

Réseau National
des Aménageurs

Cycle 2022 – 2023

ÉLUS ET AMÉNAGEURS, OSONS ENSEMBLE LE PROJET URBAIN

SYNTHÈSE DE LA MATINÉE DU RNA DE JUILLET 2023

Face au risque que représente l'immobilisme en matière d'aménagement urbain, notamment vis-à-vis des enjeux environnementaux, économiques et sociaux, le Réseau National des Aménageurs a souhaité **donner la parole aux élus afin qu'ils témoignent de la nécessaire articulation entre projets politiques et opérations d'aménagement.**

Si l'évolution spontanée et diffuse de la ville sera toujours prédominante, les opérations d'aménagement restent nécessaires à la maîtrise de son développement urbain, sa qualité. Ces opérations ne peuvent exister sans une vision et un projet politique du territoire. Plus que jamais, c'est la relation entre élus, citoyens et aménageurs qui fait la ville.

S'est ainsi tenue en juillet 2023 la 5^e journée du cycle 2022 – 2023 du **Réseau National des Aménageurs**, fruit d'un travail partenarial avec **France urbaine, Intercommunalités de France, l'Association des Maires de France et des Présidents d'Intercommunalité, l'Association des Petites Villes de France, le Club Ville Aménagement, le Cerema et la Banque des Territoires.**

Plus de 300 élus, services de collectivités, aménageurs publics et privés, et acteurs partenaires, étaient rassemblés pour partager leurs expériences sur **la façon dont les projets d'aménagement permettent de concrétiser les ambitions politiques pour les territoires.**

Christophe Béchu, Ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a introduit les travaux :

« Les défis sont immenses pour atteindre nos objectifs de transition écologique, d'amélioration du cadre de vie, de production de logements et d'accueil des activités productives. Je suis élu local et je sais combien il est difficile de faire émerger et réaliser des projets urbains, face aux injonctions parfois contradictoires, aux contestations et à la complexité des procédures. Pourtant **le risque est tout aussi fort de renoncer à l'exercice des compétences d'urbanisme et d'aménagement. L'objectif de cette journée est justement de regarder comment oser la maîtrise d'ouvrage publique de l'aménagement.** »

de s'unir entre collectivités, de dépasser l'opposition urbain / rural, d'aller dans une même direction, au risque de ne pas réussir à se développer tout en préservant les espaces naturels et agricoles.

Pour décliner leur stratégie territoriale, les élus ont choisi d'articuler les échelles et de mettre en place des outils d'aménagement diversifiés, adaptés à chaque situation et synchronisés, tels la SPL Territoire 25 qui aménage et conseille les promoteurs, la SEM de construction patrimoniale et industrielle, la SEM d'immobilier économique, foncière qui permet de fédérer public et privé autour d'une logique d'activité économique. L'EPF soutient de plus en plus les projets d'aménagement via les réserves foncières, l'Agence d'urbanisme via les faisabilités.

Ces outils, parfois publics, parfois publics - privés, permettent de démultiplier toutes les formes d'action, chacun correspondant à une philosophie différente et adaptée à une problématique spécifique.

Par la gouvernance de ces outils d'aménagement, la décision est prise uniquement au travers de collectifs de collectivités, au service du projet de territoire.

Recourir aux opérations d'aménagement - par extension vertueuse et modérée, par reconquête de friches, par densification et développement dans les interstices de l'existant - **permet de maîtriser les risques de qualité urbaine et architecturale**, de répondre de manière adaptée aux besoins des populations, **de positionner l'offre en centre urbain, de guider, maîtriser le développement, traduire la pensée politique** avant de la confier aux acteurs privés plus diffus.

Travailler à l'échelle de l'aménagement permet entre autres de maîtriser la programmation et son équilibre, régler la densité et les respirations,

L'aménagement n'est pas exclusivement réservé aux grandes villes et métropoles, comme l'illustre l'expérience de Jacques Breillat, maire de Castillon-la-Bataille, commune de 3200 habitants en Gironde.

de porter des exigences environnementales et énergétiques globales à tous et non au coup par coup, de réaliser des équipements publics rendus nécessaires qui se rentabilisent à cette échelle.

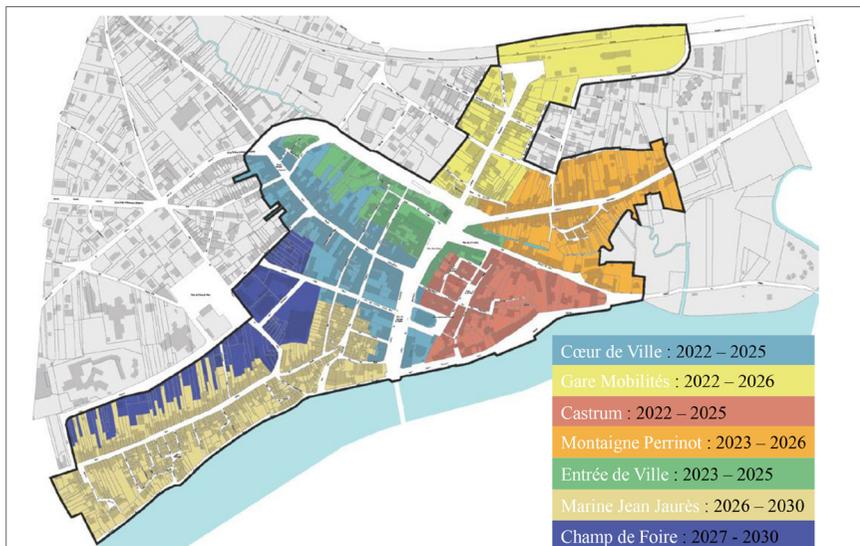
Intégrer l'ensemble des paramètres actuels est très complexe : la production des besoins en logements sera répartie dans la ville, afin d'expérimenter une diversité de formes urbaines et d'ambitions, en s'appuyant sur trois grandes opérations d'aménagement d'ensemble, essentiellement en renouvellement urbain.

> L'aménagement à portée de toutes les communes : l'expérience de Castillon-La-Bataille

L'aménagement n'est pas exclusivement réservé aux grandes villes et métropoles, comme l'illustre l'expérience de Jacques Breillat, maire de Castillon-la-Bataille, commune de 3 200 habitants en Gironde. Le territoire rural de Castillon est en déprise, avec de l'habitat dégradé et indigne, une importante vacance commerciale et de logements, des indicateurs sociaux dégradés, une forte pauvreté et peu d'emplois. D'importants problèmes structurels et d'imbrication du bâti existent, l'initiative privée est absente.

L'enjeu pour l'équipe municipale élue en 2014 était de sortir de cette spirale descendante. À cette époque, non éligible aux dispositifs de politique de la ville ou d'action cœur de ville, l'équipe a vite pris conscience qu'il fallait certes agir, mais qu'elle n'avait pas les moyens d'agir seule pour s'atteler à toutes ces difficultés. **Les élus ont donc recherché des partenariats avec les institutions d'une part, et de l'ingénierie d'autre part**, en lançant **un diagnostic pré-opérationnel de revitalisation.**

Une grande étude, très complète, a été réalisée sur 2 ans, confiée à un opérateur renouvellement

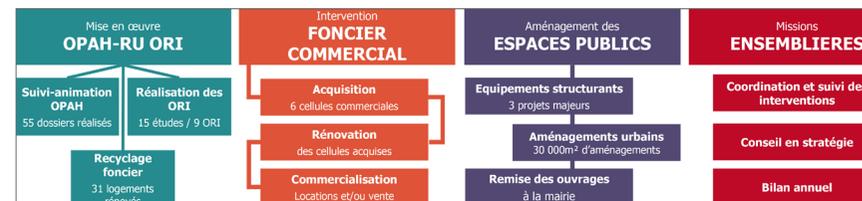


PHASES DE TRAVAUX ET D'ACTIONS À CASTILLON-LA-BATAILLE

urbain de centre ancien, capable de projections opérationnelles. Ce premier travail a été fondamental à la bonne définition du projet; il a permis de prendre conscience que tirer des politiques sectorielles locales l'une après l'autre serait vain; qu'il fallait **agir avec une vision globale, systémique de la réalité et progressive**. Qu'il fallait donc mobiliser une expertise pluridisciplinaire. **L'ingénierie est centrale, il s'agit de penser un projet; puis de faire le projet, ne pas buter sur cette bascule!**

Le maire explique: « Nous nous sommes interrogés sur comment basculer sans déposséder les élus du pilotage de

Ce travail d'étude pré-opérationnelle a été fondamental à la bonne définition du projet; il a permis de prendre conscience que tirer des politiques sectorielles locales l'une après l'autre serait vain; qu'il fallait agir avec une vision globale, systémique de la réalité et progressive. Qu'il fallait donc mobiliser une expertise pluridisciplinaire. L'ingénierie est centrale, il s'agit de penser un projet; puis de faire le projet, ne pas buter sur cette bascule! Le maire explique: « Nous nous sommes interrogés sur comment basculer sans déposséder les élus du pilotage de projet, et avons finalement opté pour la concession d'aménagement. »



LES MISSIONS DE L'AMÉNAGEUR

projet, et avons finalement opté pour la concession d'aménagement. Le projet urbain revoit in fine le fonctionnement d'ensemble de la ville, déstructurée depuis 40 ans », autour de 4 axes déclinés en 60 actions, impliquant 25 millions d'investissements sur 10 ans, pour un budget annuel de 1 million.

L'aménageur peut endosser certaines missions complexes, impossibles à assumer au sein d'une collectivité de cette maille. Parmi ces missions: l'accompagnement des propriétaires et locataires pour la rénovation de l'habitat dans l'OPAH RU, la mise en œuvre de l'Opération de Restauration Immobilière (ORI), le recyclage foncier de 40 immeubles jusqu'à la commercialisation du produit fini, l'accompagnement en matière de lutte contre l'habitat indigne, la conception et réalisation des espaces publics les plus complexes, les travaux très importants sur le foncier commercial, auquel aucun acteur privé n'a voulu s'attaquer.

Les missions confiées à l'aménageur permettent à la commune de coordonner l'ensemble, de se concentrer sur le pilotage du projet, au sein d'un Comité de pilotage et un Comité technique. Cette configuration permet de traduire opérationnellement la volonté politique de départ.

Jacques Breillat précise que « sans créer les conditions de gouvernance,

de budget, d'expertise, de projet politique, il n'y a pas d'aménagement » :

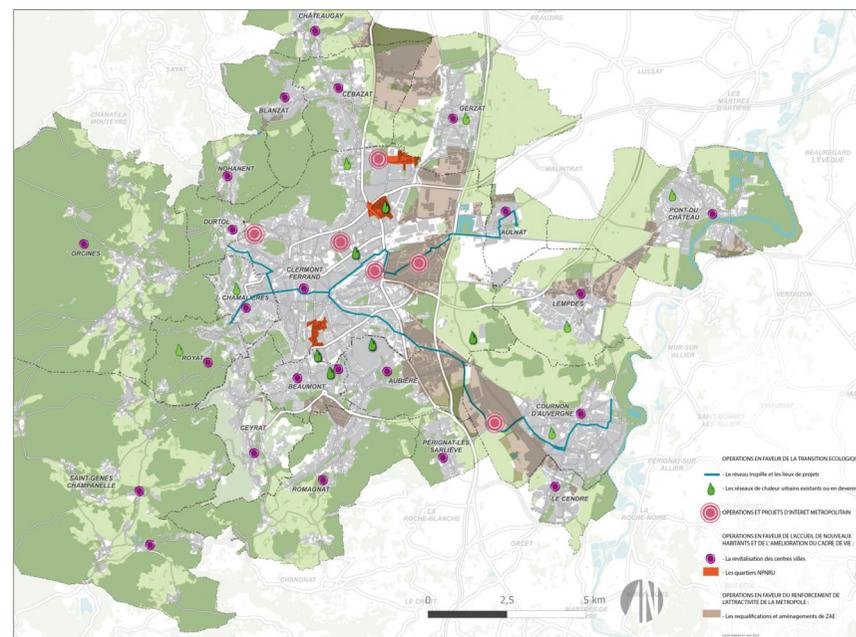
- **Le projet politique et la gouvernance réunissant centralité et périphérie doivent être cohérents, alignés. La gouvernance doit être polycentrique, les élus doivent s'entendre, développer une solidarité territoriale. À défaut, la situation est anxiogène, notamment pour les financeurs.**
- **Les conditions budgétaires doivent être réunies :** la commune s'est désendettée depuis 2009, a reconstitué des réserves et eu recours à l'emprunt sur le projet structurel dans cet objectif.
- **L'expertise pluridisciplinaire doit être réunie et intégrée. Les élus sont alors rassurés et se sentent en capacité de piloter.**

Le maire de Castillon-la-Bataille insiste sur l'intérêt du partenariat avec un aménageur sous concession comme **gage de porter le projet sur le temps long, le déconnectant du cycle électoral**. L'autre intérêt est de donner de la lisibilité, **d'étaler en pluriannuel la participation de la collectivité, de ne pas avancer la trésorerie**. Sans ces atouts, vu les volumes en jeu, la collectivité n'aurait jamais pu porter l'opération financièrement.

Enfin, ce projet a déjà le mérite de **profiter aux communes voisines**, par l'apport de porteurs de projet d'une part, par l'apport d'ingénierie d'autre part, notamment sur la question du logement et de l'habitat indigne, ou encore sur les parcours marchands.

> **L'aménagement comme puissant vecteur d'expérimentation : l'expérience de Clermont-Ferrand**

Grégory Bernard, adjoint au maire de Clermont-Ferrand en charge de l'urbanisme et de l'aménagement, rappelle les problématiques actuelles de son territoire : produire du logement abordable que les populations locales peuvent acheter, faire évoluer l'existant, ne pas s'étendre sur des terres agricoles précieuses, ne pas aggraver les problèmes environnementaux, décarboner une ville ayant une réelle histoire avec l'automobile, accompagner



TOUTE UNE DIVERSITÉ D'OPÉRATIONS QUI MAILLENT LE TERRITOIRE

une mutation en cours des activités économiques.

À ses yeux, les collectivités ont une obligation morale et politique d'anticiper le tournant de la sobriété foncière et de la neutralité carbone, avec « la responsabilité d'inventer un mode d'habiter qui corresponde aux envies d'habiter ». La combinaison de ces contraintes exhorte les collectivités aux prises d'initiatives innovantes et expérimentales, dans une logique durable. **L' élu considère les opérations d'aménagement comme de puissants vecteurs d'expérimentation pour porter des politiques urbaines volontaristes et innovantes.**

Il n'y a pas de modèle prédéfini d'aménagement sur le territoire. La métropole Clermontoise assume la posture d'expérimentation. Des opérations d'aménagement très variées sont portées, avec toute une gamme : opérations de



revitalisation de centres-bourgs, grands projets de renouvellement urbain, dont certains accompagnés par l'Anru, des écoquartiers sous concession tel le projet Saint-Jean, un ensemble de projets urbains en urbanisme négocié, des projets portés en régie comme le projet Bamba...

Parmi cette gamme d'opérations d'aménagement expérimentales, **le projet Saint-Jean est par exemple un projet urbain de 40 ha situé dans un entre-deux villes**, autour d'anciens abattoirs. **Ce projet, porté par une Epl d'aménagement, reflète bien un ensemble de défis actuels** : y refaire la ville sur la ville, faire muter, densifier un secteur très central proche de transports en commun, développer du logement qualitatif et abordable, créer un quartier mixte en maintenant l'activité économique, notamment de maintenance ferroviaire, désartificialiser, créer un parc urbain, développer des équipements

Les circuits courts, l'usage de matériaux biosourcés et la maîtrise de l'énergie et du carbone ne sont pas maîtrisés par l'ensemble des acteurs : sans opération d'aménagement d'envergure, les élus ne peuvent pas réussir à les traiter.

publics ambitieux en énergie et carbone, des espaces publics et rez-de-chaussée actifs...

Grâce à cette opération d'aménagement, **deux équipements publics constituent déjà des locomotives pour le territoire** en termes de consommation d'énergie et d'émission carbone (E4C2). **Les circuits courts, l'usage de matériaux biosourcés et la maîtrise de l'énergie et du carbone ne sont pas maîtrisés par l'ensemble des acteurs : sans opération d'aménagement d'envergure, les élus ne peuvent pas réussir à les traiter.** Laisser le diffus évoluer, dans le cadre des réglementations d'urbanisme et d'environnement ne suffit pas selon l'élu.

Le projet Bamba est un autre exemple d'opération, portée en régie. Sur cette ancienne friche, au cœur des quartiers populaires du nord clermontois, **l'enjeu est de rendre attractive pour les classes moyennes une zone qui ne l'est pas, même située à proximité du tramway**, et d'éviter ainsi leur départ vers la périphérie. *« Nous travaillons sur des formes relativement denses. Nous réinventons des formes qui se rapprochent des cités-jardins, sans l'uniformité et la maison-type. Ces lots ont la particularité d'être découpés sur mesure par la collectivité, les futurs habitants sont les maîtres d'ouvrage de leur logement. Nous avons la responsabilité d'inventer un mode d'habiter qui peut correspondre au désir d'habiter. »*

L'enjeu de ce projet est de s'entourer d'une **expertise suffisante pour faire interface entre la collectivité, les habitants porteurs de projet et les acteurs tels que constructeurs de maisons individuelles, maîtres d'œuvre, maçons, entreprises de bâtiment.** **L'opération vise l'équilibre financier**, les droits à construire devant couvrir les coûts d'aménagement et d'ingénierie.

> L'aménagement comme déploiement des politiques futures

Jean-Baptiste Marie, directeur général du GIP Europe des Projets Architecturaux et Urbains (EPAU) confirme le lien historique entre projet d'aménagement et projet politique, le premier étant « adossé » au second. Aujourd'hui, **le premier enjeu vital est que les projets de territoire et les projets urbains doivent davantage dépasser les périmètres administratifs**, pour embrasser la géographie, les bassins versants, l'hydrographie, les flux et stock de matériaux... Il s'agit aujourd'hui de penser de nouvelles solidarités, complémentarités et assemblages territoriaux, de nouvelles alliances.

Nous agissons dans un monde incertain, avec des **crises sociales, économiques, sanitaires, environnementales et climatiques**. Nous devons **préfigurer des crises** comme celle du vieillissement de la population, de la littoralisation avec dépeuplement de certaines régions, crises de l'eau et de l'alimentation...

Demain, le risque n'est pas celui d'aménager, mais celui de pouvoir **penser l'aménagement différemment**. L'aménageur aura toujours un rôle clé à jouer. Nous construirons moins, mais transformerons plus. Le développement de la culture expérimentale, la capacité à maîtriser les coûts sans les opposer à la qualité, la capacité à apprendre des territoires ruraux, à investiguer le périurbain, à développer une capacité prospective seront des atouts auprès des collectivités. Certains aménageurs s'emparent de ces enjeux, s'adaptent déjà comme le montrent les échanges du RNA.

Anne Vignot, maire de Besançon, partage cette vision : « **Toutes les centralités urbaines et rurales sont essentielles, avec un rôle différent. Elles ne peuvent pas s'opposer et ne peuvent constituer qu'un réseau de partage, si l'on veut avancer. L'aménageur est un interlocuteur qui permet à l' élu de dépasser son territoire.** »

Grégory Bernard, élu de Clermont-Ferrand, confirme que « **la culture et l'imaginaire d'un territoire sont moteurs et permettent de dépasser les égoïsmes. Cette compréhension doit en effet se construire au-delà des périmètres de nos administrations territoriales** ».

L'aménageur aura toujours un rôle clé à jouer. Nous construirons moins, mais transformerons plus. Le développement de la culture expérimentale, la capacité à maîtriser les coûts sans les opposer à la qualité, la capacité à apprendre des territoires ruraux, à investiguer le périurbain, à développer une capacité prospective seront des atouts auprès des collectivités.

Trouver des solutions pour réaliser son projet, avec les aménageurs

> L'expérience de la ville d'Angers avec l'aménageur Alter

Pour Roch Brancour, adjoint au maire d'Angers chargé de l'urbanisme et du logement, vice-président en charge de l'aménagement et de l'habitat d'Angers Loire Métropole, « nous devons continuer à aménager et il faudra réaménager de plus en plus compte tenu des salutaires limites posées à l'étalement urbain. »

Consciente de ces enjeux, la ville d'Angers affiche de fortes ambitions en matière de projets urbains : consolidation de la structure de transports en commun, élargissement du rayonnement économique de la ville, restructuration des quartiers sensibles, attractivité culturelle et patrimoniale, reconquête des berges et accélération dans la transition environnementale, avec notamment des réseaux de chaleur interconnectés, des projets ENR, plusieurs projets de restructuration urbaine et de reconquête de friches.

Pour mener à bien ses projets, la collectivité d'Angers s'appuie sur l'aménageur Alter qui agit à l'échelle métropolitaine. L'aménageur a développé des réponses juridiques, techniques, financières, administratives, adaptées aux préoccupations et aux choix évolutifs des élus. Désormais, **l'aménageur intègre des compétences en matière de mobilité et d'énergies renouvelables, en plus des compétences d'aménagement. Son rôle va jusqu'à la gestion de services urbains**, de réseaux de chaleur ou de parcs de stationnement. **L'aménageur est ainsi devenu une grappe d'outils diversifiés,**

Nous devons continuer à aménager et il faudra réaménager de plus en plus compte tenu des salutaires limites posées à l'étalement urbain. Les collectivités ont besoin de s'appuyer sur des acteurs qu'elles pilotent, et qui ont les moyens, compétences, savoir-faire, cultures pour aller vers un terrain plus opérationnel. S'appuyer sur ce type d'outil permet d'assurer une maîtrise du développement urbain par la puissance publique.



PROJETS EN COURS SUR LE TERRITOIRE D'ANGERS ET D'ALM

SPL, SEM ou SEMOP, capable de répondre aux choix politiques locaux.

Roch Brancour considère l'aménageur comme le « prolongement » de la collectivité qui a besoin de s'appuyer sur des « satellites » pour concrétiser sa vision. Cette extériorité est perçue comme une opportunité.

« Les collectivités ont besoin de s'appuyer sur des acteurs qu'elles pilotent, et qui ont les moyens, compétences, savoir-faire, cultures pour aller vers un terrain plus opérationnel, plus performants que s'ils étaient directement intégrés au sein des services municipaux. Cet enjeu se renforcera. [...] S'appuyer sur ce type d'outil permet d'assurer une maîtrise du développement urbain par la puissance publique. »

En tant qu'élu, il explique quels sont les points délicats à traiter, et sur lesquels l'aménageur

apporte une plus-value importante :

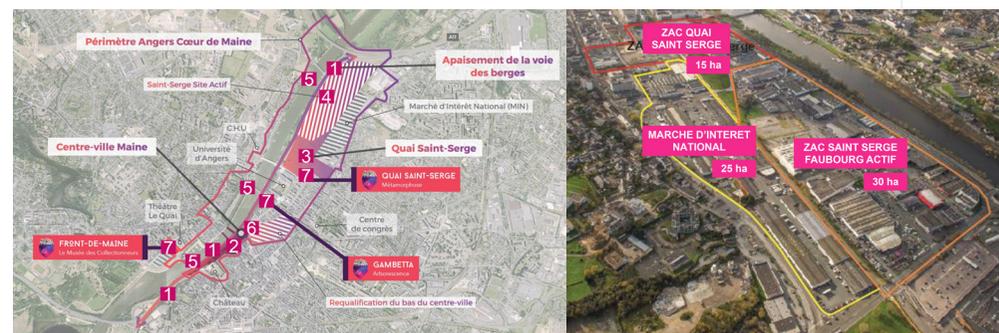
- capacité à développer une **vision d'ensemble, disposer de premières approches, y compris économiques** d'une opération ;
- savoir faire face, maîtriser la dureté foncière ; l'aménageur dispose d'une **expertise foncière** que la collectivité n'a pas, **sait négocier et développer des montages financiers plus adaptés** ;
- gérer l'enjeu de **programmation, souvent au carrefour de contradictions** ;
- **répondre à la question du financement**, notamment des espaces et équipements publics ; l'aménageur permet d'externaliser **le portage foncier et l'accès à des financements inhabituels** pour une collectivité ; il sait chiffrer, lisser les coûts et charges, **donner à la collectivité une visibilité pluriannuelle** ;
- l'aménageur devenu opérateur de services urbains a également **une vision de territoire, au-delà de chaque opération prise isolément** ;
- **concertation** à déployer, qui augmente, notamment avec le renouvellement urbain.

Michel Ballarini, directeur général d'Alter explique que la façon de faire la ville évolue fortement, il n'y a pas qu'un modèle.

Deux projets de restructuration urbaine reflètent la collaboration vertueuse entre la municipalité d'Angers et son aménageur, Alter : Angers Saint-Serge, ZAC de 15 hectares, et la reconquête du site Thomson, friche polluée et artificialisée.

Sur le premier, l'aménageur transforme certains secteurs par acquisition et aménagement, avec production d'un parc urbain reconstitué adapté aux élévations du niveau de la mer, développement d'une patinoire, forte densification le long du tramway. D'autres secteurs à venir, dans la seconde

Si l'on souhaite refaire la ville sur la ville, toute occasion doit désormais permettre la reconstruction, la production de la ville. L'aménagement opérationnel permet de se placer en ordre de marche, d'anticiper sans attendre l'ensemble des documents d'urbanisme.



LE PROJET D'ANGERS SAINT-SERGE

phase, muteront davantage sous l'effet d'un plan-guide, d'urbanisme négocié, concerté, sans tout avoir préalablement décidé, afin de laisser venir les initiatives.

Sur le second projet, l'aménageur assure trois missions sur 30 ha englobant le site Thomson de 13 ha : étude d'aménagement et de programmation, acquisitions foncières du site et au-delà afin d'optimiser ce potentiel de restructuration urbaine, procédures de dépollution. L'aménageur vient d'obtenir, après 10 ans de combat, la cession du site : cela deviendra le quotidien, **les collectivités auront de plus en plus besoin d'outils précis pour organiser le renouvellement.**

L'aménageur précise certains apports de l'aménagement opérationnel. L'œil a changé en quelques années : on voit désormais 150 friches au lieu de 5 ! **Si l'on souhaite refaire la ville sur la ville, toute occasion doit désormais permettre la reconstruction, la production de la ville. L'aménagement opérationnel permet de se placer en ordre de marche, d'anticiper sans attendre l'ensemble des documents d'urbanisme.**

Le rôle de l'aménageur est de faire mûrir les projets – procédures, maîtrise foncière, estimations, parti d'urbanisme... – et de rendre compte à l'élu pour qu'il puisse accélérer ou freiner les projets, au regard du cycle économique, du marché, des besoins démographiques... L'enjeu pour l'élu est de lancer les programmes judicieusement, au bon moment. **L'aménageur permet de préparer d'un point de vue technique, juridique, financier et administratif, rendre possible projet, savoir l'accélérer ou le mettre en veilleuse si besoin.**

Michel Ballarini rappelle que, parmi les différents rôles, l'aménageur sait porter les DUP, cibler les fonciers nécessaires, savoir attendre ces achats, réguler leurs prix, ce qui est essentiel pour la réussite du renouvellement urbain de la ville à l'avenir. L'autre clé est que les élus n'hésitent pas quant à l'organisation des acquisitions et de l'aménagement sur leurs territoires, au risque de laisser les terrains se vendre à l'unité, s'installer dans une spirale spéculative, et prendre un risque de mauvaise conception urbaine, alors même que l'enjeu est de rendre la ville dense séduisante.

Concernant l'acceptabilité, il insiste sur le fait que l'aménageur développe un travail significatif tout au long des projets : suite aux DUP, les acteurs privés n'ont plus de recours. Certains projets sont inacceptables, donc abandonnés ! L'aménageur s'adapte aux cycles de la société et doit savoir attendre, préparer.

Sur des secteurs en renouvellement, 50 % du travail relève de la concertation. L'aménageur part des problèmes d'un site, de ce que les populations imaginent, puis peu à peu des programmes s'imaginent. Il a un rôle de chef d'orchestre, avec l'urbaniste, les architectes, paysagistes... et les bureaux d'étude de concertation. De tout ce travail, découlent les exigences à respecter par les partenaires privés ensuite. **L'aménageur est un passeur entre la force publique et la société civile**, avec beaucoup de partenaires, de contacts avec **le monde privé**, ce qui offre un intéressant recul à la collectivité.

Le Maire de Varennes-sur-Allier résume : « soit on vit, soit on meurt ! ». Il a immédiatement souhaité un projet de reconversion sur ces 30 ha, saisir cette fermeture comme une opportunité de développer une vision, un avenir pour le territoire.

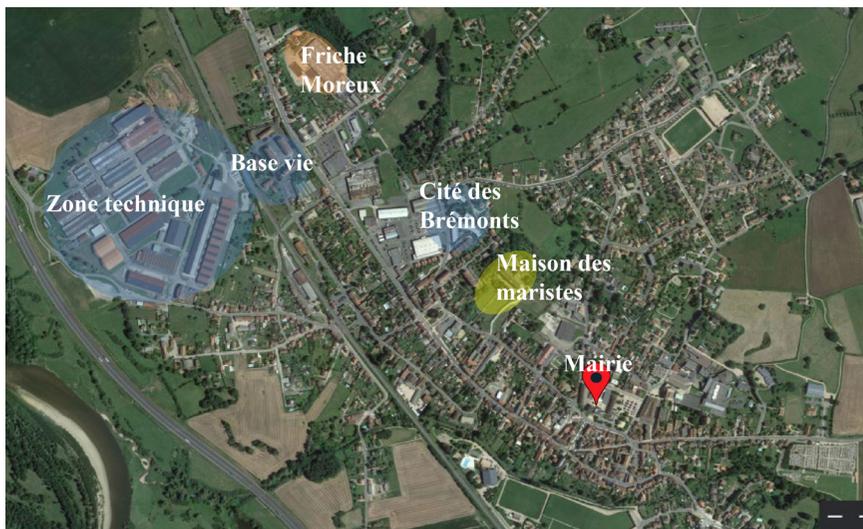
Globalement, l'aménageur, qu'il soit en régie ou externalisé, présente l'avantage de dédier des équipes à l'aménagement opérationnel. Sur ce territoire, une centaine de personnes sont mobilisées pour **accompagner les étapes clés de l'émergence et de la réalisation des projets** : définition du périmètre ; si le dialogue local est suffisamment mûr, élaboration du texte de programme d'aménagement, création de ZAC avec un périmètre et une intention, assez souple pour s'adapter dans le temps (exemple de l'abandon du gaz au profit du photovoltaïque en autoconsommation collective) ; recrutement d'urbaniste, réalisation de la ZAC, avec les phases environnementales, historiques..., la DUP, le plan guide, le plan d'aménagement et les phases techniques. **L'aménageur poursuit la concertation tout au long du projet, au-delà des obligations réglementaires**, au départ avec des associations, puis peu à peu avec les occupants.

> **L'aménagement pour accompagner les reconversions : l'expérience de Varennes-sur-Allier**

Roger Litaudon, maire de Varennes-sur-Allier, commune rurale de 3 500 habitants, témoigne également de la force des projets d'aménagement et de l'appui d'un aménageur dédié. La commune a été confrontée en 2012 à l'annonce, puis en 2015 à la fermeture effective d'une la base militaire de 1 000 emplois.

Le Maire résume : « soit on vit, soit on meurt ! ». Il a immédiatement souhaité un projet de reconversion sur ces 30 ha, saisir cette fermeture comme une opportunité de développer une vision, un avenir pour le territoire.

Les 2 années de cession ont été mises à profit de la **définition d'un projet, notamment un**



VARENNES-SUR-ALLIER : ESPACES ET FRICHES À RÉHABILITER

premier programme de dépenses et organiser le tour de table bancaire. La commune n'a jamais souhaité vendre à la découpe à des investisseurs, ni laisser place à une friche inoccupée à proximité du centre-bourg. **Les élus ont toujours souhaité conserver le contrôle sur le développement de leur commune et ont fait le choix de se tourner vers la création d'une SPL, avec un conseil d'administration composé à parité d'élus municipaux et d'élus communautaires.**

La SPL a obtenu une concession d'aménagement de l'emprise, afin d'y développer un projet d'accueil d'activité économique, industrielle et artisanale, en évitant au maximum la

Les élus ont toujours souhaité conserver le contrôle sur le développement de leur commune et ont fait le choix de se tourner vers la création d'une SPL, avec un conseil d'administration composé à parité d'élus municipaux et d'élus communautaires.

Une « pompe vertueuse d'investissement » a ainsi été activée, permettant de réaliser le projet de reconversion de la base militaire, phase par phase, et peu à peu d'autres projets sur la ville au-delà de la concession. Dès que les recettes sont suffisantes, les élus réinvestissent.

déconstruction. Le projet a notamment pu bénéficier du **contrat de redynamisation** avec le soutien du ministère des Armées. Il nécessite 17 millions d'investissements, avec un capital de départ de 300 000 euros. Deux banques y ont cru et apporté une enveloppe initiale de 4 millions. En parallèle, la SPL a fait le nécessaire pour maintenir des activités sur le site qui n'a jamais cessé de fonctionner.

Une « pompe vertueuse d'investissement » a ainsi été activée, permettant de réaliser le projet de reconversion de la base militaire, phase par phase, et peu à peu d'autres projets sur la ville au-delà de la concession. Dès que les recettes sont suffisantes, les élus réinvestissent.

Pour le Maire, s'appuyer sur un aménageur présente plusieurs intérêts :

- faire porter l'endettement en externe et soulager le budget, **donner l'accès à des financements**, même si la collectivité prend évidemment des risques ;
- **bénéficier en quelques années d'une structure autonome financièrement** après une phase de montée en charge, **capable de réinvestir dans d'autres projets et d'apporter des dividendes aux collectivités porteuses** ;
- la capacité d'une telle structure à **nouer de nouveaux partenariats, aller chercher les compétences adaptées** de manière évolutive, **développer du réseau d'entreprises** ;
- de porter toute l'**ingénierie technique, juridique, financière, les relations avec les professionnels** ;
- assurer, en étant **concentré sur le projet, les relations avec tous les institutionnels** ;
- **développer du savoir-faire local, rester maître de son développement, éviter le copier-coller.**

La SPL a notamment mené un travail approfondi pour cibler les entreprises qui pouvaient être approchées au regard des atouts du site et de la valeur ajoutée pour le territoire :

entreprises de sécurité, filière bois du massif central afin de capter la valeur ajoutée pour le territoire qui fournit beaucoup de ressources, offrir des maillons manquants entre logistique et tertiaire aux artisans, petites entreprises et industrie, sans s'interdire des activités capables de prendre rapidement des grandes surfaces en location comme la logistique avec des baux de court terme.

Ensuite, la SPL a mené une vraie réflexion sur les besoins des entreprises, leurs perspectives de développement économique avec loyers progressifs si besoin, les graduer, veiller à un équilibre pour ne pas peser sur les entreprises. **Attirer des entreprises, diversifier les profils découle d'un travail approfondi.**

Ce projet, confié à la SPL d'aménagement et étroitement piloté par les élus, a permis d'obtenir aujourd'hui 30 locataires et 36 activités sur site. **La SPL compte désormais 9 collaborateurs et génère déjà de l'autofinancement.** Elle va devenir intercommunale.

La logique adoptée par les élus est de toujours s'interroger sur le potentiel d'un capital en termes d'aides et d'emprunts activables, de s'en servir pour se placer dans une dynamique vertueuse de projets opérationnels, avec des résultats peu à peu visibles, tels un gain de 200 habitants et 200 emplois créés en 6 ans. Les élus communautaires ont réalisé que leur attractivité en bénéficierait, tout comme la fiscalité économique intercommunale. **Cette dynamique a été accompagnée de la**

Attirer des entreprises et diversifier les profils découle d'un travail approfondi, mené ici par la SPL, pour cibler les structures à approcher, au regard des atouts du site et de la valeur ajoutée pour le territoire.

Avec le recul des programmes ACV, il s'avère que le temps pris pour construire les processus et outillages d'aménagement opérationnel peut paraître long, mais permet finalement d'en gagner par la suite, d'accélérer les projets de revitalisation avec des transformations plus approfondies.

La Banque des Territoires estime que ce besoin d'aménagement se renforcera dans les années à venir.

reconduite de l'équipe municipale.

D'autres projets de renouvellement de la ville peuvent ainsi se réaliser dès que l'occasion se présente : aménagement de l'entrée de ville, investissements dans les commerces de proximité et la ZAE de périphérie, ancien supermarché transformé en maison de santé, un immeuble transformé en logements inclusifs...

Michel-François Delannoy, directeur de département au sein de la Banque des Territoires, explique que face à un manque d'ingénierie, certaines collectivités aux moyens limités peuvent être incitées à ne réaliser que des opérations ponctuelles successives, sans s'inscrire dans un projet d'aménagement d'ensemble. Or, **avec le recul des programmes ACV, il s'avère que le temps pris pour construire les processus et outillages d'aménagement opérationnel peut paraître long, mais permet finalement d'en gagner par la suite, d'accélérer les projets de revitalisation avec des transformations plus approfondies.** La Banque des territoires a donc évolué, y compris dans ses compétences internes, en mettant à disposition des moyens d'ingénierie pour

aider les décideurs locaux dans l'élaboration de projets complexes. **Les élus font leurs choix économiques et politiques pour choisir l'outil d'aménagement.**

La Banque des Territoires estime que ce besoin d'aménagement se renforcera dans les années à venir, notamment face au changement climatique, à l'exigence de sobriété foncière et au besoin de nouvelles méthodologies de travail avec les habitants et forces vives de chaque territoire.

CLÔTURE DE LA MATINÉE AVEC L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

Thierry Repentin, maire de Chambéry et représentant de l'association des Maires de France a partagé ces messages auprès du réseau, suite aux nombreux témoignages d'élus entendus :

- Cette matinée l'illustre sur des projets et territoires très variés, **un élu ne perd pas la maîtrise de son projet en s'entourant d'un aménageur. En revanche, une vision du devenir du territoire, un projet politique bien défini et adapté aux réalités de terrain est un préalable nécessaire, comme le pilotage de l'opération dans la durée.**
- **Le partenariat entre la collectivité et l'aménageur est fécond pour un territoire : l'aménageur amène des compétences que la collectivité n'a pas toujours, qui vont permettre que le projet se réalise,** en dépassant les complexités, notamment financières. Au-delà d'une plus-value en matière d'ingénierie, les aménageurs peuvent partager avec les collectivités leurs connaissances de l'écosystème de financement et de subventions. **Le recours à des aménageurs représente une sécurité financière pour les collectivités** en permettant l'étalement

des dépenses dans le temps, gage d'une plus grande souplesse dans la définition des projets. **L'enjeu pour une collectivité est de bien choisir les compétences utiles aux besoins de son projet, de veiller à la bonne intégration par l'aménageur de son projet politique.**

- **Aménager permet de ne plus agir au coup par coup, d'avoir une vision réellement organisée du développement de son territoire.** L'aménageur, sous pilotage de la collectivité, permet une mise en commun, une synergie entre acteurs.
- La nature du dialogue avec les habitants a changé : plus permanent, qualitatif, proche, même sur une friche ; il est gage de l'acceptabilité de la densité. Dans certains cas, **s'appuyer sur l'aménageur pour organiser ce dialogue permet au maire de faire un pas de côté, l'oblige à réfléchir différemment à son projet.**
- **Les procédures d'aménagement n'excluent aucun territoire,** comme l'ont illustré les retours d'expériences, y compris sur des villes de moins de 10 000 habitants, même avec peu de ressources.

Un élu ne perd pas la maîtrise de son projet en s'entourant d'un aménageur.
L'aménageur amène des compétences que la collectivité n'a pas toujours, qui vont permettre que le projet se réalise.
Aménager permet de ne plus agir au coup par coup, d'avoir une vision réellement organisée du développement de son territoire.
Les procédures d'aménagement n'excluent aucun territoire.

Les journées du RNA sont organisées par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), avec le soutien technique du CEREMA, l'appui de la SCET et d'Adéquation, sous la direction des membres aménageurs du comité directeur du RNA. Cette synthèse a été rédigée par EES et la DHUP.

👉 L'ensemble des productions du réseau notamment les actes et les supports détaillés, sont en ligne : www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature
Direction de l'habitat, de l'urbanisme
et des paysages

Soutenu
par



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*