

Séquence 2 :

Comment gère-t-on un EcoQuartier ?
Comment vit-on dans un EcoQuartier ?

Les acteurs de l'aménagement

La collectivité

Réaliser son opération d'aménagement en régie

La régie implique que la collectivité conduit directement son opération d'aménagement :

=> la collectivité sera donc le maître d'ouvrage des travaux d'aménagement (équipements et espaces publics) et les financera sur son budget

=> Elle exercera les prérogatives de puissance publique (expropriations et préemptions)

La régie n'est pas le mode le plus courant de conduite des opérations d'aménagement

Ce mode de réalisation nécessite que les communes ou les EPCI disposent de services techniques étoffés et d'une relative aisance de trésorerie pour absorber les risques financiers.

En parallèle, un soutien fort des élus est indispensable.

Réaliser son opération d'aménagement en régie

Fonctionnement de la régie :

L'obligation d'ouvrir un **budget annexe** (budget distinct du budget principal proprement dit mais intégré au budget communal) :

L'opération en régie est financée directement et au risque de la collectivité

Ces activités [liées à l'aménagement] sont individualisées au sein d'un budget annexe afin de ne pas bouleverser l'économie du budget de la collectivité et individualiser les risques financiers de telles opérations qui peuvent être importants compte tenu de la nature de ces opérations et de leur durée (risques liés à la commercialisation - rythme, prix ; risques attachés à l'exécution et au financement des équipements publics, risques liés aux difficultés réglementaires de maîtrise du foncier). [Extrait de la M14]

Il convient d'ouvrir un budget annexe par opération compte-tenu du régime fiscal particulier de ces dernières, ce qui permet de mieux suivre l'opération d'un point de vue comptable.

Le budget doit être équilibré (principe de l'équilibre réel) et il est impossible d'y inscrire des recettes qui ne seraient ni sûres, ni certaines.

Réaliser son opération d'aménagement en régie

Régime des acquisitions et des ventes :

Les acquisitions et prises à bail doivent être approuvées par délibération de l'organe délibérant de la collectivité publique, prise au vu de l'avis des domaines (article 23 de la loi MURCEF de 2001)

Les ventes de terrains et immeubles doivent être approuvées par délibération de l'organe délibérant au vu de l'avis des domaines (article L. 2241-1 du CGCT)

Modes de passation des marchés :

La collectivité est soumise aux règles classiques des marchés publics

Réaliser son opération d'aménagement en régie

Avantages :

- un meilleur contrôle de la chaîne de l'aménagement
- un meilleur suivi des dépenses et donc une maîtrise des coûts
- des économies pour les acquéreurs de terrain
- limitation des coûts par rapport à une concession d'aménagement
- une montée en compétence des services de la collectivité

Inconvénients :

- rigidité des règles de la comptabilité publique
- prise de risque financier de la collectivité
- gestion des ressources humaines
- la collectivité est « en première ligne »

=> Importance de choisir en connaissance de cause selon le contexte local en évaluant les coûts

=> Possibilité de coupler la régie avec une AMO ou de recourir à des mandats

Concéder son opération d'aménagement

Le choix dépend notamment de la **disponibilité et des compétences en interne de la collectivité**.

En effet, lorsque la collectivité est démunie en moyens techniques, l'aménageur peut apporter :

- La **culture du projet** : les aménageurs sont des professionnels de la maîtrise d'ouvrage urbaine (pour la grande majorité des SEM, des OPH et quelques privés)
- L'**expérience du pilotage** technique, administratif et financier d'une opération d'aménagement : les aménageurs ont un rôle d'ensemblier
- La **connaissance des stratégies** d'acteurs et des logiques d'intervention (promoteurs, bailleurs, etc.)
- La **connaissance des marchés** immobiliers et fonciers ainsi que des opérateurs (positionnement sur le marché local et références)

Concéder son opération d'aménagement

Le choix dépend aussi d'**éléments organisationnels** :

- Une **organisation en « mode projet »** : rapidité et souplesse des circuits de validation et de prises de décision
- Des **procédures de consultation plus souples que le CMP** (Ordonnance de 2005 pour les SEM), qui permettent la réactivité et l'adaptation nécessaires à la complexité d'un projet urbain
- Un **fonctionnement en réseau** (le plus souvent), d'où un partage et des retours d'expérience, ainsi qu'une expertise et une assistance technique des différents réseaux professionnels
- **Rôle de tiers « extérieur »** entre la collectivité et les riverains ou propriétaires fonciers, ce qui peut par exemple faciliter les acquisitions (notamment en cas d'expropriation)
- Le recours à un aménageur qu'en cas de projet induit une **flexibilité en termes de ressources humaines** (exemple : quid de la pérennisation du poste de chef de projet au sein de la collectivité lorsqu'il n'y a plus de projet ?)

Concéder son opération d'aménagement

Le choix dépend enfin d'**éléments financiers** :

- **Possibilité de débudgétiser** : le montage financier du projet n'a pas d'impact sur le budget et la trésorerie de la collectivité (gestion financière externalisée, mobilisation des emprunts par l'aménageur, lisibilité en termes de comptabilité)
 - Cela évite de grever le budget de la collectivité (préfinancement et dépenses importantes)
 - Et maintient une capacité d'investissement (et d'emprunt) suffisante
- **Possibilité de faire porter le risque économique (au moins en partie) sur l'aménageur**
- **Flexibilité en termes de ressources humaines** (recours à un aménageur qu'en cas de projet)
- **Éléments liés à la fiscalité**

Les acteurs de l'aménagement
Les propriétaires fonciers



Contribution d'un propriétaire foncier à un projet d'aménagement

Le propriétaire du foncier est un acteur prépondérant du projet urbain puisqu'il détient les terrains d'assiette de l'opération. Il peut contribuer de différentes manières à l'avancée du projet :

- **Cession foncière**
 - A l'amiable, par préemption ou expropriation,
 - En retour d'un paiement financier ou en nature (dation),
 - Principe de l'équité et de la transparence comme garantie de la concrétisation des négociations,
 - Clause de revoyure possible en cas de plus-value d'urbanisation,
- **Fiscalité foncière**
 - Détention : TFPB, TFPNB (dont majoration), CFE,
 - Cession : Taxe additionnelle sur les plus-value immobilière, TVA sur marge, droit de mutation,
- **Financement de l'aménagement**
 - Soumis au paiement des taxes et participation d'urbanisme dès lors que leurs terrains sont aménagés,
 - Participation possible au financement des équipements publics (TA majorée ou PUP, PAC, PEPE, ...)

Contribution d'un propriétaire foncier à un projet d'aménagement

Les associations foncières urbaines (AFU) : une procédure de remembrement et une implication des propriétaires à l'aménagement en échange de la valorisation immobilière de leurs terrains.



Exemple d'opération : Géobretagne Sud : <http://www.geobretagnesud.com/>

Saint Lattier – La Baudière

Aménagement d'un éco-hameau



Aménagement d'un éco-hameau

Révision simplifiée du POS en 2009 (cabinet Eo)



**Des équipements publics
en emplacements réservés
au bénéfice de la commune**

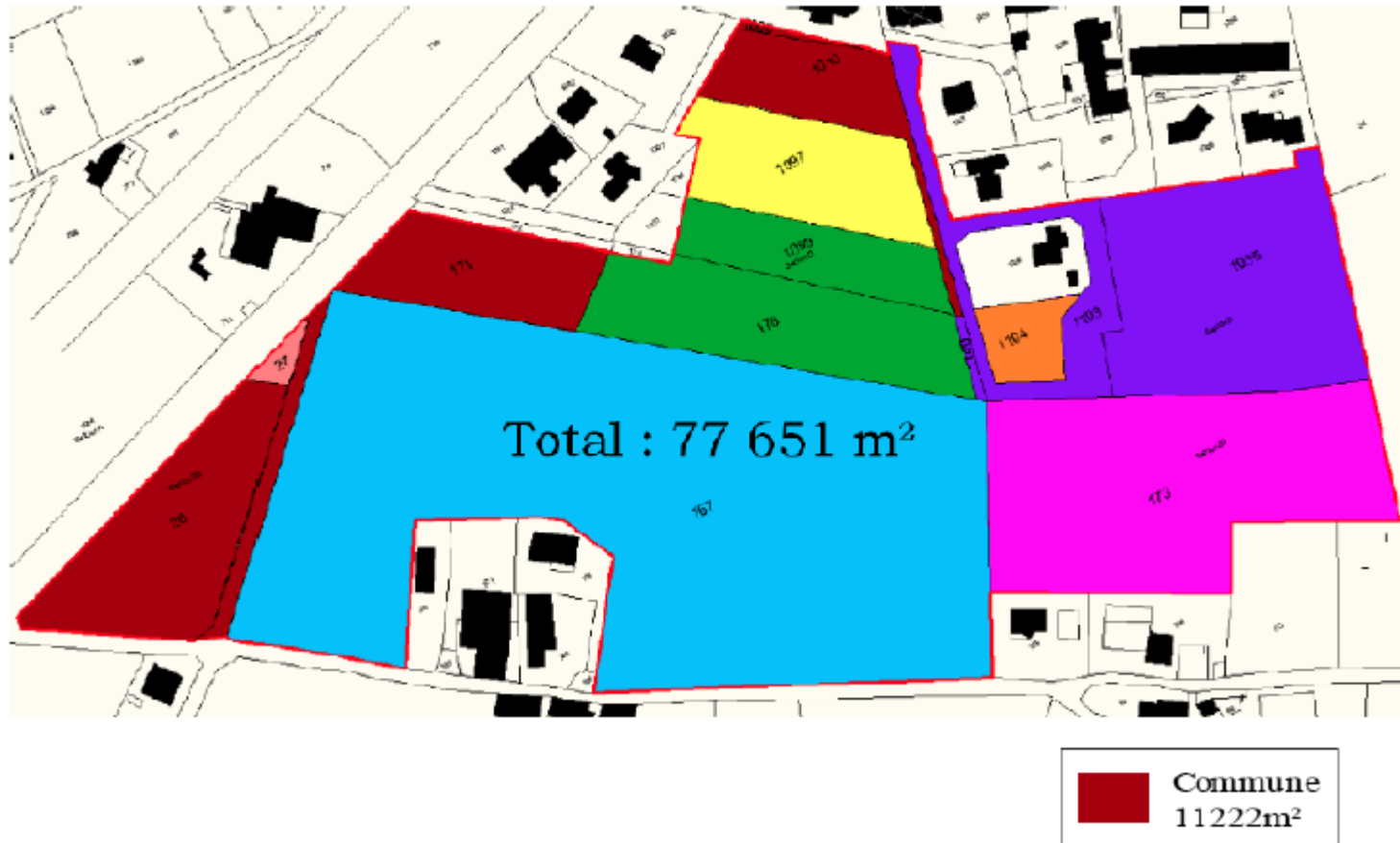
**8 hectares x COS 0,30
= 200 à 240 logements**



Saint Lattier – La Baudière

Aménagement d'un éco-hameau

Un foncier non maîtrisé



Saint Lattier – La Baudière

Aménagement d'un éco-hameau

Les enjeux

- Éviter l'urbanisation « au coup par coup », susceptible de générer des formes urbaines non souhaitées,
- Mettre en place des outils de financement pour la réalisation des équipements publics,
- Maîtriser le phasage de l'opération dans le temps,
- Mettre en œuvre les principes d'un « éco-hameau ».
 - Une gestion économe des surfaces,
 - une mixité sociale intergénérationnelle,
 - une maîtrise des coûts de réalisation de l'opération d'aménagement,
 - la performance énergétique des bâtiments et le recours aux énergies renouvelables,
 - la gestion des déchets et le traitement des eaux pluviales.
 - favoriser les modes doux de déplacements et surtout imaginer la place de l'automobile dans le cadre de ce nouveau quartier.

Saint Lattier – La Baudière

Aménagement d'un éco-hameau

Le financement des équipements publics

Un outil de financement des travaux de viabilisation :
La convention de Projet Urbain Partenarial (PUP)

Et constitution d'une Association foncière urbaine libre (AFUL)

+ Taxe d'aménagement majorée (20%)

Principe de proportionnalité

Montant des travaux	2 027 398,50€ HT
Participation perçue par un autre PUP	190 951,00 € HT
Part collectivité de Saint Lattier	474 789,50 € HT
Montant restant à la charge des propriétaires	1 361 658,00 € HT



PROGRAMME des EQUIP

pris en compte

Poste de dépense

1 - Equipements d'infrastructure à créer

1.1 - Travaux de voirie

Travaux de voirie

Finalisation de la voie nouvelle

Création d'une voie de desserte ER16

Aménagement de la voie communale VC6

Reprise de la voie communale VC8

Création d'une voie de desserte de lots

Création de trottoirs associés aux voiries

Cheminement

Aménagement de cheminements piétons d'une largeur de 1,40m

Stationnements

Création de stationnement commun gravillonné

Maçonnerie

Démolition de mur et maçonnerie

Signalisation

Signalisation

Maîtrise d'œuvre

0,5%

501 000 €

Acquisition foncière

10 €

8400

1.2 - Travaux d'équipement

Extension du réseau d'éclairage 1670 ml

Extension du réseau télécom 1600 ml

Extension du réseau d'eau potable comprenant réalisation des tranchées et les canalisations de diamètre 100mm sur 775 ml et 125mm sur 1250 ml

Extension du réseau EDF basse tension de 1000 ml, transformateur de l'église suivant l'étude menée par ERDF.

Système d'assainissement et busage pour les traversées de voiries

Mise en place de 8 conteneurs semi-enterrés pour la collecte des ordures ménagères et le tri sélectif répartis en deux points de collecte

Création des cours pluviales : noues paysagées enherbées sur 480ml, puits d'infiltration (34000 €)

Maîtrise d'œuvre

0,5%

882 639 €

50

2 - Equipements d'infrastructure déjà réalisés

50

3 - Espace public central

Frame rustique

Arbres, arbustes et cépées

Acquisition foncière

10 €

1440

Maîtrise d'œuvre

0,5%

91 004 €

50

TOTAL GENERAL HT DU PROGRAMME

Saint Lattier – La Baudière

Aménagement d'un éco-hameau



Les acteurs de l'aménagement

L'aménageur



Intervention possible d'un opérateur foncier

Les aménageurs publics

LES SEM, OPH, EPA, SPLA, ACTEURS HISTORIQUES...

- Titulaires de la (grande) majorité des concessions d'aménagement actives (d'après la SCET et le SNAL), y compris depuis les obligations de mise en concurrence (ancrage territorial, intérêt général, expérience, vision de long terme)
- Les aménageurs publics pilotent les plus grands projets urbains et les plus complexes, et bénéficient de fait d'une grande compétence

...DONT LE RÔLE ÉVOLUE

- La prise en charge du risque économique des opérations induit de s'assurer contre ce risque et de le rémunérer, d'où des marges de plus en plus fréquentes
- Avant : Intervention en toute circonstance en tant que bras armé de la collectivité // Aujourd'hui : frilosité sur des opérations très complexes

Les aménageurs privés

UNE DISPERSION DES STRUCTURES :

- Nombreux lotisseurs locaux
- Filiale / cellule aménagement des grands groupes de promotion immobilière
- Plus ponctuellement : Sociétés foncières et grandes entreprises au patrimoine important (RFF, SNCF, Renault, Alstom, etc...)

UNE PLACE « RESTREINTE » DANS LE SYSTÈME ACTUEL :

- Opérations d'envergure peu ou pas rentables financièrement...
 - mais intérêt à remonter à la source de la matière première et à maîtriser le gisement foncier, pour répondre aux forts besoins en terrains constructibles
- En intervenant dès l'amont, l'opérateur peut se réserver des terrains pour intervenir cette fois en tant que constructeur (beaucoup plus lucratif)

UNE VOLONTÉ DE PRENDRE PLUS DE RESPONSABILITÉ DANS LES PROJETS URBAINS :

- En se positionnant en tant qu'aménageur-ensemblier intervenant au côté des collectivités dès l'amont (rompre la césure entre aménagement et construction)
- En partenariat (et non en substitution) du public : en participant, par exemple, au portage foncier

Le bilan d'aménagement

une opération d'aménagement se fonde sur un bilan

= un équilibre entre des prévisions de dépenses et de recettes sur la base d'un programme

= une traduction chiffrée du projet de son origine à son achèvement

il est évolutif et retranscrit les choix opérés lors de l'opération d'aménagement.

c'est l'outil de négociation et de pilotage de l'aménageur

Le principe du bilan d'aménagement en ZAC

La logique de financement d'une opération d'aménagement trouve sa traduction en ZAC dans les « modalités prévisionnelles de financement » du dossier de réalisation et dans le bilan financier joint au traité de concession s'il y a lieu.

Le bilan financier prévisionnel a pour objectif de déterminer le résultat prévisible de l'opération d'aménagement.

Fondé sur des hypothèses prévisionnelles de recettes et de dépenses, le bilan est une traduction chiffrée du projet d'aménagement.

La notion de « bilan d'aménagement » ne renvoie pas à la notion comptable de « bilan », qui décrit les moyens de financement d'une entreprise à la fin de chaque exercice. Il s'agit en réalité d'un « compte de résultat » dont la vocation est de caractériser financièrement le projet, de son origine à son achèvement.

Il est **construit en équilibre** à partir de prévisions de dépenses (charges) et de recettes (produits), sur la base du programme déterminé par la collectivité publique ayant pris l'initiative de l'opération.

Un instrument de mesure permanent de l'évolution de l'opération et de son résultat à terme

Il existe plusieurs bilans dans la vie d'une opération :

- Le **bilan de « faisabilité »** : il s'agit d'un élément d'appréciation de l'opération. Les hypothèses de dépenses et de recettes sont connues de manière sommaire au stade des études préalables, et sont ensuite affinées au fur et à mesure de l'avancement des études.
- Le **bilan « initial »** est celui sur la base duquel l'opération est lancée (bilan financier du dossier de réalisation en ZAC ou bilan annexé au contrat de concession). Il détermine le résultat prévisionnel initial.
- Les **bilans prévisionnels « actualisés »** sont élaborés périodiquement pour rendre compte de l'évolution de l'opération. Ils constituent en phase opérationnelle un outil de gestion et de suivi de l'opération.
- Le **bilan de « clôture »**, en fin d'opération, permet de récapituler les sommes réellement engagées et celles réellement perçues.

Les postes du bilan d'aménagement

POSTES DE DEPENSES

Etudes

Foncier

Mise en état des sols

Travaux d'aménagement

Honoraires sur travaux

Participations

Frais de structure

Frais sur vente

Frais de gestion

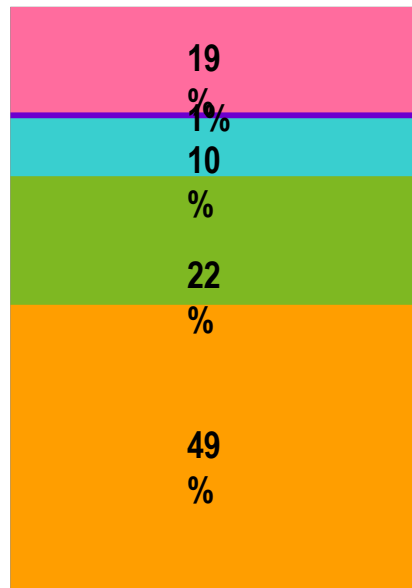
Frais de communication

Frais financiers

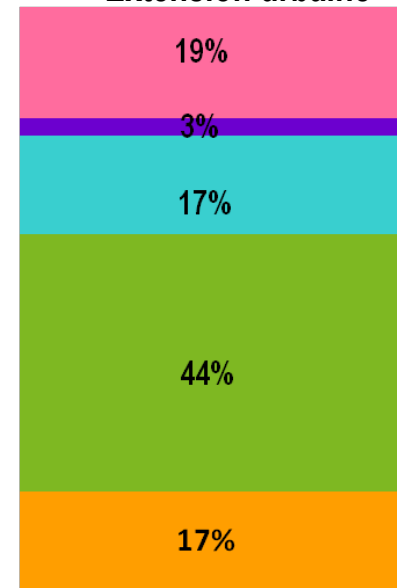
Marge

Le poids des différents postes de dépenses

Ventilation des postes dans un bilan d'aménagement
« Renouvellement urbain »



Ventilation des postes dans un bilan d'aménagement
« Extension urbaine »



- Rémunération du concessionnaire
- Frais financiers
- Etudes/horaires prestataires
- Travaux
- Acquisition des terrains

Les postes du bilan d'aménagement

POSTES DE RECETTES

Produits de cession

**Participations des propriétaires souhaitant réaliser
une construction sur leur propre terrain**

Subventions / Participations

Loyers et Divers

Produits financiers

La logique de l'aménageur

En terme de raisonnement, l'aménageur procède par ajustements successifs consistant à :

- recenser les coûts induits par le projet et le programme initial,
- puis confronter ces coûts au marché, c'est-à-dire à des recettes potentielles provenant de la vente des terrains aux promoteurs en fonction d'une charge foncière admissible par leur « compte à rebours »,
- solliciter éventuellement une subvention lorsque les dépenses à engager sont jugées incompatibles avec les recettes « exigibles »,
- ou encore modifier le programme en conséquence (augmenter la densité, miser sur un segment de marché plus porteur, baisser le niveau de prestations, etc.).

Attention aux risques de remettre en cause les objectifs initiaux. Bien connaître la logique économique doit aider à ne pas la subir mais à la mettre au profit du projet, pour le rendre possible.

Les acteurs de l'aménagement

Le promoteur

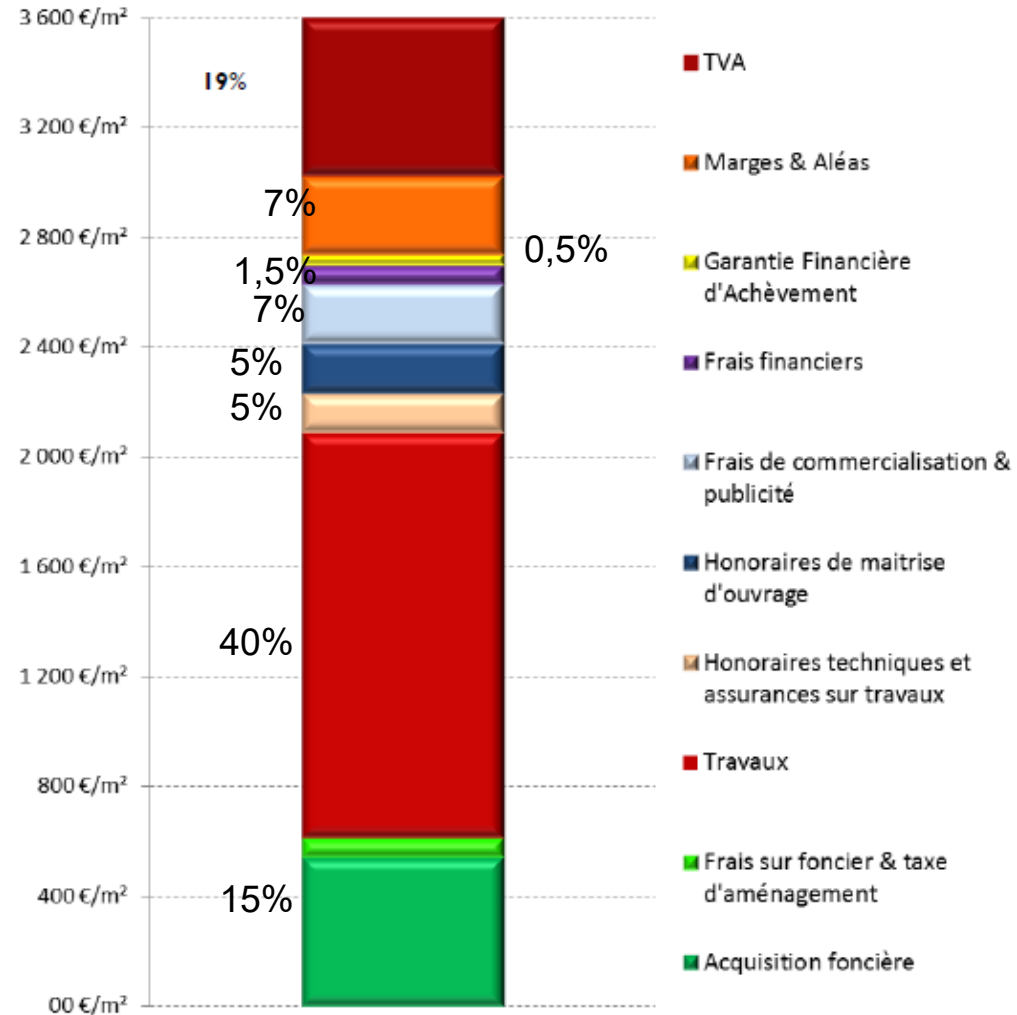


*Intervention
possible d'un
opérateur foncier*

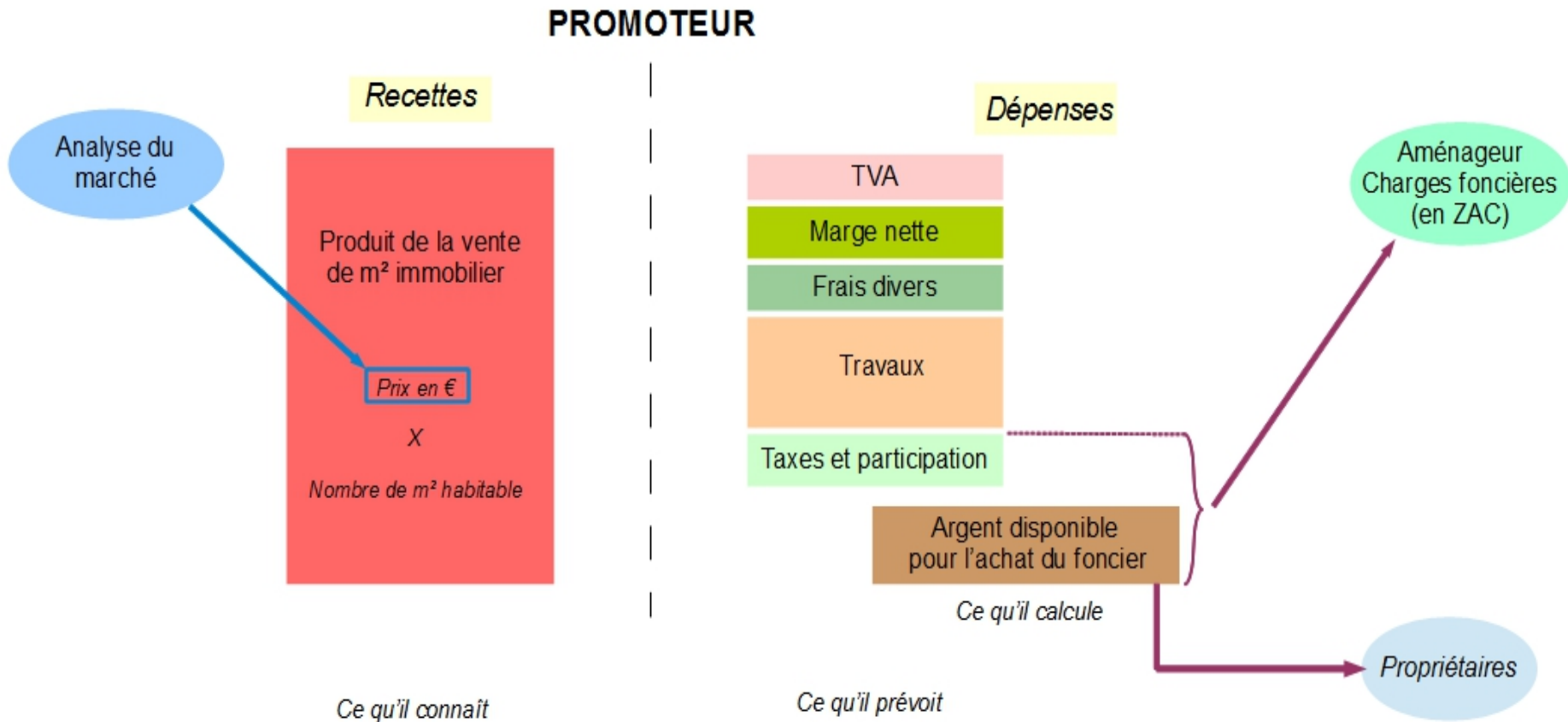
Le bilan « promoteur »

Dix postes majeurs dans un bilan de promotion immobilière en logement libre

- **Dix postes majeurs** dans un bilan d'opération, en notant que **le bilan se fait toujours à rebours**, c'est-à-dire que l'on détermine en premier lieu le prix de vente du programme, pour en déduire celui de la charge foncière admissible, en fonction des postes de dépenses, dont le coût de construction.
- Calculs sur la base d'un exemple d'une opération de promotion immobilière de **30 logements collectifs avec parking complet en sous-sol**, proposée à **3.600 €/m²**.



La logique du promoteur : le « compte à rebours »



Interaction entre acteurs

Les objectifs à concilier

PROPRIETAIRE

Objectif : obtenir le meilleur prix de vente de sa propriété



AMENAGEUR

Objectif : réaliser un programme d'aménagement permettant d'équilibrer ses dépenses et recettes



PROMOTEUR

Objectif : acheter les charges foncières en cohérence avec le prix de commercialisation de ses produits



UTILISATEUR FINAL OU INVESTISSEUR

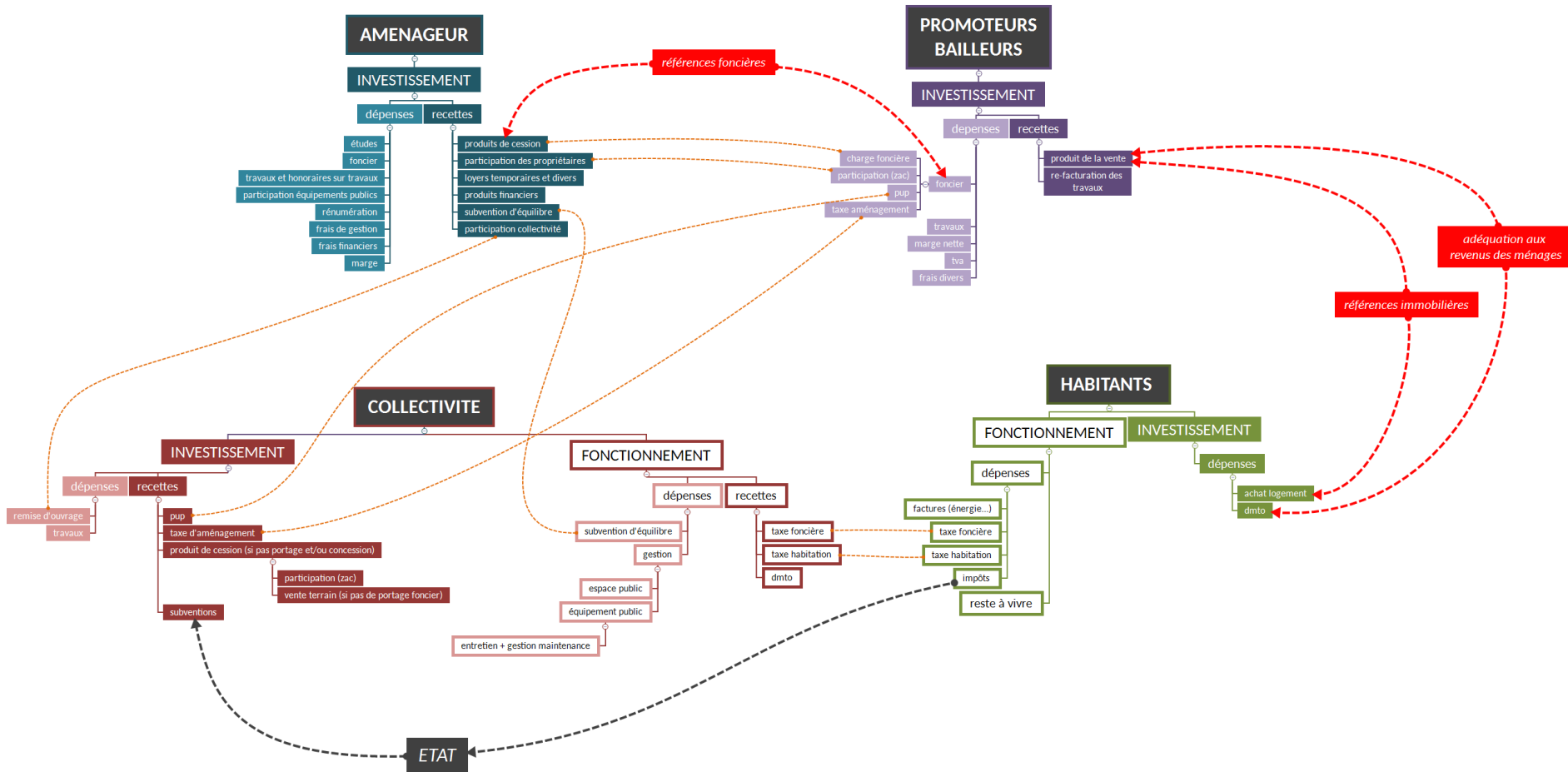
Objectif : se loger, investir...selon son budget ou ses objectifs de rentabilité



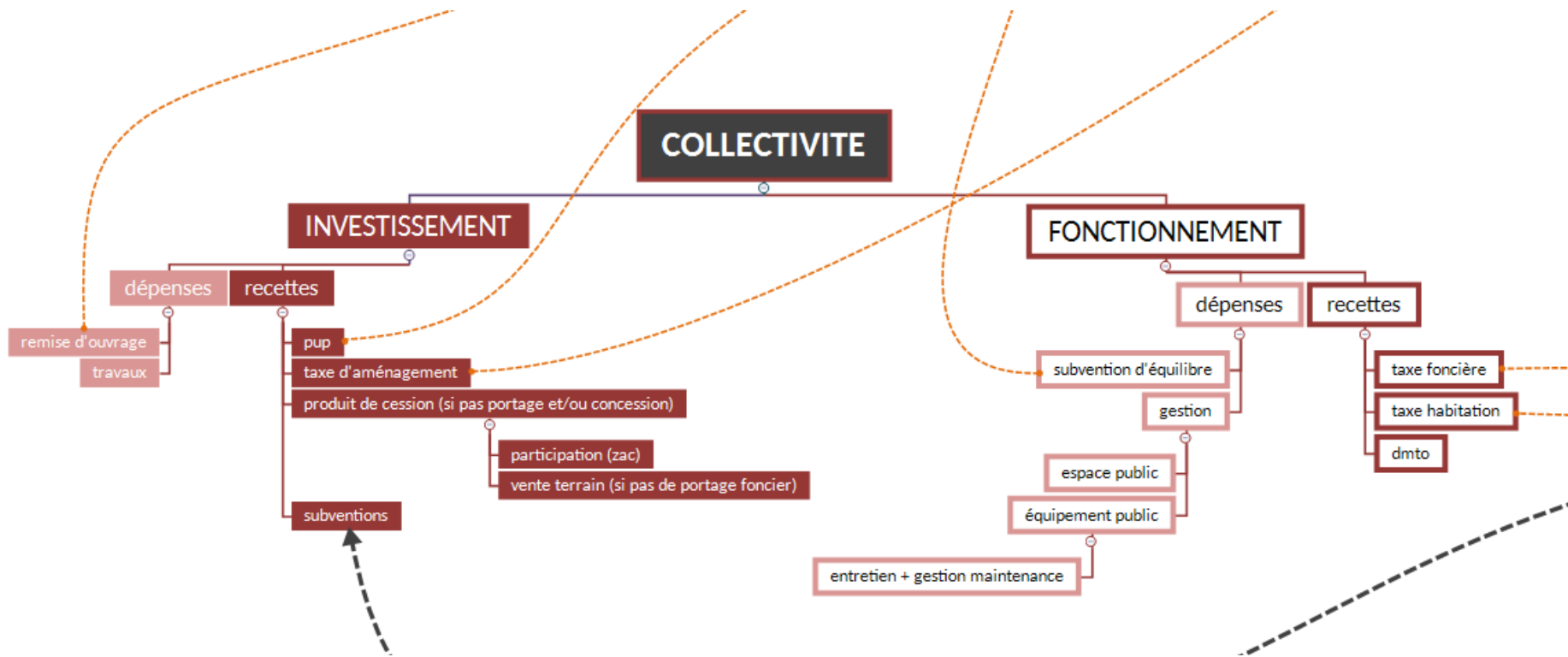
COLLECTIVITÉ

Objectif : mener sa politique d'aménagement et de développement (PLU, PLH...) et réussir son EcoQuartier

Les acteurs : qui paient quoi ?



Le budget de la collectivité



Approche en coût global / bilan global en aménagement

!! ATTENTION !!

Prudence pour les approches qui se voudraient trop simplificatrices et notamment compareraient des ratios financiers ou économiques sans introduire, voire mesurer, les facteurs de spécificité de l'opération et de son territoire.

L'analyse économique d'une opération d'aménagement ne peut pas se limiter à une stricte analyse de flux financiers : elle se doit de considérer plus largement la contribution générale et durable de l'opération sur le territoire dans lequel elle s'inscrit, à destination des usagers finaux (habitants et ménages, entreprises, autres usagers).

Pourquoi avoir une approche économique globale ?

- Mieux comprendre les liens entre l'acte d'aménager et la **création de valeur** sur un territoire
- Tendre vers une **amélioration des gains pour tous les acteurs** et une **répartition plus homogène de ces gains** : propriétaire foncier, aménageur, collectivité, promoteur, investisseur, habitant, entreprise, etc.
- Rechercher de **meilleures adéquations** entre l'investissement initial et les gains de l'opération
- **Préserver l'argent public** mais également l'argent privé

L'approche en « coût global » : une recherche d'optimisation

Une question de point de vue !

Pour l'aménageur : optimiser l'opération se limite à son périmètre : recherche de modalités de financements et de pré-financements moins coûteuses, sectorisation de l'opération, travail sur le foncier...

Pour la collectivité : prendre en compte les frais de fonctionnement, mais aussi les recettes (fiscalité notamment), ainsi que l'ensemble des externalités positives et négatives liées à l'opération.

Pour l'habitant : Coûts (prix d'achat, niveau de loyer, niveau de charges, coûts des transports...), valeur patrimoniale (prix de revente attendu), qualité de vie (services, évolutivité, cadre de vie...)

Pour les autres (opérateur privé, investisseur, gestionnaires) : l'approche reste souvent financière à court-moyen terme.

Mais aussi une question de temporalité (coût reporté) et de périmètres !

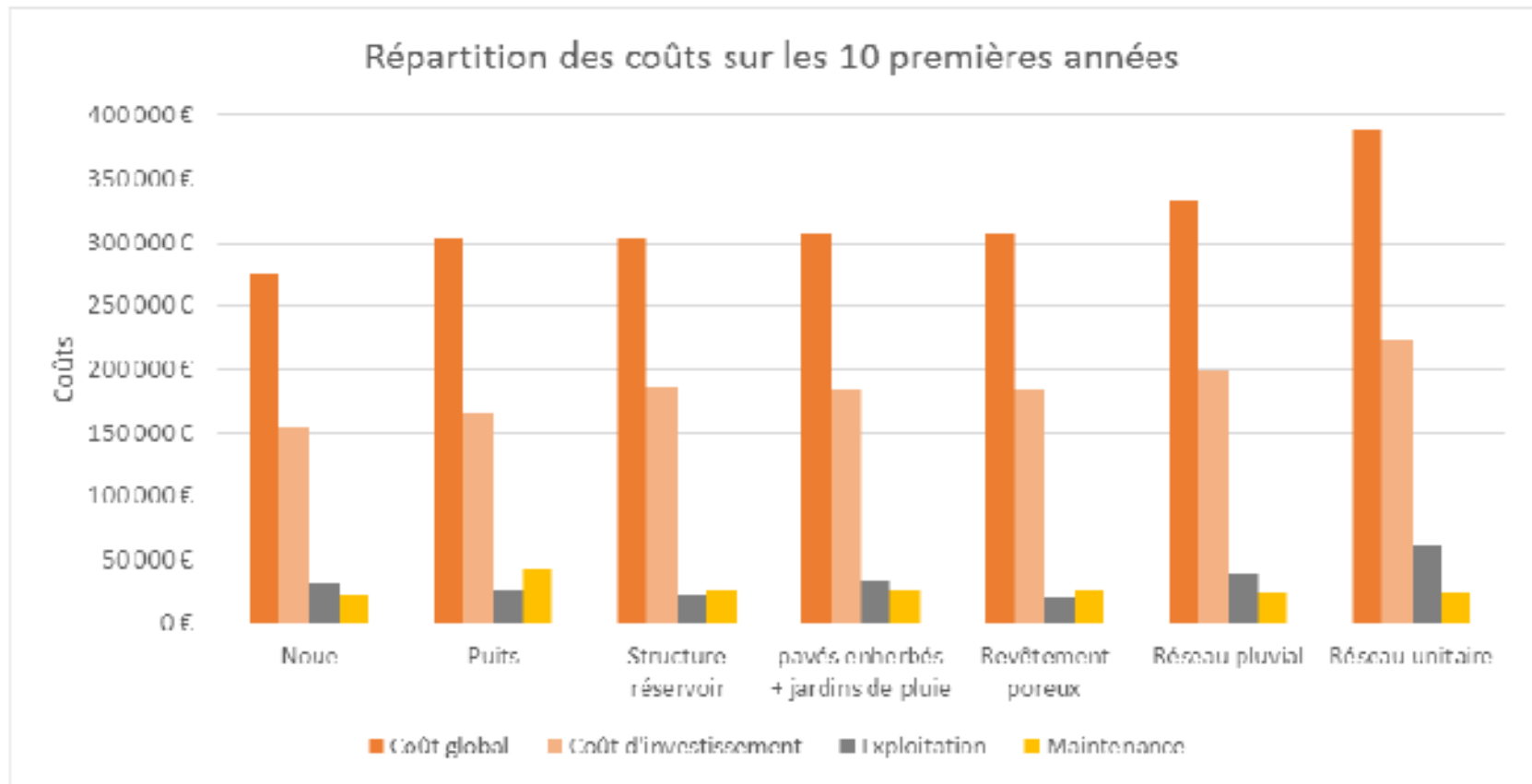
L'approche en « coût global » : quelques cas pratiques

Les différents leviers disponibles : la programmation
Exemple de Vitteaux (outil du bureau Adéquation)

L'approche en « coût global » : quelques cas pratiques

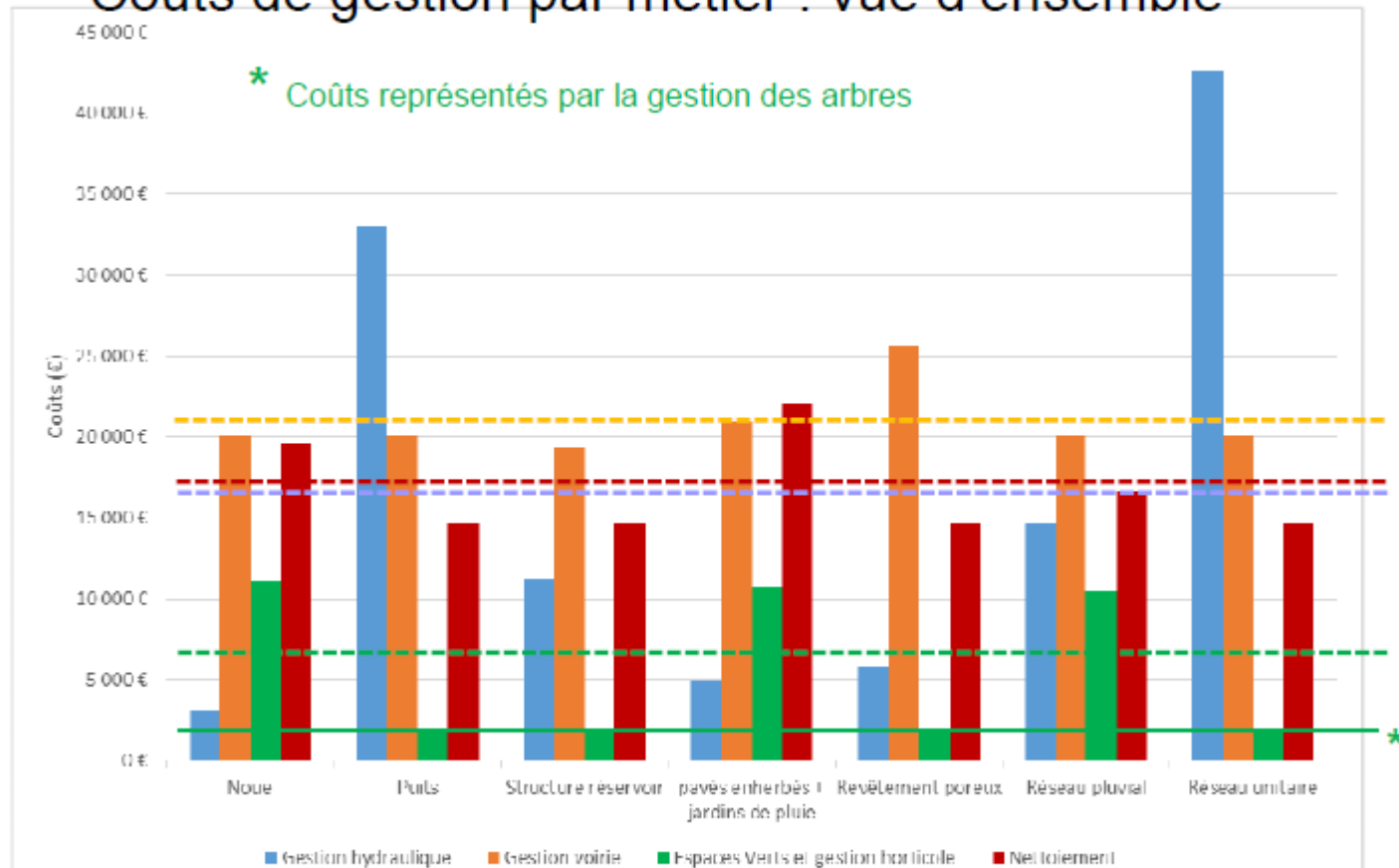
Les différents leviers disponibles : la connaissance du fonctionnement des services de la collectivité compétente
Exemple de la ville de Lyon

Réorganisation en interne des services techniques de la ville de Lyon



Réorganisation en interne des services techniques de la ville de Lyon

Coûts de gestion par métier : vue d'ensemble



Les lignes en pointillés représentent les moyennes de coûts de gestion pour chaque métier

Les risques naturels

Les risques naturels : une analyse socio-économique

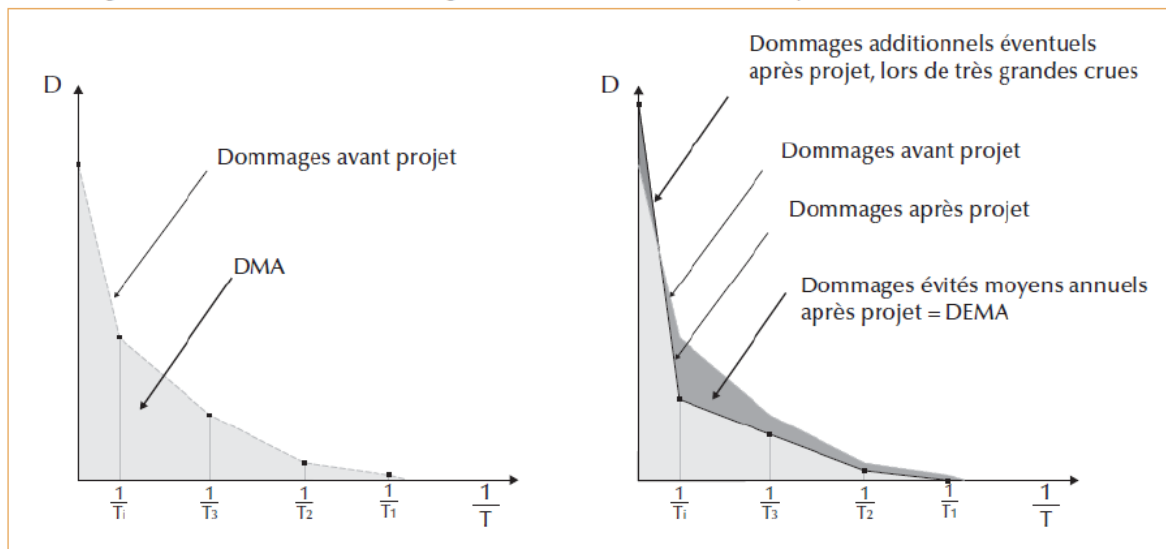
Cette méthode est utilisée dans le domaine des grandes infrastructures de transport et plus récemment dans l'évaluation des projets de protection contre les inondations, notamment par le Cerema.

Dans le domaine des risques majeurs, l'évaluation des effets d'un projet se fait par la méthode des dommages évités.

Il s'agit de comparer les **dommages prévisibles** dans la situation actuelle avec les **dommages résiduels** suite à la mise en œuvre **d'une mesure de prévention**. Les **dommages évités** sont alors considérés comme des **bénéfices de la mesure**.

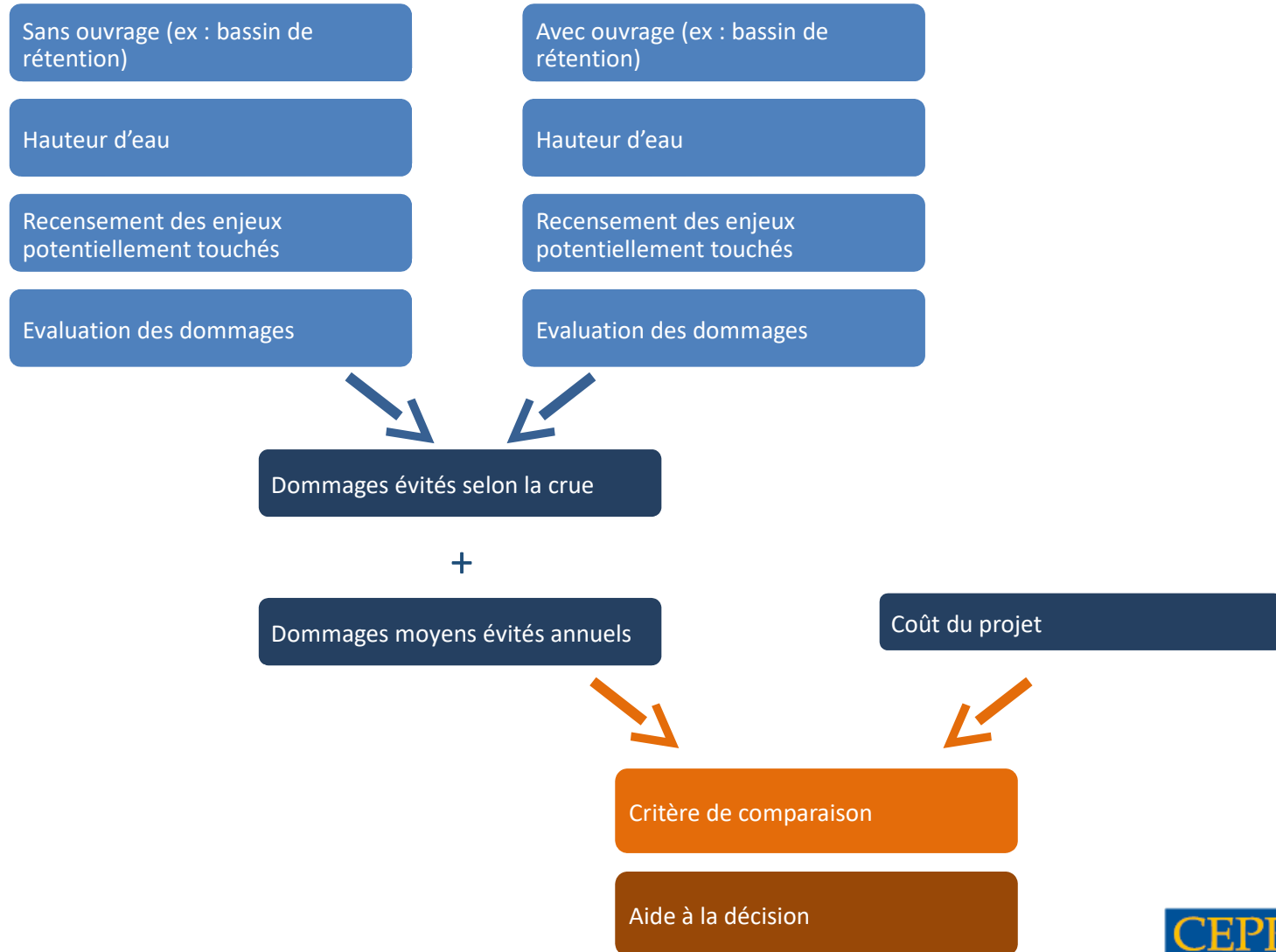
Elle permet aussi de déterminer le dimensionnement le plus efficace d'un projet en comparant plusieurs variantes.

Figure 2 : Méthode des dommages évités dans le cadre de la prévention des inondations



Les risques naturels : une analyse socio-économique

Grands principes de l'évaluation des dommages évités et de l'analyse coûts / bénéfices



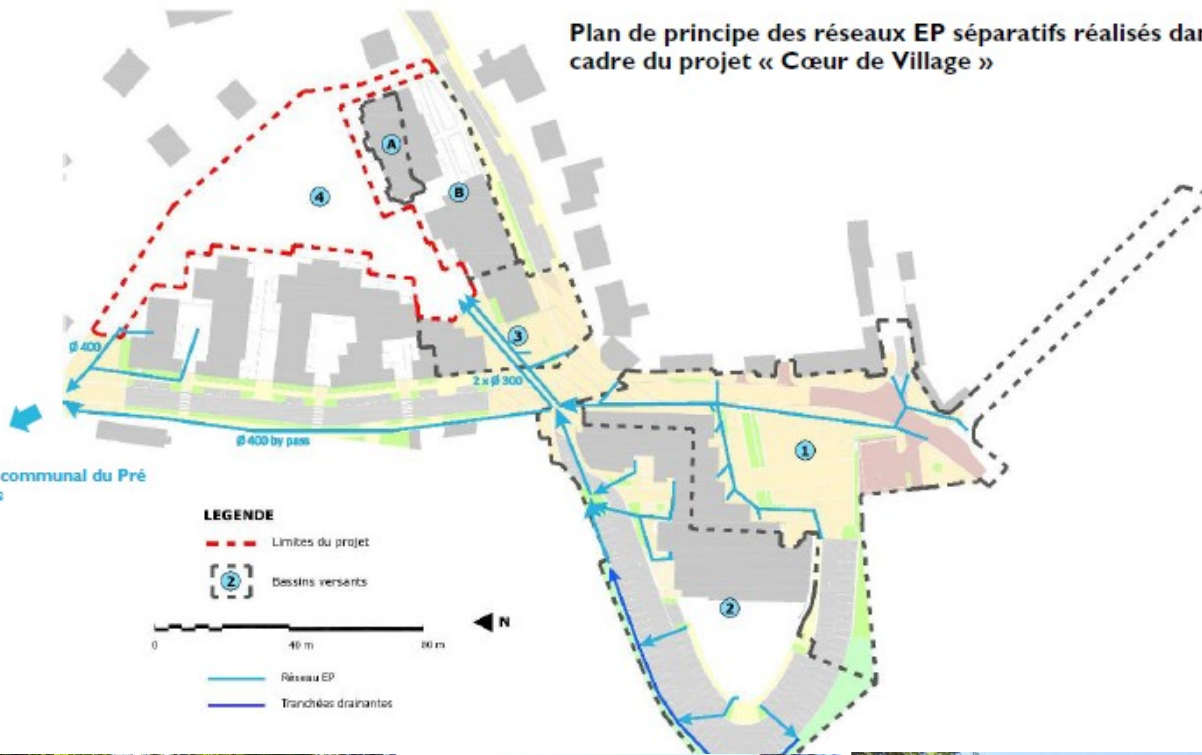
Un équilibre - des compromis – des priorités

Les bassins de rétention



- Un assainissement à ciel ouvert, très visible et intégré à l'aménagement urbain.
- Un assainissement multifonctionnel, avec plusieurs usages.
- Un assainissement avec l'eau pluviale comme élément de valorisation du projet urbain.

Plan de principe des réseaux EP séparatifs réalisés dans le cadre du projet « Cœur de Village »



Jardin des eaux à Fourqueux - Yvelines



L'approche en « coût global » : quelques cas pratiques

Quelques exemples

- Impact de la localisation
- Impact de la programmation : mixité sociale
- Impact de la conception : plus d'espaces verts
- La question du stationnement

Vivre dans un EcoQuartier :

La participation reste un levier important

En amont du projet, pendant le chantier et au sein du quartier



ON TRAVAILLE OÙ ?

ON POURRAIT VENDRE DES

CAROTTES

ET ?

DES VÉLOS ?

ET ON HABITE OÙ ?

DANS DES IGLOUS ?

NON DANS LES ARBRES

AVEC LES OISEAUX

C'EST LA BIODIVERSITÉ





La **concertation** des acteurs (élus, habitants, associations, riverains, commerçants, entrepreneurs...) pendant la programmation

Implication des habitants

La qualité de vie au sein du quartier est la résultante d'un projet partagé où l'habitant est acteur dès l'origine. Un certain nombre d'étapes jalonnent le projet jusqu'à sa concrétisation



Forum ouvert – 26 juin 2016 - ©EcoQuartier



Sur un plus long terme, **l'appropriation du quartier** peut trouver différentes traductions :

- la tenue d'un marché hebdomadaire
- l'organisation de manifestations culturelles ou festives
- le partage d'espaces (jardins familiaux ou partagés, composteur commun, terrain de jeux...)
- l'organisation d'un pédibus
- l'accueil de nouveaux habitants.

Il n'y a **pas de règles** : collectivité / futurs habitants en auto-construction / maîtrise d'œuvre...