



## **Dernière journée du cycle 2018-2019**

### **Comment relever le défi de la sobriété foncière en aménagement opérationnel ?**

**Jeudi 21 novembre 2019 - Maison internationale**

Cette journée prolonge les travaux du RNA de novembre 2018 sur le thème de la régénération de l'existant. Elle clôturera le cycle de travail 2018-2019 du réseau autour du fil conducteur : « Répondre au défi des sobriétés environnementales, économiques et foncières dans la fabrication de la ville, et le saisir comme une opportunité ? Comment le concilier avec l'attractivité des territoires et la qualité des usages ? »

La matinée plénière portera sur les questions transversales suivantes : **Comment porter des projets d'aménagement urbain par régénération de l'existant ? Quelles problématiques rencontrent les aménageurs selon les tissus (centres anciens, friches industrielles, zones commerciales périlicantes, zones d'activités économiques à revitaliser...), les contraintes de sites et selon les marchés ? Avec quels montages économiques et quels partenariats réussir ? Comment rendre la charge foncière supportable ? Comment répartir les rentes et les risques dans cet objectif ? Avec quelles structures travailler ? Comment travailler avec les propriétaires fonciers en place ?**

#### *Déroulé de la matinée plénière*

---

- **Ouverture par les co-présidents du RNA**
- **Quart d'heure d'actualités juridiques de la DHUP**  
Jean-Baptiste Buttlen, sous-directeur de l'aménagement durable - DHUP
- **Intervention du député Jean-Luc Lagleize (Haute-Garonne)**
- **Table ronde 1 : Quels modèles économiques et quels partenariats pour régénérer en marché tendu, dans un objectif de maîtrise des prix de sortie de l'opération ?**
- **Table ronde 2 : Quels modèles économiques et quels partenariats pour réussir à régénérer des fonciers complexes, en marchés à risque, voire détendus ?**
- **Table ronde 3 : Stratégies de libérations et de reconversions foncières**

Nicolas GRAVIT, co-président du RNA, directeur d'Eiffage Aménagement

Bienvvenue à tous pour cette nouvelle session du RNA, dans le prolongement des travaux que nous avons réalisés il y a un an sur la sobriété foncière.

Suite à sa venue en juillet dernier, Julien Denormandie a souhaité revenir parmi nous aujourd'hui ; il a hélas dû annuler sa participation à nos travaux ce matin. Néanmoins, le Ministre manifeste toujours un intérêt pour notre réseau, il nous a reçus lundi dernier .

Nous lui avons remis le rapport annuel d'activité, dont il a pris acte. Nous lui avons aussi remis la capitalisation intermédiaire relative à la meilleure prise en compte de la transition énergétique et environnementale dans les projets d'aménagement, tel qu'il a demandé cet été.

En complément, nous lui avons également communiqué des éléments de capitalisation intermédiaires, notamment sur l'évaluation environnementale des projets d'aménagement.

Il a été intéressé par les pratiques et innovations que vous nous avez tous présentées dans le cadre des 5 premières rencontres du cycle 2018 – mi 2019 (TEE, optimisation économique, renouvellement de l'existant et sobriété foncière, évaluation environnementale, le tout à l'échelle concrète de l'aménagement opérationnel).

Enfin, nous lui avons transmis les premiers résultats de l'enquête que nous avons menée en septembre, autour des axes d'innovation qui nous paraissent prioritaires à soutenir dans la fabrication de la ville.

Aude DEBREIL, co-présidente du RNA, directrice Générale de l'EPA Sénart

Pour l'année 2018, nous avons choisi comme thème « Répondre aux défis de sobriétés » (environnementales, énergétiques, économiques et foncières) dans la fabrication de la ville. Les débats de 2018 ont été suffisamment riches pour que nous ayons choisi d'approfondir en 2019 ce fil conducteur.

Ces six journées, étalées sur 2 ans, ont visé à organiser un retour d'expérience, aussi bien dans les réussites que dans les difficultés.

Pour l'année 2020, le fil conducteur s'intéressera à « l'Aménageur au cœur des injonctions contradictoires, comment résoudre l'équation ? ».

Jean-Baptiste Butlen, sous-directeur de l'aménagement durable - DHUP

Bonjour à tous. Je vous présenterai quelques éléments d'actualité de la part de l'administration centrale, en commençant par l'actualité législative et réglementaire.

S'agissant du projet de loi de finances (PLF), vous aurez noté qu'une baisse de la recette fiscale des établissements publics fonciers (EPF) d'Etat a été votée, bien qu'elle reste modeste.

Pour l'ensemble des EPF d'Etat et des collectivités, il est prévu une budgétisation de la part de la taxe d'habitation de 2021. Il est par ailleurs question, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, d'une compensation totale par le budget général de l'Etat, mais sous un modèle de budgétisation. C'est, somme toute, une évolution substantielle du modèle des EPF d'Etat et locaux.

Dans le PLF, des dispositions ont été introduites sur les offices fonciers solidaires (OFS) et les baux réels solidaires (BRS), qui tendent à conforter le modèle en vigueur. Un article a notamment été voté concernant le recours au prêt d'accession sociale. C'était une forte demande de la part du réseau des OFS et BRS.

En revanche, un autre article a été voté, qui nous inquiète un peu plus. Il s'agit de la suppression de l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour les opérations d'aménagement et qui va concerner surtout les opérations en concession. Sachez que pour l'instant, il figure bien dans le PLF.

L'autre dispositif législatif important concerne le projet de loi Egalité et Citoyenneté. Un article a été introduit à l'initiative du Gouvernement à la suite de vos travaux, qui vise à clarifier la rédaction sur l'exercice du droit de préemption et le droit de priorité en opération d'intérêt national (OIN). La rédaction issue de la loi ELAN pouvait susciter des interprétations divergentes et le Gouvernement a donc souhaité y revenir. Je pense que la nouvelle rédaction est beaucoup plus limpide et ne souffre plus d'incompréhension en la matière.

Suite à une initiative parlementaire, le débat relatif à la répartition des compétences entre l'échelon communal et intercommunal a été ouvert, avec notamment la question du droit de préemption urbain. Nous ne sommes qu'en première lecture, mais sachez que ce sujet a été introduit dans le projet de loi.

Concernant la proposition de loi de M. Lagleize, je rappelle qu'il s'agit d'une initiative parlementaire qui fait suite au rapport remis au Gouvernement. Ce rapport traite de la spéculation foncière, avec des questions sur les enchères de foncier public, les dissociations foncier/bâti, les recours aux Domaines pour l'évaluation, etc. C'est une proposition de loi riche dont l'examen est programmé le 28 novembre prochain.

S'agissant des questions réglementaires, tous les textes d'application de la loi ELAN ont été publiés. Certains textes réglementaires doivent encore être examinés par le Conseil d'Etat, notamment sur le sujet de la décote des fonciers publics. Néanmoins, ils ne remettent pas du tout en cause le principe de la loi Duflo. Il s'agit notamment d'un décret sur le plafonnement de cette décote et d'un décret sur l'application au foncier des filiales de la SNCF.

Sur les questions relevant davantage de la « politique générale », un débat est ouvert sur le thème qui occupera notre journée, à savoir la sobriété foncière. Le Président de la République a annoncé un objectif de « zéro artificialisation nette », dans le cadre du Conseil de défense écologique. Nous ne nous prêterons pas à l'exégèse de cette annonce ; la réalité de l'artificialisation ne fait pas débat. Dans le cadre des travaux du RNA, nous nous attachons à expliquer qu'il s'agit d'un phénomène dont les ressorts doivent être correctement appréhendés. En effet, le raisonnement diffère si le secteur est tendu ou détendu ou encore selon qu'il s'agit d'interventions sur le diffus ou d'opérations d'aménagement du type ZAC. Il convient donc d'identifier des déterminants en matière de modèle économique, d'ingénierie de renouvellement urbain, mais également sur la place de la stratégie territoriale dans les collectivités.

Un groupe de travail a été mis en place à l'initiative des ministres de l'Agriculture, de l'Ecologie et des Collectivités. Le Gouvernement souhaite définir une feuille de route d'ici la fin d'année pour être en mesure de rediscuter de ces questions lors Conseil de défense écologique de janvier 2020.

Cette année 2019 se terminera en beauté, puisque nous célébrerons les dix ans du plan Ville durable, les 11 et 12 décembre. Nous bénéficierons de l'intervention de Madame Wargon et Monsieur Denormandie. Nous fêterons également les dix ans des démarches Eco-quartier, Eco-Cité, Nature en Ville, Transports collectifs en site propre. Le Gouvernement réalisera des annonces sur les modalités de généralisation de ces démarches à l'ensemble du territoire national. Ces réflexions sont également très utiles sur le plan international puisque nous préparons activement le Forum urbain mondial de février 2020 et le Sommet Afrique-France de juin 2020.

### Jean-Luc LAGLEIZE

La loi ELAN est une loi merveilleuse, qui vise à réduire le coût de construction du logement. Cependant, le coût de construction du logement n'est qu'un élément du prix. L'autre élément est constitué par le prix du foncier. Par conséquent, en tant que porte-parole du groupe MODEM, lorsque j'ai annoncé à Julien Denormandie que nous allions voter le texte de loi, je l'ai engagé à entamer une réflexion sur la part du foncier, de manière à améliorer le prix de ce foncier. En effet, nous avons constaté qu'en 10 ans, le prix du foncier a augmenté de 71 % en France, alors que le prix du logement n'a augmenté que de 34 %. Des efforts restent donc à accomplir.

Le rapport que j'ai remis au Premier ministre comprend 50 propositions, qui concernent un certain nombre d'enjeux : le premier est de mettre un terme à l'engrenage infernal de la hausse. Pour ce faire, deux dispositions semblent essentielles : la première est d'interdire aux collectivités locales et à l'Etat de lancer des enchères sur le foncier, qui ont tendance à faire monter le prix du foncier.

La deuxième consiste à mettre en place la transparence pour les marchés privés et notamment d'instaurer des observatoires du foncier, qui auront pour but de tracer la totalité des informations relatives aux ventes. La mise en place de ces observatoires du foncier favorisera la transparence nécessaire pour permettre une diffusion de l'information aux acteurs de la chaîne du foncier comme au public.

J'ai auditionné plus de 230 personnes. Les retours soulignaient que les élus locaux avaient trop de pouvoir et que c'étaient probablement eux qui retenaient l'acte de construire. Je pense qu'au contraire, les élus locaux doivent rester au cœur de l'acte de construire. C'est l'ADN du MODEM, et le mien en tant qu' élu local. Les élus locaux doivent bénéficier d'outils supplémentaires pour mettre en œuvre cet acte de construire. Ils doivent avoir aussi plus d'acculturation sur la notion de foncier. Aujourd'hui, elle est trop souvent absente, même des grandes agglomérations françaises. Les élus locaux doivent disposer d'outils beaucoup plus simples. Je pense par exemple qu'une déclaration d'utilité publique pour créer une réserve foncière doit pouvoir être mise en œuvre. Aujourd'hui, ce n'est pas possible, car il faut absolument un projet bien ficelé. Or un projet d'urbanisme s'étend sur 15 ans, 20 ans, 30 ans, alors que la durée d'un mandat est de six ans, éventuellement renouvelable.

Certains maires ont soumis l'idée de mettre en place des « chartes promoteur » qui engagent les promoteurs à fixer des prix de sortie maîtrisés, pour le logement social, l'accession sociale et éventuellement le logement libre. Ces chartes sont à la limite de la légalité et fonctionnent uniquement sur la base d'un « gentlemen's agreement ». Je suis donc favorable à une véritable légalisation de ces chartes, à l'exception du prix du logement libre, qu'elles n'ont pas vocation à encadrer selon moi.

Aujourd'hui, dans les zones tendues, le foncier représente 30 à 58 % du prix global d'une opération. En dissociant le prix du foncier du prix de l'appartement, nous permettrons aux personnes qui sont exclues des zones tendues de s'y loger. Je propose de généraliser le système en vigueur pour les OFS et de mettre en place des organismes de foncier libre. Ces derniers acquerront les terrains et le foncier en vue de la construction d'un bâtiment ou de l'aménagement d'un quartier. Les opérations de construction seront confiées à un promoteur, qui commercialisera ensuite les biens.

Leurs acquéreurs seront ainsi propriétaires du bâti, et verseront une redevance mensuelle au propriétaire du foncier. Ce système permettra d'acheter un bien 30 à 40 % moins cher et favorisera le retour ou le maintien dans les zones tendues des classes moyennes, aujourd'hui exclues du centre-ville.

Cette dissociation du foncier et du bâti ne remplace pas le droit existant. Les deux premiers droits qui sont la propriété classique et le démembrement continueront à exister. Je propose simplement d'en rajouter un troisième, que les maires seront libres d'utiliser ou pas.

Nous convenons tous qu'il faut cesser d'artificialiser de nouvelles terres et de réutiliser le foncier existant. Au centre de toutes nos villes, des dizaines d'hectares sont totalement inutilisés et pourraient servir à construire du logement. Je propose d'identifier toutes ces friches. Nous pourrions alors envisager de participer à leur dépollution et accélérer ainsi le processus. Hormis les friches, il existe aussi des ressources de foncier auxquelles nous ne pensons pas spontanément. Par exemple, au-dessus des toits des immeubles, il est parfois possible de construire un, deux ou trois étages. Ce geste architectural nous permettrait d'intégrer, ou de mieux intégrer un certain nombre d'immeubles dans nos villes et surtout de

rehausser et de mettre en place quelques logements supplémentaires. Il favoriserait également la mixité sociale, avec des logements libres construits sur les logements sociaux. Il offrirait également l'avantage de récupérer des fonds pour permettre à des copropriétés dégradées, ou qui sont des passoires thermiques, d'améliorer l'isolation énergétique des logements. Aujourd'hui, les friches majeures sont des friches industrielles ou administratives de l'Etat, qui appartiennent souvent au ministère des Armées. Le temps de cession de ces friches est considérable. L'Etat pourrait utiliser la dissociation du foncier et du bâti avec une agence de valorisation qui aurait pour mission – le temps d'évaluer le prix et de trouver un accord – de construire un certain nombre de bâtiments. Cette organisation permettrait une accession à la propriété sur ces bâtiments et éventuellement de loger les fonctionnaires. En effet, les fonctionnaires d'Etat sont souvent des citoyens également contraints de se loger à 10, 20 ou 30 km des zones tendues.

En conclusion, je vous informe qu'un projet de loi est issu de ce rapport. Il a été examiné hier en commission des affaires économiques et sera présenté en hémicycle la semaine prochaine. Toutes les autres mesures, notamment celles de nature fiscale, sont à la disposition du Ministre pour continuer à avancer.

### **Aude DEBREIL**

Le débat au Parlement démarre et ne s'annonce pas facile, parce qu'il traite un certain nombre de sujets assez ambitieux. Par conséquent, l'Etat a besoin de votre concours pour s'appuyer sur des retours d'expérience. Nous allons donc vous interpeller sur deux questions particulières, pour lesquelles le Ministre a besoin d'éléments.

### **Nicolas GRAVIT**

Le premier sujet consiste à remonter rapidement des exemples concrets de ventes aux enchères de fonciers publics à des prix très supérieurs au marché avec, si possible, l'impact sur les prix du secteur.

La deuxième question consiste à déterminer si la méthode du compte à rebours est vraiment favorable aux projets urbains.

## 10h15 – 11h - Table ronde 1 : Quels modèles économiques et quels partenariats pour régénérer en marché tendu, dans un objectif de maîtrise des prix de sortie de l'opération ?

---

*Comment capter le foncier en marché tendu ? Comment maîtriser les prix de sortie des opérations dans ces secteurs, éviter de faire trop fortement absorber les surcoûts de la régénération urbaine par le marché ?*

**Animateur témoin : Eric FULLENWARTH, directeur général de la SERS.**

**Avec les témoignages de :**

- **Maxime BITTER, directeur de l'aménagement à la métropole de Lille ;**
- **Benoît GERARDIN, directeur régional Linkcity ;**
- **Vincent SCATTOLIN, vice-président en charge de l'aménagement, communauté d'agglomération du Pays de Gex ;**
- **Gilles BOUVARD, directeur opérationnel, Terrinnov.**

### **Eric FULLENWARTH**

Cette table-ronde fait écho à des problématiques sur la façon de capter le foncier (foncier constitué) en zone tendue afin de régénérer la ville, sur les montages économiques (et partenariaux) qui permettent le projet d'aménagement, sans faire porter trop fortement les surcoûts liés à la régénération sur le marché. La faisabilité économique de la régénération reste au cœur des débats : Comment rendre la charge foncière supportable ? Comment mieux répartir la rente et le risque entre partenaires de l'aménagement, afin de maîtriser les prix de sortie notamment ? La régénération interroge aussi les structures partenaires avec lesquelles travailler et les relations avec les propriétaires en place. D'autres sujets viennent illustrer ces propos, comme le rapport de M. Lagleize ou le groupe de travail sur l'artificialisation des sols, auquel j'ai eu occasion de participer.

Je vais interpellier Maxime Bitter. **Quels enjeux de régénération urbaine se posent sur le territoire de la métropole européenne de Lille (MEL), dans les secteurs les plus tendus en termes de marché du logement ? Quelles difficultés rencontrez-vous pour faire émerger et aboutir des projets de régénération, même sur ces zones très tendues ?**

### **Maxime BITTER**

Il s'agit d'une vaste question. Les enjeux de rénovation urbaine sur le territoire de la MEL ne constituent pas un sujet nouveau. Pour ceux qui connaissent mal ce territoire, c'est une **métropole assez atypique puisqu'elle est composée de 90 communes, avec une ville-centre qui est relativement faible**. Lille rassemble en effet 200 000 habitants alors que la métropole en accueille 1,2 million, avec des pôles urbains de tailles non comparables, mais relativement concurrentielles : Roubaix, Tourcoing, Villeneuve-d'Ascq. Ces pôles sont tous composés de 100 000 habitants environ, avec des niveaux d'attractivité très variés. La métropole constitue donc un territoire vaste, avec une gouvernance très multiple, mais composé de secteurs immobiliers très hétérogènes. Par exemple, à Roubaix, certains fonciers ne trouvent aucun preneur, y compris lorsqu'ils sont viables et de bonne qualité.

Une autre caractéristique de la métropole européenne de Lille est liée à l'histoire de son territoire, qui est **une terre industrielle en voie de reconversion tertiaire, et qui porte des stigmates de cette désindustrialisation. Les projets d'aménagement sont donc rarement faciles sur le territoire de la MEL puisque le foncier y est souvent pollué. Par ailleurs, la MEL s'inscrit dans un mouvement national de réduction des extensions urbaines**. Le nouveau PLUi en voie d'adoption réduit ainsi de 4 000 à 1 000 hectares nos capacités d'extension urbaine.

**L'EPF Nord-Pas-de-Calais est le partenaire au quotidien de la régénération urbaine, sans que l'expertise pollution, la capacité de portage et l'expertise aménagement ne pourraient être possibles.** Je tiens à valoriser le rôle de l'EPF, qui est un maillon essentiel de la production, surtout sur des territoires comme les nôtres, compte tenu de la nature de nos fonciers. Ces freins sont surmontables en zone tendue, grâce aux prix de sortie qui nous permettent de trouver un équilibre d'opération. En revanche, **sur les deux tiers du territoire en zone détendue ou rurale, avec un prix de sortie qui n'offre pas la possibilité d'un équilibre de l'opération, il est bien plus compliqué de déjouer ces difficultés.**

**La MEL porte une petite centaine d'opérations publiques, qui sont toutes déficitaires.** Le secteur public est en effet sollicité pour porter les opérations difficiles ou qui impliquent des programmations très ambitieuses. La seule opération non déficitaire concerne la dernière phase d'EuraLille. Cependant, elle serait déficitaire si l'on y imputait le coût du TGV !

**Eric FULLENWARTH**

Par « déficitaire », vous voulez dire que la collectivité comble le déficit ?

**Maxime BITTER**

Nous constatons un déficit d'opération avec une participation publique. Cette participation publique intervient pour racheter l'équipement ou combler le déficit en queue de bilan.

**Eric FULLENWARTH**

C'est-à-dire que vous constatez un déficit qui vous permet d'être dans les prix du marché.

**Maxime BITTER**

S'agissant du prix du marché, nous constatons que sa réalité dépend aussi de la manière dont notre offre résidentielle est construite. Nous avons un Plan Local de l'Habitat (PLH) assez prescriptif, qui prévoit un tiers de logement social classique et des prix de VEFA qui ne sont pas cadrés, mais qui le sont de fait, car il y a peu de bailleurs en face. **Le tiers de logement libre réalise la marge. Enfin, le tiers d'accession maîtrisée ou accession sociale constitue un véritable sujet dans nos équilibres de bilan. En effet, il est plafonné sur le territoire de la métropole. Or nous constatons que c'est finalement cette variable qui permet d'équilibrer ou pas le bilan.**

**Eric FULLENWARTH**

De nombreuses opérations sont-elles développées sur votre territoire ?

**Maxime BITTER**

La demande est forte, puisque c'est un territoire dynamique d'un point de vue économique. Les projets sont donc nombreux.

**Un sujet de gouvernance des opérations d'aménagement se pose néanmoins. En effet, la MEL dispose de la plupart des compétences techniques et de la compétence d'aménagement, qui a été déclarée d'intérêt métropolitain. Cependant, le poids politique appartient au maire. Nous évoluons donc dans un schéma de gouvernance où la programmation est négociée en proximité, donc plutôt par le maire, tandis que les effets de cette programmation sur le bilan sont assumés par la métropole.**

**Les projets sont donc nombreux sur notre territoire, mais la MEL en maîtrise peu la programmation, et par conséquent les effets sur le bilan.** Pour être très transparent avec vous, aujourd'hui le PLH consiste à construire beaucoup plus, car nous avons des besoins de logements considérables. Évidemment, lorsque nous en faisons part au maire, ce dernier nous répond : « Certes, mais à quel prix ? Pourquoi pas un peu moins ? Et puis pourquoi pas un peu mieux ? Et pourquoi pas moins cher ? »

Je ne crains pas la détérioration du bilan, mais je la constate. Je crois cependant qu'il est possible **d'optimiser un bilan. Pour y parvenir, il faut travailler avant tout sur la programmation, avant même la valeur du foncier.**



**Eric FULLENWARTH**

**Utilisez-vous l'outil de l'expropriation ?**

**Maxime BITTER**

Évidemment, mais essentiellement **dans une stratégie anti-spéculative. Un travail intéressant a été entrepris avec les Domaines concernant la construction de valeurs de référence.** De plus, nous élaborons actuellement le nouveau programme national de renouvellement urbain (PNRU) sur le territoire de la métropole. Nous parlons de 13 projets en renouvellement urbain, avec deux milliards d'euros d'investissement cumulés des partenaires que sont l'ANRU, les bailleurs et les collectivités. Ces deux milliards d'euros ne doivent pas nourrir la rente foncière. Il faut donc que des valeurs de référence soient définies par les collectivités. Elles doivent être admises et gérées par les Domaines, puisqu'elles feront référence à l'avenir pour l'ensemble d'un quartier via la méthode de la comparaison. Par conséquent, **même si nous exproprians rarement, la capacité à disposer d'une valeur domaniale adéquate, des valeurs de préemption, etc., permet de lever un état de négociation très conséquent.**

**Eric FULLENWARTH**

J'imagine que vous avez un EPF et que vous l'utilisez.

**Maxime BITTER**

En effet. Nous avons une convention-cadre. C'est très clairement un partenaire du quotidien pour nous. L'EPF est rarement absent des opérations compte tenu de la nature des fonciers que nous devons traiter.

Quand nous avons besoin de l'EPF, nous raisonnons en partenariat. L'EPF va nous aider à la construction d'une programmation. En général, l'EPF intervient aux côtés de la collectivité, tandis que la Ville se positionne en face.

Nous nous consacrons évidemment à un travail constant d'optimisation de l'investissement public. **Il faut faire en sorte que l' « euro-EPF », l' « euro-MEL », « l'euro-équipement », soit utilisé et accepté au mieux. Cependant, cela nécessite un travail sur la programmation.**

**Sur les fonciers non pollués, les aménageurs interviennent de leur propre initiative.**

**Eric FULLENWARTH**

Merci. Nous allons maintenant solliciter le **point de vue de l'aménageur Benoît Gerardin, de LinkCity. Vous allez nous parler du projet de régénération de la Maillerie à Villeneuve-d'Ascq.**

**Benoît GERARDIN**

**Il s'agit de l'ancienne friche des 3 Suisses. La Maillerie est une friche logistique en pleine ville, devenue une opération d'aménagement** avec toutes ses caractéristiques : un deal politique assez long à structurer, la convergence de nombreuses politiques publiques, une opération de 100 000 mètres carrés, 4 000 habitants et actifs à terme. L'élément intéressant porte sur la création et la structuration de la chaîne de valeur. Deux acteurs interviennent en partenariat sur ce sujet :

- **L'actionnaire des 3 Suisses, NODI, qui est devenu un acteur-clé de l'aménagement.** La société est intégrée dans un grand groupe de *retail*. Cet actionnaire, de par les métiers traditionnels de l'aménagement et son environnement capitalistique, travaille sur quatre séquences (propriétaire, aménageur commercial, exploitant et propriétaire final).
- **Linkcity, une entreprise qui se concentre plutôt sur les métiers du « milieu de la chaîne ».** Elle agit de façon assez classique comme promoteur - en tant que filiale de Bouygues - et au sein de cet environnement industriel, elle a une appréhension du sujet constructeur. Linkcity joue également le rôle d'aménageur.

**Avec ces deux acteurs, nous avons toute la palette des métiers : propriétaire, aménageur, promoteur, constructeur, propriétaire final des bâtiments et exploitant. Cette opération illustre l'alliance de deux personnes morales pour une opération 100 % privée.**

## Eric FULLENWARTH

Quels avantages pensez-vous pouvoir tirer du fait que vous êtes un aménageur privé, par rapport à un aménageur public ?

## Benoît GERARDIN

Des embryons de réponse ressortent de l'analyse de la chaîne de valeur. Nous avons un métier qui est très séquencé, qui pourrait donner l'impression d'une succession de travailleurs postés devant un tapis roulant sur lequel défilerait le foncier. Quand on regarde cette **chaîne très séquencée, il y a certainement un peu de perte de valeur à chaque changement** de travailleur posté.

L'intuition de la structuration contractuelle du deal consistait à **renoncer à cette mécanique linéaire, avec des pertes de charge à chaque étape**. Cela revient à **placer au centre une société qui va réunir les intérêts de tout le monde, pour arriver à transformer chaque rupture de charge en un élément créateur de valeur**. Pour l'illustrer, prenons l'exemple d'une opération d'urbanisme transitoire, qui consisterait très concrètement à mettre un coup de peinture sur une charpente métallique et à placer une tireuse à bière juste en dessous. Cette opération est à cheval entre trois intervenants : elle permet au propriétaire d'occuper son site et de couvrir ses charges, donc c'est une intervention-proprétaire. Elle permet à l'aménageur de gérer sa concertation et ses relations de voisinage. La tireuse à bière est un outil très efficace dans ce domaine. C'est donc une action de l'aménageur. Elle permet enfin au promoteur de gérer sa publicité et de créer la réputation et la qualité de son adresse, donc sa stratégie commerciale, de manière efficace. Dans cet exemple, une structure centrale pourrait récupérer les budgets de ces trois acteurs tout en parvenant à réaliser la même opération pour un coût moindre, de manière plus efficace, et en créant de la valeur.

Je vous propose un deuxième exemple. Une opération d'aménagement implique de multiples interventions industrielles. L'examen des montants dépensés par chaque industriel intervenant sur le site en matière de protection et d'accueil de ses travailleurs laisse penser qu'une mutualisation de ces sommes permettrait d'améliorer l'accompagnement proposé aux compagnons, tout en réduisant les coûts.

En fin de compte, **sur l'opération de la Maillerie, cette société centralisatrice autour de laquelle gravitent tous ces métiers a pour objectif de transformer en éléments créateurs de valeur ces éléments d'interface, qui étaient jusqu'alors plutôt destructeurs de valeur**.

## Eric FULLENWARTH

Je découvre en effet qu'il vaut mieux être aménageur privé qu'aménageur public !

## Benoît GERARDIN

Je ne sais pas s'il vaut mieux être aménageur public ou privé. Nous avons été incités à une créativité contractuelle qui relève parfois de la gesticulation, ce qui nous a amenés à **explorer de multiples schémas contractuels pour identifier des moyens de distribuer la valeur un peu différemment**. **Aujourd'hui, le modèle que nous avons produit est relativement hétérogène et il est difficile d'en tirer une conclusion évidente**. Toutefois, **la mise en œuvre de schémas contractuels quelque peu exotiques permet d'identifier des gisements de valeur dont nous n'envisagions pas l'existence**. Il est encore tôt pour affirmer que cette nouvelle façon d'organiser le métier puisse fonctionner systématiquement. **A mon sens, le champ d'exploration sur ces mécaniques de distribution de la valeur et de créativité contractuelle reste encore assez vaste**.

Le deuxième sujet sur la question du public ou du privé en aménagement a trait à sa capacité à **réinterroger la relation avec la collectivité**. Là aussi, **nous avons des propositions et des organisations assez différentes selon les endroits**. Il me semble identifier un **gisement de valeur dans un système qui adopterait une régulation forte, mais en autorisant quelques fuites**. Je ne suis pas du tout partisan d'un système totalement dérégulé. Il me semble que nous avons tous intérêt à créer volontairement des fuites dans ce processus de régulation, pour laisser aux opérateurs des marges de manœuvre suffisantes pour faire bouger les lignes. C'est dans cette structuration que nous pouvons trouver une valeur ajoutée, y compris sur des sujets fondamentaux. Mon sujet préféré est le logement abordable, qui est un peu l'arlésienne de l'aménagement et sur lequel il y a encore peu de solutions extrêmement satisfaisantes. J'aurais trouvé intéressant qu'on essaye de temps en temps – à titre

expérimental – de déréguler un sujet aussi macroéconomique que le logement abordable, pour observer ce que peut proposer l'initiative privée.

### **Eric FULLENWARTH**

Maxime Bitter, pouvez-vous nous parler des projets d'urbanisme négocié. Avez-vous des expériences de ce type à Lille ?

### **Maxime BITTER**

**La MEL n'est pas particulièrement aguerrie à l'urbanisme négocié, pour une raison de gouvernance. L'urbanisme négocié à la « bordelaise » repose sur une gouvernance forte, avec une collectivité qui a déjà défini ses intentions en matière d'orientation des aménagements.** Par ailleurs, nous savons convier les acteurs de l'immobilier en commission de pré-instruction des permis d'aménagement, en mettant tous les acteurs autour de la table, en ayant une capacité à dialoguer avec les acteurs privés dans un contexte qui n'est pas réglementaire. **Ces questions d'urbanisme négocié sont donc liées à la gouvernance** et n'ont pas une résonance facile dans le contexte métropolitain lillois.

Nous réalisons parfois des projets d'urbanisme négocié en nous appuyant sur un PLU. Nous élaborons un projet urbain partenarial (PUP), qui devient l'outil du dialogue. Or le PUP n'est pas un outil de dialogue pour un directeur général des finances d'une métropole. Pour lui, il s'agit d'un outil d'exonération de la taxe d'aménagement qui ne peut que le contrarier puisqu'il ponctionne des recettes. Pour être clair, rien ne m'encourage à élaborer des PUP. L'organisation institutionnelle de la MEL m'incite d'ailleurs plutôt au contraire. Je ne suis donc pas opposé à **l'urbanisme négocié, mais celui-ci requiert des conditions de gouvernance forte.**

### **Eric FULLENWARTH**

Vincent Scattolin, pouvez-vous nous présenter les enjeux de la régénération de l'existant sur le territoire du pays de Gex.

### **Vincent SCATTOLIN**

**Le Pays de Gex est un territoire particulier, compris dans le périmètre du Grand Genève.** C'est donc un territoire qui est soumis à l'attractivité de la ville-canton de Genève, sur un territoire suisse dont le développement économique rejaillit sur l'ensemble de la couronne française du Genevois. Sur ce canton de Genève, nous constatons également un déficit de création de logements chaque année. Pour donner un exemple, Genève produisait 1 000 logements nouveaux par année au début des années 2000, alors que le besoin pour accueillir les salariés d'entreprise sur le territoire était de 1 500 logements. Cet écart a créé sur le territoire du Pays de Gex une vraie tension sur le foncier et un développement exponentiel du nombre de logements. C'est à peu près de 2 000 à 2 500 logements par année qui ont été réalisés sur l'agglomération, entre 2007 et aujourd'hui. **Ce développement est l'un des plus importants que connaît la France en termes de croissance démographique, ce qui pose un certain nombre de difficultés et d'enjeux. La première difficulté est liée à l'étalement urbain.** Des zones agricoles ont ainsi été transformées en zones d'habitat peu denses, souvent des lotissements, parce que le territoire du pays de Gex est relativement rural à l'origine. **Ce n'est pas un territoire structuré autour d'une ville centrale comprise au sein de l'agglomération.**

**Par ailleurs, les coûts du foncier n'ont pas été maîtrisés, avec des répercussions sur les coûts du logement.** Le prix du logement n'a jamais été aussi élevé sur notre territoire, ce qui crée une difficulté pour les salariés dits « en euro », qui travaillent et vivent en France, qui ont du mal à se loger sur le territoire du Pays de Gex, tandis que les salariés frontaliers, qui bénéficient d'un revenu suisse, peuvent accéder à des logements privés dont le prix est aujourd'hui assez proche du prix des logements de la première couronne de la région parisienne.

**Les enjeux de la régénération sont donc très forts. Nous devons en effet pouvoir requalifier des secteurs qui ressemblent aujourd'hui à des friches, qui sont des secteurs économiques laissés à l'abandon, pour maîtriser le prix du foncier et proposer à nos habitants et futurs habitants un vrai rééquilibrage et un vrai choix dans le logement sur le territoire.**

Eric FULLENWARTH

La logique des élus sur Strasbourg consiste à dire : « plus on construit, plus les prix reculent ». Chez vous, c'est plutôt l'inverse ?

Vincent SCATTOLIN

Tout à fait. D'où l'intérêt pour les élus de monter l'opération de la ZAC Ferney Genève Innovation, afin de pouvoir maîtriser le coût du foncier sur une opération qui représente au total 400 000 mètres carrés (200 000 mètres carrés de logements, avec 2 500 logements, et 200 000 mètres carrés de surface dédiée à de l'activité économique). Cela permet de proposer à la fois des logements libres, mais surtout une part importante de logement social et une vraie politique de logements abordables, que nous souhaitons développer sur notre territoire. **Sur la partie de logement libre, des prix sont fixés dès le départ, sur chacune des consultations de lot que nous réalisons, de manière à assurer une maîtrise du prix du logement.**

Eric FULLENWARTH

Il y a donc une maîtrise du prix du logement, que vous posez au départ quand vous travaillez avec un promoteur. Le promoteur s'engage-t-il à respecter le cahier des charges, qui prévoit entre autres un prix maîtrisé ?

Vincent SCATTOLIN

Tout à fait. L'objectif était de matérialiser l'investissement de la collectivité en montant une société publique locale (SPL), pour disposer d'une action sur l'aménagement urbain, sur la structuration du développement urbain en lien avec le développement des transports publics, mais également pour maîtriser le coût du logement et imposer dès le départ au promoteur un prix de sortie, qui nous garantit d'avoir après un prix du logement vraiment abordable. En effet, certaines opérations de logements abordables sont aujourd'hui 20 ou 30 % moins chères que le prix du logement libre, qui est relativement élevé. Cela constitue tout de même un prix relativement fort et le logement abordable, sur les premières opérations que nous avons pu porter, ne joue pas tout à fait son rôle.

Eric FULLENWARTH

Pourquoi avoir créé une SPL ? En effet, d'autres outils existent, comme des sociétés d'économie mixte (SEM), des sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP), voire même la collectivité qui pourrait réaliser, en direct, ces opérations d'aménagement.

Vincent SCATTOLIN

La création d'une telle structure est un peu contracyclique par rapport à la tendance que nous constatons sur notre territoire et qui consiste à laisser l'aménagement au secteur privé, notamment et par la relation propriétaire / aménageur privé ou promoteur. La SPL n'est pas un choix spontané des collectivités territoriales. Il était envisagé initialement de monter une SEM, plutôt à vocation transfrontalière, parce que ces réflexions ont cours des deux côtés de la frontière. Cependant, il n'y a pas eu d'accord entre les différentes parties pour monter cette SEM. Nous avons ensuite travaillé sur l'idée d'une OIN, qui puisse être portée par l'Etat au regard des enjeux sur ce territoire. Toutefois, l'Etat n'a pas suivi. C'est peut-être d'ailleurs un sujet qu'il faudrait aujourd'hui rediscuter.

Par conséquent, les élus se sont portés sur la SPL, pour pouvoir d'une part laisser une forme de souplesse à l'aménagement au travers d'une société privée, et d'autre part continuer à rester un peu maîtres du développement de ce projet, au travers du capital public. Ce capital public permet en outre de faire entrer des partenaires dans l'opération, et nous y travaillons actuellement. Il pourrait s'agir de partenaires suisses comme le canton de Genève, parce que nous travaillons au-delà des sujets de logement et de transport, sur des sujets énergétiques, et de réseau d'énergie avec notamment le CERN et les Services industriels de Genève. Cette souplesse offerte par la SPL est apparue à l'époque aux élus comme le modèle plus intéressant pour porter correctement et à son terme cette opération d'aménagement.

### Eric FULLENWARTH

Comme je viens d'une SEM, j'observe peut-être avec « envie » les SPL dont le bilan, s'il est négatif, est porté par la collectivité, par les actionnaires. Dans une SEM, il est beaucoup plus compliqué d'avoir recours aux actionnaires pour combler un déficit. **Par rapport aux enjeux de maîtrise des prix fixés par l'agglomération, une SPL peut-elle être outil intéressant ?**

### Vincent SCATTOLIN

**C'est l'un des outils et probablement le seul que nous avons mis en place pour maîtriser le prix du foncier, et donc le prix du logement.** Il y a vraiment un enjeu sur le territoire, qui consiste à assurer un équilibre social et retrouver ainsi des équilibres entre les travailleurs frontaliers et français. Ces derniers n'arrivent plus à vivre sur le territoire, à faire fonctionner l'économie et les services présents sur notre territoire. Nous assistons également à des problèmes de mobilité relatifs à l'incapacité de loger des personnes qui travaillent et qui font vivre nos territoires. **C'est également l'outil qui nous a permis de développer une vraie politique sur le logement abordable et de concevoir, sur cette opération de Ferney-Genève Innovation, un modèle fiable qui puisse ensuite être essaimé dans l'ensemble du pays de Gex.**

### Eric FULLENWARTH

Je reviens sur le moment où vous avez dit que vous aviez commencé à travailler avec les Suisses pour essayer de monter un outil commun, avant d'abandonner rapidement. Souvent, dans les collectivités qui créent une SPL, les élus veulent garder la maîtrise sur son développement. Dans une SEM, le capital est plus diversifié. La tendance à partager davantage la prise de décision avec les autres acteurs est donc plus naturelle.

### Vincent SCATTOLIN

Je ne crois pas que l'élaboration de la SPL Territoire d'Innovation ait été marquée par une volonté de ne pas associer les partenaires suisses. C'est un concours de circonstances qui a fait que le calendrier dans lequel la SPL s'est montée en 2013 ne convenait pas aux partenaires suisses. Pour autant, nous n'avons pas cessé les discussions. Depuis cinq ans, nous discutons régulièrement avec les différents partenaires suisses pour construire ce bout de territoire, qui est vraiment sur la frontière. Il se situe en effet derrière l'aéroport international de Genève. Je crois que nous devrions arriver à des accords pour faire rentrer le canton de Genève aujourd'hui au capital de la SPL.

### Eric FULLENWARTH

Je m'adresse maintenant à **Gilles Bouvard, qui va nous parler des leviers d'actions pour optimiser les prix du foncier, puisque vous êtes sur un territoire qui est tendu.**

### Gilles BOUVARD

En effet. Nous avons parlé des raisons qui ont amené les élus à recourir à la SPL. **Hormis le souhait de conserver une maîtrise sur ce secteur, il s'agissait également de pouvoir favoriser des actions de développement économique. C'était le sujet principal.** Cela permettait de s'appuyer sur un secteur très dynamique qui est le logement, et notamment le logement libre, qui peut permettre de supporter l'enjeu du développement économique sur la frontière. En passant cette frontière, nous avons un droit du travail qui est beaucoup moins contraint et une fiscalité inférieure de dix points. Par conséquent, l'incitation, quand il y a du développement économique, est plutôt du côté suisse.

### Eric FULLENWARTH

Ne craignez-vous pas que des ménages suisses acquièrent un logement en France ?

### Gilles BOUVARD

Vous soulignez là l'intérêt de la ZAC, qui est de pouvoir maintenir de l'emploi sur la partie française, et de loger les travailleurs « en euros », qui travaillent en France et qui ont les plus grandes difficultés à se loger.

On est sur un pied de bilan à 250 millions d'euros et **notre ambition consistait à pouvoir équilibrer cette opération sans avoir recours à des participations de la collectivité. 95 % de nos recettes proviennent de cessions de charge foncière.**

Comment y parvenir ? Nous avons souscrit aux éléments du rapport Lagleize, un peu malgré nous, parce qu'il faut aussi témoigner que nous avons d'abord été très tentés, pour garder des cessions de charge foncière très hautes, de recourir aux enchères. Et c'est par ailleurs ce que nous avons fait dans un premier temps. Nous avons proposé des lots où le critère prix n'était pas prépondérant (environ 20 %), avec d'autres critères, comme la qualité architecturale, la qualité environnementale, etc. Cependant, nous nous sommes rendu compte que cela ne fonctionnait pas. Il fallait faire le choix entre le prix et la qualité architecturale, ou environnementale. Or nous ne voulions pas sacrifier la qualité des logements au profit du prix. **Nous avons donc abandonné cette procédure et sommes revenus à cette charte promoteur qui est proposée et qui consiste à encadrer les prix de sortie à la fois du libre, et c'est le plus compliqué, mais surtout sur le logement abordable et le logement social, tout en maintenant les objectifs de qualité.** En effet, en retirant ce critère prix, nous challengeons complètement les promoteurs sur la qualité, sur le bio-sourcé. Dans les prochains logements, certains seront construits en ossature bois, en béton chambré. Il y aura même de la construction en pierre naturelle. Ils accueilleront à la fois du logement social, de l'abordable et du libre.

### **Eric FULLENWARTH**

C'est effectivement intéressant, d'autant que nous pouvons rencontrer les mêmes problématiques avec d'autres pays voisins, comme l'Allemagne.

### **Gilles BOUVARD**

Je voudrais peut-être finir sur un point très important. **Comme nous intervenons sur un secteur extrêmement tendu, de nombreux recours sont intentés à l'encontre de notre opération. Pour ne rien vous cacher, nous avons 45 contentieux en cours.**

La première remarque est que le rapport Lagleize constate que dans les situations impliquant des recours d'une telle ampleur, les aménageurs ont tendance à céder un peu facilement aux prétentions des propriétaires afin d'accélérer la procédure et échapper au contentieux. Je ne partage pas cette vision. Elle revient finalement à dévoyer les intérêts publics qui nous seraient confiés. Je constate toutefois que **lorsqu'on subit des recours, l'aménageur est complètement démuni. Il n'a pas d'outils pour répliquer à ces différents recours, à la différence du promoteur. Lorsque le promoteur est attaqué sur des recours abusifs, ou avec des manœuvres dilatoires destinées à faire cesser son opération ou à la compromettre, il peut s'appuyer sur l'article L600-7. C'est un outil qui lui permet de contrer ces actions. Or nous n'avons pas un dispositif équivalent pour protéger les détenteurs des droits à construire.**

La deuxième remarque est que **nous tirons trois propositions de ce constat :**

- Il faudrait **armer un peu plus les aménageurs, notamment publics, pour qu'ils aient à disposition un arsenal législatif leur permettant de répondre.**
- Il faudrait **encadrer les délais sur ces recours.** Lorsqu'un promoteur-constructeur est attaqué sur le permis de construire, le recours doit être traité dans un délai de 10 à 12 mois. Dans notre cas, aucun délai n'est fixé. A titre d'exemple, entre le moment où j'ai obtenu ma déclaration d'utilité publique, le 22 juillet 2016, et le moment où celle-ci a été jugée en première instance, plus de trois ans se sont écoulés. Nous l'avons finalement obtenue le mois dernier.
- Enfin, que recherchent les requérants lorsqu'ils nous attaquent de cette façon ? Il s'agit souvent de gagner du temps parce qu'ils savent que cela nous coûte de l'argent et nous empêche surtout de pouvoir réitérer une promesse de vente avec les promoteurs. Nous suggérons de pouvoir réfléchir à un système assurantiel étant donné la prise de risque que cela implique. Si ce risque doit être apprécié au regard de la menace, la seule menace qui pèse est de retarder cette vente. **Si un système assurantiel rassemblait à la fois les assureurs, l'Ordre des notaires, et les aménageurs afin de pouvoir signer malgré l'existence des recours, cela viderait de leur substance l'ensemble des recours qui sont aujourd'hui abusifs, et qui sont dilatoires contre nos opérations. Cela permettrait de mettre sur le marché beaucoup plus rapidement les fonciers nécessaires dans les zones tendues.**

## Eric FULLENWARTH

Je laisse la parole à Maxime Bitter pour qu'il nous parle de la régénération urbaine. Comment cela fonctionne-t-il sur la MEL ? Quel est votre vécu ? Quelles pistes intéressantes pouvez-vous suggérer ?

## Maxime BITTER

Je souhaite **alerter sur la question de la qualité de l'air, qui est un sujet émergent et important, que nous devons collectivement appréhender**. Mais je veux également témoigner de la façon dont ce sujet vient se confronter à la politique publique de la production de logements, **dans un contexte où on cherche à limiter l'artificialisation des sols**.

Si j'arrive à traiter les sujets de valeur foncière, de programmation avec les riverains, avec les maires, je me retrouve avec un projet. Il est alors soumis à une étude d'impacts. Il se trouve que si l'autorité environnementale étudie les impacts à l'échelle du projet, ce dernier contribuera inéluctablement à détériorer la qualité de l'air. Mais quelle est l'alternative ? Il s'agit de produire des logements plus loin, et donc d'accroître la circulation des véhicules sur les routes. Or, cette conséquence n'est pas prise en compte dans l'impact du projet.

Si je produis du logement en ville renouvelée, l'impact est négatif. J'ai des projets urbains conséquents qui sont bloqués sur ce motif. Ils sont bloqués dans le cadre de recours, contre lesquels nous déployons des arguments. Je pense que c'est un vrai sujet à aborder. **La question de la qualité de l'air ne doit pas être circonscrite à l'échelle du projet. Un travail de fond doit être entrepris avec les autorités environnementales sur ce sujet.**

## 11h – 11h45 -Table ronde 2 : Quels modèles économiques et quels partenariats pour réussir à régénérer des fonciers complexes, en marchés à risque, voire détendus ?

---

*Par quels montages économiques et quels partenariats rendre possible des projets d'aménagement sur des fonciers problématiques, sur des secteurs où le marché ne permet pas, ou difficilement, l'absorption des surcoûts de la régénération urbaine ?*

**Animatrice témoin : Sophie LAFENETRE, directrice générale de l'EPF d'Occitanie.**

**Avec les témoignages de :**

- **Carole CONTAMINE, directrice générale de l'EPF Bretagne ;**
- **Guillaume DIEUSET, directeur général de la SEM Breizh ;**
- **Emilio CAMPOS, directeur aménagement et développement, ARAC ;**
- **Antoine BERALDI vice-président - market officer France Regions, Prologis.**

### **Sophie LAFENETRE**

Le contexte opérationnel est bien différent en secteur détendu caractérisé par des opérateurs moins nombreux, des fonciers complexes sur des marchés à risque, des opérations de petite échelle induisant un problème d'équilibre économique et un partage du risque entre public et privé.

Les différentes présentations illustreront la problématique d'aménagement en secteur détendu permettant d'identifier les conditions favorables (modèle économique différent) et les fonciers propices.

Carole Contamine ouvrira cette table ronde en exposant sa démarche spécifique avant le lancement du dispositif « Coeur de Ville ». Puis elle présentera le dispositif qui en a découlé avec cet appel à projets, sa spécificité, et l'effet levier sur les premières opérations.

### **Carole CONTAMINE**

**L'EPF de Bretagne est né il y a 10 ans d'une volonté de l'Etat et des collectivités locales de doter ces dernières d'un outil pour moins consommer d'espaces agricoles et naturels dans leur développement.** Cela faisait suite à la mise en place d'une charte de la gestion économe des fonciers en Bretagne. Ainsi l'EPF s'est concentré sur la maîtrise d'un foncier en renouvellement urbain, aux côtés des collectivités locales pour leur faire prendre le virage du renouvellement urbain.

Dans ce contexte, l'EPF a été rapidement confronté au sujet de la dévitalisation des centres-bourgs, avec un phénomène assez fort en Bretagne de recul des aménités urbaines dans les centralités et de dévitalisation des centres-bourgs. **L'EPF s'est décidé à attaquer ce sujet de deux façons :**

**- en tant qu'opérateur effectif aux côtés des collectivités locales, nous expérimentons des démarches globales de revitalisation de centres-bourgs auprès d'un nombre limité de communes.** La démarche a consisté à accompagner par des études multi-thématiques et notamment sociologiques, pour mieux comprendre, les tenants et aboutissants des raisons de la dévitalisation de la centralité afin de mettre en place un plan d'action hiérarchisé et adapté à chaque collectivité.

**- en tant qu'acteur foncier, nous accompagnons les collectivités via un référentiel foncier sur l'identification des potentiels de renouvellement et de régénération au sein de leur centralité.** Cela a été une révélation pour de nombreux élus locaux puisque dans certains centres-villes, nous avons des capacités d'absorption de l'équivalent de 30 années de développement dans la seule centralité. **En général, nous avons eu entre 10 et 30 ans de développement potentiel, mobilisable sans trop de difficultés.**



En parallèle de ce travail, en tant qu'opérateur régional aux côtés de l'Etat et de la Région, nous avons été mandatés pour inciter l'ensemble des acteurs à l'échelle régionale, départementale et locale, à s'engager dans un mouvement de prise de conscience de ces sujets. Nous avons mis en réseau les collectivités qui s'attaquaient à ce problème en les réunissant régulièrement autour de thématiques communes (marketing territorial, ingénierie...), puis en réalisant des visites d'opérations et en organisant un colloque à l'échelle régionale en 2016 (700 maires ont participé). De ce constat est née la prise de conscience dans le cercle régional de l'existence d'une véritable attente dans les collectivités locales, mais également d'une capacité des acteurs publics de l'échelle régionale à se fédérer pour accompagner ces collectivités.

**Ainsi, l'Etat, la Région, la Banque des Territoires et l'EPF se sont associés au lendemain du colloque pour mettre en place un appel à candidatures, à projets, pour sélectionner des projets de redynamisation de centralité.** Il s'agissait de projets qui étaient soit en émergence, soit en phase de concrétisation. Nous avons ainsi donné le feu vert aux projets lauréats en leur assurant de notre engagement, en tant que partenaire public de l'échelle régionale, à les accompagner sur une **durée de 4 ans, toutes thématiques confondues, au regard du projet qui avait été soumis.**

Pourquoi ce choix ? Parce que la réussite d'un **projet de revitalisation de centralité nécessite un portage collectif fort.** Il y avait un besoin d'expression du politique assez fort, et c'est ce que nous tentions d'identifier dans les expressions de candidatures qui nous étaient remontées. Il était également nécessaire d'aider des communes qui étaient prêtes à passer à l'action, parce qu'un **projet de revitalisation de centralité comprend à la fois une action sur l'aménagement, sur les espaces publics, sur le logement, sur le commerce, sur le développement économique.** Or, sur le marché breton, tous ces éléments sont un peu ou lourdement déficitaires. Pourtant, de nombreuses aides financières pour les collectivités locales existent :

- l'Etat, soit par la DETR, soit par le FSIL, soit par le FISAC par un appel à projets
- la Région via le contrat de plan Etat-Région
- le département par un autre vecteur.

Les aides sur la partie logement peuvent être accordées à un moment particulier du projet, tandis que les aides sur le commerce ou sur les espaces publics le seront à un autre moment. **Le maire n'a donc pas l'assise financière ou en matière d'ingénierie pour assumer tout cela. Il ne dispose jamais d'un feu vert collectif au niveau des aides.** Pour autant, il est dans l'incapacité de conduire son sous-projet logement s'il n'a pas l'assurance de pouvoir mener à bien le sous-projet commerce. Par conséquent, le **choix des acteurs publics consiste à pouvoir donner aux maires des assurances en garantissant la pluriannualité du projet. Cette posture impose de transcender les champs classiques d'intervention,** mais tous les acteurs ont fait le choix de s'impliquer dans cette démarche.

En complément, il faut savoir que ces appels à projets ne se résument pas à accompagner les collectivités qui étaient déjà prêtes. Ils permettent aussi d'accompagner celles qui hésitaient à se lancer faute d'être suffisamment structurées en termes d'ingénierie. Un des volets de cet appel à candidatures consiste donc à proposer un simple accompagnement en ingénierie aux collectivités qui souhaitent s'engager.

**Sophie LAFENETRE**

Ce dispositif correspond à un système de guichet unique. La pérennité du dispositif est-elle assurée ? A-t-il attiré des opérateurs ?

**Carole CONTAMINE**

**La pérennité est assurée par les personnes qui croient au dispositif et qui ont décidé de le mettre en œuvre et de le maintenir en Bretagne. Pour l'instant, cela fonctionne. Le dispositif a même été reconduit, puisqu'après l'appel à projets de 2017, un deuxième APP a eu lieu en 2019.** L'accompagnement se matérialise à la fois par la mobilisation de ressources financières, mais aussi en termes d'ingénierie. Ainsi, les partenaires accompagnent ces collectivités locales en ingénierie et en portage foncier évidemment. En matière de mobilisation financière, les partenaires ont débloqué 57 millions d'euros via ces deux vagues d'appel à candidatures. En revanche, la nature même de l'appel à

projets implique une sélection. **Il y a eu 208 candidats dans le premier, puis 214 dans le deuxième, et seuls 130 lauréats au total ont été retenus.** Nous avons donc fait bon nombre de déçus.

**Il faut désormais déterminer comment d'une phase d'appel à projets, qui était une phase d'expérimentation du dispositif, nous évoluons vers une pérennisation de l'accompagnement, toujours avec les mêmes partenaires. C'est notamment l'un des sujets forts de la négociation du contrat de plan Etat-Région, en Bretagne.**

Par ailleurs, l'ambition était évidemment que cet appel à projets produise un **effet levier sur les interventions et investissements privés**. En effet, le marché en extension urbaine reste plus simple à aborder que celui de la revitalisation. Ce dernier est assez complexe et nécessite d'anticiper dans l'ensemble de la chaîne séquentielle. **Comment le modèle économique peut dégager de la valeur et comment se déroule l'articulation entre les fonds publics et l'intervention privée.** Les collectivités ont encore des difficultés à solliciter le privé et le privé n'est pas encore habitué à la possibilité de mixer à la fois l'injection de fonds publics et les compétences du privé. **Nous militons fortement pour que ces opérations ne prennent pas la forme de maîtrise d'ouvrage exclusivement publique.** Ceci explique les démarches que nous engageons auprès de divers organismes (USH et bailleurs sociaux, UNAM, opérateurs locaux).

**Depuis 2019, nous avons développé un partenariat avec la Banque des Territoires et la SEM Breizh pour construire une société. Nous avons en effet à l'esprit qu'un acteur de niveau régional était nécessaire afin de préparer le terrain pour les opérateurs et investisseurs privés dans ces actions en redynamisation de centralité.**

**Sophie LAFENETRE**

Guillaume Dieuset, pouvez-vous retracer le chemin qui a conduit à l'évolution de votre structure, et la façon dont vous intervenez, en termes de champs de compétences, aujourd'hui, sur le territoire ?

**Guillaume DIEUSET**

**La SEM Breizh était historiquement une société du Conseil régional, concentrée sur la construction et l'intervention sur le patrimoine régional.** Mais en 2017, le Président de la Région, Loïc Chesnais-Girard, a voulu diversifier son activité, en développant l'aménagement, et également le champ des énergies renouvelables. Il a aussi été décidé de **créer un outil de portage immobilier pour le monde économique.** Breizh Immobilier a ainsi vocation à porter des programmes immobiliers pour le compte d'industriels ou de chefs d'entreprise qui avaient des problématiques de portage.

La société a été créée en 2017 et a rencontré un très fort succès. Nous sommes actuellement dans une phase d'augmentation du capital de la structure.

**A partir de 2017, nous avons décidé, sur certains secteurs difficiles, voire très difficiles, de mener en propre des opérations d'aménagement, de construction et de co-promotion immobilière. Nous avons emmené avec nous des opérateurs privés pour co-porter l'opération, tout en leur accordant une place importante puisqu'ils étaient présents à 70 % dans l'opération.**

Après l'appel à candidatures dont parlait Carole, de **nombreux appels d'offres ont été lancés par les collectivités sur des études de centralité.** Nous nous sommes positionnés sur ces études et nous avons vu effectivement que les besoins exprimés nécessitaient d'investir ces collectivités, d'où la réflexion autour de la création d'un opérateur régional.

**Sophie LAFENETRE**

Concernant la création de cette Foncière, nous avons compris qu'elle s'appuyait énormément sur l'appel à candidature qui avait été mis en place. Où en êtes-vous, et a-t-on déjà les premières actions concrètes ?

**Guillaume DIEUSET**

**Les partenaires autour de la table sont la région Bretagne, l'EPF, la Banque des Territoires et la SEM, qui est plutôt positionnée comme opérateur et également investisseur dans la structure. L'outil interviendra dans le cadre de la politique régionale, et donc dans le renforcement et la redynamisation des centralités.** Il ne participera pas à la consommation de terres agricoles. Nous allons

nous **concentrer sur des fonciers de centralité qui sont toujours contraints, qui ont du bâtiment existant, qui sont pollués, qui doivent être réhabilités, qui sont en périmètre protégé.** Par ailleurs, il nous a paru intéressant également que **cet opérateur soit présent sur beaucoup de maillons de la chaîne, depuis l'aménagement, la construction, jusqu'à l'exploitation.** L'opérateur, tel que nous le constituons, **devra pouvoir opérer de l'aménagement, sur des parcelles souvent petites, très proches de la surface du bâti. Il devra être capable d'être promoteur de l'opération et de porter l'immobilier économique de l'opération.** Je pense en particulier au commerce, parce que le dénominateur commun des opérations est caractérisé par du logement et du commerce de pied d'immeuble, essentiellement dans les centralités. Nous travaillons à la capitalisation de cet outil. Les opérateurs publics ou semi-publics sont aujourd'hui réunis autour de la table et nous lançons un roadshow bancaire pour présenter l'outil aux banquiers.

**Sophie LAFENETRE**

Comment l'EPF interviendra-t-il dans cet outil ? Quelle est la spécificité du montage ?

**Guillaume DIEUSET**

L'outil n'a pas vocation à assurer seul la dynamique des centralités. **L'objectif est plutôt de faire levier sur l'investissement privé. Il existe un premier levier au niveau de la capitalisation, et un deuxième qui consiste, projet par projet, à attirer investisseurs et promoteurs pour co-investir sur les projets.**

**Carole CONTAMINE**

**L'EPF est assez largement incitateur à l'origine et c'est le rôle qu'il entend continuer à jouer.** Le but est qu'in fine, un opérateur privé ne se concentre pas sur les seules opérations rentables. Il s'agit plutôt de **démontrer la possibilité d'intervenir sur des territoires et des typologies de produits pour lesquels les opérateurs et investisseurs privés ne se mobilisent pas aujourd'hui de façon spontanée.** L'outil que nous souhaitons mettre en place doit contribuer à les attirer.

**Sophie LAFENETRE**

Pourriez-vous présenter un premier cas concret en mettant en valeur les conditions de faisabilité de l'opération et le processus qui a permis de le planifier ?

**Guillaume DIEUSET**

Je pense à une opération comportant de l'urbanisme en proximité de gare, qui comprend la construction de logements, de commerces, et la réhabilitation d'une galerie commerciale complètement obsolète. Il s'agit d'une petite opération à Plouaret. La caractéristique de l'opérateur est de pouvoir mener des opérations « 1 logement, 1 commerce ».

**Sophie LAFENETRE**

Que représente la charge foncière sur ce type de « toute petite » opération ?

**Guillaume DIEUSET**

Pour l'instant, les bilans sont en cours de maturation et d'études. **Je précise aussi que les bilans sont déficitaires en aménagement et en construction pour la plupart.** Cela va nécessiter aussi une discussion étroite avec les communes et les EPCI pour réussir à obtenir des sorties qui soient correctes.

Les prix de commercialisation de logements sont autour de 1 000 / 1 500 euros par mètre carré à la vente de logement, ce qui est très faible.

**Carole CONTAMINE**

Concernant le rôle de l'EPF, sur deux de ces trois opérations l'EPF est en portage foncier et interviendra donc en préalable. A Vannes, nous sommes en accompagnement en études, donc très certainement en portage foncier préalable.

Un autre exemple concerne un ancien collège à Lannion, très bien placé en centre-ville. Il s'agit d'une importante opération d'aménagement qu'il convient de mettre en œuvre pour développer du logement et un peu d'activité de services. C'est donc vraiment un quartier de ville, à la fois en réhabilitation et en construction neuve. L'EPF intervient en préalable à l'intervention d'aménagement.

### **Sophie LAFENETRE**

Emilio Campos va maintenant présenter son organisme et évoquer ensuite le contexte d'intervention sur Ax-les-Thermes, station dont la santé économique générale est limitée par ses capacités d'accueil touristique.

### **Emilio CAMPOS**

**L'Agence régionale d'aménagement et de construction (ARAC) d'Occitanie est composée d'une SEM, d'une SPL et d'un GIE. La particularité est liée à notre forte capitalisation qui permet à la SEM de capitaliser elle-même ses SAS.**

Dans les SAS, il y a la plupart du temps des banques privées et la Banque des Territoires. Les attendus de notre actionnaire majoritaire sont de deux natures : **être en capacité d'intervenir sur l'ensemble des thématiques d'action régionale, et jouer le rôle d'acteur économique sur les territoires afin d'intervenir en appui aux enjeux de développement local.** Nous devons cependant **nous inscrire dans une posture d'ensemblier**, et non pas dans une posture hégémonique.

**Ax-les-Thermes se trouve en Ariège.** C'est une petite commune de 1 300 habitants, qui est à la fois une station de ski, avec 400 000 journées ski, et une station thermale avec 6 000 curistes. Ax-les-Thermes recense 16 000 lits chauds, avec une diminution de 3 % chaque année. Par ailleurs les lits froids, les résidences secondaires, ne cessent d'augmenter au détriment des résidences principales. Un des enjeux consiste donc à reconstituer l'offre en lits chauds, mais d'une façon quelque peu différente. Par le passé, cette reconstitution se traduisait essentiellement par les résidences de tourisme. Or il nous faut introduire une offre différenciée, en l'occurrence une offre hôtelière de 4 à 5 étoiles, avec un restaurant gastronomique. L'enjeu est que cette offre puisse repositionner la destination Pyrénées au niveau national et international, d'où la nécessité de trouver un opérateur qui puisse avoir une marque commerciale reconnue. Il s'agira donc d'un Mercure.

**L'EPF maîtrisait le foncier, avec la commune. Ils ont lancé un appel à projets. Au final la démarche va se traduire par la création d'une société civile de construction-vente, avec un promoteur et nous-mêmes. Nous allons vendre à un investisseur que nous sommes – on se vend pour une part à nous-mêmes – et nous avons également un exploitant, local.**

Sur ce projet, comme vous l'avez bien compris, **nous sommes à la fois promoteur et investisseur puisque c'est notre SAS des Pyrénées qui portera le projet immobilier. Il nous arrive parfois d'être exploitant direct.** En l'occurrence, **nous serons l'exploitant des murs à travers la SAS. Et nous sommes allés chercher un exploitant hôtelier.**

Dans la chaîne de valeur, nous savons construire, louer, porter de l'immobilier, mais **ce projet ne sera réussi que si nous avons construit un projet avec un exploitant qui y croit**, qui a envie d'investir dans un concept, dans un produit. Le projet immobilier en lui-même n'avait pas trop d'intérêt, pour nous. L'intérêt était de travailler avec un exploitant et de construire un partenariat durable. En l'occurrence, on dit souvent qu'il faut plutôt un exploitant qui a la capacité d'investir. Dans notre cas, son envie était manifeste. Il vient d'ouvrir il y a quelques semaines un hôtel à Figeac. Il s'agit du groupe Cité-Hotels, un acteur de la région, donc c'est aussi de la production locale, non délocalisable. Quand on analyse ses bilans, on peut se dire qu'il a une croissance trop rapide, que cela ne va jamais fonctionner. **Le risque est organisé, piloté**, avec une première étape consistant à identifier avec le groupe Cité-Hotels son concept, ses projets et ambitions, ainsi que l'apport mutuel que nous pouvons escompter dans la réalisation de cette opération. Nous avons ensuite évalué sa faculté de contribution ou le taux d'effort qu'il pourrait consacrer. En dernière instance seulement nous avons commencé à évoquer le projet hôtelier.

Pour finir, le château de Villemur était une résidence secondaire. D'un lit froid, nous allons aujourd'hui en faire un lieu comprenant un restaurant gastronomique, quatre ou cinq appartements, des salles de séminaire et un hôtel de 51 chambres. C'est la petite partie neuve qui va être construite. Concernant le

prix d'acquisition du foncier, nous ne l'avons pas discuté, ni avec l'EPF, ni avec la commune. Il était de 1,7 million d'euros sur un projet d'investissement qu'on a estimé autour de 15 millions. Nous avons sollicité un promoteur pour être avec nous. **Nous n'investissons pas, si nous ne jouons pas un rôle dans la promotion. C'est une façon de tenir toute la chaîne : nous sommes à la fois aménageur, investisseur, et exploitant** (sur un autre projet on rentre dans une société d'exploitation de thermes).

### **Sophie LAFENETRE**

Je précise que **l'EPF Occitanie a négocié le prix d'acquisition du foncier / bâti**.

Vos trois interventions sont intéressantes dans la mesure où il s'agit de **structures de niveau régional qui sont en train de se positionner sur ces aménagements profondément locaux et implantés sur des territoires détendus**. Est-ce selon vous le futur de l'aménagement ? Comment travaillez-vous avec les aménageurs locaux ?

### **Emilio CAMPOS**

L'idée est d'être dans un rôle d'ensemblier, de prendre connaissance des acteurs locaux et de **construire avec eux**. Là, ce sont des thermes à Allègre-les-Fumades, avec une station thermale qui va passer de 4 000 à 6 000 curistes. Il y avait une SEM locale, mais qui n'avait pas la capacité de faire émerger le projet. Nous nous sommes donc organisés et avons créé une société en commun pour porter le projet immobilier, avec un partenaire que nous sommes allés chercher dans les Landes.

### **Guillaume DIEUSET**

Évidemment, **le partenariat local est primordial**. Quand nous avons interrogé les acteurs locaux sur l'émergence de notre opérateur futur, nous leur avons demandé ce qu'ils en pensaient. Ils ont mis en avant la capacité à nouer avec eux des partenariats et de ne pas être en position d'attitude hégémonique sur le territoire. Je crois aussi que **nos niveaux de capitalisation nous imposent ce partenariat**.

### **Sophie LAFENETRE**

**Antoine Beraldi (Prologis)**, nous allons nous pencher sur la situation spécifique des friches polluées. Pouvez-vous expliquer comment vous analysez le risque, en particulier au travers du **projet de parc économique Artois-Flandres**. Comment êtes-vous intervenu, puisque vous êtes passé d'une posture d'investisseur / gérant à une posture d'aménageur sur une partie du site ?

### **Antoine BERALDI**

Je vais présenter rapidement le projet et sa géographie. Il s'agit du **site de Douvrin, qui est une zone industrielle aujourd'hui gérée le Syndicat mixte de la zone industrielle Artois-Flandres (SIZIAF). Il gère aujourd'hui une parcelle d'à peu près 460 hectares**. Nous avons travaillé avec eux au sein de cette zone depuis le début des années 2010, sur la maîtrise d'une position foncière pour développer un parc logistique. Aujourd'hui, nous ne sommes pas officiellement un aménageur, puisque c'est le SIZIAF qui occupe ce rôle. **Prologis a pour spécificité de développer des parcs logistiques. Nous sommes le principal propriétaire, opérateur et développeur d'immobilier logistique dans le monde**. Notre produit phare est le parc logistique qui peut réunir 2, 3, 4, 5 voire 6 bâtiments et créer des synergies entre opérateurs, notamment sur les transports. Nous permettons aussi à ces opérateurs d'être accompagnés dans leur développement économique.

**Nous intervenons en essayant de maîtriser des fonciers de taille relativement intéressante**. Le site de Douvrin représente environ 45 hectares, pour y développer 4 bâtiments. Aujourd'hui, **le SIZIAF est l'aménageur, et nous participons à la co-conception des locaux avec eux, avec un protocole que nous avons signé au début des années 2000. C'est un projet qui a pris beaucoup de temps, puisque le premier bâtiment a été livré en mars 2019**.

**Le SIZIAF possédait un foncier depuis les années 1960 / 1970 (depuis sa création), qui était plutôt dédié à des activités agricoles, mais qui était en attente d'activité industrielle. Il y avait un site de textile avec une entreprise qui s'appelait Filartois. Elle a fermé au début des années 2000 et pendant dix ans il n'y a jamais eu de repreneur industriel. L'intérêt ici est que la vocation originelle du**

SIZIAF était plutôt industrielle. Malheureusement, le développement industriel n'était pas aisé en France. **Une nouvelle industrie représentée par la logistique a donc constitué une opportunité et Prologis s'est donc employé à convaincre que la logistique est le bon outil pour revitaliser ces friches et ce territoire.** Pour revenir sur la maîtrise foncière, le Nord est une zone qui offre beaucoup de fonciers, en particulier pour la logistique. Nous avons commencé à nous intéresser à ce site au début des années 2010, quand Amazon a souhaité s'implanter en France. Finalement, ils se sont implantés à Lauwin-Planque, chez un de nos concurrents. Tout le monde critique Amazon, mais dès que vous parlez de cette entreprise, tout d'un coup, tout le monde se mobilise pour développer du foncier. Nous avons donc perdu le dossier, mais avons néanmoins continué à travailler avec le SIZIAF en proximité. Nous avons également répondu pour un projet pour Carrefour, qui ne s'est pas concrétisé.

**C'est vraiment l'association des trois acteurs (le SIZIAF, l'EPF Nord Pas de Calais et Prologis), qui a permis le développement de ce parc.** Le premier site qui a été construit s'appelle le DC2. C'est un site qui a été développé pour La Poste et qui a été livré cette année. C'est un nouveau site, très moderne, pour traiter des colis, principalement dédiés au commerce. C'est une nouvelle plateforme, qui renouvelle le modèle de la Poste et qui est importante dans leur stratégie. Vous voyez l'emprise de l'ancienne friche à Filartois, qui est quand même une partie importante sur ce projet de la Poste. Le DC1 est le premier bâtiment qui a obtenu les autorisations administratives. Il a été construit en tranches. Nous avons réalisé une première tranche de 30 000 mètres carrés et ensuite deux tranches de 20 000 mètres carrés.

### **Sophie LAFENETRE**

Pour conclure cette table ronde, j'aurai deux questions sur ce sujet des friches. Comment qualifiez-vous le partage des risques sur ce type de projets ? Toutes les friches ne sont pas en général aussi intéressantes pour votre activité, quels sont les critères et comment les identifiez-vous ?

### **Antoine BERALDI**

**Il est vrai que la rentabilité du projet est incertaine et que sans partenariat public-privé, nous n'aurions pas investi. Les industriels ne sont pas prêts à dévaloriser trop fortement leurs sites. Les friches sont des sites aujourd'hui plus chers que des terres arables.** Ils sont également plus compliqués puisque la faune peut s'y être développée, avec parfois des espèces protégées. Ce sont également des sites construits dans les années 1960-1970, à une époque où les préventions archéologiques étaient moindres. Enfin, le volet pollution et la problématique de l'amiante concernent évidemment ces sites. Une forte volonté mutuelle entre privé et public est donc indispensable.

**Par ailleurs, ces friches sont généralement bien positionnées. Et elles ont un usage industriel ou logistique. Il faut essayer de préserver cet usage au sein des métropoles, et les reconvertir. Il faut vraiment que tous les acteurs se mettent autour de la table. Le rôle de l'EPF est assez important dans ce mécanisme.** Il faut également noter que nous ne sommes pas ici sur une zone tendue, mais dans une zone un peu « grise », ou plutôt détendue du fait de la proportion de l'offre et de la localisation, qui n'est pas sur l'axe A1, qui est l'axe recherché pour toutes les activités logistiques depuis des années dans la région de Lille. Enfin, **le fait qu'il s'agisse d'une zone industrielle, aménagée à la fin des années 1960 conduit à disposer d'un certain nombre de services** : une gare à 3 km, des bus, une crèche, un restaurant, un hôtel, etc. La zone présente aussi l'avantage d'être connectée à un axe secondaire de 2X2 voies, proche d'un échangeur.

En revanche, **nous avons passé un certain temps à convaincre des acteurs économiques de la logistique de s'implanter à cet endroit.** Nous y sommes parvenus à la fois grâce à ce qui existait déjà, mais également grâce à la notoriété de notre marque. Nous avons ainsi convaincu La Poste, puis Géodis.

*Quels sont les processus et conditions de cessions de fonciers d'acteurs institutionnels, pouvant alimenter la régénération ? Amplifié par la limitation de l'artificialisation nette, l'enjeu de régénérer des fonciers d'activités économiques et des fonciers pollués se renforce. Quelles problématiques et quels leviers pour y faire face ?*

**Animatrice : Lorianne BAILLY, directrice générale de l'EPF Nord - Pas-de-Calais.**

**Avec les témoignages de :**

- **Olivier MAGNIN, secteur opérations immobilières, direction de l'immobilier de l'État ;**
- **Agnès CRUCE, directrice de l'aménagement, SNCF ;**
- **Pierre NARRING, coordonnateur du collège Territoires, CGEDD.**

**Lorianne BAILLY**

Je passe la parole à Olivier Magnin. Vous êtes responsable du service des opérations immobilières au sein de la Direction de l'immobilier de l'Etat. L'Etat est le plus grand propriétaire foncier et a évidemment à disposition des stocks fonciers qui pourraient être mis à disposition de l'aménagement. Pourriez-vous nous présenter sa **stratégie en termes de valorisation de son patrimoine immobilier ?**

**Olivier MAGNIN**

J'entends souvent que l'Etat est un très gros propriétaire, qui vend mal et trop cher. Tout le monde a ses idées sur les biens immobiliers de l'Etat. Nous avons commencé à travailler depuis quelques années avec un certain nombre de partenaires pour essayer de faire bouger les lignes. **Je crois dans les partenariats public / privé car le public a des savoir-faire.** L'Etat français est un important propriétaire. Lorsqu'on organise des rencontres avec les autres gestionnaires européens des biens immobiliers d'Etat, on constate que les autres pays européens disposent de beaucoup moins de fonciers et beaucoup moins de territoires. **La difficulté que nous rencontrons à la Direction de l'immobilier de l'Etat consiste à faire converger l'intérêt général et les intérêts particuliers qui vont transformer les fonciers.**

**Nous avons des fonciers très divers.** Certains sont situés dans des zones très tendues et leur vente passe rarement inaperçue. Cependant, **nous avons également des biens dans des zones où nous peinons à trouver des opérateurs, mais aussi des idées, parce que les collectivités territoriales avec lesquelles nous tentons de travailler ignorent parfois comment elles souhaitent aménager leur territoire.** Les processus électoraux jouent également un rôle puisqu'une nouvelle mandature d'élus locaux peut décider de mettre un terme à un projet porté par l'équipe à laquelle elle succède, ce qui fait parfois perdre 5 ou 6 années.

Nous avons des fonciers en métropole et en outre-mer -. Certaines problématiques dans les territoires ultra-marins sont vraiment d'une grande complexité. Notre préoccupation est d'assurer que ces biens publics soient vendus dans les meilleures conditions. **C'est là que le bât blesse aujourd'hui. Pour nous, aux Finances, le critère déterminant est le prix, car c'est le plus objectivable.**

**Cependant, nous nous efforçons de ne pas nous inscrire simplement dans une logique commerciale, mais dans une logique de projet et de territoire. Ces logiques et ces évolutions ne peuvent être conçues qu'avec trois acteurs : l'Etat propriétaire, le territoire avec les élus locaux, et des opérateurs.** J'entendais parler d'opérateur public ou privé. Nous apprécions les EPF, mais nous travaillons aussi avec des opérateurs privés. J'étais récemment avec deux opérateurs privés qui souhaitaient savoir comment trouver un arrangement sur le complément de prix. **Quand l'Etat vend un terrain et qu'il accepte de le vendre peu cher ou à l'euro symbolique dans le cadre des revitalisations militaires, il impose une clause de complément de prix.** Il s'agit en fait d'admettre notre difficulté à mesurer la valeur d'un terrain dont la vocation est militaire. Toutefois, ce terrain aura à l'avenir une autre valeur déterminée par sa future destination, que l'Etat souhaite bien entendu être la plus

profitable pour le territoire. **Une fois que le foncier aura trouvé sa vraie valeur, il semble juste que l'Etat en récupère une certaine partie. Il s'agit donc d'une logique anti-spéculative.**

**La politique immobilière de l'Etat est probablement l'une des plus contrôlées.** Nous recevons des questionnaires, des avis, des injonctions tous azimuts. Nos collègues de la DHUP voudraient qu'on fasse du logement social. Nos collègues de l'Agriculture nous enjoignent d'arrêter d'utiliser les meilleures terres pour artificialiser, car ils en ont besoin pour élaborer des projets d'agriculture raisonnable. Nos collègues de la Justice nous demandent de leur concéder des terrains pour construire un centre pénitentiaire. Nous sommes **au carrefour de tous ces intérêts divergents.**

La principale difficulté de la Direction de l'immobilier de l'Etat, a trait à son manque de notoriété. J'entendais parler de la valeur. C'est un sujet qui cristallise les passions. Par exemple lorsque vous vendez un terrain qui a une forte valeur symbolique, quand vous vendez une caserne, ou un tribunal de centre-ville, qui a été construit au XIX<sup>e</sup> siècle, c'est un point de repère symbolique pour une ville ou un territoire. Ce n'est pas tout à fait comme construire un immeuble tout neuf, dans une belle ZAC bien aménagée en béton. Ce n'est pas la même charge symbolique.

Gérald Darmanin vient d'annoncer **l'ouverture d'un nouveau site des cessions immobilières de l'Etat. Vous pourrez y trouver ce qui est à vendre. L'Etat ne vend que des biens réputés inutiles** : il y a plein de fonciers aujourd'hui qui peuvent paraître plus ou moins vides, mais qui ne sont pas frappés par une décision en inutilité. **Une fois que le bien est considéré comme inutile, il est remis aux Domaines pour vente ou pour valorisation.** Notre grande tendance est d'essayer de voir s'il n'est pas possible de valoriser autrement, peut-être en gardant la propriété foncière, en construisant, en essayant d'être créatif. Cette procédure d'inutilité conduit à ce que les biens, une fois qu'ils nous sont remis, soient vendus. Ce sont les biens que vous voyez sur notre site. Mais **il peut y avoir aussi d'autres biens, d'autres fonciers que vous pratiquez, parce que vous passez devant tous les jours, parce que vous savez qu'il est vide depuis longtemps. Il ne faut pas hésiter à nous signaler que vous avez identifié un foncier et que vous souhaitez connaître son statut.** Notre travail consistera justement à mener des recherches, au sein de la communauté interministérielle, pour savoir quel est l'avenir de ce foncier et déterminer s'il est fléché vers du logement social, pour construire des prisons ou une infrastructure. Le cas échéant, nous réunirons les différents acteurs autour d'une table pour leur signaler que nous avons un opérateur économique intéressé par le projet.

### **Loranne BAILLY**

Je me tourne maintenant vers **Agnès Crucé. Quelle est la stratégie foncière de la SNCF ?** Comment travaillez-vous avec les territoires ? Comment travaillez-vous pour élaborer des projets de redynamisation ?

### **Agnès CRUCE**

La première mission de SNCF Immobilier concerne la gestion et l'optimisation immobilière. La deuxième mission est la valorisation des actifs. La troisième mission est la production de logements et leur gestion par le biais du bailleur social ICF. Enfin, la quatrième mission, qui arrivera en 2020, portera sur du *facility management*.

**SNCF Immobilier travaille sur 8,5 millions de mètres carrés de bâtiments, 25 000 bâtiments, 20 000 hectares de fonciers, à réduire la facture immobilière et foncière du groupe SNCF.** Comment ? En travaillant sur **l'optimisation de ce patrimoine par le biais de schémas directeurs industriels et ferroviaires** qui permettent d'être force de proposition sur l'organisation de l'activité ferroviaire. Tout ça pour déployer l'outil industriel et travailler avec le groupe industriel, sur son foncier.

Pour diminuer les loyers, nous optimisons l'occupation, réduisons ses factures, et produisons du foncier pour le logement. **Au travers de cette optimisation, nous identifions des actifs inutiles pour l'activité ferroviaire et donc valorisables. Aujourd'hui 3 000 hectares de foncier sont valorisables. 33 sites dits stratégiques sont identifiés parmi ce foncier. Dans cette identification d'actifs qui sont devenus inutiles, la cession globale atteint environ 300 à 400 hectares de foncier par an.**

**La question de leur priorisation se pose donc.** Je vous parlais des **33 sites stratégiques identifiés. Ils représentent environ 108 hectares sur 15 000, avec un potentiel de développement immobilier important.** Pour bien travailler sur ces sites, **nous travaillons avec les collectivités par le biais de protocoles** afin de cadrer l'ensemble la programmation, le calendrier de sortie et la coordination avec le



propre développement de la collectivité. Nous conduisons donc un partenariat avec la collectivité pour sortir un projet sur ces sites. C'est une petite, mais importante partie des fonciers valorisés.

**Ensuite, l'ensemble des autres fonciers correspondent à des cessions sèches, où la priorisation est beaucoup moins précise.** Dans ce cas, nous intervenons **plutôt en réaction à des sollicitations des collectivités et des opérateurs.** Il peut y avoir des foncières, qui sont dans des opérations d'aménagement avec des établissements publics, des SEM, des SPL, qui nous sollicitent pour intégrer ces fonciers dans le développement. **La SNCF a participé à « Réinventer Paris 2 » et « Inventons la Métropole » puisque des fonciers étaient inclus dans ces dispositifs. Mais également au programme « Action Cœur de ville ». Aujourd'hui 60 villes moyennes ont été identifiées, dont dix villes avec lesquelles un accord contractualisé a été signé.**

**Sur les opérations d'aménagement, nous pouvons organiser en interne la cession de charge foncière ou garder un droit de préférence immobilier qui sera mis en œuvre par le service de promotion interne, qui est récent, mais qui commence à lancer ses premières opérations.** Pour préparer les cessions de tout ce potentiel de 300 à 400 hectares cessibles par an, nous préparons la procédure de mutabilité qui intervient 18 mois à 2 ans avant. En 2018, près de 400 mutabilités ont été étudiées pour y parvenir. **Nous parvenons à prioriser certains fonciers sur les métropoles porteuses parce que le propriétaire y a un intérêt. Nous verrons s'il consent à devenir actionnaire pour participer pleinement à la valorisation du foncier dans le cadre du projet. Ensuite, le potentiel est tellement important, que nous agissons plutôt en réaction aux initiatives de collectivités, de promoteurs ou d'opérateurs privés.**

#### Loranne BAILLY

Les fonciers dont vous êtes propriétaires ont la réputation d'être souvent très chers. Comment travaillez-vous cette question ? Avez-vous une approche différente selon les territoires ?

#### Agnès CRUCE

**En secteur tendu, nous travaillons avec le compte à rebours du projet promoteur / aménageur. En secteur détendu, la base de travail consiste à proposer un prix du terrain industriel et d'y ajouter les frais de reconstitution ferroviaire, puisqu'il s'agit d'une directive qu'on doit respecter.** Ces frais se justifient parce que les fonciers en question sont urbanisables, libérables ou mutables et contiennent souvent encore des occupations qu'il faut déplacer. Et dans le prix du foncier, on doit introduire cette partie-là, en plus du prix industriel, ce qui peut déséquilibrer le prix du foncier. Dans la région Nord, nous serons autour de 50 à 70 euros du m<sup>2</sup> en foncier industriel, et le prix des reconstitutions va doubler voire tripler cette valeur. Là encore, nous avons des exemples où l'EPF vient au secours de l'opération sur laquelle la collectivité veut travailler pour pouvoir ramener l'équilibre.

Un point sur la particularité des fonciers SNCF : ils peuvent être considérés comme libérables, mais néanmoins contenir des occupations. Il va falloir les faire partir, retrouver des emplacements ailleurs, revoir les installations ferroviaires. Ce sont des fonciers pollués. Nous avons souvent des problèmes de fonciers isolés de la ville, depuis des dizaines d'années. Donc même en termes d'accès au réseau pour la ville, cela va impliquer un coût de reconstitution important. Nous avons également des problèmes de topographie qui font que la charge fixe pour amener ce foncier disponible pour un projet d'aménagement est importante.

#### Loranne BAILLY

Pierre, sur la **question des mutations économiques** sur lesquelles tu as travaillé, as-tu un commentaire par rapport à ce qui a été exprimé ? Et peux-tu nous en dire un peu plus sur le travail que tu as coordonné ?

**Pierre NARRNG** (CGEDD, rapport sur les mutations économiques, les reconversions de ZAE et de friches polluées)

C'est un rapport qui se caractérise par un point de vue différent des commandes qu'on a habituellement. Nous avons un an pour travailler et nous étions invités à adopter un point de vue un peu transversal, au carrefour des préoccupations du ministère de la Transition écologique, du ministère de la Cohésion des territoires. Mais aussi éventuellement d'autres ministères comme le ministère de l'Économie, quand on va

parler notamment d'industrie. Ce travail s'inscrit dans la poursuite des travaux sur le périurbain, la relation ville et commerce.

Nous avons examiné des situations à des échelles très différentes : européenne, nationale, locale en passant par le régional qui prend corps avec l'émergence des schémas régionaux de développement durable. **Nos principaux constats mettent en évidence la persistance de fractures territoriales multiples, qui ne se réduisent pas à une fracture centre-périphérie. C'est le constat d'une organisation territoriale issue des lois MAPTAM et NOTRe qui n'est pas encore complètement rodée, en particulier au niveau des intercommunalités qui ne sont pas encore toutes en état de marche.** Nous constatons surtout une **énorme carence en termes de coopération inter-territoriale**, même si, partout, on nous parle de contrat de réciprocité, de dispositif de pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), etc. Dans la réalité, ces dispositifs relèvent souvent de l'affichage, et n'ont pas toujours beaucoup de contenu.

Nous avons également été attentifs aux **signaux faibles, comme ce retour des activités productives dans les territoires**. S'ils ne sont pas encore très importants, ils constituent néanmoins une **réalité qui peut donner une chance à une nouvelle conception du développement des territoires**, comme l'indique le sous-titre du rapport : « Penser la transformation économique des territoires, à l'aune de la grande transformation qu'est la transition écologique ». Cette dernière est un levier, mais est aussi porteuse de grandes difficultés, et d'enjeux sociaux importants. **Ce sont des pans d'activité entiers qui se transforment et qui vont encore plus se transformer et parfois s'écrouler dans les années qui viennent.**

Nous avons réinterrogé **la relation entreprises / territoires**. Aujourd'hui, **le premier critère est le capital humain, d'où l'importance des systèmes de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences. La valorisation des atouts des territoires est également fondamentale : comment faire aimer son territoire, même lorsqu'il n'a pas forcément une image très positive auprès de ses propres habitants ?**

Il est de bon ton d'asséner que la planification est inutile. Nous ne partageons absolument pas ce point de vue. Il faut cependant repenser les dispositifs de planification et les outils qui existent et réinventer sans doute des projets de territoire aux échelles qui le nécessitent. Nous pensons en particulier au plan national. **Nous préconisons l'établissement d'un projet de territoire France, qui ne doit cependant absolument pas être élaboré de manière centralisée comme l'étaient les anciens systèmes de planification territoriale, type DATAR.**

**Concernant la gouvernance territoriale, nous pensons que l'organisation doit être ajustée.** Les périmètres institutionnels ne sont pas toujours à la bonne échelle. Il faut sans doute, sans revoir les lois antérieures, être pragmatique sur l'articulation des compétences. Nous nous sommes beaucoup interrogés sur la notion de réseau apprenant. Nous nous disions par exemple que le réseau Urbact, au niveau européen, pouvait inspirer des réseaux d'échanges en France, qui ont vocation, non seulement à échanger de bonnes pratiques, mais aussi à se retrouver sur des sites pour travailler ensemble, pour déplacer le curseur et innover dans la recherche de solutions.

**Enfin la question de l'ingénierie est fondamentale.** Nous suggérons à l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) de prioriser la mise en place des moyens et de créer des développeurs de territoire pour le développement économique territorial durable. Nous pourrions nous inspirer dans cette perspective du déploiement des chefs de projet pour gérer les grands projets de l'ANRU.

Le rapport soulève un certain nombre de points sur **le devenir des zones d'activité. Il est vrai que nous en sommes vraiment au début de la prise en main par les intercommunalités.** Nous ignorons jusqu'au nombre de zones d'activité en France. Elles sont si nombreuses que nous devons impérativement passer par une **phase d'inventaire pour affiner notre connaissance de ces zones et de leur potentiel, avant de pouvoir progresser.** Il y a un réel besoin d'appui méthodologique, on peut souligner à ce titre les travaux du Cerema.

Concernant la mise en œuvre d'options différenciées selon les zones, il existe des stratégies très différenciées. Cependant, il existe **peu d'exemples de projets de requalification de zone d'activité obsolète.** Il y en a quelques-uns en zones tendues, très peu ailleurs. Ces projets sont peut-être au nombre de dix ou quinze en France. Il est impossible de travailler sur le devenir des zones d'activité sans prendre en compte les vecteurs de recyclage, l'immobilier économique lui-même et ses tendances.

**Nous terminerons avec la question des friches polluées.** De nombreux éléments ont retenu notre attention, comme la méthodologie relative aux sites orphelins ou celle relative aux tiers demandeurs. Nous avons également évoqué un certain nombre d'acteurs privés : entreprises, fonds d'investissement. C'est intéressant, mais nous manquons de recul pour affirmer que nous sommes en capacité de mener des opérations à leur terme, et si on ne remet pas en cause le principe du pollueur-payeur. Il convient de consolider les méthodes d'intervention techniques et financières. Nous avons l'impression que les opérateurs publics ont un rôle à jouer. Nous considérons qu'il faut sans doute repositionner les EPF sur ces sujets de recyclage.

**En conclusion, nous entrons dans un nouvel âge de l'aménagement du territoire, qui est à construire avec tous les acteurs.** On doit souligner l'importance de bâtir des stratégies économiques partagées, le RNA est bien positionné.

**Le recyclage des territoires en difficulté, des territoires obsolètes, des zones économiques, constitue un enjeu énorme.** Nous avons beaucoup travaillé sur les villes moyennes, sur les territoires de la politique de la ville, mais nous devons désormais décliner une politique qui prenne en compte l'ensemble des territoires.

### **Loranne Bailly**

Je finirai par une réflexion personnelle sur la **nécessité de réinterroger la composition de la chaîne de valeur. Ce sujet est apparu en filigrane tout au long de la matinée. Il est important de mettre en relation le propriétaire dès l'amont de la chaîne, l'EPF qui peut jouer le rôle d'intermédiaire, les aménageurs, les promoteurs, et les destinataires finaux. Ces processus doivent intervenir en lien avec la collectivité et la stratégie de territoires. Il s'agit sans doute du moyen le plus approprié pour identifier des solutions pragmatiques en fonction des projets.**

## **Échanges avec la salle**

---

### **François RIEUSSEC**

Bonjour, je suis le Président de l'Union des Aménageurs (UNAM). En ce moment nous réalisons un petit tour de France de l'aménagement afin de promouvoir l'aménagement en vue des projets municipaux qui sont en train de se renouveler. Je rencontre une très vive inquiétude de la part des élus sur cette question de sobriété, et la nouvelle thématique « zéro artificialisation ». Nous partageons aussi cette grande inquiétude au niveau des opérateurs. Pour l'avoir vécu à plusieurs reprises, à chaque fois que nous avons réduit l'offre foncière, une flambée des prix a suivi. Aujourd'hui, nous constatons que de nombreux outils publics se mettent en place pour pallier cette nouvelle flambée.

Cependant, il ne faut pas oublier que l'aménagement ne représente qu'un quart de la production de logements. Les trois quarts continueront à subir la désorganisation, suite à des resserrements fonciers. Il faut faire attention au fait que les trois quarts du marché du logement – et sans doute pas que du logement, mais également l'aménagement d'activité – interviennent dans le diffus, et avec la liberté des acteurs dans notre société libérale.

### **Aude DEBREIL**

Merci. Effectivement, par rapport à ces problématiques de sobriété, nous constatons que le problème de la faisabilité économique a traversé toutes les interventions ce matin. Il s'agit évidemment du nerf de la guerre, y compris et surtout pour la sobriété foncière.

**12h45: Déjeuner – Reprise des 3 groupes de travail à 14h.**

*Les journées du RNA sont organisées par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), avec le soutien du CEREMA et l'appui de la SCET, sous la direction des membres aménageurs du comité directeur du RNA.*

*Chaque journée est financée par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et par des membres du réseau, qui soutiennent tour à tour financièrement l'organisation des rencontres. Elles peuvent ainsi bénéficier gratuitement à tous les publics de la filière.*

*Cette journée est co-financée par l'OGE, l'UNAM et le ministère.*

**L'ensemble des productions du réseau sont en ligne :  
[www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr](http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr)**



***Document rédigé par la société Ubiquis, relu par le Cerema puis la DHUP.***