

L'aménagement urbain en coproduction public-privé : la SEMOP d'aménagement

Note de cadrage général

Auteurs :

Laurent LE CORRE,
responsable service Montages
Juridiques Opérationnels

Laurence ROUX, responsable
service Stratégie et Ingénierie
Financière

Antso RASOLOHERY,
consultante Aménagement et
Développement Economique

SCET- Direction des Expertises &
de l'Ingénierie de Projets

SCET- Direction des Expertises &
de l'Ingénierie de Projets

SCET- Direction des Expertises &
de l'Ingénierie de Projets

Table des matières

1	INTRODUCTION	3
2	QU'EST-CE QU'UNE SEMOP D'AMENAGEMENT?	5
2.1	Principes	5
◆	Caractère indissociable entre la société et le contrat.....	5
◆	Mise en concurrence de l'opérateur économique partenaire de la collectivité.....	5
2.2	Régime juridique	7
◆	Durée de vie de la SEMOP.....	7
◆	Gouvernance.....	7
◆	Création de la société.....	8
◆	La question de l'évolution du contrat liant la SEMOP à la collectivité.....	8
2.3	Modèle économique de la SEMOP	9
2.4	Fonctionnement de la SEMOP	11
◆	Mise en oeuvre d'une « sous-traitance » éventuelle.....	11
◆	Partage des bénéfices et responsabilités.....	12
◆	Contrôle de la personne publique.....	13
3	DE L'INTÉRÊT DE LA SEMOP EN MATIÈRE DE PROJETS URBAIN	14
3.1	Focus sur la SEMOP créée pour le projet Foch-Sully-Salengro à Roanne	14
◆	Le projet urbain de la ville de Roanne.....	14
◆	Le choix du recours à la SEMOP.....	14
◆	Les principaux enseignements de la consultation.....	15
3.2	Quel terrain d'élection pour les SEMOP d'aménagement ?	15

1 INTRODUCTION

L'acronyme SEMOP désigne la Société d'Economie Mixte à Opération Unique.

La possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de créer de telles sociétés a été ouverte par la loi n°2014-744 du 1er juillet 2014 permettant la création de sociétés d'économie mixte à opération unique. Le régime juridique de ces sociétés est décrit aux articles L.1541-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

SEMOP d'aménagement GPA et Ville d'Aulnay-sous-bois

Grand Paris Aménagement et la ville d'Aulnay-sous-Bois prendront conjointement l'initiative d'une opération d'aménagement des secteurs PSA et environnants sur un périmètre de 163 hectares, dès que la maîtrise foncière de 97 hectares appartenant à PSA sera assurée par l'EPIF. La perspective d'une SEMOP associant l'Etat et une collectivité locale a été validée par le conseil d'administration de GPA le 29 mars 2017. Grand Paris Aménagement confirme, après la réunion de son conseil d'administration, que, pour réaliser l'opération d'aménagement "des secteurs PSA et environnants" à Aulnay-sous-Bois, Grand Paris Aménagement va engager la constitution d'une Société d'Economie Mixte d'une Opération unique d'aménagement avec la Ville d'Aulnay-sous-Bois.

Source : www.cadreville.com. 3/04/2017

L'ouverture de cette possibilité poursuit comme objectif de compléter la panoplie offerte aux collectivités en matière d'instrument de mise en œuvre opérationnelle de leurs politiques publiques, dans le cadre de partenariats avec des investisseurs privés. Nouvel acteur dans le paysage de l'économie mixte, la SEMOP complète la gamme des outils existants (SEM, SPL, SPLA).

Les collectivités manifestent une réelle appétence pour le nouvel outil puisque depuis la loi de 2014, plusieurs sociétés ont été créées ou sont en cours de création, avec des objets variés :

- Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement à Chartres et Dôle
- Dans le domaine des infrastructures portuaires : Port Barcarès, Leucate
- Dans le domaine de l'aménagement urbain : Roanne, Châtenay-Malabry, un projet ayant également été annoncé à Melun
- Dans le domaine des réseaux de chaleur à Amiens.

L'outil SEMOP est également mobilisé par la SNCF en vue de la rénovation de Gare du Nord à Paris ; la SNCF bénéficiant d'une disposition ad hoc introduite dans la loi sur le statut de Paris.¹

¹ article 67 de la loi n°2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain

Même si la SEMOP n'a pas été créée spécifiquement en vue de la réalisation de projets urbains, l'article L.1541-1 du CGCT permet sans discussion possible de mobiliser l'outil pour cet objectif. Les exemples de la ville de Roanne et de la ville de Châtenay-Malabry l'illustrent parfaitement.

D'ailleurs, suite à la loi de 2014, le législateur² a clairement reconnu l'intérêt de l'outil pour la réalisation de projets urbains en introduisant dans le code de l'urbanisme un nouvel article L. 32-10-1, au titre duquel l'État ou l'un de ses établissements publics peut créer une SEM à opération unique avec une ou plusieurs collectivités territoriales ou groupement de celles-ci en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat dont l'objet unique sera la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement.

Il faut donc s'interroger sur les avantages de la mise en place d'une telle structure pour la réalisation d'une opération d'aménagement, et sur les conditions dans lesquelles celle-ci pourrait être pertinente.

² loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République

2 QU'EST-CE QU'UNE SEMOP D'AMENAGEMENT ?

2.1 Principes

- **Caractère indissociable entre la société et le contrat**

La SEMOP n'est pas une nouvelle solution contractuelle mais un nouveau type de société susceptible de contracter avec une collectivité. Autrement dit, sur le plan juridique, l'originalité du dispositif provient du fait que la collectivité doit désigner un opérateur économique appelé à constituer avec elle une société. La société constituée signe ensuite l'un des contrats ouverts aux collectivités locales (marché public, concession de travaux, concession de service, concession d'aménagement). La procédure mise en œuvre pour la désignation de l'opérateur est celle prévue pour le contrat qu'il est envisagé de conclure. Et le choix de ce dernier dépend de l'objet de la SEMOP et du modèle économique de l'opération.

Intervention d'un investisseur aux côtés de la collectivité et de l'opérateur économique

Un partenaire, autre que l'opérateur économique, peut intervenir dans l'opération en se contentant de fournir un soutien financier. On pense bien sûr, mais pas uniquement, à la Caisse des Dépôts et Consignation qui peut trouver dans la SEMOP un véhicule propice à ses investissements en faveur du développement local.

Ce partenaire « financier », qui ne participe pas à l'exécution du contrat confié à la SEMOP, n'est pas considéré comme un opérateur économique au sens de la loi de 2014 : il n'y a donc pas de nécessité de mise en concurrence

- **Mise en concurrence de l'opérateur économique partenaire de la collectivité**

La constitution d'une SEMOP est conditionnée à l'organisation d'une procédure de mise en concurrence permettant la sélection de l'opérateur économique partenaire, **et correspondant au contrat devant être conclu in fine entre la société et la collectivité ou le groupement de collectivités.**

L'opérateur économique partenaire de la collectivité (ou d'un groupement) doit être choisi par une procédure de mise en concurrence. Cette notion d'opérateur économique a été « préférée » à celle de personne privée pour désigner le partenaire de la collectivité au sein de la SEMOP :

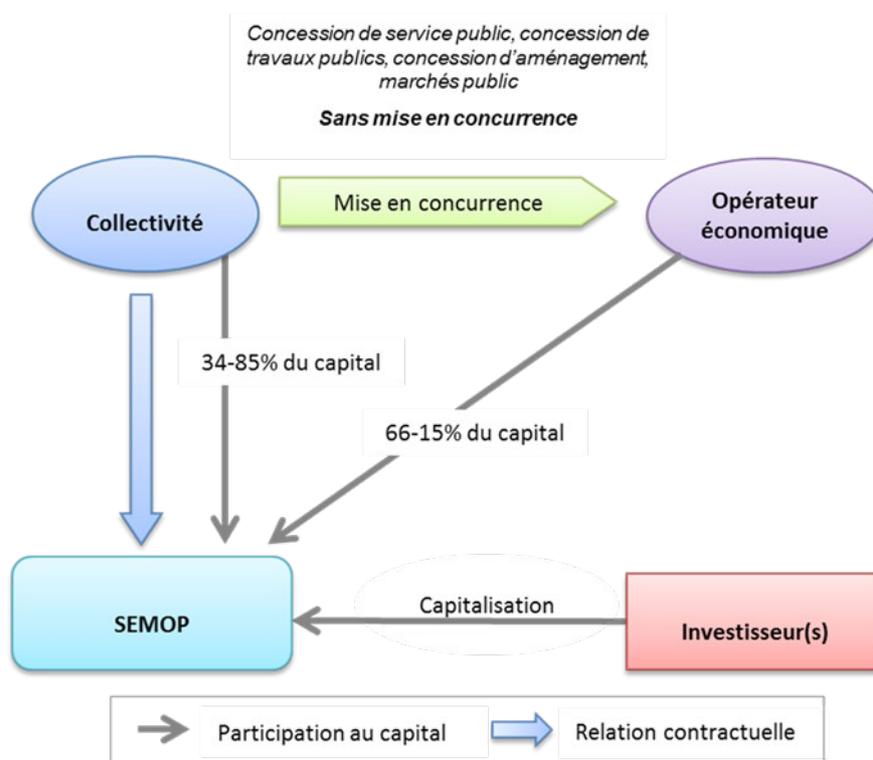
- Elle est conforme au droit européen et permet de ne pas exclure des personnes publiques, telles que des établissements publics industriels et commerciaux.
- Elle recouvre ainsi plusieurs catégories, parmi lesquelles la loi ne fait pas de distinction.

La création d'une SEMOP d'aménagement, qui sera liée avec la collectivité par une concession d'aménagement, doit donc passer par l'organisation d'une procédure de mise en concurrence prévue par le Code de l'urbanisme.

Si l'opération qui doit être confiée à la SEMOP d'aménagement transfère un risque économique à l'aménageur, la procédure suivie sera celle prévue par les dispositions de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et du décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession, en application de l'article R 300-4 du Code de l'urbanisme.

Si la concession d'aménagement ne transfère pas de risque économique, la concession devra suivre l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics³. Toutefois, la prise en charge d'une telle opération par une SEMOP n'est d'évidence pas adaptée, compte tenu du fait que le partage des risques (et donc des profits éventuels) est un élément inhérent d'une telle structure.

Le document de consultation des entreprises (DCE) doit être complété d'un « document de préfiguration de la SEMOP » détaillant les principales caractéristiques de la future société (part de capital, règles de gouvernance et modalités de contrôle, règles de dévolution des actif et passif de la société lors de sa dissolution) et le coût prévisionnel de l'opération pour la collectivité.⁴



³ Article R 300-11-2 du Code de l'urbanisme

⁴ Article L. 1541-2 CGCT



2.2 Régime juridique

- **Durée de vie de la SEMOP**

La SEMOP est créée pour une seule opération : elle a par conséquent une durée de vie limitée. La question de prévoir une durée de vie de la société excédant la durée du contrat a pu se poser, de même que la limitation de la durée des contrats⁵. Si une société peut en théorie être constituée pour une durée maximum de 99 ans en application du code de commerce (art.L.210-2), une telle durée de la SEMOP est totalement inopportune compte tenu de la durée des concessions d'aménagement.

Elle ne peut pas connaître de modification de son objet social et disparaît dès la réalisation de l'opération pour laquelle elle a été créée.

- **Gouvernance**

L'actionariat de la SEMOP est composé :

- d'une collectivité territoriale (ou un groupement) rassemblant entre 34 % et 85 % du capital,
- et de au moins un opérateur économique détenant entre 15 % et 66 % du capital.

La limite de 34 % de participation garantit une minorité de blocage aux collectivités territoriales, tandis que la limite de 85 % de participation publique permet de garantir l'existence d'un capital public-privé.

La SEMOP répond donc à des règles d'actionariat et de gouvernances particulières, distinctes du régime classique des SEM locales. Contrairement aux SEM ou aux SPL, dans lesquelles le capital privé doit être minoritaire ou inexistant, la SEMOP permet que l'opérateur privé soit détenteur de la majorité du capital social, ce qui est attractif pour les opérateurs économiques candidats.

Dans la pratique, il semble que la majorité des SEMOP ayant été créées prévoit une prédominance du capital privé.

La composition de la SEMOP permet à la collectivité ou au groupement de bénéficier de l'expertise et des financements des opérateurs privés.

Leur présence met la société dans une logique de marché et d'entreprise, et donc de performance et de rentabilité.

La SEMOP permet donc la mise en place d'une coopération a priori poussée entre personnes publiques et personnes privées dans la mesure où outre les prérogatives que lui offrent le contrat, la collectivité est présente au capital de la société « porteuse ». L'avantage est le même que dans une SEM classique. Mais comme dit précédemment, la collectivité dispose de marge de

⁵ Ainsi, un amendement, finalement retiré, prévoyait de limiter la durée des contrats confiés à la SEMOP à une durée maximum de 25 ans. Cette limitation n'a pas été retenue, considérant que cette durée devait être fonction de la durée des amortissements

manœuvre plus importante quant à l'intensité de son investissement dans la structure et elle peut dédier la SEMOP à un projet unique.

- **Création de la société**

D'une manière générale, la création de la SEMOP intervient après la décision d'attribution de la collectivité. La création de la SEMOP d'aménagement s'inscrit nécessairement dans le cadre du déroulement de la procédure de mise en concurrence prévue par le Code de l'urbanisme pour la conclusion du contrat de concession. Ainsi, le calendrier de création de la SEMOP d'aménagement et surtout les délais dépendent de la durée de la procédure.

- **La question de l'évolution du contrat liant la SEMOP à la collectivité**

Suite à la désignation de l'opérateur économique partenaire par l'intermédiaire de la procédure de mise en concurrence prévue par le Code de l'urbanisme et à la création de la SEMOP, le contrat est passé avec cette dernière, qui est substituée pour sa conclusion à l'opérateur économique sélectionné lors de la procédure de mise en concurrence⁶. Le contrat est par conséquent conclu entre la collectivité (ou le groupement) et la SEMOP d'aménagement. Il intègre les termes et conditions de l'offre du candidat retenu. Le droit commun des concessions d'aménagement s'applique et son encadrement est le même que pour ce type de convention.

Et comme pour toutes les concessions d'aménagement, se pose la question de la possibilité de faire évoluer le contrat dans de bonnes conditions de sécurité juridique.

En effet, par nature, un projet urbain est un projet complexe, réalisé sur une durée qui peut être longue et soumis à des aléas nombreux et de nature différente. Les projets urbains réalisés par une SEMOP ne feront pas exception. Inévitablement se posera donc la question de la possibilité d'adapter par voie d'avenant la concession d'aménagement

D'une manière générale, l'objet d'une concession d'aménagement en cours d'exécution ne peut pas être modifié.

Toutefois, il est toujours possible de faire évoluer le contrat de concession, dans les conditions posées par l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 et son décret d'application n°2016-86 du 1er février 2016, qui ont réformé le droit applicable et encadrent désormais également les possibilités de recours aux avenants.

Selon ces textes, applicables aux concessions d'aménagement transférant un risque économique selon l'article R.300-4 du code de l'urbanisme l'évolution d'une concession par voie d'avenant est toujours possible, mais sous certaines conditions. En tout état de cause, l'article 55 de l'ordonnance concession prévoit que les modifications du contrat de concession prévues ne peuvent avoir pour objet de changer la nature globale de ce dernier.

Mais même lorsque la modification n'est pas regardée comme entraînant un changement dans la nature du contrat globale du contrat de concession, celle-ci n'est possible que si elle répond à l'une des 6 hypothèses énoncées par le décret :

⁶ Article L. 1541-2 du CGCT

L'avenant n'entraînant pas une modification substantielle

(modification de l'équilibre économique en faveur du concessionnaire; des conditions de la concurrence, extension du champ d'application, substitution titulaire)

L'avenant résultant de clauses de réexamen ou d'options claires, précises et sans équivoque

L'avenant pour travaux ou services supplémentaires *(changement de concessionnaire impossible pour des raisons techniques ou économique / inconvénient majeur pour l'autorité concédante ou augmentation substantielle des coûts)*

L'avenant pour imprévision *(circonstances qu'une autorité concédante diligente ne pouvait pas prévoir)*

Les petits avenants *(montant de la modification inférieure à 10 % du montant du contrat et inférieur au seuil européen)*

La substitution de titulaire *(prévu par une clause de réexamen ou d'option / cession du contrat à la suite d'une opération de restructuration du concessionnaire initial)*

2.3 Modèle économique de la SEMOP

Beaucoup estiment que le modèle « SEMOP » est voué à se développer parce qu'il adosse des financements à un projet unique et identifié, offrant ainsi une plus grande « visibilité » aux investisseurs et aux prêteurs, tout en préservant le contrôle des collectivités territoriales par leur présence au capital de la structure.

L'intérêt d'une SEMOP pour les différentes parties prenantes réside dans :

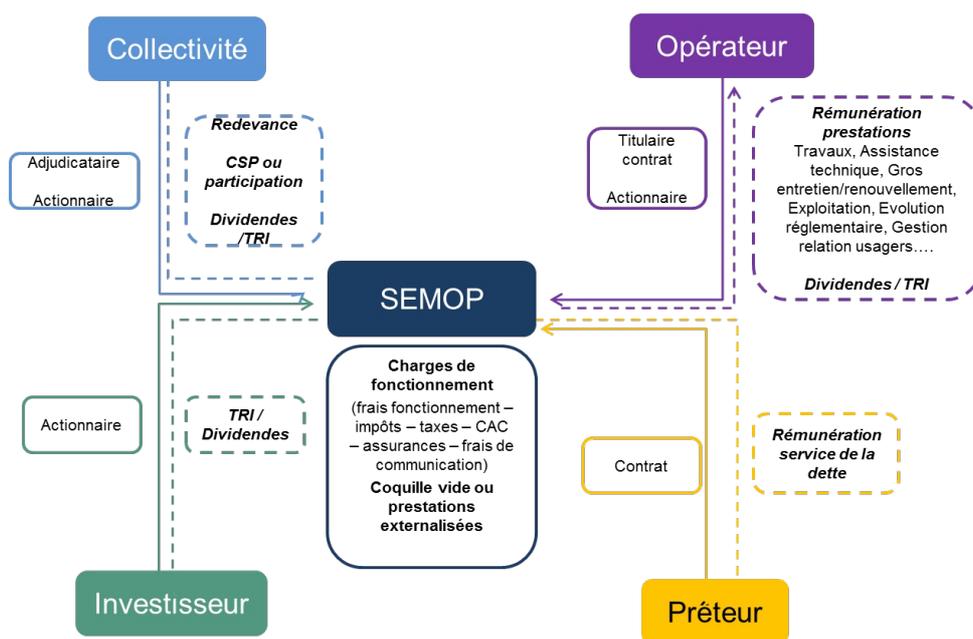
- l'association de la collectivité et d'un opérateur privé, favorisant la mise en place d'une gouvernance rapprochée du projet objet de la SEMOP
- la possibilité pour une collectivité de renforcer son pilotage et son contrôle de la gestion et/ou pilotage d'un projet, qu'il s'agisse d'un équipement/service/opération
- la structuration des financements, en fonction des contraintes des différentes parties prenantes et des spécificités du projet :
 - Adossement des financements à un projet unique et identifié = lisibilité pour les investisseurs et prêteurs : mode « financement de projet »
 - Un partage des risques plus fin, en corrélation avec une exigence de rentabilité plus forte dans la plupart des cas

- La recherche d'un effet levier sur les fonds publics engagés, en comparaison de la répartition des risques
- Tout en considérant l'attractivité pour un opérateur privé

Ces éléments nécessitent de s'interroger sur le modèle économique du projet en tant que tel :

- Quelle capacité contributive de l'exploitation au financement des investissements ?
- Besoin en fonds propres pour le financement de l'investissement ?
- Opportunité de recours à des avances en comptes courant ?
- Financement par la dette ? Avec des garanties et sûretés bancaires ?
- Pour quelle recherche de rentabilité, et pour qui, selon quels risques ?
 - Impact pour la collectivité (redevance versus compensation de service public / participation)
 - Rentabilité pour les investisseurs de la SEMOP (TRI, remontées de dividendes à ses actionnaires, selon quelles temporalités ?)
 - Rentabilité pour le ou les opérateurs en flux globaux (avec rémunération sur les différents contrats d'exploitation de la SEMOP ou M@d de moyens)

Exemple de schéma de flux entre les différentes parties prenantes :



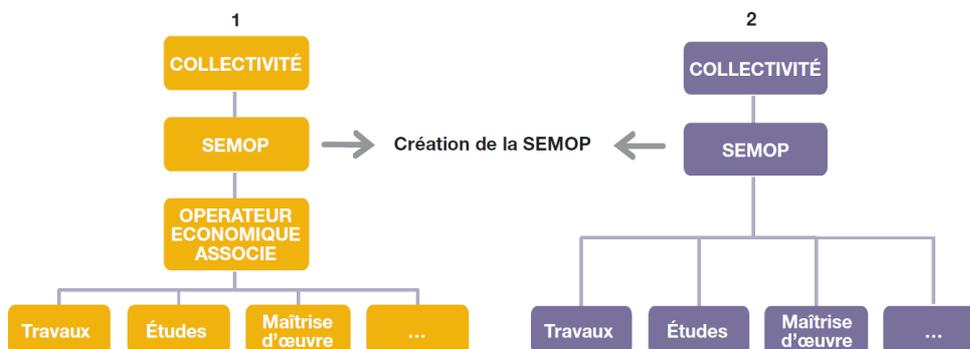
2.4 Fonctionnement de la SEMOP

- **Mise en œuvre d'une « sous-traitance » éventuelle**

Deux modes d'intervention sont possibles pour la SEMOP d'aménagement.

À l'issue de la mise en concurrence, la SEMOP est créée et le contrat de concession est signé avec la collectivité. Une fois titulaire du contrat, elle peut, pour réaliser l'opération confiée par la collectivité :

- Cas 1 : contractualiser avec l'opérateur économique associé pour lui confier la réalisation du contrat pour son compte (sorte de sous-concession). Puis, l'opérateur économique contractualise avec les prestataires « sous-traitants » nécessaires (lesquels pourraient avoir été d'ores et déjà identifiés au moment de la mise en concurrence pour la constitution de la SEMOP) ;
- Cas 2 : contractualiser directement avec les prestataires nécessaires (lesquels pourraient avoir d'ores et déjà été identifiés au moment de la mise en concurrence pour la constitution de la SEMOP).



La SEMOP ou l'opérateur économique sont donc susceptibles de mobiliser des « sous-traitants » pour la réalisation de la prestation. Les modalités de sélection de ces prestataires posent question : si certains ont pu considérer que la mise en concurrence de l'opérateur économique / actionnaire « *valait* » mise en concurrence de ces prestataires, dès lors qu'ils étaient identifiés, d'autres estiment au contraire que le fait d'attribuer tous les contrats, à l'issue de la mise en concurrence pour la création de la SEMOP, était contraire à l'esprit de la nouvelle loi.

Dans tous les cas, le fait que la mise en concurrence de la SEMOP vaille également attribution des contrats de la SEMOP aux prestataires ne paraît pas conforme au droit européen. L'attribution de ces contrats de « sous-traitance » (au sens large) ne pourrait donc être possible que dans le

respect des règles applicables à la SEMOP⁷ : ceci soulève inévitablement la question de la qualification de la SEMOP en tant que pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice.

Il s'agit en fait de déterminer si une SEMOP peut être considérée comme un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice, **auquel cas la passation de ses contrats serait soumise au droit de la commande publique.**

La question se pose a priori, la répartition du capital de la SEMOP devant être au minimum de 34 % pour la collectivité et de 15 % pour l'opérateur économique.

Les SEMOP (et leurs collectivités créatrices) pourraient donc chercher à ne pas être qualifiées de pouvoir adjudicateur ou d'entités adjudicatrices afin d'échapper aux contraintes de la commande publique. Toutefois, les leviers à la disposition d'une collectivité pour éviter que « sa » SEMOP reçoive une telle qualification sont assez limités : le principal serait de faire en sorte que la société ne soit ni financée, ni contrôlée, ni dirigée par un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice.

Autrement dit, une collectivité comptant créer une SEMOP devra réaliser un bilan coût/avantages de l'alternative suivante :

- Disposer d'un contrôle sur la future société mais voir celle-ci qualifiée de pouvoir adjudicateur ou d'entité adjudicatrice et, par conséquent, être soumise aux règles de la commande publique.
- Céder le contrôle de la société à l'opérateur économique partenaire et éviter ainsi qu'elle soit soumise aux règles de la commande publique.

- **Partage des bénéfices et responsabilités**

Comme dans toute société commerciale, l'apport en capital de la part des actionnaires, en particulier de l'opérateur économique et du partenaire financier, a pour contrepartie le partage des bénéfices de la SEMOP : on se situe là dans l'objectif capitalistique de la constitution d'une société.

C'est pour cela que la création d'une SEMOP pour la réalisation d'une opération d'aménagement dont le risque serait totalement assumé par le concédant n'est pas adaptée.

Être mandataire social d'une entreprise entraîne des responsabilités (possible mise en cause personnelle des dirigeants). Pour les limiter, un conventionnement reportant les risques sur l'opérateur économique peut être rédigé. Il est possible de la formaliser dans le cadre d'un pacte d'actionnaires, soumis à publication au même titre que les statuts.

Il faut noter qu'un représentant de la collectivité est obligatoirement président de la SEMOP.

⁷ De son côté, la Fédération des entreprises publiques locales (FEPL) estime que la passation du contrat de SEMOP vaudra respect des règles de la commande publique pour l'attribution des contrats de « sous-traitance »

La SEMOP d'aménagement permet donc une répartition optimale des risques et profits avec les opérateurs économiques.

- **Contrôle de la personne publique**

La SEMOP permet un contrôle plus poussée de la personne publique que dans les autres sociétés d'économie mixte via notamment:

- La présence des élus dans toutes les instances dirigeantes ;
- Un rapport des élus;
- Le niveau de capital détenu par la collectivité qui lui confère une minorité de blocage;
- La présidence de la collectivité actionnaire.

La collectivité ou le groupement conserve ainsi une importante maîtrise de l'opération d'aménagement qui permet d'assurer la prise en compte de l'intérêt général, tout en bénéficiant du régime de protection des élus des SEM et des SPL.

Avec la SEMOP, la collectivité n'est pas dans une situation de régie, mais elle prend également une place différente de celle qu'elle occupe en tant que concédant d'une SEM, où elle est exclue de la gestion de l'opération.

3 DE L'INTÉRÊT DE LA SEMOP EN MATIÈRE DE PROJETS URBAIN

La loi prévoit explicitement la possibilité pour les SEMOP d'intervenir pour la réalisation « *d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement* », et de conclure des concessions d'aménagement.

Deux SEMOP ont ainsi été créés sur cette thématique : une par la ville de Roanne et une par la ville de Châtenay-Malabry.

3.1 Focus sur la SEMOP créée pour le projet Foch-Sully-Salengro à Roanne

- **Le projet urbain de la ville de Roanne**

Dans la poursuite de sa politique de redynamisation de son centre-ville, la Ville de Roanne a souhaité profiter d'une opportunité foncière exceptionnelle de plus de deux hectares pour développer un projet urbain, commercial et résidentiel au cœur de l'îlot Foch-Sully-Salengro.



Situé dans l'hyper-centre de Roanne entre une halle alimentaire et les principales rues piétonnes marchandes, le programme prévisionnel de la ZAC créée en mai 2016 traduit la recherche d'une mixité fonctionnelle. Il s'établit à une surface de plancher prévisionnelle totale hors parking, approximative de 33 500 m² répartie entre :

- un nouvel appareil commercial (15 000 à 22 000 m² de SDP soit 12 000 à 14 000 m² de surface de vente)
- un programme de logements (une résidence services pour seniors, des logements intermédiaires entre 11 500 m² et 15 000 m² de SDP).
- un programme d'aménagement d'espaces extérieurs (espaces publics, placettes, parvis, voiries, cours de service et dalle jardin entre 5 000 à 6 000 m²)
- un parc de stationnement en infrastructure de 650 à 700 places.

- **Le choix du recours à la SEMOP**

Après analyse des différents montages opérationnels possibles pour la réalisation de ce projet, la Ville de Roanne a souhaité créer avec la Caisse des Dépôts et un ou plusieurs actionnaires opérateurs économiques et investisseurs, une société d'économie à opération unique (SEMOP) chargée de l'aménagement de la ZAC Foch-Sully. Les principaux intérêts identifiés pour la collectivité étaient de partager les risques de l'opération avec la Caisse des Dépôts et le ou les actionnaires privés retenus tout en conservant une place importante dans la gouvernance du projet (la présidence de la SEMOP étant confiée à la collectivité) et de limiter le risque de commercialisation pour garantir la sortie de cette opération d'aménagement complexe avec des programmes imbriqués.

La consultation lancée en juin 2016 par la Ville de Roanne, a permis de retenir en juin 2017 un groupement d'opérateurs économiques constitué d'un aménageur (SERL@immo²), de deux promoteurs (NOAHO, Sogeprom) qui sont devenus actionnaires de la SEMOP aux côtés de la collectivité et de la Caisse des Dépôts, qui s'est vue attribuer la concession d'aménagement de la ZAC Foch-Sully.

La SEMOP Foch-Sully a été officiellement fondée le 27 juillet 2017.

• **Les principaux enseignements de la consultation**

- Les promoteurs identifiés dans le groupement d'opérateurs économiques vont acheter l'ensemble des charges foncières de l'opération et ont été identifiés dans le traité de concession.
- Le projet d'aménagement proposé par le groupement retenu est sensiblement différent de celui attendu par la collectivité mais plus réaliste par rapport au marché (
- Le groupement a proposé dans son offre une optimisation du planning global de l'opération permettant de réduire les coûts travaux et les frais financiers
- La désignation d'un architecte en chef de l'opération, en tant que prestataire de service au stade la consultation, garantit une cohérence dans la conception de l'ensemble du programme de construction
- La sortie de l'opération a été sécurisée avec l'inscription de clauses de prise d'effet de la concession d'aménagement

3.2 Quel terrain d'élection pour les SEMOP d'aménagement ?

La création d'une SEMOP d'aménagement n'apparaît opportune que dans certains cas bien identifiés :

- Lorsque le montage juridique et financier est simple (pas de participation financière des collectivités, rentabilité plus élevée, rémunération de l'aménagement par le boni s'il existe), la SEMOP pourrait être pertinente si la durée est suffisante pour justifier les immobilisations financières.
- La participation à la SEMOP peut être l'occasion d'organiser la pré-vente de charges foncières, l'opérateur économique pouvant être l'un des acquéreurs marquant ainsi son intérêt.

Dans le cas d'opérations dont l'équilibre économique et la faisabilité sont subordonnés à l'intervention de la puissance publique, l'intervention d'une SEMOP serait probablement mal adaptée : fragilité intrinsèque, rémunération du risque sans doute pas à la hauteur des aléas. Dans ce cas, on aurait sans doute plutôt recours à une société publique locale (SPL) : celle-ci permet un double contrôle, ainsi que les facilités juridiques liées au régime in house.

Pour la collectivité

• AVANTAGES

- Gouvernance du projet par la SEMOP / cession avec charges
- Pilotage de la réalisation par la SEMOP / concession à un opérateur tierce
- Limiter le risque de commercialisation / concession classique à opérateur tierce : essayer de capter à l'actionnariat de la SEMOP les acquéreurs identifiés afin de s'assurer de la commercialisation des volumes logements et de l'immobilier commercial (possibilités de prévoir des conditions de paiement ad hoc permettant de limiter le recours au financement bancaire)

• LIMITES

- Une participation qui reste conséquente à l'équilibre de l'opération

Pour les privés au tour de table

• AVANTAGES

- Prix négociables et marché assuré sur acquisition droits à construire ou volumes bruts
- Participation à la gouvernance du projet
- Possibilité d'assurer la réalisation des travaux et de la construction : sécurisation amont et intérêt de staffer des équipes internes de l'investisseur (prestations de services rémunérées)

• LIMITES

- Obligation de mobiliser des fonds sur 8 ans dans la capitalisation de la SEMOP : quel intérêt des promoteurs ? Pas usuel ?
- Démontrer une rentabilité globale attractive / à une simple acquisition de charges foncières à un opérateur tierce : prévoir une rentabilité minimum sur la capitalisation de la SEMOP ?