef du succès pour les nouveaux usages du numérique et pour celle de l'insertion par la formation et l'emploi se situe dans la coopération et la projection d'un projet de territoire global.
Le recours croissant aux nouveaux outils numériques questionne les questions de gouvernance et d'encadrements juridiques, qui restent encore exploratoires à ce jour.

La constitution d'une ville inclusive, via la dimension économique, suppose également la mise en place d'une véritable gouvernance partagée, ainsi que la nécessité d'une prise de conscience autour de l'emploi en tant que levier de développement urbain. Il s'agit de faire en sorte que la ville reste (soit) financièrement accessible à tous, permettant une économie de mixité.

Plusieurs pistes ont ainsi pu être pressenties :

- l'amélioration du dispositif des clauses d'insertion sociale par une véritable réflexion à mener sur les populations cibles dans le cadre des marchés d'aménagement en réponse aux besoins des entreprises ; une réflexion sur les compteurs d'heures, pour bénéficier de parcours plus longs, serait également à mener ;
- le maintien de la mixité des usages au sein des PLU(i) avec des formes urbaines et architecturales permettant une mixité des programmes, y compris à destination des activités productives ;
- l'accompagnement des TPE et PME dans le cadre de projets d'aménagement.





Olivier TOUBIANA,
Responsable du département Aménagement de la Fédération des EPL

Romuald PRIEUR - LAURENT,
Directeur juridique de l'UNAM

GT3 – Les cadres juridiques et coopératifs

Les problématiques et enjeux

L'aménageur est placé au cœur d'injonctions contradictoires telles qu'aménager les centres-villes en déshérence en agissant sur plusieurs axes interdépendants bien que les territoires aient les capacités limitées en termes de valeurs immobilières, d'ingénierie et de financement. Dans la perspective d'intervenir dans des territoires tendus comme moins tendus, l'aménageur recherche les leviers qui permettent ou permettront de résoudre ces équations. Il mobilise pour cela l'ensemble de la filière de l'aménagement : du propriétaire foncier à l'aménageur en passant par les collectivités locales à l'amont de la filière, puis les bailleurs sociaux, les promoteurs, les gestionnaires de copropriété, les habitants à l'aval.

En 2021, le GT3 a exploré les montages juridiques, les partenariats entre les acteurs de la filière de l'aménagement qui permettent aux projets d'aménagement de se concrétiser. La péréquation financière y a tenu une place croissante en 2021. Les solutions et les conditions de réussite partagées en GT3 ont visé à passer de l'initiative du projet d'aménagement à sa réalisation, en donnant à voir des expériences métropolitaines, de villes moyennes ou rurales.

Enseignements pour les aménageurs

En 2021, deux grands enseignements sont ressortis.

1. Aménager les centres-villes dévitalisés : décloisonner les interventions espaces publics – habitat – activités économiques et orienter des moyens vers les villes petites et moyennes
Pour relancer l'attractivité des villes moyennes et petites, la redynamisation des centres-villes achoppe de manière récurrente sur les difficultés d'interventions croisées sur l'habitat dégradé, les activités commerces – services – artisanat et les espaces publics. Le décloisonnement des actions d'amélioration du logement, de l'emploi et du cadre de vie est un facteur de réussite des opérations d'aménagement de redynamisation. Elles nécessitent en effet de mettre en cohérence, dans une stratégie d'aménagement d'ensemble, de nombreuses actions immobilières et des actions d'aménagement comme la requalification des espaces publics, d'un îlot, d'une friche… La Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées qui a conduit un AMI « Réinventons nos cœurs de ville », a présenté la stratégie de revitalisation de la ville, en mettant en avant le projet d'un ancien cinéma requalifié en logements familiaux de centre-ville.
Enfin, la revitalisation des centres-villes se distingue des autres opérations d'aménagement par des interventions sur de multiples sites, diversifiés par leur occupation d'origine comme par leur vocation future. Par exemple, l'ORT de Pau recouvre 40 opérations confiées à un écosystème d'opérateurs-investisseurs diversifiés composé d'aménageurs privés et public (EPL), de bailleurs sociaux dont une filiale d'Action Logement, d'administrateurs de biens et d'investisseurs privés régionaux. Dans les villes moyennes où les aménageurs et promoteurs sont peu présents, où les collectivités locales ont souvent des difficultés à passer leurs marchés publics, les programmes nationaux de l'ANCT et de la Banque des Territoires « Petites Villes de Demain » et « Action Cœur de Ville » aident les collectivités à attirer des opérateurs.

Toujours pour réaliser ces projets fondés sur la synergie entre espaces publics, habitat et activités économiques, les aménageurs et les collectivités ont fait part du besoin de disposer d'une palette large d'outils opérationnels décloisonnés entre centre-ville et périphérie, d'un côté, ainsi qu'entre les étages et le rez-de-chaussée d'activité de l'autre côté. En particulier, les montages juridiques et financiers gagnent à s'appuyer sur une approche d'ensemble entre rez-de-chaussée dédiés au commerce – artisanat – services – lieux de vie et logements en étages ; approche qui assure une rentabilité à long terme, comme le montre la réhabilitation de l'école Pasteur à Albi menée par la Foncière Bellevilles.

De plus, les aménageurs ont mis en avant le besoin de flécher des moyens financiers vers ces centres-villes en déshérence en complément des leviers opérationnels qui ont utilement vu le jour ces dernières années. Les aménageurs ont mis en avant trois insuffisances des dispositifs fiscaux « Denormandie » et « Malraux » pour la redynamisation des centres-villes des villes petites et moyennes :

- les propriétaires occupants sont exclus de ce soutien tourné vers les seuls investisseurs en locatifs, alors que l'opportunité d'y investir est plus faible ;
- pour le Denormandie, le risque de requalification par l'administration fiscale d'une rénovation lourde du bâtiment en construction neuve est significatif dans les îlots anciens dégradés laissés vacants longtemps. Ceci fait peser un risque fort sur le montage financier des opérations alors que le rendement à long terme est déjà limité ;
- les circuits bancaires orientent prioritairement les capacités de financement vers les territoires tendus bénéficiaires du dispositif Pinel de construction neuves au détriment des rénovations de bâti existant.

Des solutions financières alternatives mises en œuvre par des administrateurs de biens ou des foncières couplent ingénierie technique au cas par cas et montage financier, comme l'OPH Drôme Aménagement Habitat à Saint-Vallier sur Rhône ou à Romans-sur-Isère. Le Programme des 100 foncières commerce lancé par Banque des Territoires en 2021 a aussi été présenté.

2. Apporter des services et tisser du lien social au sein de copropriétés, de lotissements : le montage en ASL nécessite d'associer une assistance à maîtrise d'usage, le bailleur social ou le gestionnaire immobilier
Depuis longtemps, les projets d'aménagement urbains contribuent à apporter une part commune aux quartiers et aux territoires par la présence de services publics et d'équipements collectifs. De même, les associations sont parties prenantes pour initier une vie de quartier et la faire durer.
Aujourd'hui, des formes hybrides de services aux entreprises et aux habitants s'expérimentent et foisonnent : jardins partagés, salles communes privées ouvertes à des usagers extérieurs, compostage, réparation de vélos, conciergerie, micro-crèches, espaces de co-working, etc. Ces services d'intérêt général, marchands et non marchands, bénéficient à des usagers au-delà des propriétaires / des occupants du lieu où ils sont implantés.

Différentes solutions de la ville et du territoire serviciels sont possibles : la fourniture par la collectivité d'un service d'intérêt général, des montages en régie de quartier, les associations et l'ASL (association syndicale libre) avec une gouvernance privée fournissant un service d'intérêt collectif. Avec un point d'entrée juridique, le groupe de travail a questionné les montages en ASL, car les projets d'aménagement programment régulièrement des services.

Le groupe de travail a fait ressortir les conditions de réussite à la fourniture de services et à leur pérennisation. La 1ère clé de succès est de travailler main dans la main avec l'ensemble de l'écosystème de la ville servicielle qui réunit des aménageurs, des promoteurs, des gestionnaires d'ensembles immobiliers (bailleurs sociaux ou syndics), des collectivités, des usagers des espaces collectifs, des copropriétaires / des colotis.

Il s'agit d'anticiper, dès le stade de la conception, les services sur les plans juridiques, économiques et des usages sociaux, tout en sachant que 7 ans après, lorsque le projet urbain sera livré, des ajustements seront nécessaires. La ville servicielle dans la durée s'appuie sur un cadre juridique et une réalité économique qui permet au service de démarrer et d'évoluer. Lors du montage et de la conception des services, l'approche en coût global pour l'occupant est indispensable : la charge locative des services optimale s'établit à 10 €/mois/logement, avec un maximum de 20 €/mois/logement.
L'aménageur pourrait inclure dans la phase de consultation des promoteurs le prix/m² de l'offre de services futurs en tenant compte de la montée en puissance de l'arrivée des habitants, indique le cabinet Apcher Associés. Les copropriétaires au sein de l'ASL votent un budget, pour le financement des services, qui associera une imputation aux charges communes des copropriétaires et un paiement direct par l'usager. Dans la durée, les promoteurs et bailleurs ont à prévoir des espaces adaptés à des usages évolutifs. En matière de répartition des coûts de la ville servicielle entre la collectivité, l'aménageur, le gestionnaire et l'usager, les expériences présentées, notamment par Legendre Immobilier, montrent des configurations très différentes.
La 2ème clé de succès est l'appui d'une Assistance à Maîtrise d'Usage auprès des promoteurs : elle vise à replacer les usagers au cœur de la conception et de la mise en œuvre des projets, a indiqué Récipro-Cité. Les services portés par des projets collectifs renforçant le lien social mobilisent 3 leviers principaux selon la SCIC Pistyles : **1/** organiser la fonction d'animateur du service, **2/** développer les partenariats locaux avec les collectivités locales, les aménageurs, les habitants, **3/** mettre en avant les techniques de l'agir, du faire par les habitants. Il est nécessaire de financer l'investissement en temps des associations. La possibilité de développer l'Assistance à Maîtrise d'Usage dépend de la volonté politique locale et des donneurs d'ordre (aménageurs, promoteurs).
Par ailleurs, le groupe de travail a débattu du caractère privatif ou collectif de la ville servicielle. Dit autrement, qui va bénéficier des services et des animations : les occupants des copropriétés ? Des lotissements ? Des ensembles immobiliers ? Les habitants et personnes présents dans l'îlot, dans le quartier ? Le clivage entre mode de financement et inclusion sociale demeure. En termes de montage juridique, la concrétisation des services post-livraison des bâtiments par les ASL de copropriétaires est un point de vigilance en raison du calendrier étendu du montage juridique : pour un service à l'échelle d'un îlot de 10 bâtiments par exemple, 10 assemblées générales de copropriétés sont à tenir avant une assemblée générale de l'ASL de services.
Les solutions numériques se développent pour mieux faire fonctionner les services et le lien social comme la plateforme d'échanges de services gratuits, ATOL Community présentée par ATOL Terrain. En termes de modèle économique, les ASL ne mobilisent pas encore suffisamment la mise en location d'espaces communs dont les recettes permettraient de proposer plus de services aux copropriétaires. La production d'énergie photovoltaïque en ville pourrait ainsi être développée.

Perspectives

Durant les 2 séances de l'année, le GT 3 a éclairé dans quelle mesure le cadre normatif et les modes de faire des aménageurs répondent à des injonctions contradictoires.
En matière de soutien à la redynamisation des centres-villes en déshérence, deux fonds de soutien ont été particulièrement salués par les aménageurs. Tout d'abord, le fonds pour la restructuration des locaux d'activités géré par ANCT répond à la difficulté de trouver des équilibres financiers sur ces locaux aux valeurs inférieures au logement et aux bureaux. Ensuite, le fonds de recyclage des friches en projets résidentiels ou non, géré par la DGALN a soutenu près de 1000 lauréats en 2021 sur 2400 candidats. La pérennisation de ces 2 fonds abondés respectivement à hauteur de 60 M€ et 630 M€ en 2021 est fortement souhaitée.
La redynamisation des centres-villes des villes petites et moyennes serait aussi soutenue si les Organismes Fonciers solidaires (OFS) et le Bail Réel Solidaire pouvait être appliqué au-delà du logement, aux locaux commerciaux en rez-de-chaussée afin de trouver des montages financiers à l'échelle des bâtiments et d'apporter de des usages emploi-logement en ville.
De plus, le GT 3 a souligné la pertinence de la concession d'aménagement pour la réhabilitation des centres-anciens et propose de relancer le montage juridique de contrat de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC) ciblant des rez-de-chaussée commerciaux uniquement. Enfin, l'enjeu de réguler la concurrence de localisation entre la périphérie et le centre-ville reste entier.
Si le dispositif d'ORT montre bien son opérationnalité en villes moyennes, il pourrait être étendu géographiquement aux entrées de ville, qui concentrent souvent les commerces du territoire. Cette extension de périmètre faciliterait un urbanisme opérationnel coordonné entre centre et périphérie.
En matière de ville servicielle, le groupe de travail retient que l'ASL est l'un des montages juridiques qui permet de créer du service au bénéfice du lien social, parmi d'autres vecteurs comme les régies de quartiers, les services publics, les coopératives ou les associations de la société civile. Ces services et animations sont une source d'externalités positives (bénéfices non chiffrés) alors que leur amorce suppose un local et un abondement financier. Le périmètre des bénéficiaires des services et animations est un point de vigilance, car le développement de cet outil pourrait entraîner des exclusions dans la ville. L'enjeu est de donc de mieux en maîtriser les frontières en trouvant des formes de mutualisation des moyens et en tenant compte de la réticence des propriétaires à payer pour d'autres usagers. La ville servicielle contribue aux côtés d'autres solutions à « fidéliser » les habitants via les aménités de proximité. Leurs besoins évoluent et les ASL ont à gérer la réversibilité des usages.

3.

L'ensemble des productions du Réseau

**Les travaux du Réseau National des Aménageurs se composent de plusieurs volets.
Une grande partie de ces travaux sont disponibles via le site internet :
www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr**

Les contributions

Les échanges et enseignements de chaque plénière et groupe de travail sont disponibles sous forme de compte-rendu en ligne sur le site internet. Les présentations supports des intervenants sont également téléchargeables en complément.

- ***Les travaux des séances plénières***
  http://www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr/les-seances-plenieres-r27.html

- ***Les groupes de travail***
  www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr/les-groupes-de-travail-2020-2021-r64.html

Des fiches de retours d'expériences et des notes d'analyse

Une série de fiches juridiques, processus et techniques ont été produites, elles présentent des dispositifs mis en place pour répondre à des problématiques ponctuelles rencontrées par les aménageurs. Des fiches retours d'expériences ont également été produites, elles présentent des projets urbains dans leurs complexités, réussites et difficultés.

Le ministère produit des notes d'actualités juridiques à destination des aménageurs, distribuées en séance de travail au fil des rencontres, puis via le site internet.

- ***Les fiches juridiques et les notes de synthèse***
  www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr/les-productions-du-reseau-national-des-amenageurs-r6.html

Pour plus d'information, rendez-vous sur le site internet du RNA :
www.reseaunationalamenageurs.logement.gouv.fr

Et sur le site internet du Ministère :
www.ecologie.gouv.fr

Soutenu par

GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

Cerema
CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN

Conception : État d'Esprit-Stratis/DICOM-DGALN/DHUP - Impression sur du papier certifié écolabel européen