

FAIRE LA VILLE PAR APPELS À PROJETS

BILAN ET PERSPECTIVES



FÉVRIER 2023

1.20.025

ISBN 978 2 7371 2358 0



institutparisregion.fr

L'INSTITUT
PARIS
REGION

FAIRE LA VILLE PAR APPELS À PROJETS

BILAN ET PERSPECTIVES

Février 2023

L'INSTITUT PARIS REGION

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
www.institutparisregion.fr

Directeur général : Nicolas Bauquet

Directeur général adjoint, coordination des études : Sébastien Alavoine

Département Urbanisme Aménagement Territoire : Cécile Diguët, directrice de département

Étude réalisée par Aliénor Heil-Selimanovski

Avec la collaboration de Adélaïde Papay, Alexandra Cocquièrre

Cartographie réalisée par Adélaïde Papay et Aliénor Heil-Selimanovski

Maquette réalisée par Aliénor Heil Selimanovski

N° d'ordonnancement : 01.20.025

Crédit photo de couverture : La Ferme du Rail - Agence Grand huit architecture - Photographie : Myr Muratet.

En cas de citation du document, merci d'en mentionner la source : Heil-Selimanovski Aliénor / Faire la ville par appels à projets / L'Institut Paris Region / 2023

Sommaire

Introduction	3
---------------------------	----------

Partie 1. L'émergence des APUI et leur évolution francilienne

A. L'émergence des APUI dans la fabrique urbaine contemporaine

1. La nouveauté des APUI s'appuie sur des pratiques de planification et d'aménagement préexistantes	5
2. La vente du foncier public à l'épreuve des APUI : le juste prix du foncier	14

B. Les APUI franciliens ne sont pas identiques ni figés d'une édition à l'autre

1. Les APUI parisiens évoluent à chaque nouvelle édition	15
2. Une gouvernance et des ambitions très différentes.....	15
3. Une définition de l'innovation stable mais des écarts entre échelles de projet, volume des cessions et souhait de rapidité	17
4. Une procédure qui évolue et se thématise.....	17

Partie 2. Un premier bilan des réalisations et des apports des APUI franciliens à la fabrique urbaine

A. Les APUI franciliens participent peu à la fabrique de la ville, mais ils apportent des transformations et des nouveautés structurantes

1. Un volume global peu significatif, une répartition programmatique très axés sur les activités et le tertiaire.....	19
2. Une répartition des sites qui reflète les dynamiques de projets de territoires encore jeunes	20
3. Des sites complexes et des opportunités foncières : une grande variété de fonciers	23
4. Une majorité de cessions foncières et de mandataires promoteurs.....	28
5. Quelques opérations d'aménagement mais surtout des opérations immobilières et de taille intermédiaire	30
6. Des programmes très mixtes qui s'appuient beaucoup sur les nouvelles opportunités du marché	38

B. Des projets aux réalisations : des réalisations emblématiques, des promesses pas toujours au rendez-vous.....

1. La promesse de gain de temps face à la réalité pratique	46
2. Des avancées et des réalisations contrastées selon les éditions.....	48
3. Assez peu d'innovation sociale et de sollicitation de la participation des citoyens, mais quelques initiatives poussées	72
4. Des innovations techniques et technologiques ou la recherche d'excellence et d'expérimentation ?.....	76
5. Des ensembles immobiliers dont la gestion se complexifie	78

Partie 3. Des champs à ouvrir en Île-de-France81

A . Une diffusion indéniable de la méthode, une reproductibilité limitée des grandes consultations 81

1. Une diffusion indéniable de la méthode au cœur de la métropole et dans les opérations d'aménagement 81
2. Mais une diffusion limitée dans les secteurs moins prisés des métropoles 83
3. Réinventer Paris, Inventons la Métropole : comment poursuivre la transformation de la fabrique immobilière et mieux l'accompagner ? 84

B. Toucher les territoires moins stratégiques : les enseignements de trois APUI non franciliens..... 86

1. Devenir Tours 86
2. Réinventons nos cœurs de ville..... 88
3. Réinventer Rural 90
4. Comparaison et apports 93

Partie 4. Perspectives : une nouvelle génération d'APUI franciliens ?95

1. Faire des APUI la traduction opérationnelle d'une politique d'aménagement stratégique. 95
2. Poursuivre l'accompagnement de la fabrique immobilière et mieux rendre visible les territoires dans leur diversité 96
3. Favoriser une montée locale en compétence et installer une culture commune en incluant les acteurs privés 97
4. Garantir l'intérêt général et articuler l'action publique avec la puissance du privé 100

Annexes 104

Annexe 1 : Entretiens menés dans le cadre de l'étude 104

Annexe 2 : Bibliographie 104

Annexe 3 : L'Appel à projet (AAP)..... 107

Annexe 4 : Le principe de la vente du foncier public 108

Annexe 5 : Tableau comparatif des règlements de consultation des six APUI franciliens 110

Annexe 6 : Calendrier comparatif des six consultations franciliennes et de deux APUI non franciliens 114

Introduction

Il y a neuf ans était lancé le médiatique *Réinventer Paris*, trois sessions plus tard et autant pour *Inventons la Métropole*, après les premières livraisons d'opérations mais aussi les nombreux abandons, L'Institut Paris Region revient sur cet outil de la fabrique urbaine qu'est l'Appel à Projets Urbains Innovants (APUI), pour comprendre comment la fabrique urbaine a évolué, pour voir ce qui a marché, ce qui n'a pas fonctionné et comment ils pourraient encore changer.

Les APUI participent en effet de nouveaux rapports public-privé dans la fabrique urbaine, à l'heure de l'urbanisme négocié.

La taille des opérations d'aménagement, qui se réalisent plus souvent sur des terrains déjà urbanisés, diminue, qui plus est avec l'objectif Zéro Artificialisation Nette. Faire la ville sur la ville renchérit aussi le coût du foncier et complique sa préparation.

Avec le resserrement des budgets du secteur public, les collectivités locales disposent de moins de moyens d'action, notamment à destination des aménageurs.

Les APUI permettent de porter une ambition pour des sites à vocation principalement privée. Ils concrétisent une facette de l'urbanisme négocié, en incitant les opérateurs immobiliers à produire des projets innovants. Ils redistribuent le partage du risque lié aux opérations immobilières.

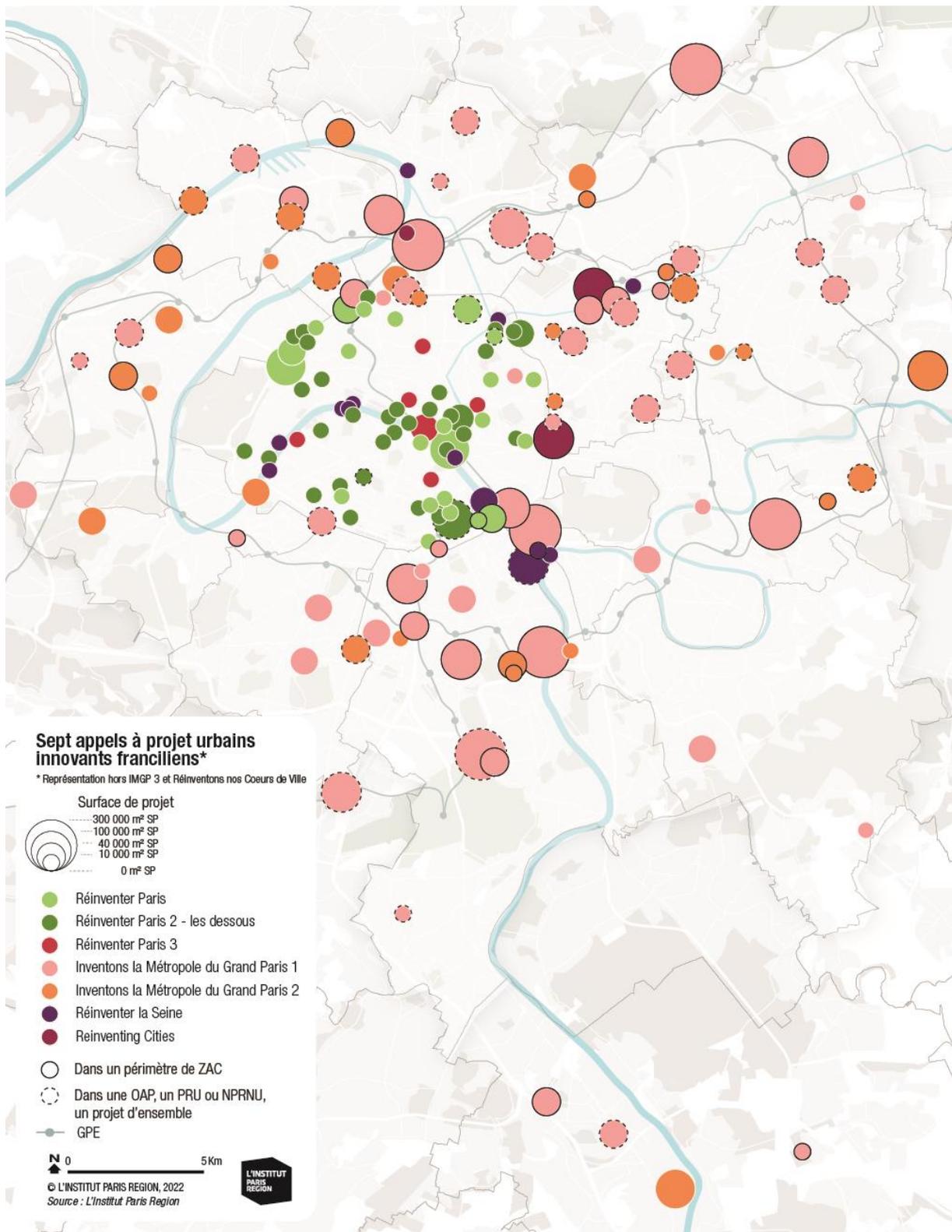
Ils ont permis, à un moment charnière, de changer la façon de travailler des promoteurs, qui ont intégré en amont des concepteurs, des gestionnaires et des usagers et qui ont recherché de nouvelles façons de faire l'immobilier : la recherche d'innovation a poussé à des évolutions techniques, organisationnelles et programmatiques.

L'objet des APUI franciliens se précise à chaque édition en fonction des résultats et des échecs des précédentes éditions. Leur évolution pourrait se poursuivre, en s'appuyant sur les retours d'expérience d'autres APUI non franciliens, afin que ce dispositif trouve toute sa place dans le panel des outils de l'urbanisme négocié, aux côtés des documents réglementaires (OAP de secteur) et des chartes promoteurs et permette aux collectivités de faire face aux défis actuels.

L'étude revient sur la genèse de cette nouvelle forme de dialogue public-privé ; dresse un premier bilan des réalisations et des apports des APUI franciliens à la fabrique urbaine en Ile de France ; et cherche les appuis pour l'émergence d'une nouvelle génération d'APUI.

Elle se concentre sur les APUI Franciliens : les deux premières éditions de Réinventer Paris, Réinventer la Seine, les deux premières éditions d'Inventons la Métropole. À titre de comparaison, sont présentées les consultations Devenir Tours, Réinventons nos Cœurs de Ville et le Premier Réinventer Rural.

Les appels à projets urbains innovants en Île-de-France



Partie 1. L'émergence des APUI et leur évolution francilienne

Les Appels à Projets Urbains Innovants (APUI) trouvent leur source dans l'évolution des attentes et des pratiques au regard de la vente de foncier public. Ils compilent également des aspects issus de démarches préexistantes ainsi que des nouvelles pratiques juridiques qui, mis ensemble, font leur spécificité.

La méthode des APUI est une méthode en construction, qui évolue au fil des éditions et suivant la nature des collectivités organisatrices. Sous une même appellation d'APUI, on retrouve donc une grande diversité de pratiques, d'autant plus que la notion d'APUI n'est pas clairement cadrée sur le plan juridique.

A. L'émergence des APUI dans la fabrique urbaine contemporaine

1. La nouveauté des APUI s'appuie sur des pratiques de planification et d'aménagement préexistantes

Le principe des APUI consiste à accompagner les opérateurs privés dans la réalisation de projets dits innovants, en revoyant le mécanisme de la vente du foncier public. Il s'agit, comme cela se pratique pour une cession de terrain ordinaire, de solliciter les opérateurs immobiliers non pas uniquement sur une offre de prix, mais sur la base de conditions, pour que ceux-ci déposent une offre comportant un prix assorti d'autres éléments. Dans le cas des APUI, il est demandé aux opérateurs de réunir une équipe projet et de présenter un projet sur la base duquel ils seront évalués, en sus du prix offert pour le terrain.

Cette pratique, qui s'approche de celle des marchés publics et des concours loi MOP, doit pourtant rester plus ouverte pour éviter d'être requalifiée en marché public. Les APUI, assimilés aux AAP¹, ne peuvent en effet constituer une politique publique. Les demandes formulées dans ce cadre concernant les terrains et biens ne peuvent donc être trop précises, pour bien rester en dehors du champ de la commande publique. La personne publique va donc définir une orientation programmatique générale, à charge de l'opérateur immobilier de proposer un projet, un programme et un montage adéquat².

La pratique des APUI comporte en outre plusieurs aspects nouveaux par rapport aux cessions de terrain précédemment pratiquées, dont on trouve les sources dans plusieurs pratiques préexistantes :

- Les IBA allemandes et les « 110 initiatives pour la Métropole » francilienne, qui rassemblaient déjà plusieurs sites dans une même consultation
- Les consultations promoteurs dans les opérations d'aménagement (hors opération d'aménagement, la pratique est seulement émergente), qui organisent la vente du foncier en s'appuyant sur d'autres critères que la seule offre de prix.
- Les critères de sélection spécifiques des projets lauréats, comme l'innovation, qui vont au-delà de la demande déjà répandue de qualité architecturale et de développement durable

Il faut également rappeler que le processus d'APUI avec désignation d'un lauréat par site ne signifie pas la réalisation certaine de l'opération. L'APUI, assimilé à un AAP, ne constitue que la première étape du processus de contractualisation. Il ne permet dans ce cas, que de choisir le groupement lauréat sur la base d'un projet détaillé. **Il ouvre en effet « seulement » le droit au lauréat de négocier en exclusivité pour une durée donnée (fixée à 18 mois par la ville de Paris et la Métropole du Grand Paris (MGP) pour les six consultations analysées ici) la transaction foncière le concernant avec son propriétaire, moyennant le respect du projet lauréat de l'AAP et des engagements qu'il y a pris.**

¹ Voir annexe 1. L'appel à projets

² Les APUI peuvent ouvrir à la valorisation de biens et de fonciers via la cession mais également via tous types de baux de courte ou longue durée. Peuvent également être retenus des projets d'occupation temporaire du domaine public ou du domaine privé, des concessions d'aménagement, ...

Enfin, outre l'agrégation de différents aspects dans une seule consultation, c'est surtout dans la façon de contractualiser et dans la durée de contractualisation que sont mis en œuvre des méthodes encore jamais employées jusqu'alors.

a. Le lancement simultané de consultations sur plusieurs sites

Une des spécificités majeures des APUI est de proposer un lancement concomitant sur plusieurs sites, à grand renfort de communication. Il s'agit en partie de répondre aux obligations de transparence ; en partie de générer un engouement chez les promoteurs. Proposer plusieurs sites en même temps peut également présenter une volonté d'agir à l'échelle urbaine³ ; bien qu'aucun des six APUI franciliens ne semble suffisamment cadré pour que l'on puisse l'assimiler à une politique urbaine, comme on le verra au long de cette étude.

Il faut rappeler le contexte de création de la Métropole du Grand Paris, « préfigurée » pendant une dizaine d'années par l'Atelier International du Grand Paris et par le Forum Métropolitain ; et le formidable intérêt des urbanistes français pour le modèle germanique d'IBA (Internationale Bau Ausstellung – voir encadré ci-après) dans ces mêmes années. Ce modèle très envié, notamment pour sa capacité à créer un écosystème d'acteurs et d'initiatives autour d'un projet de territoire, a occasionné de nombreuses visites de délégations diverses, notamment dans la Ruhr ou à Hambourg. Des essais de transcription à la française se retrouvent dans plusieurs projets de territoire qui ont pris la forme de consultations portant sur plusieurs sites à la fois. Le Forum Métropolitain avait lancé en 2010, un Appel à Initiatives Métropolitaines appelé « 110 initiatives pour la Métropole »⁴, une par commune composant alors Paris Métropole. Les initiatives pouvaient être de tous ordres (culturel, animation, équipements, transports, projet urbain, habitat...). La démarche consistait à labelliser à travers un processus de partage et d'échange, ces initiatives qui « seront le révélateur du dynamisme de la Métropole » et permettraient de créer un imaginaire commun. Marion Waller, qui a joué un grand rôle aux côtés de Jean-Louis Missika dans la mise en œuvre du premier Réinventer Paris, s'est peut-être souvenue de son passage au Forum Métropolitain.

Les IBA, un dispositif agile pour engager une dynamique de projets territoriale

IBA, pour Internationale Bauausstellung, signifie littéralement « exposition internationale de construction ». Ce dispositif n'a pourtant rien de commun avec une exposition universelle : il ne s'agit pas d'événements éphémères se déroulant dans des sites clos de type « foire expo ».

Une IBA peut être déployée à différentes échelles - du quartier à la région, ou même s'engager sur une thématique mais sans localisation prédéfinie - et s'attache à lui apporter une valorisation durable par le biais de projets nombreux et divers qui contribuent à toutes les dimensions – sociale, économique et environnementale – du développement. Elle se déroule dans un temps limité d'environ une dizaine d'années.

L'IBA n'est ni une institution, ni une procédure. C'est un concept fédérateur autour d'une stratégie, qui se concrétise par la réalisation, dans un temps limité, de projets innovants et durables, à valeur exemplaire. Au terme du délai de réalisation a lieu l'événement IBA proprement dit.

Selon l'agence d'urbanisme LIN, cet outil « permet trois niveaux d'interventions sur les transformations urbaines : elle introduit de nouveaux paradigmes et thématiques dans la planification urbaine et en facilite le renouvellement ; elle offre de nouveaux outils de développement territorial et les intègre dans un dispositif poussé de communication ; en termes d'innovation urbaine, elle est un laboratoire d'expérimentations locales avec une résonance internationale »⁵.

³ Dans l'appellation APUI, le U pour « urbain » fait surtout référence, pour Paris, à l'insertion des projets dans leur contexte, à la mixité programmatique demandée, à la façon dont les espaces intérieurs peuvent interagir avec les espaces extérieurs et publics. Pour la Métropole, le mot urbain renvoie d'abord à la taille de certains sites, qui sont à l'échelle de véritables projets urbains. D'autres consultations au fonctionnement calqué sur les consultations franciliennes n'ont pas repris ce « U » et s'intitulent simplement API.

⁴ Plaquette de présentation « 110 initiatives pour la Métropole », Paris Métropole, IAU-IDF et APUR, 2010

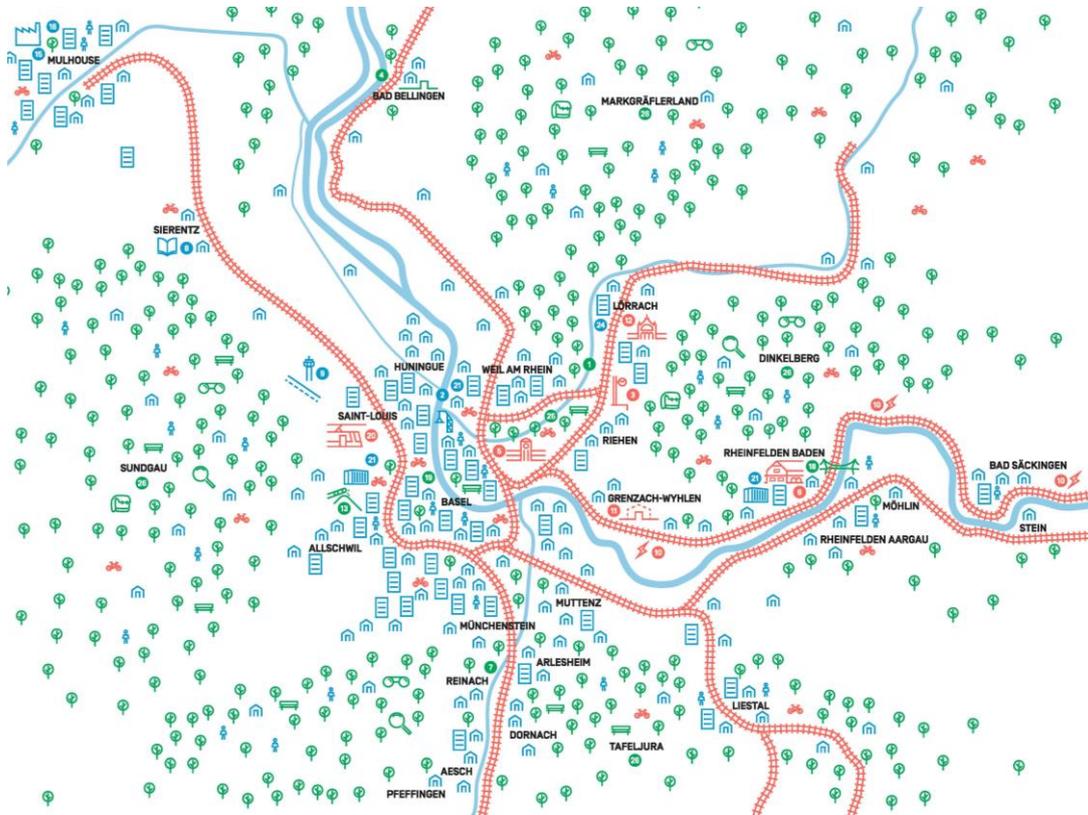
⁵ Extrait de CDT Est Seine-Saint-Denis réalisé par l'équipe dirigée par LIN en 2012

L'Institut Paris Région et l'APUR indiquent que « La force de l'IBA par rapport à d'autres démarches de développement métropolitain tient, certes, à sa légèreté, sa souplesse et sa visibilité, mais aussi au respect du principe de subsidiarité, qui permet à chaque acteur d'y jouer son rôle et d'y trouver son intérêt. »⁶

« Elle est un outil puissant de concrétisation de grands et de petits projets de nature très variée. Ces projets innovants, créatifs, « transformants », sont toujours qualitatifs, non normatifs. Ils peuvent être parfois spectaculaires ou très modestes. Leur durabilité est liée à la qualité du débat public, des concours et des intervenants (experts, maîtres d'œuvre, artistes reconnus). »

« Le principal apport des IBA est cependant immatériel. L'IBA a la capacité de libérer des énergies latentes et de mobiliser l'ensemble des acteurs d'un territoire autour d'un concept qui les réunit pendant un temps limité (la date-butoir est essentielle). »

« Comme l'affirme Dieter Blase (IBA Emscher Park), « l'IBA n'est pas une réponse, c'est une méthode pour avancer vers des solutions ». Celle-ci se révèle particulièrement intéressante pour initier, concrétiser et valoriser des projets métropolitains. Ses quatre principaux atouts sont les suivants. 1. La dynamique engendrée par l'IBA, avec des objectifs clairement affichés, permet de rassembler des projets différents en leur donnant une cohérence et un sens qui dépasse l'échelle locale. 2. Le temps court et défini à l'avance d'une IBA permet de mobiliser les collectivités et les citoyens autour d'un même projet fédérateur dont les résultats sont visibles rapidement (moins de dix ans). 3. L'urbanisme de projet(s), induit par l'IBA, engendre des projets plus qualitatifs, participatifs et créatifs que ceux issus de la planification traditionnelle. 4. La structure légère de l'IBA, qui a un rôle d'animation et d'émulation des maîtres d'ouvrage, démontre que l'on peut conduire des projets innovants et riches avec des financements existants. »



Le paysage de l'IBA Basel 2020, spécifique car installée sur le territoire des trois frontières Suisse/Allemagne/France

Crédit Supero / IBA Basel 2020, 2016

On peut également citer quelques consultations d'une forme nouvelle, qui peuvent être considérées comme des prémices, comme « Bordeaux 50 000 logements » ou le dialogue compétitif Eau et Paysage à Nantes.

La consultation Bordeaux 50 000 logements, lancée en 2010, visait à produire 50 000 nouveaux logements abordables à l'horizon 2030 autour des nouveaux axes du tramway métropolitain. Elle portait une ambition

⁶ Cet extrait et les suivants : Paul Lecroart (IAU idF), Jean-Pierre Palisse (IAU idF), Yannick Beltrando (Apur), « *Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde* », Note Rapide n°478, IAU-IDF et APUR, 2009

d'innovation sur le thème du logement, des formes urbaines. Une étude de définition préalable a été lancée sous la forme d'un dialogue compétitif rassemblant cinq équipes de concepteurs renommés. Son objet était la densification autour des axes et stations du nouveau tramway. L'étude a **permis d'établir une vision stratégique**, puis d'identifier une quinzaine de sites qui ont été versés à la consultation. Le mode opératoire est également intéressant : à partir d'une vision stratégique, une structure d'aménagement ad hoc a été créée pour engager le projet sur la voie opérationnelle. Dès le démarrage, les opérateurs ont été impliqués dans la démarche. Des ilots et opérations test ont été réalisés. Cependant le manque de portage politique et l'existence de nombreuses autres structures d'aménagement dans le paysage bordelais n'ont pas facilité la mise en œuvre des projets, malgré un lancement positif. En 2018, seulement 200 logements avaient été livrés et 10 000 étaient programmés, ce qui reste loin des 50 000 logements initialement souhaités pour 2030.⁷

La démarche Eau et Paysage, lancée en 2014, a pris la forme d'un dialogue compétitif rassemblant quatre équipes de concepteurs autour de la définition d'un projet de paysage à l'échelle du pôle métropolitain Nantes Saint Nazaire nouvellement créé. Cela a permis d'élaborer une stratégie de territoire pour valoriser six sites, identifiés au préalable, et leur mise en réseau. Les premiers aménagements sur ces sites sont aujourd'hui livrés.

Ces exemples montrent l'intérêt de s'inscrire dans une stratégie territoriale spécifique, sur le temps long, ce qui n'a pas été le cas des premières consultations parisiennes et métropolitaines, lancées avec une certaine rapidité, sans tentative de les faire précéder de l'élaboration d'une stratégie territoriale, ou sans lien évident avec les stratégies de territoire associées lorsqu'elles existaient. Ce fut également le cas lors de la consultation Réinventer la Seine, qui rassemblait pourtant des sites franciliens appartenant à la ville de Paris et à ses partenaires (notamment Haropa), des sites à Caen et au Havre, et qui visait à renforcer les coopérations autour de l'Axe Seine, mais qui a seulement donné lieu a posteriori, après le recours d'associations locales⁸, à la mise en place d'un Atelier Seine, pour élaborer une vision commune pour le site de la Seine, et à l'édition d'un Livre Blanc.⁹

Enfin, qu'il y ait un calendrier unique ou non, il faut souligner l'importance de la communication. Les annonces de Jean-Louis Missika ou de Patrick Ollier, la présentation des sites puis des lauréats au Pavillon de l'Arsenal, au Théâtre Mogador ou au MIPIM, l'édition d'un livre, d'une exposition pour chaque édition de Réinventer Paris et d'Inventons la Métropole du Grand Paris, ont donné de la visibilité et suscité le débat, chez toutes les parties prenantes du projet et les acteurs de la ville. Grâce à cet accent sur la communication, le dispositif des APUI a suscité l'intérêt de beaucoup de collectivités qui ont souhaité lancer « leur réinventer ». En corollaire, cela a mis ces opérations, dont certaines sont de taille très modeste, sous le feu de projecteurs puissants. Les annonces orchestrées par la Métropole et la Ville de Paris à chaque étape de la consultation, ont engagé les acteurs de l'immobilier dans un processus se voulant vertueux, bénéficiant de l'effet vitrine d'une opération réussie à Paris ou dans la métropole francilienne.

b. La consultation promoteurs et la cession avec charges

Avant que n'apparaissent les APUI, on organisait déjà des consultations promoteurs, que ce soit dans le cadre d'opérations d'aménagement ou dans le diffus, qui se distinguent des simples ventes par adjudication ou de gré à gré. Bien que la personne publique puisse théoriquement céder son bien sans regard sur ce qui y sera réalisé, elle ne peut détacher son action de l'intérêt général. En organisant une consultation promoteurs, elle cherche donc en principe à sélectionner la meilleure offre pour son bien et à garantir la réalisation des projets tels que présentés dans l'offre du vendeur, à travers la fixation de critères de sélection et la mise en place d'un cahier des charges spécifique.

Dans le cas général, la destination du terrain est fixée, et des orientations programmatiques et spatiales doivent être respectées. Celles-ci peuvent être simplement inscrites dans le PLU, sous forme d'OAP par exemple. Le terrain aura fait l'objet d'études préalables permettant au conseil municipal de se prononcer sur l'opportunité de sa cession. Ces études peuvent notamment concerner le bornage et la topographie précise,

⁷ Stéphane Hirschberger & Gilles Pinson & Élise Reiffers, « L'appel à projets urbains « 50 000 logements » à Bordeaux : la mise en échec de la métropole stratège », *Métropolitiques*, 5 novembre 2018.

⁸ Extrait du site internet de l'association « La Seine n'est pas à vendre » : « ces projets avaient tous le défaut d'être pensés au coup par coup, pour monter des opérations de valorisation foncières et immobilières ponctuelles, sans aucune vision d'ensemble sur la relation du fleuve et de ses affluents aux territoires qu'ils traversent, ne serait-ce qu'à une échelle intercommunale, alors que l'aménagement du fleuve est un sujet d'intérêt métropolitain, régional, voire national ».

⁹ Atelier Seine, une vision commune pour le site de la Seine, livre blanc édité par l'APUR, mars 2020 à la suite des cinq ateliers qui se sont tenus en 2019

la nature des sols et leur pollutions éventuelles, une étude capacitaire et de programmation, une évaluation de la valeur vénale du terrain. L'acquéreur fait une offre financière, qui détaille le montage envisagé – par exemple, la typologie et la granulométrie des logements, un prix de vente et prix de construction ciblés - et peut présenter un projet architectural, sans que cela soit une obligation. La constitution d'une équipe projet et la présentation d'un projet architectural sont cependant des attendus de plus en plus répandus dans les consultations promoteurs, et sont également une demande des cahiers des charges dans le cadre des APUI.

Au sein d'une opération d'aménagement portée par un acteur public

Dans le cadre d'une opération d'aménagement publique, par rapport à un terrain dans le diffus, le projet urbain est en principe très détaillé en amont de la consultation. La vente des lots est encadrée par le règlement d'urbanisme, le règlement de la ZAC (ou de lotissement), le CCCT¹⁰ auquel peuvent être annexés une fiche de lots et un CPAUPE¹¹. Elle voit le développement des consultations promoteurs-architectes : l'acquéreur présente un projet de montage et un projet architectural pour expliciter comment il répond aux charges demandées et détailler ses engagements. **La sélection du preneur s'effectue donc sur la base d'autres critères que celui du seul prix :**

- Consultation promoteurs : Les aménageurs dialoguent avec les promoteurs en amont de la vente, sous des formes très diverses.

Dans les opérations d'aménagement en secteur peu tendu, peut être établi un dialogue préalable avec les opérateurs, qui porte alors sur la programmation et la typologie des lots. Les lots sont ensuite attribués aux promoteurs à l'amiable. Ils peuvent être soumis à un accord sur le choix des architectes, un protocole pré-promesse de vente peut éventuellement être signé pour sécuriser l'engagement réciproque (sécurise la venue d'un opérateur sélectionné par l'aménageur, sécurise le carnet de commandes du promoteur). Certains aménageurs engagent ensuite un processus de co-conception des lots avec les architectes et les promoteurs. Se déroulent enfin les phases contractuelles et réglementaires de la promesse de vente, du permis de construire, de la vente puis de la réalisation.

En secteur plus tendu, la pratique de la mise en concurrence et du choix des opérateurs sur la base d'un projet architectural est largement répandue. Pour les promoteurs, il faut être prêt à engager des frais spécifiques¹², car ils ne peuvent être rémunérés par l'organisateur, lauréat ou pas. Certains promoteurs structurent un pôle développement voué à ces consultations, qui peut s'avérer relativement important.

- Cahier des charges de ZAC, de lotissement, fiche de lots, CPAUPE : ces documents doivent être respectés mais peuvent ne pas faire l'objet de la sélection lors de la consultation. En ZAC, le CCCT peut être réglementaire (si approuvé par l'autorité délibérante) ou contractuel (si annexé à la promesse de vente).

La vente s'effectue en effet en contrepartie d'un prix, qui constitue l'obligation principale, et d'obligations supplémentaires regroupées dans le cahier des charges. Les obligations sont donc de trois types :

- obligation essentielle : le paiement du prix,
- obligation accessoires classique : respect de la charge prévue au contrat¹³,
- obligations accessoires spéciales¹⁴.

L'offre sélectionnée donne ensuite lieu à des négociations tout au long de la définition du projet (phases études jusqu'à l'obtention du permis de construire et à la vente effective des droits à construire, parfois accompagné de validation sur site en phase chantier). Une grande variété de

¹⁰ Cahier des Charges de Cession de Terrain

¹¹ Cahier des prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales

¹² C'est-à-dire à inclure ces dépenses dans le budget de développement de l'entreprise

¹³ Constituent des obligations accessoires classiques : le calendrier de réalisation, des prescriptions dans le cadre du PLU telles que les OAP, les prescriptions architecturales, urbaines, paysagères, environnementales, et autres prescriptions spécifiques, le mode de commercialisation, un protocole foncier au sein duquel est formalisé le programme retenu,...

¹⁴ Constituent des clauses spécifiques : l'engagement du promoteur sur un niveau de performances thermiques, des clauses de pré-commercialisation des clauses de reprise (les charges sont transmises à l'acquéreur en cas de revente), des clauses préventives telles qu'obtention des autorisations administratives, incessibilité, résolution pour inexécution, respect d'un formulaire d'engagement

modalités de suivi des projets peut être mise en place. Des ateliers de projet peuvent ainsi avoir lieu pour permettre la mise au point du projet.

- **Critères de sélection** : de nombreux aménageurs ont souhaité mettre en place des consultations inspirées des concours loi MOP. Si l'offre de prix reste souvent un critère de sélection décisif, d'autres critères sont introduits et comme cela se pratique dans les concours soumis à la loi MOP, le critère de prix est alors associé à des critères qualitatifs portant sur la réalisation à venir. La sélection s'effectuera non plus sur une offre financière détaillée, mais aussi sur un projet architectural et sur sa qualité.

Leurs formes ont très largement varié, entre mariage promoteur/architecte orchestré par l'aménageur, liste d'architectes soumis à l'aménageur par le promoteur, sélection en une étape ou en deux étapes, que les promoteurs soient mis en concurrence ou qu'ils organisent eux-mêmes le concours d'architecture, que le montant de la transaction soit fixé à l'avance ou qu'il reste un critère de sélection du preneur¹⁵.

Au cours des dernières décennies, comme le souligne Guillaume Hébert¹⁶, les ambitions environnementales se sont ajoutées aux critères de sélection, ainsi que plus récemment, les critères d'innovation.

Hors opération d'aménagement

Hors opération d'aménagement, la pratique de la consultation promoteur était moins répandue. Les études préalables se résument souvent à des faisabilités pour tester des quantités et à l'établissement de quelques principes généraux. Si la ville dispose d'une charte de la qualité architecturale ou d'une charte promoteurs, celles-ci pourront tenir lieu de CPAUPE.

La collectivité peut néanmoins sélectionner un projet sur des critères spécifiques mais n'a souvent pas l'ingénierie, les connaissances ou les ressources financières suffisantes pour engager des procédures complexes ou ad hoc. Réinventer Paris et Inventons la Métropole du Grand Paris, comme l'Îlot bois à Strasbourg, constituent donc encore des exceptions¹⁷. **Les villes s'emparent du savoir-faire spécifique des aménageurs et de leur compétence d'ensemblier en matière de valorisation de foncier afin de pouvoir mener les projets d'urbanisme négocié d'échelle intermédiaire - celle des macro-lots et des PUP, qui se multiplient dans le contexte du renouvellement urbain.**

En effet, les collectivités qui détiennent une pratique historique de l'aménagement en régie sont peu nombreuses, en dehors du cas spécifique des opérations de rénovation urbaine. **Cependant, récupérer en régie une ingénierie le plus souvent externalisée, surtout pour la mettre au service de projets d'échelle intermédiaire qui jusqu'ici se réalisaient « dans le diffus » est un phénomène qui semble circonscrit aux grandes métropoles régionales et à leurs secteurs les plus dynamiques.** À titre d'exemple, on peut citer la Métropole de Lyon, qui réalise un grand nombre d'opérations d'aménagement de taille moyenne en renouvellement urbain sous la forme contractuelle du PUP. Ces opérations sont portées directement par les services, sans passer par un aménageur.

c. L'apparition du critère de sélection « innovation » et la recomposition du jeu d'acteurs autour de cette innovation

Par rapport aux consultations promoteurs, l'intégration d'un nouveau critère de choix des projets marque la singularité de l'APUI Réinventer Paris¹⁸ et de toute la série des Inventons / Réinventer qui suivra : l'innovation,

¹⁵ Guillaume Hébert, Une Fabrique de la Ville, Laura Moreil, Laurent Le Corre, SCET, « *Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ?* », Fiches processus, Réseau National des Aménageurs, 2017

¹⁶ Entretien mené le 22 03 2021

¹⁷ Note : Il existe à l'Eurométropole de Strasbourg une longue tradition de travaux d'aménagement réalisés en régie. Seules les plus grosses opérations (ZAC) sont concédées à la SERS (SEM de l'Eurométropole). Une SPL ad hoc a été créée pour aménager la ZAC des Deux-Rives, mais elle a récemment été rattachée à la SERS (présidence, direction et certains moyens mis en commun). L'Îlot Bois n'est donc pas une pratique si « isolée » pour la ville de Strasbourg et sa Communauté Urbaine.

¹⁸ « À ce titre l'approche singulière de Jean-Louis Missika, adjoint à la Maire de Paris, chargé de l'urbanisme, de l'architecture, du projet du Grand Paris, du développement économique et de l'attractivité, avec l'appui des équipes de la Ville de Paris a été décisive. Tel que le rappelle la lettre de mission confiée par la Maire de Paris à Jean-Louis Missika : « Nous portons l'ambition

à un moment où par ailleurs une évolution était attendue dans le monde de l'immobilier et de la construction : on recherchait plus d'engagement des promoteurs, des qualités nouvelles dans les constructions pour répondre aux nouveaux enjeux environnementaux et à l'évolution des usages, un suivi ou un engagement après la livraison des opérations. Des prémices peuvent être identifiées dans les appels à projets = Îlot Bois à Strasbourg et Îlot XXL à Marseille, ces consultations comportant elles aussi un critère de sélection « innovant » (voir encadré suivant).

L'innovation est décrite dans le règlement de la consultation de Réinventer Paris 1 comme « l'alchimie d'un haut niveau d'exigence, de technologies nouvelles et d'une approche scrupuleuse des enjeux et besoins ». Il s'agit de « faire mieux et autrement » en intégrant la dimension technologique, de « stimuler les imaginations, libérer la créativité et faire émerger de nouveaux objets urbains et de nouveaux processus de fabrication de la ville ». Elle s'applique aussi bien au fond, entendu comme ce qui fait le projet dans sa matérialité, la façon dont il est occupé, qu'à la forme, entendue comme l'ensemble des processus et modalités réalisation, de gestion et de financement, à toutes les étapes du projet, depuis sa conception jusqu'à sa gestion.

Les défis d'innovation des APUI franciliens

Les six premières consultations comportent des cahiers des charges relativement similaires, avec une déclinaison des défis d'innovation qui varie peu.¹⁹

La consultation Réinventer Paris, qui sert de modèle aux cinq autres, décline neuf défis d'innovation :

1. D'usage (mixité et mutualisation des espaces, des fonctions, ...),
2. Social (en lien avec l'évolution des modes de vie dans l'habitat, au bureau et pour le commerce),
3. De participation et concertation,
4. De valorisation du patrimoine,
5. D'investissement de nouveaux lieux et de développement de nouveaux services (toitures terrasses, sous-sols ; agriculture urbaine, logistique, services mutualisés, ...),
6. De résilience et d'efficacité énergétique (production et consommation d'énergie, matériaux, bâtiment connecté, productif, végétal),
7. D'attractivité et de rayonnement de la marque Paris à l'international (des vitrines, pour les entreprises),
8. De faire mieux et plus vite (des projets adaptables, modulables, flexibles, réversibles, dont les modes opératoires permettent une rapidité d'exécution, qui rassemblent une grande diversité d'acteurs),
9. De modèle économique viable (montage financier, fonctionnement).

Elle introduit également la distinction entre innovations de fond et de forme.

Cet appel à la créativité tous azimuts a notamment eu pour effet **de faire émerger de nouveaux acteurs au sein des équipes projet, dès la conception, au-delà de l'habituel trio promoteur/architecte et autres concepteurs/ bureaux d'études techniques : des investisseurs, gestionnaires, usagers, startups, exploitants ont rejoint les équipes projet.** Cet appel a largement été entendu et les promoteurs se sont montrés porteurs de solutions vers l'aval de la chaîne de l'aménagement, désireux d'associer les futurs usagers dès les prémices de la conception. **Cela a eu des répercussions sur la fabrique de la ville et sa gestion déjà largement décrites, bien qu'elles soient en partie encore méconnues faute de retour sur expérience suffisant (peu d'opérations sont déjà livrées), de recul suffisamment important (si elles le sont ce n'est que depuis un à deux ans). Les nouveaux acteurs de la fabrique urbaine se comptent aussi en nouveaux métiers :** quelques bureaux d'études, souvent les plus investis dans cette recomposition du jeu d'acteurs depuis le premier Réinventer Paris se sont fait une spécialité de l'articulation des équipes projet pléthoriques, grâce à leur expérience de la fabrique de ces projets multi-acteurs et à leur connaissance des nouveaux outils et procédures.

d'un Paris-Ville intelligente. Il ne s'agit pas d'un slogan, mais d'une démarche pragmatique au long cours. Je souscris sans réserve à l'orientation que vous vous fixez de réinventer nos manières de faire la ville en s'appuyant sur l'innovation. Paris doit en effet devenir un laboratoire d'expérimentation et un lieu de référence international sur les questions d'innovation liées à l'aménagement du territoire, au développement durable, à l'économie et aux services numériques, à la transition énergétique » in Guillaume Hebert, Une Fabrique de la Ville, Laura Moreil, Laurent Le Corre, SCET, « Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ? », Fiches processus, Réseau National des Aménageurs, 2017

¹⁹ Voir le tableau comparatif des cahiers des charges en annexe

L'îlot bois, une consultation qui mise sur l'innovation technique et environnementale

La consultation pour la réalisation d'un « îlot démonstrateur bois et biosourcé à énergie positive » de Strasbourg a été lancée en 2013 par l'Eurométropole dans le cadre de la démarche nationale Ecocité, qui bénéficie du Programme d'Investissement d'Avenir « Villes de Demain ». Trois lots destinés à des promoteurs et un lot destiné à un opérateur de logements sociaux ont ainsi été proposés à la vente sous la forme de consultations visant à mettre en œuvre environ 30 000 m² SdP soit près de 400 logements accompagnés de moins de 10% de commerces et bureaux et le regroupement du stationnement en un parking silo en ouvrage - prévu au cahier des charges.



Ilot Bois - Lot 2 sensations - Bouygues/ KOZ – 2013-2020
Crédit KOZ, ASP Architecture architectes, Pierre Pommereau
photographe



Ilot Bois – Lot 3 Prinvincis/Nouveau logement /Lucquet architectes associés– 2016-2022
Crédit photo Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region

Si la désignation d'un lauréat par lot s'est effectuée au seul critère de « l'offre de prix la plus avantageuse », les propositions devaient également respecter les objectifs environnementaux et le caractère innovant du cahier des charges. Il était demandé aux promoteurs de signer leur engagement à respecter ces prescriptions et orientations techniques, de fixer un prix maximum de vente des logements et un prix moyen maximum, et de mettre en œuvre une clause d'insertion sociale à plus de 5%.

Les attendus étaient précisément décrits dans le cahier des charges :

- L'innovation est définie comme résultant d'attentes d'une très haute qualité de performance énergétique, couplée à des constructions comportant des hauteurs ponctuelles de R+5 à R+10, et à des réalisations en matériaux biosourcés (bois principalement),
- Les objectifs environnementaux sont déclinés en Très haute performance énergétiques, exigences biosourcée très élevées, fonctionnement énergétique à l'échelle de l'îlot.

L'innovation porte ainsi ici uniquement sur des facteurs techniques et environnementaux.

Pour assurer le suivi et la mise en œuvre de ces innovations, un comité technique appelé « Cercle de Qualité » a été chargé de valider chaque étape du développement du projet et de sa mise en œuvre. Il est composé des pôles de compétitivité Fibres et Alsace Energivie et des acteurs de la recherche technique et universitaire alsaciens (CSTB, CRITT Bois, ENSTIB, INSA architecture, ...).

Afin de soutenir les ambitions associées à ce programme, contrairement à la pratique dans le cadre des APUI franciliens, les offres non lauréates de la consultation ont bénéficié d'une prime. À travers le PIA Villes de demain, les projets lauréats ont bénéficié d'une subvention aux études techniques préalables et aux surcoûts engendrés par la réalisation des innovation couvrant 35% des dépenses et atteignant pour les trois lots de promotion, un total de 10M€. Comme pour les APUI franciliens, la consultation ne débouche pas immédiatement sur un contrat mais ouvre uniquement aux promoteurs un droit de négociation exclusive de 18 mois sur les terrains.²⁰

²⁰ Encadré s'appuyant sur les éléments extraits de : Alain Jund, *Ecocité de Strasbourg : en engagement pour le bois « dans la ville »*, 7^e Forum International Bois Construction FBC 2017 et de : CUS - PADDT - Direction de l'Urbanisme, de l'Aménagement et de l'Habitat, *Îlot démonstrateur résidentiel bois et biosourcé à Strasbourg : Cahier des charges*, 2013

d. Un nouvel encadrement et une sécurisation juridique

Un accompagnement juridique renforcé s'effectue lors de la préparation des actes de vente puis pour garantir la réalisation des projets innovants. C'est le rôle de la chambre de notaires et du cabinet d'avocats associés à la consultation. Sous cette condition, « il n'y a pas de risque de requalification en marché public si l'objet de la consultation est clair et que la consultation est bien bordée » souligne R. Leonetti de l'étude Cheuvreux. Outre cela, la sécurisation de la formulation des appels à projet en amont pour garantir de rester hors commande publique, demande une certaine expertise et un suivi de la jurisprudence.

1^{ère} étape : cadrer la consultation

Du point de vue du porteur de site (collectivité, autre propriétaire ou aménageur public), le premier enjeu est une exploitation pertinente du terrain ou bien cédé ou loué, au regard de critères définis dans le règlement de l'appel à projets.

Pendant la consultation, c'est le promoteur/porteur de projet qui propose un programme, il fixe lui-même les engagements qu'il est prêt à prendre. Ces engagements seront intégrés à la cession et dès lors, le promoteur s'engage à tout mettre en œuvre pour tenir ses engagements. Une fois le projet sélectionné, le porteur de site doit pouvoir s'assurer de sa réalisation et, le cas échéant, de son adaptation aux évolutions sociétales.

2^{ème} étape : s'assurer de la bonne mise en œuvre du projet sélectionné

Pour cela, de nouvelles façons d'accompagner les projets ont dû être inventées. Cela se traduit par l'ajout de clauses spécifiques au contrat, en plus des obligations plus classiques. Trois obligations accessoires spéciales caractérisent les APUI et sont traduites en clauses de différentes natures :

- La clause de réalisation du projet : le respect du calendrier donné,
- La clause d'affectation dans le temps : le maintien d'une programmation qui correspond aux attendus généraux de la collectivité et a participé au choix du projet,
- La clause d'innovation : la réalisation des innovations classées en deux types : les innovations sociales, environnementales, qui sont assorties d'une obligation de résultat, et les innovations plus expérimentales, qui sont assorties d'une obligation de moyens²¹.

Pour accompagner la mutation permanente de la ville et pour ne pas reproduire la rigidité des cahiers des charges de ZAC (qui perdurent jusqu'à la clôture de la ZAC) et des règlements de lotissement (qui jusqu'à peu n'avaient pas de date de fin de validité), ces clauses doivent être formulées de manière évolutive.

Ces clauses et obligations sont par ailleurs reproductibles en cas de revente ultérieure. Pour ne pas trop empiéter sur le droit de propriété, il est nécessaire qu'elles soient circonscrites dans le temps. Elles doivent aussi présenter un intérêt « sérieux et légitime » : en garantissant les engagements pris par le lauréat, elles justifient le prix d'acquisition et le motif de sélection du projet.

3^{ème} étape : suivre la réalisation dans sa phase d'exploitation

Mais la véritable nouveauté réside dans la nécessité d'accompagner le projet au-delà des phases de conception et de construction, dans sa phase d'exploitation, pour assurer la mise en œuvre des innovations et le maintien des programmes. Il s'agit de plus impliquer les promoteurs dans la phase suivant la livraison et la garantie décennale, pour assurer la pérennité de la construction. Les promoteurs sont en effet de plus en plus amenés à s'engager sur certains aspects de la gestion du bâtiment, à passer la main sur la durée, même si cette durée peut parfois paraître courte²². Dans le cadre des APUI, cette durée s'allonge. Les innovations soumises à une obligation de moyens font l'objet d'un protocole de suivi, effectué par l'opérateur et rediscuté tous les ans. Par exemple, pour la mise en œuvre d'une activité d'économie solidaire, un espace pourra être cédé avec des charges foncières basses. Il faut donc vérifier la mise en œuvre et sa pérennité. Cela a pour effet d'allonger la durée de contractualisation, jusqu'à 15 ans. Il s'agit principalement du suivi des engagements portant sur la gestion des communs. On verra comment ce suivi nécessaire a été plus ou moins anticipé dans le cadre des APUI franciliens.

²¹ Ces clauses sont les plus difficiles à évaluer. On verra que leur définition a d'ailleurs fait l'objet d'évolution dans les troisièmes éditions de Réinventer et d'Inventons.

²² Pour des nouvelles copropriétés de logements privés, il s'agit souvent d'assurer la prise en main de l'ensemble immobilier et de ses espaces extérieurs par les nouveaux copropriétaires, d'autant plus si ceux-ci sont primo-accédants. Ce type de suivi s'effectue généralement sur des durées d'un à trois ans environ.

2. La vente du foncier public à l'épreuve des APUI : le juste prix du foncier

La vente du foncier public est traditionnellement soumise à deux principes généraux : la fixation d'un prix par référence à la constructibilité du terrain et aux prix de vente pratiqués sur les terrains voisins ; et l'acceptation de la meilleure offre de prix.

La vente du foncier et des biens publics est une pratique qui interroge l'acceptabilité sociale, comme le rappellent les exemples de l'Hôtel de la Marine à Paris, l'Hôtel Dieu de Marseille et de Lyon, ou plus récemment le Domaine de Grignon, qui ont tous suscités de vives réactions au sein de la société civile, qu'il s'agisse de citoyens, d'usagers, de riverain, ou de défenseurs du patrimoine.

Dans le cadre des APUI, notamment du premier Réinventer Paris, plusieurs critiques fortes ont émergé sur le principe de la vente et les prix pratiqués. Elles peuvent cependant être nuancées :

- Le principe même de la vente du foncier a été critiqué, avec l'idée que cela permettrait d'améliorer l'équilibre des comptes de la Ville de Paris²³. Ce n'est cependant pas une pratique nouvelle, bien qu'une politique en la matière soit recommandée par l'Etat depuis 2013²⁴. La Ville de Paris vend ainsi tous les ans pour une moyenne d'environ 200M€ de patrimoine. La vente des sites APUI n'en représente d'ailleurs qu'une petite partie ; seule la vente du site de Morland a représenté plus de 50% du total des ventes de l'année 2018, les recettes du budget parisien liées aux transactions foncières se réalisant sinon surtout grâce aux plus-values faites dans la cadre des opérations sous concession d'aménagement, et restant minoritaires dans le budget global de la ville, qui s'élève à environ 8 milliards d'€. Par ailleurs les APUI visaient surtout à ne pas vendre sur le seul critère du plus offrant mais sur d'autres critères. On insiste cependant dans la suite de l'étude sur l'intérêt de privilégier d'autres formes de valorisation foncière quand la programmation et le site s'y prêtent (baux longue durée, etc....).
- Dans un contexte de forte pression sur les prix du foncier, encore accentué aujourd'hui avec la mise en place de l'objectif Zéro Artificialisation Nette, le fait de mettre en compétition les groupements d'opérateurs, malgré l'accent mis sur les autres critères de sélection des projets, a généré une surenchère sur les prix. Cette surenchère a été perçue comme non souhaitable et surtout, évitable. C'est en effet, comme nous le détaillons plus bas dans cette étude, un point sur lequel les éditions ultérieures des APUI ont évolué pour éviter de trop grands écarts de prix entre les offres. Pour aller plus loin, on reviendra également dans la dernière partie de l'étude sur la possibilité de fixer les attendus en termes de prix dans le cadre de ces consultations.
- À l'inverse, l'idée que l'ensemble des terrains issus de Réinventer Paris 1 seraient cédés avec une décote totale de 40% relève d'une formulation mal interprétée. En réalité, les projets lauréats présentent des offres de prix qui sont au total inférieur de 40% au total des offres les mieux-disantes. Cet écart révèle l'importance donnée à la sélection des projets sur des critères qualitatifs et d'innovation par rapport à la pratique habituelle de cession au mieux-disant, sans pour autant que les terrains aient été cédés à vil prix. Le principe de la décote pour cause d'intérêt général, sur lequel nous revenons en annexe, est très encadré et n'a été mobilisé que dans des cas le justifiant pleinement.

²³ Quiret Matthieu, « Réinventer Paris : les 22 sites livrés à des promoteurs innovants apporteront 600 millions d'euros », Les Echos, 01 02 2016

²⁴ Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement

B. Les APUI franciliens ne sont pas identiques ni figés d'une édition à l'autre

La visibilité médiatique de ces consultations a aussi eu des effets pervers : la démarche et les projets ont subi énormément de critiques, quelques crispations, une confusion sous l'appellation « les Réinventer ». Or, ces appels à projets successifs ont des points communs mais ils ont aussi évolué, chacun s'appuyant sur les succès et écueils des éditions antérieures, chacun s'inscrivant dans une période ou un contexte politique et territorial spécifique, bien que l'émergence de ce type de consultation ait généré, en à peine cinq ans, six épisodes franciliens, un essaimage dans les agglomérations françaises et une multiplication des consultations visant à « réinventer » différents items à Paris (Réinventer nos places, la Seine, Faire Paris...).

1. Les APUI parisiens évoluent à chaque nouvelle édition

Pour cerner les différences entre les consultations, il faut observer la ville de Paris s'engager dans une série d'appels à projets concernant aussi bien des terrains à bâtir que l'animation ou la restructuration de ses espaces publics dans la période 2014-2020 ; et lancer régulièrement un nouveau « réinventer » thématique :

- Réinventer Paris 1 ouvre la série ;
- Puis Réinventer la Seine, destiné à soutenir la stratégie de développement de l'Axe Seine, la valorisation du fleuve dans la ville et à faire vivre le partenariat inter régions ;
- Réinventer Paris 2, dont la thématique répond au type de foncier mobilisé : « les dessous » ;
- Reinventing Cities, organisé dans le cadre de la présidence d'Anne Hidalgo à l'association C40, destiné à promouvoir les projets bas carbone (et la méthode d'appel à projets parisienne) ;
- Réinventons nos places, consultation visant à transformer six grandes places parisiennes à peu de frais à la suite d'une importante phase de co-construction ;
- Mais aussi Faire Paris, organisé par le Pavillon de l'arsenal avec le soutien de la Caisse des Dépôts, décrit comme un « accélérateur de projets architecturaux et urbains innovants », « permettant la réalisation de prototypes échelle 1 dans Paris et le Grand Paris, d'accompagner et promouvoir la recherche appliquée » (5 éditions à fin 2021)
- Et les Parisculteurs, dont l'objectif est de « faciliter et accélérer l'installation de projets agricoles à Paris » sur du foncier appartenant à la Ville de Paris ou à ses partenaires (3 éditions à fin 2021).
- Enfin Réinventer Paris 3, tout comme Inventons la Métropole 3, lancées en 2021 et en 2022, présentent, elles aussi, des évolutions par rapport aux éditions précédentes.²⁵

2. Une gouvernance et des ambitions très différentes

Les consultations parisiennes et métropolitaine portent des ambitions très différentes pour chacune²⁶. Leur gouvernance a également peu en commun. En effet, **la Ville de Paris organise une consultation portant sur un foncier dont elle très majoritairement propriétaire, sur lequel il lui appartient de délibérer au sujet de sa cession ou de son usage, elle est aussi l'autorité qui instruira les autorisations d'urbanisme.**

Pour la Ville de Paris, Réinventer Paris a pour ambition de contribuer à la réalisation des objectifs de la municipalité parisienne, de contribuer sans la dénaturer à la modernisation de Paris, de participer à son

²⁵ Voir p.83, « Réinventer Paris, Inventons la Métropole : comment poursuivre et mieux accompagner la transformation de la fabrique immobilière ? »

²⁶ Voir en annexe 2 le tableau comparatif des règlements de consultation RP1, 2 et 3 et IMGP 1, 2 et 3

rayonnement et à son dynamisme et de rehausser ses performances. Il s'agit aussi de trouver une façon plus créative de fabriquer la ville avec le secteur privé. Paris souhaite aller vite.

La Métropole du Grand Paris, elle, organise une consultation portant sur un foncier qui appartient à une multitude de collectivités et d'opérateurs plus ou moins proches des collectivités concernées par les futurs projets : l'État, la SGP, les Établissements Publics d'Aménagement, ont été largement sollicités et ont proposé des terrains au même titre que les collectivités, d'ailleurs pas toutes inscrites dans le périmètre de la Métropole (Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart a ainsi soutenu la candidature de 4 sites : deux anciens hôpitaux, un terrain du Carré Sénart et un site au cœur du Génomètre d'Evry). **Le premier tour de la consultation concerne donc l'État et ses établissements publics ainsi que les collectivités et leurs établissements publics et vise à identifier les sites potentiels de la consultation et à en établir un cahier des charges spécifique avec chaque personne concernée. La difficulté perdure à chaque étape de la consultation jusqu'à la réalisation : le pouvoir de décision étant in fine aux maires**, le cadre donné par la Métropole est perçu différemment selon les lieux et les projets et le conserver est une gageure.

Pour la Métropole tout juste créée, il s'agit également d'« Incarner la vision et l'identité partagée de la Métropole du Grand Paris et de participer à sa construction » comme le décrit le règlement de la consultation, ou, comme le soulignent les chercheurs Daniel Béhar et Aurélien Delpirou²⁷, d'exister rapidement, et de se forger une légitimité, plus rapidement qu'avec l'élaboration d'un document d'urbanisme comme le SCOT ou le PMHH²⁸. La première édition fusionne, à la demande de l'État via le Préfet de Région, la démarche métropolitaine et la consultation « Hubs du Grand Paris » voulue par la SGP pour attirer des capitaux internationaux. Sont également partenaires la Caisse des Dépôts et Consignations et le Commissariat Général aux Investissements d'Avenir, qui participent à hauteur de 200 millions d'€. Pour la chercheuse Sonia Guelton, « Cette maîtrise d'ouvrage multiple témoigne d'une volonté de mise en cohérence de l'action publique métropolitaine, susceptible de faire cohabiter des objectifs locaux avec les ambitions nationales pour la région-capitale. Elle se traduit par un ensemble de règles génériques encadrant la transformation urbaine de sites identifiés. »²⁹

De fait, l'ingénierie déployée pour assurer le suivi des projets est nécessairement très différente. A la Ville de Paris, une « Mission Réinventer » s'est mise en place, accompagnée par une équipe d'AMO au moment de la consultation pour assurer le traitement des dossiers dans un temps raisonnable, et apporter son expertise, ainsi que des solutions techniques comme les différentes data rooms mises en place par les notaires. Chaque projet est ensuite suivi par les chefs de projet d'arrondissement de la Direction de l'Urbanisme, qui font et facilitent beaucoup, comme ce fut le cas pour La Ferme du Rail. Le portage des sites est assuré en amont par la Sous-Direction de l'Action Foncière (SDAF). En somme, il existe une grande habitude de travail et des équipes structurées.

À la Métropole, pour IMGP1 comme pour IMGP 2 et 3, une personne est également chargée de la coordination de la consultation. **À l'interface avec les porteurs de site, tout est multiplié par le nombre de collectivités, d'acteurs et de parties prenantes.** En phase préparatoire, les AMO interviennent pour assister les villes dans la définition de leur cahier des charges spécifiques ; ils préparent et coordonnent la réception des offres, les visites, le travail avec les notaires, le travail juridique. En phase consultation, les AMO analysent les dossiers, préparent les réunions intermédiaires de négociation (qui n'existent pas dans la consultation de la Ville de Paris) et le jury final. Le président de la Métropole et les éventuels propriétaires du terrain siègent au jury de sélection, mais c'est le ou la maire de la commune qui le préside et a le dernier mot sur le choix du lauréat.

Aussi, chaque ville et chaque EPCI possède sa propre structuration interne : de très structuré pour les EPCI importants et anciens comme Plaine Commune ou Grand Orly Seine Bièvre, à peu ou pas structuré, peu expérimenté ou sans technicien dédié pour certaines communes. La Métropole anime un réseau des porteurs de site et assure un suivi des projets à raison de réunions techniques toutes les six à huit semaines pour que les collectivités puissent faire part de leurs avancées, points de blocage éventuels, etc... L'équipe d'AMO est mise à disposition pour accompagner les villes dans la résolution de points durs techniques et de montage, juridiques, environnementaux.

Cette situation d'accompagnement des collectivités par la Métropole et ses AMO peut avoir la double vertu de créer des économies d'échelle, en mettant à disposition d'un large nombre de collectivités les AMO, dont la mission est soigneusement reconduite régulièrement ; et de diffuser des pratiques exigeantes ; de faire monter les techniciens en compétence et d'aider les collectivités à structurer les équipes locales. L'analyse

²⁷ Daniel Béhar et Aurélien Delpirou, « *Des projets sans boussole ? Quelle place pour "Inventons la Métropole" dans le chantier du Grand Paris ?* », Métropolitiques, 2018

²⁸ L'élaboration du SCOT métropolitain a débuté en 2017, un an après le lancement d'IMGP 1. Le premier arrêté du SCOT Métropolitain a été approuvé au conseil métropolitain du 24 janvier 2022, ouvrant la phase d'examen, pour une approbation estimée au premier semestre 2023.

²⁹ Sonia Guelton, « *Les lauréats d'"Inventons la Métropole du Grand Paris : le milieu de l'aménagement entre innovations et continuités* », Métropolitiques, 2018

des réalisations, de leurs avancées et de leur suivi dans le temps nous donnera quelques points de référence.³⁰

3. Une définition de l'innovation stable mais des écarts entre échelles de projet, volume des cessions et souhait de rapidité

L'innovation est dans l'« ADN » de Réinventer Paris. Selon Marion Waller,³¹ ex-directrice adjointe du cabinet de Jean-Louis Missika, la consultation est « née de la comparaison de la future métropole parisienne à Londres métropole – la création de la MGP n'étant intervenue qu'en 2016 - et de la volonté de Paris de poursuivre sa transformation de la capitale, en offrant plus de logements, plus de qualité de vie, ...**en invitant le privé à prouver sa capacité d'investissement dans la conception partagée du projet** ».

Les règlements des six consultations diffèrent peu sur les défis d'innovation à relever, ainsi que sur les critères de sélection des projets. La définition de l'innovation établie pour Réinventer Paris est tout simplement la même pour Inventons la Métropole, bien qu'elle soit portée différemment par les acteurs métropolitains que par les acteurs parisiens, comme le souligne le consultant et chercheur Nicolas Rio : « l'impératif d'innovation [Métropolitain] est réaffirmé, mais il est à la fois moins marqué et plus vague que pour Réinventer Paris ». La quantité de m² générée présente en revanche un rapport de 1 à 10 entre Réinventer Paris 1 (environ 230 000 m² de bâti projetés sur 23 sites) et IMGP 1 (environ 2,3 millions m² de bâti projetés sur 54 sites)³², et incite probablement à mettre davantage l'accent sur la quantité que sur la qualité ou l'innovation lors d'IMGP. Aussi, les deux IMGP proposent un saut d'échelle et intègrent des défis d'innovation à l'échelle des espaces urbains et liés à la smart city alors que Paris n'envisage pas cette échelle de projet. De son côté, la Ville de Paris insiste sur un point que l'on ne retrouve pas dans la consultation métropolitaine : l'injonction à faire vite, à sortir des opérations rapidement : c'est un des défis d'innovation et des critères de sélection de la Ville de Paris.

4. Une procédure qui évolue et se thématise³³

Après la première édition de Réinventer Paris, de nombreuses critiques ont été formulées concernant la lourdeur de la procédure, notamment pour les concepteurs, comme le rapporte l'enquête menée par Le Sens de la Ville³⁴. En effet, plus de 800 équipes avaient répondu à l'APUI et devaient remettre un projet architectural détaillé dès la phase candidature. S'ensuivaient trois longues étapes de sélection du projet, induisant d'y retravailler, parfois sans rémunération pour les concepteurs. Ces critiques ont infléchi l'organisation et le règlement de consultation des épisodes suivants, qu'ils soient lancés par la Ville de Paris ou par la Métropole. Côté organisation, plutôt que d'employer la forme du concours international d'architecture, les éditions suivantes sont revenues à la sélection des équipes en deux phases : une candidature simple, puis une offre pour seulement trois équipes par site. Côté rémunération, s'il est admis que les promoteurs et fonds d'investissement prennent sur leur budget développement pour se financer - ce qu'ils acceptent surtout en zone de marché tendu, où les marges sont élevées et justifient cet investissement - il leur est dès lors demandé de verser une rémunération à leurs concepteurs, et d'en préciser le montant. Il n'a ensuite plus été demandé qu'une candidature simple lors du premier tour de sélection, puis la formalisation d'une offre uniquement pour trois équipes par site.

Lors de la première édition d'Inventons la Métropole, sur certains sites, des problèmes liés à la disparité des offres financières ont pu compliquer l'appréciation de certains projets sur des critères comparables. En effet, le passage des étapes de sélection, de la candidature au jury final, sans espace de dialogue intermédiaire, a occasionné de très fortes disparités dans les offres de prix qui ont pu parasiter les discussions de fond du jury sur le choix d'un projet satisfaisant. Comme l'indique Guillaume Hébert du bureau de conseil Une

³⁰ Voir p.47, « Des avancées et des réalisations contrastées selon les éditions »

³¹ Propos issus d'un entretien de Marion Waller mené par le bureau d'études Vraiment Vraiment, mis en ligne sous forme d'un podcast le 19 juin 2020

³² Voir le graphique p.19

³³ Voir en annexe 3 le calendrier comparatif des consultations

³⁴ « « Réinventer » les villes : Effet de mode ou vraie transformation ? », Vincent Josso, Lucille Gréco (Le Sens de la Ville) et Nicolas Rio (Partie Prenante) PUCA, juillet 2019

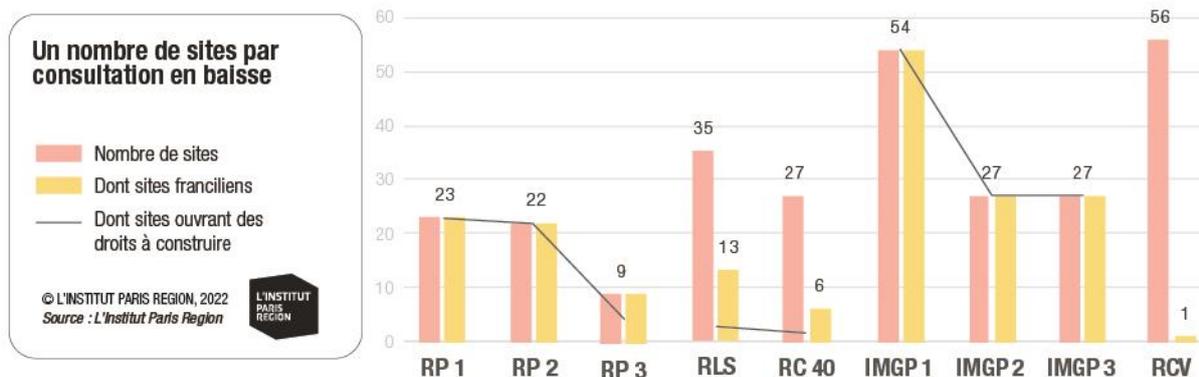
Fabrique de la Ville³⁵, dès la deuxième édition d'IMGP, des réunions de travail intermédiaires entre sélection des candidatures et remise de l'offre finale ont systématiquement eu lieu, comme cela se pratique par exemple lors de consultations promoteurs dans le cadre de ZAC emblématiques. Elles portaient notamment sur des demandes d'ajustement des propositions de prix, de réorientation programmatique, de spatialisation du projet. Afin de réduire les trop grands écarts de prix dans les offres, pour éviter de créer un déséquilibre avec les autres critères d'analyse, les porteurs de site ont été invités à indiquer un seuil de prix attendu pour chaque site.

Enfin, Sarah Khirredine, alors cheffe de projet à la Métropole du Grand Paris³⁶, indique que la Métropole a pris la mesure des difficultés à faire émerger les plus grands projets et à assurer un suivi des innovations avec une gouvernance différente de celle de Paris, et a prévu des évolutions dans les modalités de suivi de la consultation pour sa troisième édition.

Au fil des consultations, sans que l'on puisse parler de politique urbaine à proprement parler, la consultation parisienne comme la consultation métropolitaine voient également leur objet se préciser : pour Paris d'abord un panel de sites volontairement variés (RP1), puis les souterrains (RP2), les bords de Seine (RLS), la transformation de bureaux en logements (RP3) ; pour la Métropole les quartiers de gare, les centre-ville, les sites patrimoniaux, les sites en mutation, les ZAE, les coupures urbaines (IMGP 1 et 2) ; puis les quartiers de gare, les friches et la transformation du bâti existant (IMGP3).

Cependant certains sites proposés par la Ville de Paris, qui a également proposé des sites sur et hors de son territoire au cours d'IMGP, semblent avoir été « répartis » dans les différentes consultations au gré des opportunités. **Cela appelle à une meilleure coordination entre Paris et la Métropole, ou peut-être une fusion des initiatives réinventer/inventons lorsque leur objet est identique.**

D'autant plus qu'au fil des consultations, lancées à un rythme soutenu qui n'est pas celui de la fabrique urbaine, on observe une réduction progressive du nombre de sites par consultation. Pour Paris il s'agirait avant tout d'une question de foncier de moins en moins disponible. Pour la Métropole, la question semble plus complexe tant ses interlocuteurs divergent dans leurs souhaits et leurs intérêts. Il ressort cependant un manque d'anticipation et de structuration de la consultation auprès des villes, et la frilosité des porteurs de site à livrer des sites qui ne sont pas inclus dans un projet stratégique d'ensemble. **Des points qui pourraient demander de mieux adosser les consultations à la construction d'une stratégie du territoire local, métropolitain et régional, quitte à ralentir le rythme des éditions et à engager une concertation plus longue et plus structurée avec les territoires.**



³⁵ Entretien réalisé par le 22 mars 2021

³⁶ Entretien réalisé le 26 mars 2021.

Partie 2. Un premier bilan des réalisations et des apports des APUI franciliens à la fabrique urbaine

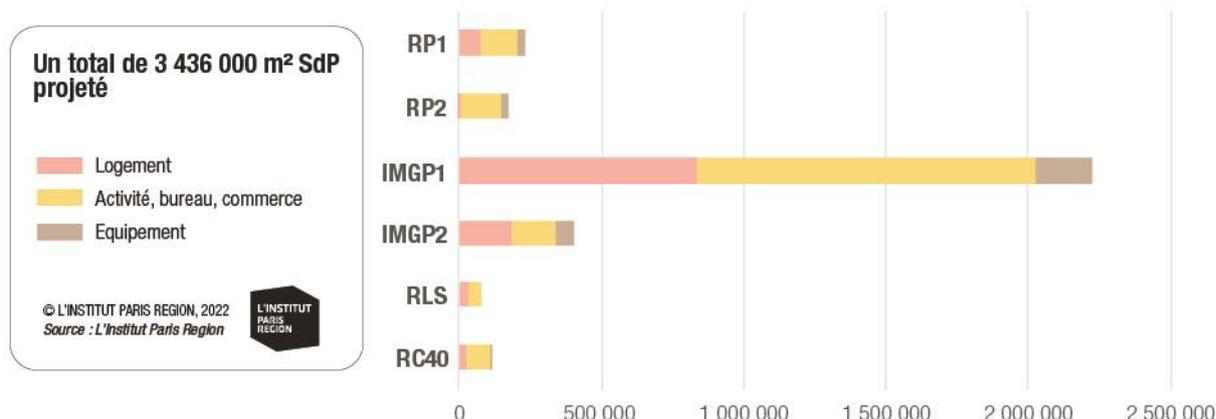
Bien que les APUI aient eu un fort impact sur la manière de fabriquer la ville, les projets issus de ces APUI participent peu à la fabrique urbaine en termes de quantité. Ils se répartissent globalement suivant les dynamiques de transformation des territoires. Ils touchent à la fois des sites prêts à être (ré)urbanisés, qu'on peut qualifier d'opportunités foncières, et des sites complexes, qui étaient parfois bloqués dans leur transformation. Ils se concentrent sur la vente du foncier mais quelques sites offrent d'autres modes de contractualisation ouvrant des droits à construire. Les sites et les projets vont du XXS au XXL. Leur classement en une typologie par taille éclaire leurs caractéristiques et les problématiques rencontrées pour chacun. La question de l'omniprésence de la mixité programmatique est aussi posée ainsi que celle de la répétition de certains programmes inscrits dans une tendance.

A. Les APUI franciliens participent peu à la fabrique de la ville, mais ils apportent des transformations et des nouveautés structurantes

1. Un volume global peu significatif, une répartition programmatique très axés sur les activités et le tertiaire

Au total, 3 436 000 m² de surface de plancher (SdP) sont projetés au sein des APUI franciliens, soit 13% du volume projeté au sein de périmètres de projet de la Métropole³⁷. La production métropolitaine se réalisant à 63% dans le diffus, cela ne représenterait donc que 5% du volume total des créations de surfaces nouvelles.

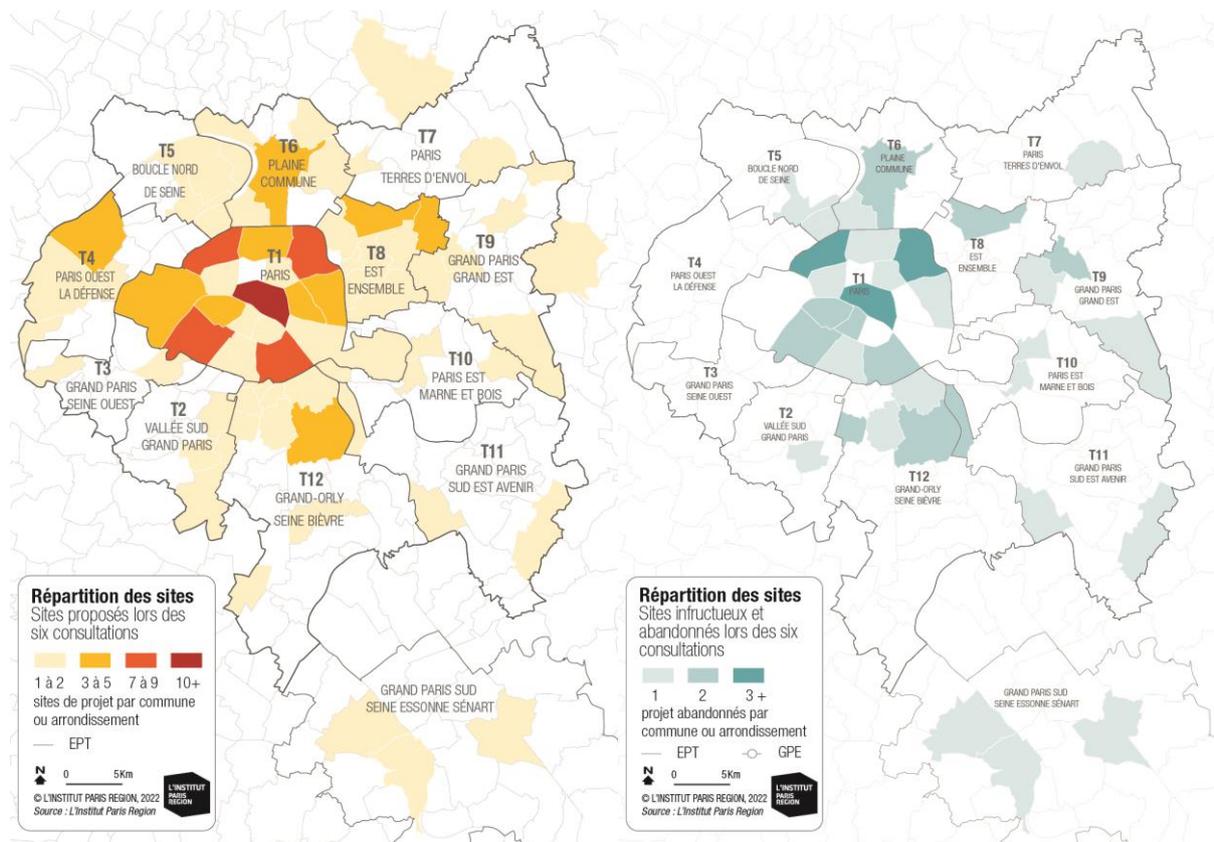
En termes de grands équilibres programmatiques, les APUI proposent une programmation de plus de 50% d'activités, bureaux et commerces, 34 % de logements et 10% d'autres services et équipements privés. Ils représentent 6% des logements envisagés au sein de périmètres de projet métropolitains³⁸, 17% des activités, commerce, bureaux et 11% des services et équipements.



³⁷ Chiffres l'Institut Paris Region, notamment issus du tableau de bord des projets d'aménagement https://www.institutparisregion.fr/uploads/ExportData/projets_aménagement.html

³⁸ idem

2. Une répartition des sites qui reflète les dynamiques de projets de territoires encore jeunes



Selon Béhar et Delpirou, « la question de la (mise en) cohérence territoriale des sites de transformation reste ouverte ³⁹ » car les territoires de la métropole ne sont pas systématiquement parties prenantes des échanges menés dans le cadre des consultations. Au jury, c'est le ou la maire qui préside. Le rôle joué par les territoires semble toutefois lié en effet à la dynamique de projets qui les anime, mais aussi à leur ancienneté et à leur degré de structuration.

La Ville de Paris est à l'initiative de trois consultations : Réinventer Paris 1 et 2, Réinventer la Seine. Elle y a porté de nombreux sites sur son territoire, mais dans le cadre d'Inventons la Métropole 1 et 2 et de Reinventing Cities, elle a aussi proposé des sites partagés avec les territoires limitrophes, qui rassemblent une gouvernance complexe et nécessitent une approche partenariale. Ces sites sont situés autour du périphérique : Porte Brancion, Porte de Montreuil. La ville a également porté des sites lui appartenant hors de son territoire comme à Villejuif, Ivry, Saint-Denis ou à Joinville-le-Pont lors de Réinventer la Seine et Inventons la Métropole 1 et 2. Ces derniers ont pu rencontrer des difficultés de passage à l'opérationnel, car n'ayant pas fait l'objet de beaucoup d'études préalables ni de concertation, on semble en avoir découvert le potentiel en même temps que l'existence.

Au sein du département de Seine-Saint-Denis (93), les territoires de Plaine Commune (T6) et Est Ensemble (T8), sont animés de dynamiques de transformation très fortes, comme autour du canal de l'Ourcq. Ce sont par ailleurs des territoires qui étaient structurés avant la création de la Métropole et qui portaient chacun un projet de territoire bien défini. Ces deux territoires ont porté de nombreux sites, parmi lesquels on constate peu d'abandon, mais des réorientations demandées à la suite des municipales de 2020, qui ont amené des changements de gouvernance locale. D'autre part, certains secteurs peu attractifs ont, à travers les

³⁹ Daniel Béhar et Aurélien Delpirou, « Des projets sans boussole ? Quelle place pour "Inventons la Métropole" dans le chantier du Grand Paris ? », Métropolitiques, 2018

consultations, réussi à attirer des offres solides là où les projets avaient du mal à émerger auparavant faute d'intérêt de la part du secteur privé.

Les territoires de Terre d'Envol (T7) et de Grand Paris Grand Est (T9) restent encore peu structurés depuis leur création en 2016 (PLUi en cours, lancé en 2020 sur T7, et en 2018 sur T9). Ce sont pourtant des territoires aux dynamiques de mutation forte dans le diffus mais qui comportent peu de grands projets. En conséquence, chacun compte moins de 5 sites. Trois sites seulement sur les dix peuvent y être associés aux travaux des lignes 16 et 17 du Grand Paris Express.

Dans le Val de Marne (94), les territoires de Paris Est Marne et Bois (T10) et de Grand Paris Sud Est Avenir (T11) ne comportent que trois et deux sites, tous infructueux ou abandonnés sauf un, retardé (Ancienne école Louis Lumière à Noisy-le-Grand). La dynamique de projets est plus faible sur ces territoires (hors campus Descartes) ce qui peut donner une explication à cette faible participation.

Le territoire de Grand Orly Seine Bièvre (T12), créé dans ses contours actuels en 2016, est dynamique et actif dans la définition de son projet de territoire (défini en 2018, première étape d'un PLUi). Il comporte de nombreux secteurs de projets dont plusieurs font l'objet de l'assistance de l'Etat (PPA, OIN...) On y dénombre un total de 16 projets, plutôt importants, mais très inégalement répartis sur l'ensemble des 24 communes de l'EPT : on observe une concentration des sites dans les communes les plus proches du centre de la Métropole et autour de la future ligne 15 du GPE. Un taux d'abandon de plus de 55% révèle la complexité du jeu d'acteurs entre l'État aménageur, l'État propriétaire à travers ses anciens sites militaires et universitaires, l'EPT, les communes et la Métropole.

Au sein du territoire des Hauts-de-Seine (92), les territoires de Vallée Sud Grand Paris (T2) et de Grand Paris Seine Ouest (T3) présentent une faible dynamique de projets. Chacun comporte 2 à 4 sites, mais aucun n'a été abandonné. Les sites présentés au sein du T2 sont plutôt de grands projets (sites importants en mutation). Au sein du T3, il s'agit de sites à l'échelle des petites villes de ce territoire.

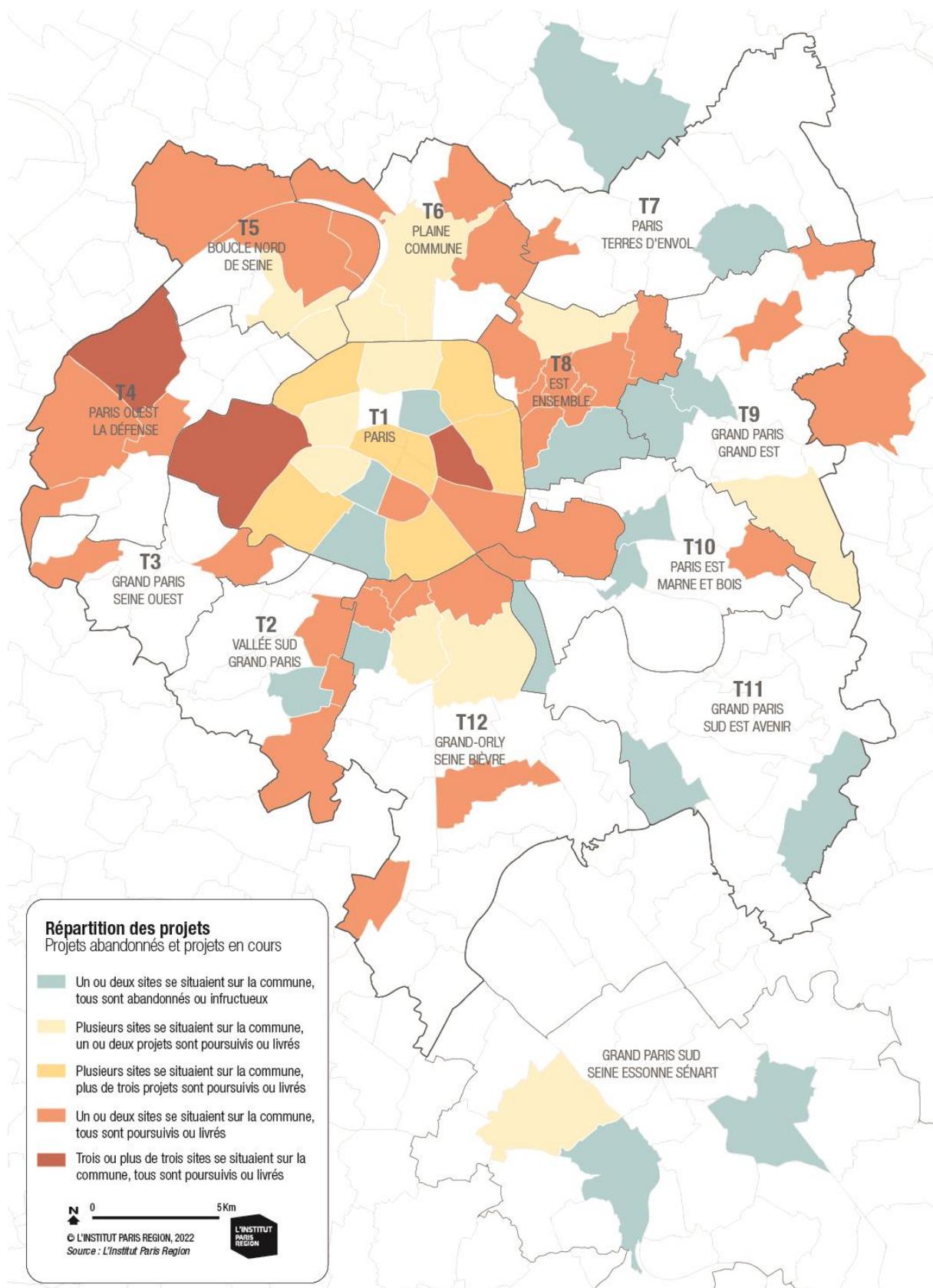
Quant aux territoires de Paris Ouest La Défense (T4) et Boucle Nord de Seine (T5), ils sont soumis à une dynamique de projets assez importante, que reflète le nombre total de sites proposés (15), dont au moins trois en lien avec l'arrivée de la ligne 15 du GPE.

Hors Métropole, Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart et la seule collectivité à avoir souhaité intégrer la dynamique IMGP, en proposant 4 sites, dont deux en ZAC portées par des EPA. Il s'agit, pour deux d'entre eux de reconversion de friches hospitalières, d'un site en extension urbaine et d'un site au cœur d'un pôle d'affaires et de recherche (Génopole). La collectivité recherchait avant tout l'effet vitrine de la consultation et espérait ainsi attirer des investisseurs pour ses programmes complexes⁴⁰. Trois sites sur quatre ont cependant dû être abandonnés pour cause de défaut d'investisseur et de complexités techniques, le quatrième étant actuellement en difficulté pour ces mêmes raisons.

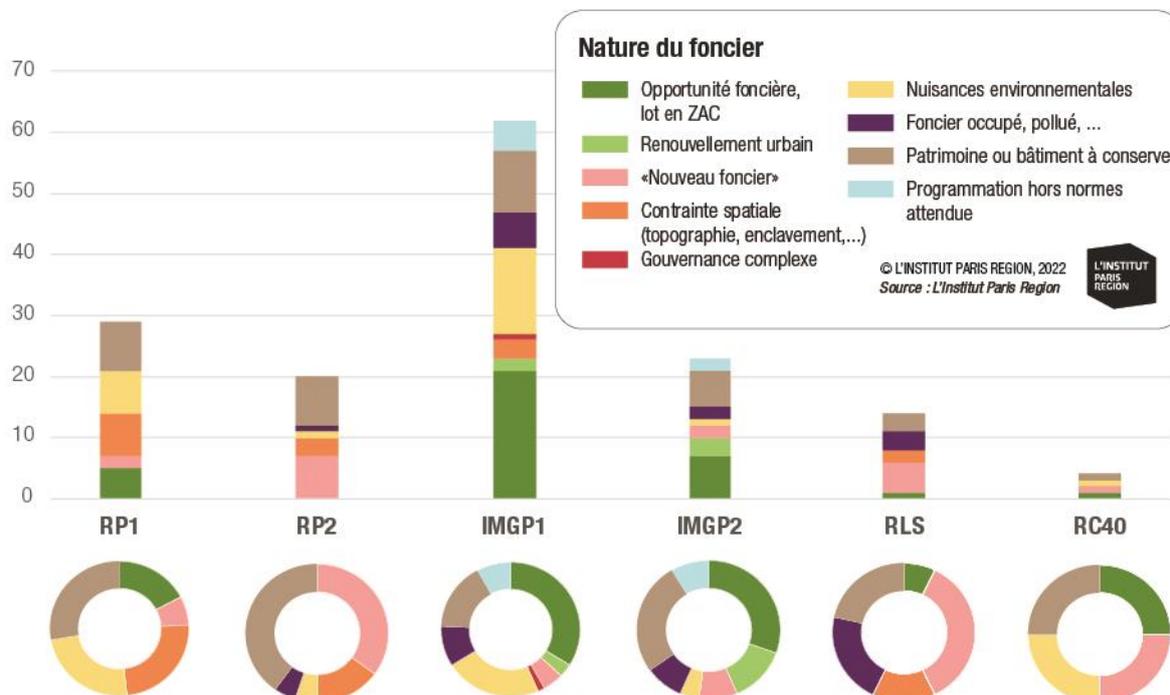
Les deux autres sites hors Métropole sont portés par des EPA : le site du triangle de Gonesse, et celui de Chelles. Il s'agit de sites en extension, de grande ampleur. Ces projets sont également en lien avec l'arrivée des lignes 16 et 17 du GPE.

⁴⁰ Entretien du 15/01/2021 avec Christophe Vénien, DGA Stratégie Territoriale, Emmanuelle Gaubert, directrice de l'Aménagement et Carole Besse, en charge du PLH à la Communauté d'Agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart

Une répartition des sites qui reflètent les dynamiques de projets de territoires encore jeunes



3. Des sites complexes et des opportunités foncières : une grande variété de fonciers



Les terrains proposés lors des six consultations présentent des caractéristiques variées, qu'ils se situent au cœur d'une opération d'aménagement ou dans le diffus, ou qu'il s'agisse de terrains pollués, enclavés ou occupés par un bâtiment à caractère patrimonial. Il peut s'agir de :

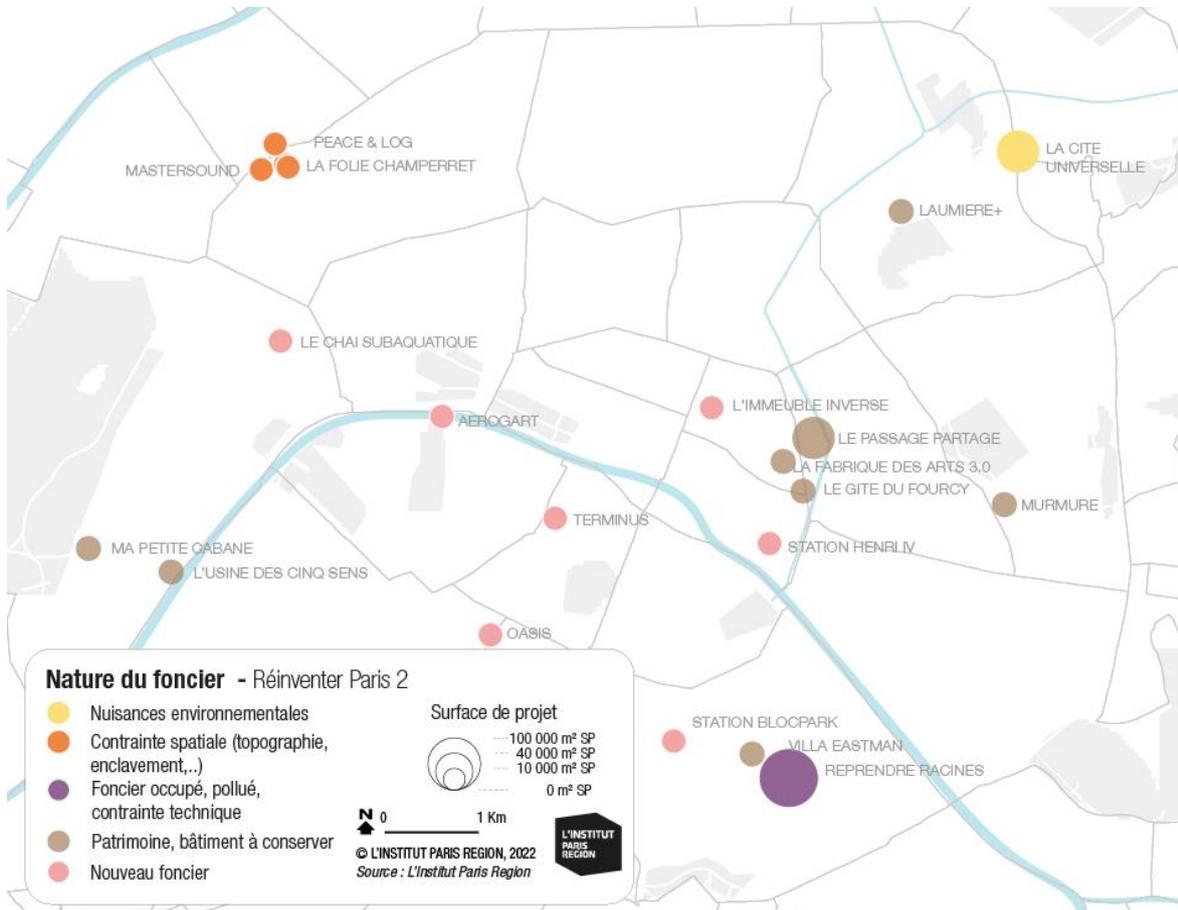
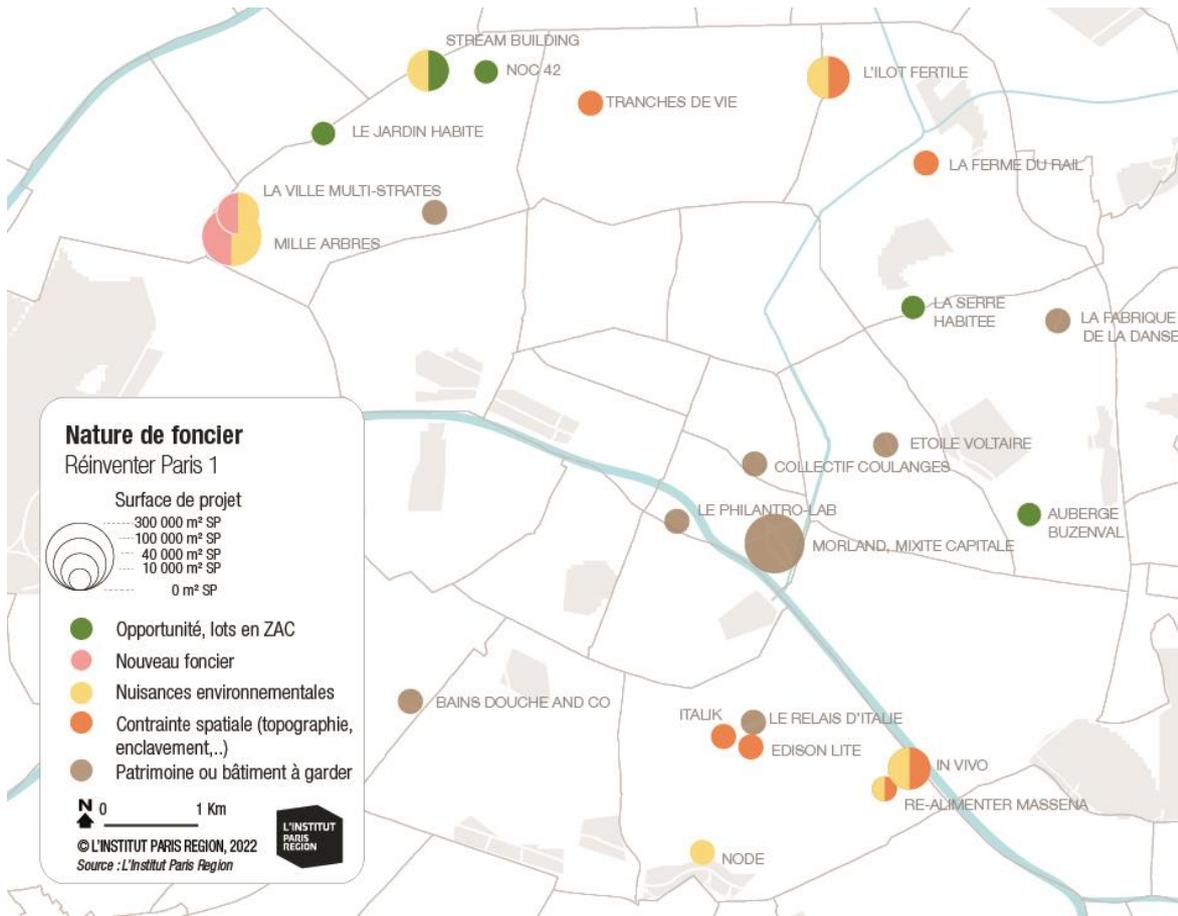
- Des sites complexes, dont l'aménagement est difficile, en raison de :
 - De fortes contraintes spatiales, qu'il s'agisse d'enclavement, de configuration de la parcelle, d'une topographie marquée ;
 - Une gouvernance multiple : les terrains sont à cheval sur plusieurs communes ;
 - Une exposition à de fortes nuisances sonores, pollution : ces terrains sont situés à proximité des « points noirs environnementaux » ;
 - Leur occupation antérieure ou actuelle, nécessitant le recours à une dépollution et le traitement des bâtiments à démolir ou à relocaliser ;
 - La présence de bâtiments à valeur patrimoniale plus ou moins forte, parfois désaffectés depuis de nombreuses années et induisant des contraintes spatiales et de remise en état ;
 - Une attente forte en termes de programmation atypique.

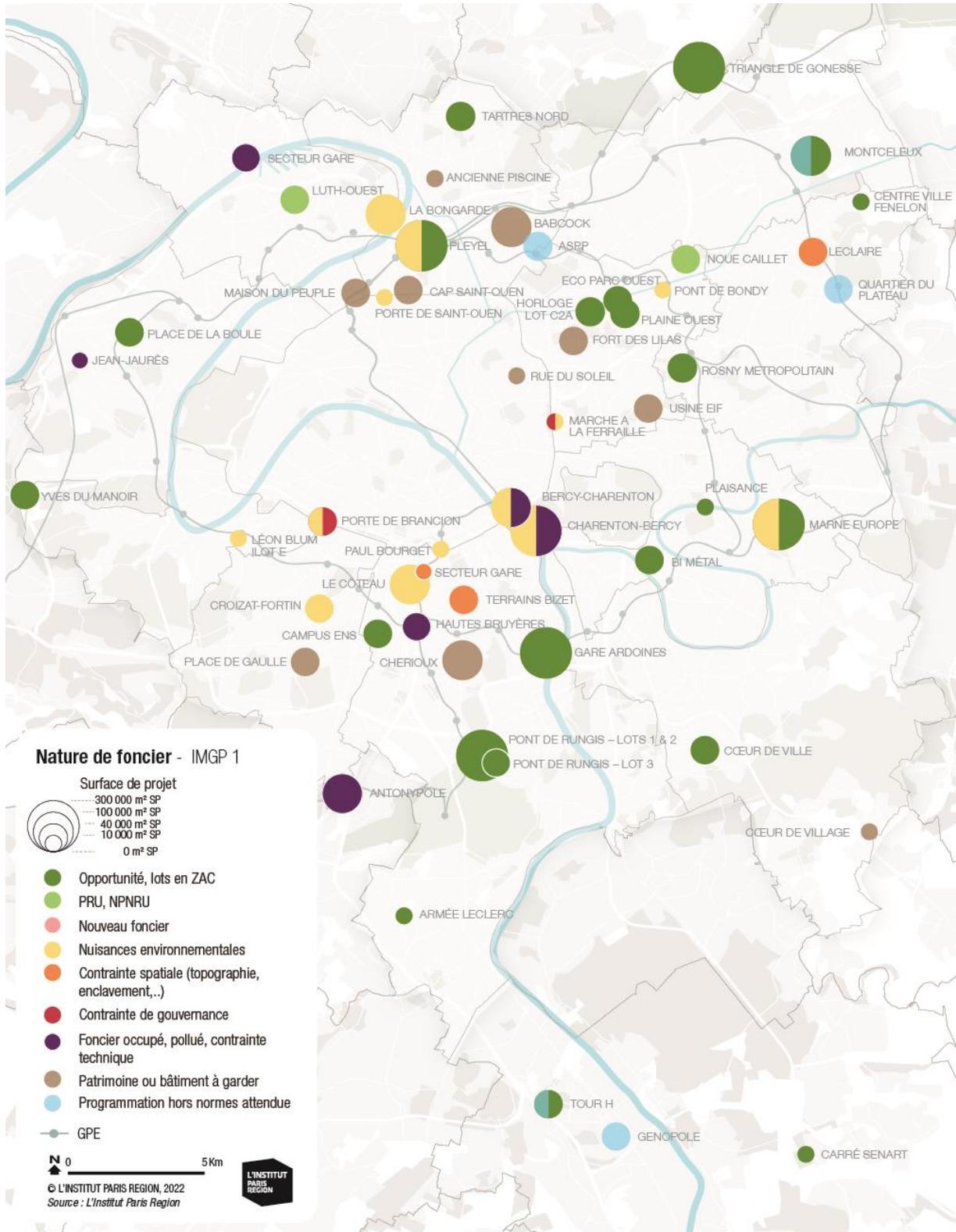
Souvent, aucun projet n'avait abouti jusqu'alors sur ces terrains, y compris lorsqu'ils étaient situés en ZAC et certaines situations étaient relativement « bloquées ». Sur certains de ces sites qui présentent des caractéristiques particulières, les collectivités reconnaissent également ne « pas avoir [eu] d'idée »⁴¹ de programmation.

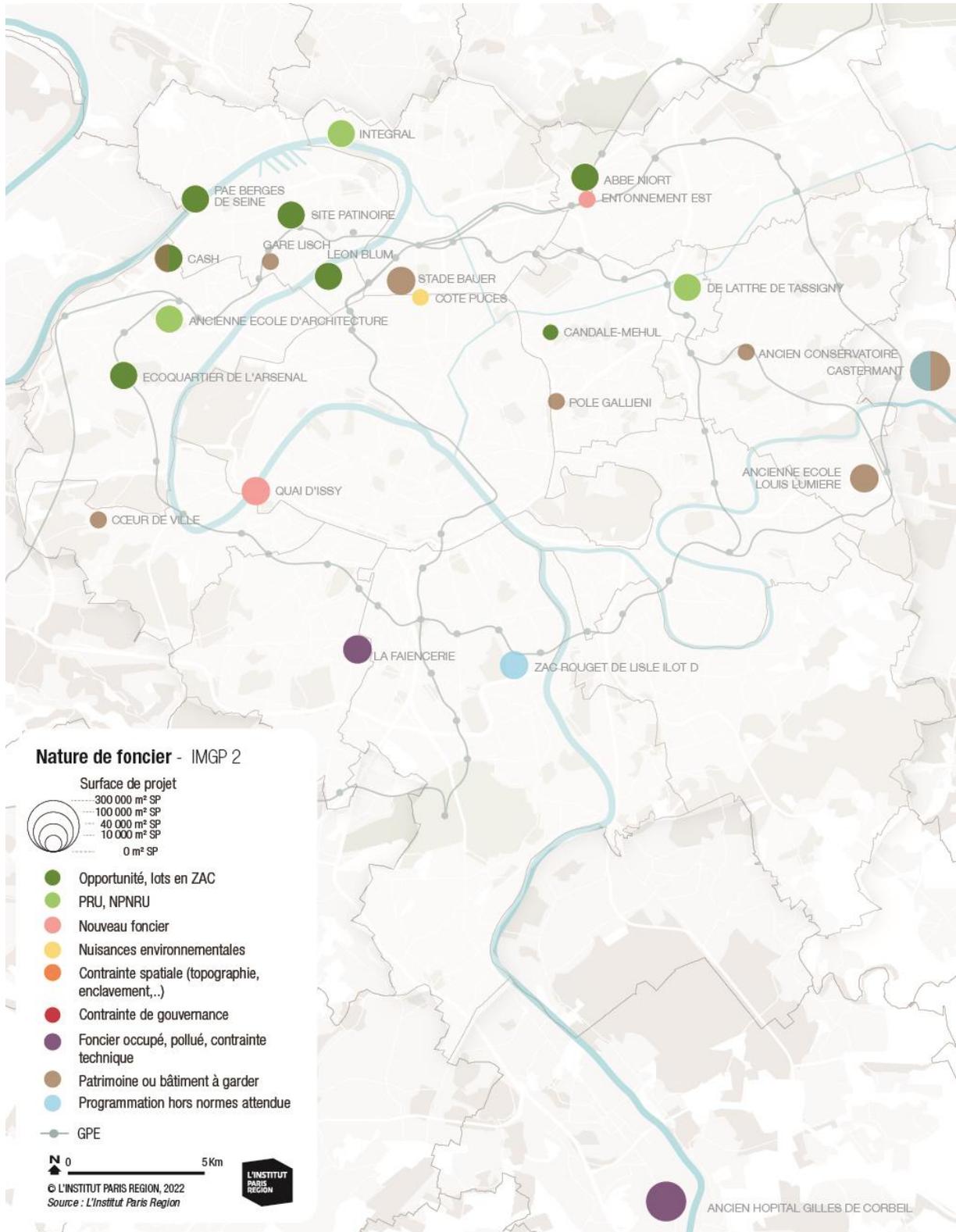
- Du « nouveau » foncier⁴² créé pour répondre à la forte pression immobilière dans la Métropole : sur le périphérique, sous terre, sur l'eau, sur dalle... Ces nouveaux gisements sont surtout mobilisés par Paris
- Des sites en secteur de renouvellement urbain (PRU ou NPNRU), pour diversifier une programmation parfois difficile à faire émerger, qu'il s'agisse de logements libres ou de programmes à vocation économique.
- De simples opportunités foncières, comme des dents creuses, l'abandon d'un site à la faveur de la réorganisation d'un service public, des lots en ZAC dont on souhaite le démarrage rapide ou une programmation particulière.

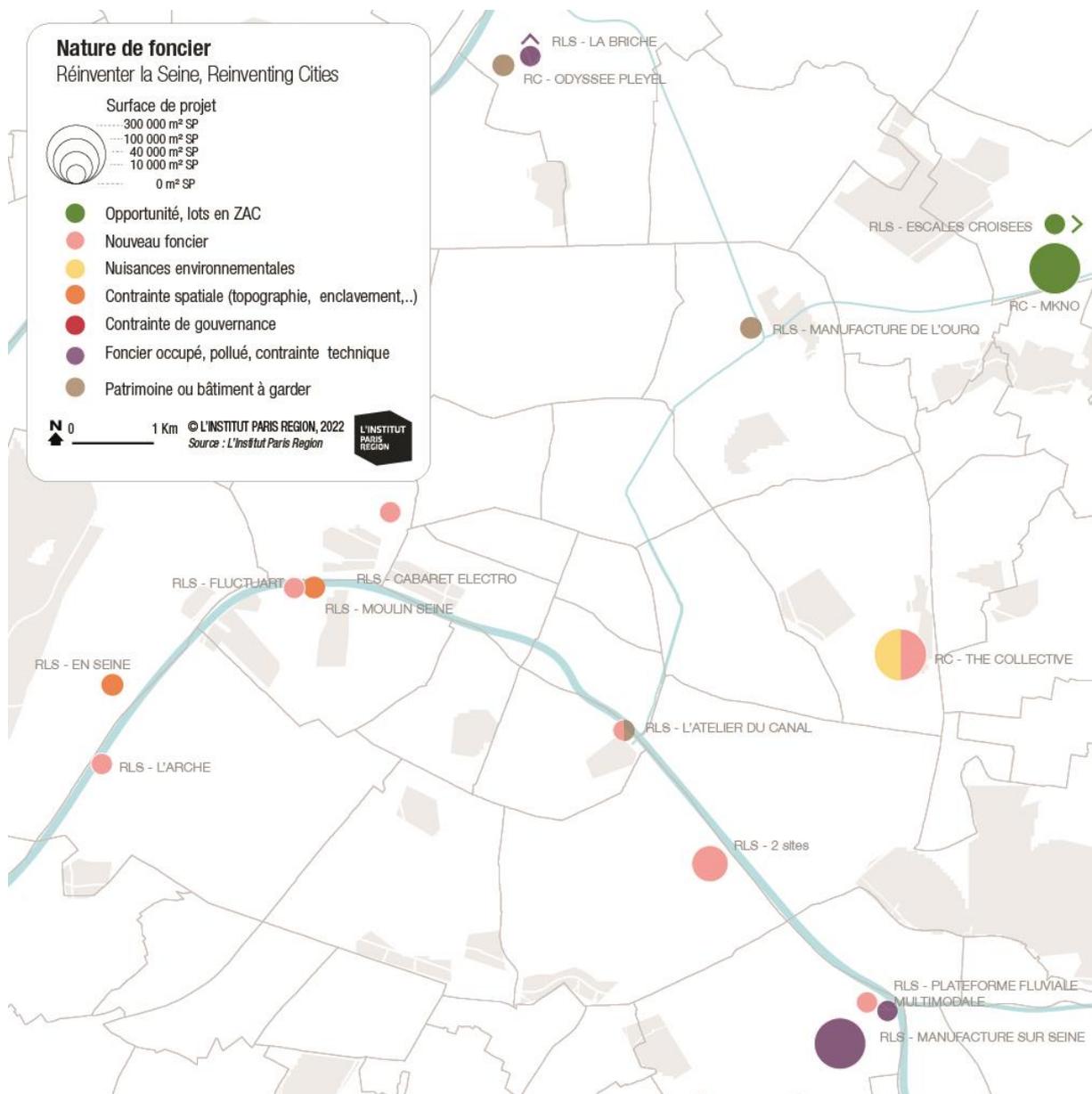
⁴¹ « Réinventer les villes : Effet de mode ou vraie transformation ? », Vincent Josso, Lucille Gréco (Le Sens de la Ville) et Nicolas Rio (Partie Prenante) PUCA, juillet 2019

⁴² Ludovic Pepion, « Le foncier, transformation engagée dans Paris et le grand Paris », note n° 147, Atelier Parisien d'Urbanisme, avril 2019

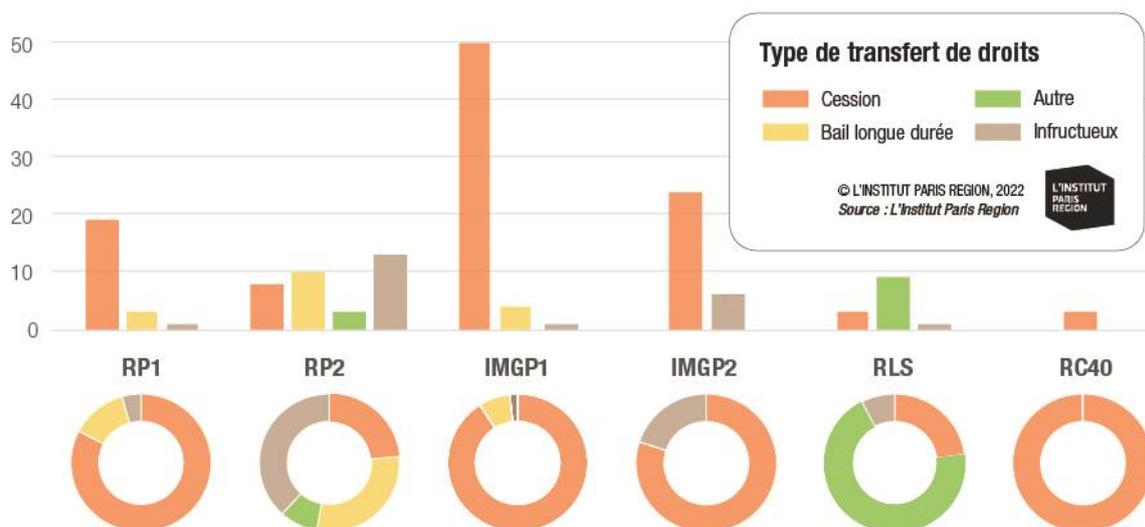








4. Une majorité de cessions foncières et de mandataires promoteurs



Les transferts de droits s'organisent principalement sous la forme de cession foncière, quel que soit la consultation. Quelques baux longue durée sont proposés, presque exclusivement sur le territoire parisien : L'Hôtel de Coulanges, Etoile Voltaire, La Ferme du Rail, La Grande Coco, Porte Brancion, MurMure, la Villa Eastman, Le Gîte de Fourcy, Laumière+, Le Chai Subaquatique, Oasis. Deux causes principales peuvent être distinguées : le site est occupé par un bâtiment à valeur patrimoniale et accueillera un équipement d'intérêt public ou un projet à fort impact social, un type d'hébergement spécifique ; ou le foncier complexe nécessite une division en volume. Un seul bail longue durée a été proposé en dehors de Paris, à Sceaux (l'ancien Château de l'Amiral devait abriter une école de cuisine – projet abandonné).

D'autres types de transfert de droits n'ouvrant pas toujours de droits à construire ont été proposés par la Ville de Paris et ses partenaires lors des consultations RP2, RLS : concessions avec les ports Haropa, occupation du domaine public, occupation temporaire. Ces autres types de montage soulignent la spécificité de ces deux consultations : faire vivre les bords du fleuve notamment ses espaces publics lors de réinventer la Seine, trouver de nouveaux usages à des locaux souterrains dont la cession n'est pas possible lors de Réinventer Paris 2.

Les montages en cession ou baux longs sont systématiquement portés par des promoteurs, associations de promoteurs ou foncières d'activités, avec quelques exceptions, notamment dans le cas des baux longue durée : un bailleur social (3F) pour le Passage partagé lors de Réinventer Paris 2, qui deviendra gestionnaire de logements sociaux et de locaux d'activités et revendra une partie des logements à un promoteur en VEFA inversée⁴³ ; un collectif d'architectes et concepteurs proposant un lieu à fort impact social à la Grande Coco ; des exploitants pour la Ferme du Rail, le Grand Bain, Étoile Voltaire, La Fabrique de la Danse, l'hôtel de Coulanges, Edison Lite, NOC42 et Re-Alimenter Massena ; un architecte rejoint par un promoteur pour Embellir Bondy.

Une mise à disposition qui aurait pu prendre d'autres formes que la cession ?

En effet, à force de cessions, le foncier public devient rare ; il ne revient ensuite pas dans le giron public, particulièrement dans les secteurs historiques et centraux. Réinventer Paris 3 ne se fait plus que sur du foncier privé. **Les sites qui portent une valeur patrimoniale ou symbolique, comme on l'a décrit plus haut, pourraient être conservés, ou « prêtés » sous forme de baux longue durée (bail réel solidaire, bail emphytéotique administratif, bail à construire), avec un regard sur l'usage nouveau du lieu.** Par ailleurs, installer des hôtels cinq étoiles dans les anciens hôtels dieux ou les anciennes prisons urbaines, comme cela s'est notamment fait à Paris, Lyon et Marseille, donne en effet à ces bâtiments conçus pour représenter l'intérêt général une place singulière dans la Cité.

⁴³ Voir le détail du principe de VEFA inversée dans la note de bas de page n°131 attachée au paragraphe « Limiter le recours à la VEFA si la réalisation de logements sociaux est proposée » en page 101

Dans le cadre des différents APUI franciliens, quelques ventes peuvent questionner a posteriori :

- Le site de Morland (Mixité Capitale) : le bâtiment aurait peut-être pu, au moins en partie, faire l'objet d'un bail à construction et à rénovation⁴⁴ et ainsi profiter d'une « troisième vie » dans le giron public d'ici 60 à 80 ans, au lieu de constituer une importante rentrée d'argent immédiate. Hors logements libres, la programmation mixte aurait pu s'y déployer dans les mêmes conditions.
- Le Stade Bauer à Saint-Ouen : le promoteur Réalités a acheté non seulement le stade mais a aussi acquis des parts dans le club et l'équipe, avec l'ambition partagée par le maire et le directeur du club de le faire monter en première division, grâce aux investissements consentis. Cela pose aussi la question de la place du sport dans la ville.
- Le site du Triangle École Évangile (Îlot Fertile) : puisque l'ensemble de la programmation est réversible, pourquoi ne pas avoir envisagé un bail à construction ?
- La Gare Lisch à Asnières⁴⁵, Babcock à La Courneuve, l'ancienne école Louis Lumière à Noisy-le-Grand et l'ancienne école d'architecture de Nanterre, la Maison du Peuple de Clichy et de façon générale les sites à caractère patrimonial ou portant des programmes à caractère social et solidaire, même si ces ventes sont souvent le seul moyen de mobiliser les sommes nécessaires pour faire rénover des bâtiments très dégradés, parfois après de longues années d'abandon.

D'autre part, pour le foncier plus ordinaire, se pose la question de la valeur ajoutée de la transformation, aujourd'hui valorisée à l'instant T, mais plus ensuite.

⁴⁴ Le principe du bail à construction ou à rénovation, est de laisser l'occupant disposer des lieux et exploiter les lieux, contre le versement d'un loyer. A l'issue du bail, celui-ci peut être renouvelé, ou bien le propriétaire peut récupérer son bien.

⁴⁵ Finalement rachetée par la Ville

5. Quelques opérations d'aménagement mais surtout des opérations immobilières et de taille intermédiaire

Des tailles et des typologies de projets très divers

La fabrique urbaine se réalise de plus en plus en renouvellement urbain, ce qui génère des opérations plus petites, plus complexes, sur de plus petites emprises. Les sites et projets des APUI reflètent cette évolution. Cela peut en partie expliquer la baisse du recours à l'outil ZAC, par ailleurs accusé de lourdeur, au profit d'autres procédures jugées plus « souples » qui associent permis de construire ou permis d'aménager et Projet Urbain Partenarial. Cependant, si on observe une baisse de la taille des opérations d'aménagement, n'y a-t-il pas en parallèle une augmentation de la taille des opérations immobilières ?

Des tailles et des typologies de projets très divers

Suivant les éditions, les sites proposés présentent des disparités de taille plus ou moins grande, comme le montre ce graphique. Il permet de visualiser, pour chacun des six APUI franciliens, le nombre de m² de surface de plancher (SdP) proposés par le lauréat, répartis en trois catégories décrites ci-dessous, la répartition en grands postes programmatiques (logements, activités/bureaux/commerce, équipements), l'inclusion du site dans un secteur de projet ou de ZAC, et les projets abandonnés :

Sites d'échelle architecturale :

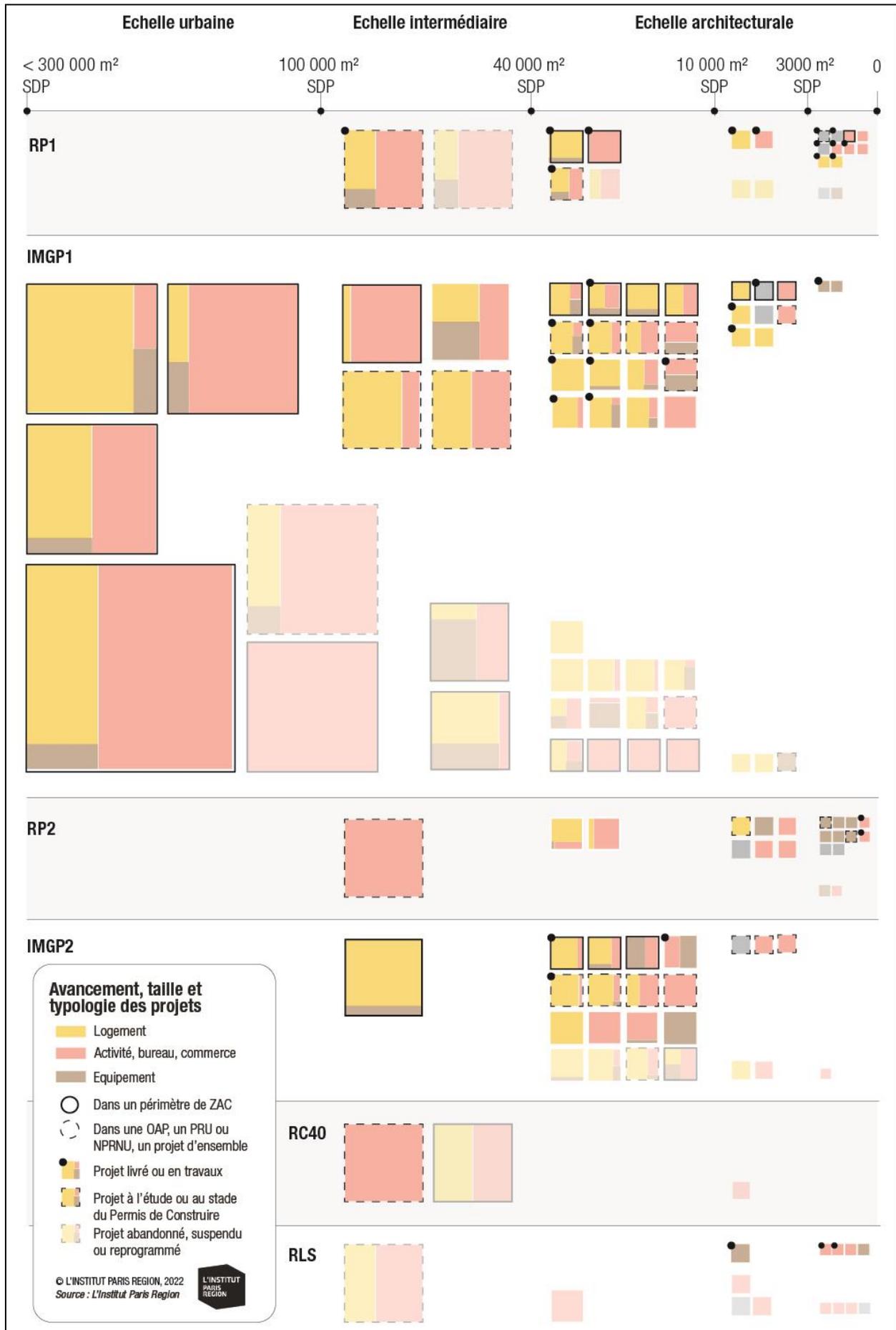
- 0 à 10 000 m² SdP :
 - Seuil sous lequel aucune évaluation environnementale n'est requise sauf si insérée dans projet urbain d'ensemble,
 - Programme immobilier petit à ordinaire avec une situation juridique finale simple : propriété, copropriété,
 - Sous-catégorie sous 3 000 m² SdP : projets immobiliers de petite envergure.

Sites d'échelle intermédiaire :

- 10 000 à 40 000 m² SdP :
 - Seuil de la procédure d'évaluation environnementale au cas par cas,
 - Différentes typologies immobilières et urbaines et découpages fonciers :
 - Un seul gros à très gros immeuble, programme unique ou mixte,
 - Un groupe d'immeubles, îlot, « macro-lot » pouvant induire un découpage foncier en plusieurs copropriétés, la réalisation de voiries publiques ou privées ouvertes au public, et la gestion partagée d'équipements nécessitant la mise en place d'une ASL, ou restant en propriété unique.
 - Un à des lots en ZAC : contours des espaces publics très définis. Quel que soit le nombre de m², l'étude d'impact réalisée par ailleurs. Nécessite éventuellement sa mise à jour.
- 40 000 à 100 000 m² SdP :
 - Seuil de la procédure obligatoire d'étude d'impact (si terrain d'assiette > 10 ha),
 - Catégories précédentes + opération d'aménagement (implique la réalisation de desserte publique et la forme juridique du permis d'aménager).

Sites d'échelle urbaine :

- Au-delà de 100 000 m² SdP
 - 276 122 m² SdP projetée est la surface maximale observée lors d'IMGP 1 (Pont de Rungis lots 1 et 2, suivie par les 180 000 m² SdP des 4 lots de la ZAC pole gare Ardoines),
 - Lors d'IMGP 2, la surface maximale observée est de 146 000 m² SdP au sein de l'îlot D de la ZAC du Rouget.



Réinventer Paris

Cette consultation se situe principalement à l'échelle de l'opération immobilière. Sur 22 projets, 16 d'entre eux soit 73 % des opérations comportent moins de 10 000 m² SdP et constituent des opérations immobilières de taille ordinaire. 27 % des opérations comportent de 10 000 à 40 000 m² SdP. Ces six grandes opérations se divisent en trois catégories :

- **Les immeubles mixtes XXL** : mille arbres (27 300 m²), la ville multi strates (17 000 m²), Steam Building (15 200 m²),
- **Les macro-lots** : Mixité Capitale (40 000 m² répartis en 5 bâtiments reliés), îlot fertile du Triangle Eole évangile (37 500 m² répartis en 4 immeubles)
- **Un ou plusieurs lots en ZAC** : In Vivo ZAC Paris Rive-Gauche (13 000 m² répartis en 3 immeubles)

Mixité capitale s'appuie sur la réhabilitation d'un très vaste bâtiment existant et densifie l'îlot. L'ensemble des espaces extérieurs reste privé mais ouvert au public, ainsi que la terrasse en toiture.

À titre indicatif, les grosses opérations immobilières ou opérations d'aménagement récentes ou en cours hors APUI, composées de plusieurs bâtiments, qui constituent l'échelle des grandes opérations d'aménagement en renouvellement urbain de la capitale sont portées par les acteurs suivants et totalisent les SdP suivantes :

- Belliard centre bus (25 00 m² - Espaces Ferroviaires),
- La caserne Reuilly (42 500 m² répartis en 7 bâtiments – Paris Habitat, logt social et ESS),
- ZAC St Vincent de Paul (60 000 m² - 8 îlots, SPLA P&Ma),
- Ordener Poissonniers (72 000 m² Espaces ferroviaires),
- Entrepôts Macdonald (71 000 m² - Icade – montage complexe de succession de macro-lots).

Elles comportent, selon les cas, des espaces publics, des espaces privés ouverts au public, des servitudes de passage. Elles font ou ont toutes fait l'objet d'un dialogue resserré avec la ville et ses partenaires. Une seule a été montée en ZAC.

« Réinventer Paris 2, les dessous »

Cette consultation se situe également à l'échelle de l'opération immobilière. Elle porte des sites atypiques, patrimoniaux, souterrains : les réponses sont majoritairement des projets culturels. Sur 21 sites fructueux, trois sites se distinguent par leur ampleur (programmation supérieure à 10 000 m²) :

- **L'ancienne gare des Gobelins**, encastrée dans la dalle des Olympiades dans le XIII^e, qui sera principalement dédiée aux activités logistiques sur 93 000 m² SdP,
- **Un seul immeuble mixte XXL** : la Cité Universelle sur le site Marseillaise dans le XIX^e qui totalise 30 000 m² SdP,
- **Une grosse opération immobilière**, le Passage Partagé, composé de trois bâtiments séparés par une ruelle publique dans le XI^e, qui totalise 12 500 m² SdP potentiels.

Quinze sites sur les dix-sept sites de moins de 10 000 m² SdP comportent un programme de moins de 4 000 m² SdP.

On note également que 5 sites fructueux n'appartenaient pas à la ville de Paris au moment de la consultation mais à ses partenaires : RATP (Métro Palais Royal, Métro Croix Rouge), Efidis (le Dédale), Renault (passage partagé), SNCF immobilier (gare des Gobelins). De taille très variable, les deux derniers sites préfigurent fonctionnement et la thématique de Réinventer Paris 3.

Réinventer La Seine

Sur les 13 sites franciliens, on propose de ne retenir que les quatre sites principaux, certains petits sites relevant de l'animation et aménagement de l'espace public, et non de l'ouverture de droits à construire qui définit le cadre de cette étude. Parmi ces quatre sites les situations sont disparates : un grand site à transformer en quartier de ville à Ivry qui aurait eu sa place dans la consultation IMGP, une piscine et centre de sport et bien être sur une barge, la réhabilitation d'un parking souterrain en entrepôt logistique, la

transformation des rives de l'Arsenal de la Bastille, abandonné, qui combinait animation des espaces publics et constructions nouvelles sur le foncier public déclassé.

Inventons la Métropole du Grand Paris 1

Cette consultation est la consultation du gigantesque : un nombre important de sites (54), des sites qui offrent la réalisation de très grandes quantités de surface de plancher (jusqu'à 326 000 m² SdP à Charenton Bercy).

Elle comporte :

- **Sept très grands projets** tous insérés dans des projets urbains ou des ZAC :
 - o **5 ZAC créées a posteriori**, dont les îlots IMGP constitueront le lancement opérationnel, dont 4 ZAC confiées à des EPA : Lumières Pleyel (ZAC concédée à Plaine Commune Développement), Triago (ZAC créée par Grand Paris Aménagement), Pont de Rungis/ Parcs en scène (3 permis d'aménager ; ZAC Sénia et ZAC du Chemin des Carrières à créer par Grand Paris Aménagement), Marne Europe (ZAC créée par l'EPA Marne EPA France), Charenton Bercy (ZAC créée par Grand Paris Aménagement),
 - o **2 ZAC préexistantes**, toutes deux situées à Vitry : Chérioux plug&life (ZAC concédée à la Sadev94), démonstrateur métropolitain Ardoines (ZAC créée par l'EPA Orsa).
- **Cinq grands projets** (seuil de soumission obligatoire à étude d'impact) dont :
 - o **Trois en ZAC** : Sevran Terre d'eau (ZAC dont Grand Paris Aménagement a pris l'initiative), Ecotone (ZAC concédée à la Sadev 94), Village Bongarde (ZAC concédée à Citallios),
 - o Un insérés dans **réflexion d'ensemble** : Antonypole (projet d'ensemble – ZAC envisagée, étude urbaine en cours par L'AUC),
 - o Un qui fait l'objet d'une **OAP** au PLUi : Babcock la fabrique des cultures.

Ces très grands sites sont en ZAC, des ZAC en cours de lancement, surtout par les EPA franciliens, en limite extérieure de première couronne ou en deuxième couronne. Il s'agit avant tout de produire du logement, avec une masse critique permettant plus de qualité des constructions, éventuellement accompagnés de programmes « extra » comme à Chelles avec la Halle Castermant. Il s'agit également de lancer rapidement des opérations et ainsi de préfinancer le moins longtemps possible les équipements, de ralentir le temps de démarrage (lots vendus avant la création de la ZAC), de mieux partager le risque (notamment financier, notamment portant sur les investissements préalables) entre acteurs privé et public et de sécuriser les premières tranches de travaux. **Dans ce contexte, sont proposés des ensembles de lots très importants (jusqu'à 800 logements) cédés à un seul promoteur. Ces quantités concordent cependant avec la taille des lots de d'autres grosses opérations en cours (JOP : 600 à 700 logements par lot). L'aménageur se dessaisit alors d'une partie des études : la définition de chaque lot reste vague et est laissé à l'équipe.**

À Charenton Bercy, la consultation permet d'éviter le portage d'un foncier très étendu et non maîtrisé. L'opération est encadrée par une ZAC en cours de création portée par Grand Paris Aménagement, doublée d'un protocole qui répartit les acquisitions foncières entre GPA et Urban Era⁴⁶, lauréat de la consultation. Comme le souligne le directeur Général d'Urban Era⁴⁶, la présence de GPA sécurise les négociations avec la SNCF pour l'achat du terrain ; d'un autre côté la procédure de ZAC concédée à un acteur public garantit la réalisation des espaces publics selon les attentes de la ville. Cependant, Damien Robert indique qu'**il reste** difficile de négocier des quantités telles de programme dans un temps aussi court : «Ce n'est pas magique.»⁴⁷

- **29 projets immobiliers « intermédiaires »** : ensemble de bâtiments ou de lots de 10 000 à 40 000 m² SdP, dont :
 - o **Huit en ZAC** (Lab 21 (ZAC Sequano), la redoute des hautes bruyères (ZAC Sadev 94), nouveaux cycles (ZAC Sequano), la maison du peuple (ZAC Citallios), tour H (ZAC EPA), Luth Gennevilliers (ZAC SEMAG92), carré Sénart (ZAC EPA), faubourg métropolitain (ZAC EPA en cours de création))

⁴⁶ Citylinked, Ça déménage dans l'aménagement, 2019

⁴⁷ Damien Robert, ancien directeur du développement chez Grand Paris Aménagement, lors des entretiens du PUCA sur les APUI organisé par le PUCA et l'Institut Paris Region en 2019

- **Trois inclus dans autre périmètre opérationnel** (OAP, NPNRU, PA...) : embellir Bondy (NPNRU), terrain ASPP Pantin (PA SEMIP), Nanterre bulle d'air (projet Ville/SEMNA ; projet connexe GPE)
- **Trois ayant fait l'objet d'une réflexion d'ensemble** (secteurs d'activité économique) : Argenteuil gare, Campus Urban Valley à Pierrefitte et Stains, Vita vitae Génopole (cluster d'innovation géré par Sem Génopole) à Evry
- **15 hors dispositifs d'ensemble**

Ces sites de taille moyenne sont les plus nombreux et se situent majoritairement hors ZAC : il s'agit d'opérations allant du macro-lot à l'opération d'aménagement « privée ». Pour ces opérations de taille intermédiaire, il peut être intéressant d'éviter la coûteuse mise en place d'une concession et les procédures longues comme celle de la ZAC et des autorisations environnementales : c'est le terrain de l'urbanisme négocié. Cela permet aussi, pour les collectivités, de faire intervenir à ses risques et périls un opérateur sur le projet qu'il aura proposé.

Il s'agit d'une réelle opportunité pour certaines collectivités, qui se déchargent ainsi d'une partie du coût des études préalables alors portées par les promoteurs ; mais surtout un plus grand partage du risque, notamment financier, à condition que la collectivité soit en mesure de tenir la négociation avec l'opérateur. Le cadre de la consultation métropolitaine peut être un soutien, si la collectivité sait s'en saisir. La Métropole met en effet à disposition des collectivités ses AMO juridique technique et environnementales, bien que le suivi de ces dernières ne soit probablement pas suffisamment régulier pour assurer un réel soutien.

Le risque en effet des opérations de taille « moyenne » réside principalement dans l'existence potentielle d'un déséquilibre dans la négociation, surtout pour les communes ou collectivités peu outillées ou peu habituées à la négociation de projets d'aménagement ; surtout lorsqu'elles n'ont défini aucun cadre préalable avant d'engager la consultation (OAP a minima).

- **13 projets immobiliers « unitaires »** : un ou deux bâtiments, jusqu'à 10 000 m² dont :
 - **3 en ZAC** : Triangle Ouest à Noisy (ZAC Sequano), Om à Issy (ZAC SOHP), Le cercle Paul Bourget (ZAC SEMAPA)
 - **1 inclus dans un autre type de périmètre opérationnel** (OAP, NPNRU, PA...) : Bagnolez marché à la ferraille (OAP)
 - **2 inclus dans une réflexion d'ensemble** : Limeil cœur (création de ZAC en réflexion), l'Hospitalité KB (projet connexe GPE),
 - **Sept hors dispositifs d'ensemble**

Ces petits sites sont atypiques, isolés, avec des contraintes fortes comme des situations d'enclavement. Ils sont les plus à même de produire des typologies spécifiques ou une architecture sur mesure, potentielle génératrice de qualité. C'est le cas des projets à dominante résidentielle Coteau en Commun à Villejuif, Ressources Toit à Morangis ou du Cœur de Ville de Sceaux.

Inventons la Métropole du Grand Paris 2

Cette édition ne comporte pas de très grand projet, et un seul grand projet (soumis à étude d'impact), situé dans une ZAC confiée à un EPA : Station C – dans la ZAC Castermant à Chelles (SPLA-IN M2CA filiale de l'EPA Marne).

Elle comporte **15 projets immobiliers « intermédiaires »** : ensemble de bâtiments ou de lots :

- Dont **4 en ZAC**: Integral Epinay (ZAC PCODEv), Nanterre Cash, High Garden Rueil-Malmaison, Made in Vitry lot D (ZAC Sadev 94):
- **2 en NPNRU** : Asnières Patinoire et Bondy Fair Play :
- Et **10 hors ZAC**.

Ainsi que **6 projets immobiliers « unitaires »**, comportant un ou deux bâtiments, **tous hors ZAC** mais dont trois sont insérés dans une réflexion d'ensemble (Bagnolez Plan libre, Pantin Candal-Méhul, Paris Puces). IMGP2 comporte deux fois moins de sites au démarrage qu'IMGP. Il n'y a plus de très grand ou même de

grands sites, marquant un retour vers une échelle plus appropriée au temps de la consultation IMGP. Il y a également un plus grand nombre de sites infructueux, ce qui révèle peut-être la précipitation à lancer un deuxième épisode et la difficulté à mobiliser les acteurs locaux dans le timings resserré de la Métropole. Les enjeux liés à la taille des sites sont similaires à ceux d'IMGP1 : les très grands projets sont majoritairement en ZAC, les petits projets hors opération d'aménagement. **Les projets de taille intermédiaire, les plus nombreux, sont principalement situés hors de tout cadre opérationnel (ZAC, OAP, NPNRU, ...) : sur 21 projets de taille intermédiaire, on en dénombre dix dans ce cas.**

Réaliser un équipement public dans le cadre d'un APUI

Laisser au privé l'implantation spatiale des équipements ne revient pas à lui faire porter ces équipements. Faire réaliser des équipements d'intérêt public sans engager de fonds paraît en effet tentant. Les conclusions de l'affaire des passerelles de Reinventing Cities⁴⁸ laissent cependant peu de doute : un équipement public ne peut être réalisé dans le cadre d'un APUI sur demande de la collectivité.

La réalisation d'un équipement public est possible seulement si c'est l'opérateur qui les propose et que « par un effet d'aubaine », la collectivité les accepte ; ou s'ils sont prévus au PLU, au plan de la ZAC, etc. comme dans le cas du projet Pleyel lumières, au sein duquel un espace vert est à réaliser par la collectivité mais c'est l'opérateur qui définit son emplacement. La vente du foncier ne porte pas sur ce secteur. Si le montage prévoit que l'opérateur définit les espaces qui permettront la réalisation de ces équipements, ceux-ci doivent demeurer sous maîtrise d'ouvrage publique (plus sécurisant au regard de la réglementation sur les marchés publics que la VEFA ou la rétrocession).

Si, en revanche, il est demandé au privé de réaliser des travaux d'intérêt public qui ne figurent pas dans les documents d'urbanisme (comme des logements sociaux dans des proportions différentes de celles mentionnées au PLU, un parking public en ouvrage, une crèche municipale ou un espace vert), un dialogue compétitif pour cession de foncier avec charges d'intérêt public sera plus approprié. Un PUP pourra compléter le dispositif.

Si enfin il est demandé au privé d'assurer une mission de service public qui ne comporte pas uniquement de la construction (gestion, ...) un marché de partenariat (ex-PPP) sera privilégié. Il s'agit de missions longues, 15-25 ans. C'est finalement ce qui a été retenu pour le site Ordener poissonniers : le privé (OGIC) porte une mission pour la SNCF et la Ville de Paris.

⁴⁸ Jacques Dabreteau, Avocat à la Cour, « *Passerelle entre appel à projets et contrat de la commande publique : gare à ne pas franchir le rubicon !* », Le blog du droit des contrats publics, 2019

Le tempo serré des APUI est peu compatible avec l'élaboration de projets de grande taille et avec certains projets de taille intermédiaire

Les projets lauréats des grands site d'IMGP 1 rencontrent une série de problèmes qui ne peuvent être traités qu'avec difficulté dans le cadre d'IMGP.

Tout d'abord les projets qui s'étendent à l'échelle urbaine posent une question de procédure, comme le souligne Damien Robert, alors Directeur du Développement chez Grand Paris Aménagement : les opérations d'aménagement sont soumises à une obligation de concertation du public, qui ne peut se faire en amont de la désignation du lauréat, et ne peut se mener que difficilement une fois le lauréat sélectionné. Aussi, on a vu que les plus grands sites étaient situés dans des ZAC qui ont été ou seront créés a posteriori de la désignation des lauréats. Le calendrier des procédures de création puis de réalisation d'une telle opération s'étend lui-même en moyenne sur plus de deux ans, si chaque étape se déroule sans encombre - ce qui n'arrive qu'exceptionnellement. On est déjà au-delà des 18 mois maximums d'exclusivité pour la signature des promesses de vente. Les opérateurs s'engagent alors dans des protocoles fonciers, outil de réservation du foncier et de sécurisation des opérateurs, mais sortent de la temporalité des APUI, qui est celle des projets immobiliers.

Les programmes de large échelle, qui ne peuvent se déployer qu'en plusieurs phases, sur une dizaine d'années ou plus, peuvent difficilement mettre opérateurs d'aménagement et opérateurs immobiliers d'accord en seulement 18 mois après la désignation du lauréat. De la même façon, fixer l'ensemble du projet dans le détail pour la décennie à venir semble voué à l'échec. Les évolutions programmatiques, réglementaires ou conjoncturelles sont bien trop nombreuses et fréquentes pour cela ; de même il existe une incertitude politique liée au rythme des mandats locaux, qu'il est nécessaire de prendre en compte, y compris en OIN.

Plusieurs projets de large échelle bloquent d'ailleurs sur une partie du programme, souvent la plus complexe à mettre en œuvre, et risque de ne voir se réaliser que la partie la plus classique – dans chacun de ces cas, des centaines de logements :

- À Sevran, le désengagement de l'opérateur de vague de surf met en difficulté l'équilibre programmatique de la base de loisirs,
- À Évry-Courcouronnes, le programme d'équipement innovant devant prendre place dans l'ancienne Tour H est menacé par la volatilité des investisseurs et par l'impossible équilibre économique à la suite de la découverte d'amiante dans le bâtiment,
- À Chelles, le Musée du Rail rencontre des difficultés opérationnelles, de montage financier et de portage politique,
- À Orly et Thiais, le centre dédié au E-sport est toujours d'actualité mais ne sera pas réalisé en premier ; ce sont des logements qui ont vu leur permis déposer début 2021,
- À Ivry-sur-Seine, après des retards et des aléas trop importants sur le calendrier de l'opération, le Collège International de Photographie du Grand Paris a quitté le groupement pour s'installer sur un site, dont la disponibilité rapide était assurée.

Ces difficultés, propres à la consultation métropolitaine, ont bien été identifiées par l'ensemble des parties prenantes, et les prochaines éditions d'APUI ne porteront plus sur des sites aussi grands. La durée pendant laquelle court la période d'exclusivité de négociation de la cession foncière a par ailleurs été réduite de 18 à 12 mois par la Métropole, pour insister encore sur la faisabilité opérationnelle des projets et sur leur nécessaire échelle immobilière.

La Métropole indique également rencontrer des problèmes sur les sites d'échelle intermédiaire, entre échelle immobilière et échelle urbaine, lorsque ceux-ci n'ont fait l'objet d'aucune étude urbaine préalable. Sur ces fonciers de taille intermédiaire hors opération d'aménagement, la collectivité n'a pas pu précisément anticiper les besoins en équipements induits par le projet, elle n'a pas mis en place un taux majoré de la part communale de la taxe d'aménagement (TAM), ou déterminé un périmètre de PUP inversé⁴⁹. **Un dialogue devra donc s'engager pendant la période d'exclusivité, par exemple pour signer un PUP. Ce temps très contraint peut s'avérer trop court pour sceller un accord de ce type, et en tous cas rallonger et complexifier les négociations.** Il y a de forts risques d'abandon du projet si opérateur et

⁴⁹ Le PUP (projet urbain partenarial) est un mode de contractualisation de l'urbanisme négocié créée en 2015 (loi Alur) pour faciliter le financement des équipements publics dans les opérations d'aménagement, à travers une participation de l'opérateur aux équipements à réaliser par la collectivité. Le PUP inversé, ou zone de PUP, permet à la collectivité d'anticiper les négociations et d'imposer un périmètre au sein duquel une participation des opérateurs aux équipements publics, fixée par délibération, sera demandée pour tout projet.

collectivité ne s'accordent pas. **Le tempos des APUI est en revanche bien adapté à une fiscalité déjà définie en amont de la consultation (TAM, PUP inversé).**

Le site de la faïencerie de Bourg-la-Reine, un projet négocié encadré par un PUP

Le projet prend place sur un terrain actuellement occupé par un groupe scolaire en service et ses équipements associés, une prairie fleurie temporaire, des espaces en friche auparavant occupés par la CPAM, qu'il a été proposé aux équipes retenues à concourir pour IMGP 2 de reconfigurer pour y ajouter une programmation libre. Le projet lauréat, porté par Altarea Cogedim s'intitule « le Campus de l'enfance » et vise à y développer un écoquartier au milieu d'un parc. Le terrain est divisé en trois secteurs : à l'Ouest les programmes privés, totalisant 150 logements et des pieds d'immeuble dédiés aux activités et commerces en lien avec la vie du quartier et l'enfance, l'éducation et l'innovation. Au cœur du site un parc d'un peu moins d'un hectare, et sur la partie Est, le groupe scolaire reconfiguré.



Le projet porté par Altarea Cogedim avec Leclercq Associés

Crédit © Leclercq Associés

La ville a souhaité soumettre le projet à sa population, générant des adaptations « mineures » comme l'implantation du stationnement et l'abaissement des hauteurs. Elle a également mis en place un Comité de Suivi des Usagers, qui sera consulté tout au long de la mise au point et de la réalisation du projet. En parallèle, elle s'est appuyée sur le projet proposé par l'équipe lauréate pour préciser la programmation du groupe scolaire et du parc. Ceux-ci ne seront en effet pas réalisés par le promoteur, qui en a simplement défini les grands principes d'implantation, mais par la Ville, qui reste ainsi maître d'ouvrage de ses équipements publics.

En proposant ce terrain et cette contrainte d'équipements à relocaliser, la ville devait anticiper la poursuite des négociations avec le promoteur après la désignation du lauréat. Elle a choisi de mettre en place un Projet Urbain Partenarial. Cet outil de contractualisation lui permet de faire financier à Altarea Cogedim les équipements induits par son opération immobilière via une participation constructeur, comme cela est pratiqué en ZAC. Si le PUP est plus léger que la ZAC en termes de procédures, puisqu'il s'agit d'un simple contrat, sa mise en place nécessite que le promoteur et la Ville s'accordent sur un projet, un montant de participations, des limites des prestations et éventuellement sur d'autres sujets. La ville doit pour cela être en mesure de mener une négociation technique et financière portant sur des sujets d'aménagement avec l'opérateur, ce qui suppose savoir-faire, outils spécifiques et ingénierie à disposition. Les conditions pour mener à bien une négociation semblent ici réunies, mais ce n'est pas toujours le cas au sein des collectivités.

6. Des programmes très mixtes qui s'appuient beaucoup sur les nouvelles opportunités du marché

Pas de vision d'ensemble de la programmation ni de sa répartition territoriale et de son ancrage local dans les six consultations

À l'échelle Parisienne, si la diversité des sites appelle une diversité des programmes, il est précisé que ceux-ci doivent s'inscrire dans les grandes orientations stratégiques du PLU, notamment en matière de production d'activités et de bureaux à l'Est, de maintien des logements dans les secteurs ciblés et d'effort sur la production de logements sociaux sur tout le territoire communal, avec éventuelles OAP. La lecture de la carte de répartition des programmes retenus ne fait cependant pas ressortir de réponse marquée à ces enjeux. À l'échelle métropolitaine, il n'est pas fait mention d'une volonté marquée de participer au rééquilibrage territorial Est-Ouest en bureaux, ni de porter un regard sur le volume total de bureaux envisagé dans le cadre des consultations, mais d'une intention générale de développer les activités économiques, sans souci du besoin francilien de production de logements et de la vacance constatées en bureaux, comme le soulignait l'Institut Paris Région en 2018⁵⁰.

La particularité d'une mixité à l'échelle immobilière

Les six consultations appellent à la mixité programmatique, celle-ci apparaissant comme une constante à la fois dans les ambitions de chaque consultation, dans les objectifs généraux, et dans les défis d'innovation proposés⁵¹. La réponse à cet appel est massive : on observe une hyper mixité programmatique à l'échelle des opérations, y compris lorsqu'elles portent sur une opération immobilière composée d'un unique bâtiment, fait plutôt rare dans les opérations immobilières classiques. En effet seulement 19% des opérations d'aménagement franciliennes parviennent à inclure une mixité programmatique qui dépasse un ratio d'1/4⁵².

Plus on est proche du cœur métropolitain et en territoire dynamique, plus ce phénomène de mixité intra-immobilière s'accroît. Cette mixité à l'échelle immobilière produit notamment des rez-de chaussées actifs, depuis longtemps recherchés, plébiscités et encouragés comme un facteur d'animation de espaces publics de proximité par les acteurs de la ville. Elle est donc perçue comme un vrai point positif dans la fabrique de la ville⁵³.

Mais cette mixité à l'échelle immobilière peut être beaucoup plus profonde et superposer activités économiques, bureaux, logements et équipements, comme c'est le cas au sein des immeubles Mille Arbres et Stream Building, ou au sein de l'ensemble immobilier Ilot Fertile.

Quelques opérations mixtes issues des 6 APUI franciliens :

- **Programmation mixte « totale » à l'échelle immobilière** : à Paris, Mille Arbres et Stream Building (RP1), le Gite de Fourcy, MurMure et Oasis Montparnasse (RP2) ; IMGP 1 : Ecotone à Arcueil, le Talent Makers Lab à Gennevilliers, l'Hospitalité au Kremlin-Bicêtre ; IMGP 2 : Urban Osmose à Clichy, Paris Pucés à Paris.
- **Programmation mixte à l'échelle de l'opération** : à Paris, Morland Mixité Capitale, l'Îlot Fertile et la Ferme du Rail (RP1) ; IMGP 1 : Le Temps sur Mesure à Bagneux, Les Lumières Pleyel à Saint-Denis, Antonypôle à Antony, La Fabrique des Cultures à La Courneuve Babcock, Un Balcon sur Paris à Villiers sur Marne, Mix'It à Noisy-le-Sec, 17&Co à Paris, A la croisée des S[Cé]Ens à Sceaux, Parcs en Scène à Thiais et Orly ; IMGP 2 : Figures Libres à Asnières, Campus de l'enfance à Bourg-la-Reine, D'un mur à l'autre à Pantin.

⁵⁰ Lina Hawi, Pauline Zeiger, Fanny Cottet, Alexandra Cocquière, « L'appel à projets urbains Innovants : nouvel équilibre public-privé, nouveaux acteurs », Note Rapide n°788, L'Institut Paris Region, 2018

⁵¹ Défi d'innovation n°1 : d'usage (mixité et mutualisation des espaces, des fonctions...)

⁵² Quartiers Durables : Comment ces projets ont-ils évolué en dix ans ? Note Rapide n°873, nov. 2020, L'Institut Paris Region

⁵³ Notamment par le bureau d'études Le Sens de la Ville (Flore Trautmann et Vincent Josso), qui œuvre depuis sa création à la connaissance et l'animation des rez-de-chaussée urbains

- **Programmation mixte proposant des rez-de-chaussée actifs** : à Paris l'Auberge Buzenval et l'Îlot Fertile (RP 1), le Passage Partagé (RP2) ; IMGP 1 : le pôle gare des Ardoines à Vitry, Centr'Halles à Clichy-Montfermeil, Ôm à Issy-les-Moulineaux, Bulle d'aire à Nanterre, Linkcity à Noisy-le-Sec, Les Vergers Fénelon à Vaujours ; IMGP 2 : Epy Centre à Epinay ; RC : MKNO à Bobigny.

Une nouvelle catégorie de programmes mobilisée

Si la participation du privé à la production d'équipements d'intérêt général est une pratique courante, la nouveauté des APUI réside dans le fait de laisser l'initiative aux opérateurs de proposer et de programmer ces équipements. Cela a été très encouragé par Jean-Louis Missika lors des consultations Réinventer Paris et Réinventer la Seine. Les bureaux de conseil Partie Prenante et le Sens de la Ville ont ainsi relevé que les porteurs de projet des consultations franciliennes ont « largement adossé leur stratégie de distinction à ces programmes d'intérêt collectif », avec 75% de projets lauréats présentant un programme d'intérêt collectif au sein de la consultation IMGP1⁵⁴. Ils soulignent les risques liés à la pérennité de ces équipements et la difficulté des opérateurs à leur trouver un modèle économique viable.

La diversité des programmes mobilisés et la nouveauté de l'offre proposée par certains opérateurs, semble présenter une autre particularité partagée, probablement en partie pour répondre à cette équation économique et pour porter quelques programmes d'intérêt collectif : les nouveaux programmes, agencés en opérations mixtes pour assurer la complémentarité de l'ensemble immobilier, sont principalement appuyés sur un opportunisme de marché et une recherche de haute rentabilité des ensembles immobiliers, qui peut se faire au détriment de leur insertion dans le tissu urbain local, qu'il s'agisse d'équipements privés reconnus d'intérêt général ou de produits résidentiels, hôteliers, tertiaires ou commerciaux.

Aux risques liés aux équipements privés d'intérêt collectif soulignés par Josso, Rio et Trautmann, s'ajoutent ceux liés à cette recherche de maximisation des recettes, qui transforme toute proposition programmatique en produit calibré.

Les programmes d'activités sportives praticables en salle

Un type de programme associant espaces dédiés à la pratique sportive et offre de détente et de restauration, se développe massivement, aussi bien à travers les APUI qu'en dehors de ces consultations. Elle concerne des sports tels qu'escalade, fitness, padel, yoga, futsal, musculation..., Une offre publique est-elle développée en parallèle de l'offre privée pour garantir l'accès à tous de ces pratiques ? Les collectivités continuent-elles leurs investissements dans ces services, en particulier dans les nouveaux ensembles urbains ou dans les secteurs où l'offre est déficitaire ? Comment ont-elles adapté leur programmation d'équipements – qui souvent en est restée au traditionnel gymnase polyvalent avec, dans le meilleur des cas, un complément dojo/salle de danse ou piscine - pour proposer un versant abordable à ces nouveaux espaces sportifs, quand il existe ?⁵⁵ L'alternative privée de tels équipements, n'est souvent accessible financièrement qu'à une petite tranche de la population ; par exemple, pratiquer l'escalade avec une association au sein d'un gymnase public coûtera quelques dizaines d'euros par an ou par mois, quand une seule séance en salle privée coûte en moyenne 10 à 20 €, sans compter location de matériel, boissons et repas à la cafétéria incluse au lieu.

Quelques programmes associant sport, détente et restauration portés par des opérateurs privés dans le cadre des APUI :

- Le projet **Passages partagés** à Paris XI^e (IMGP2 - 3F) prévoit une salle d'escalade associée à une microbrasserie dans le même espace.
- À Nanterre, le projet **Bulle d'air** (IMGP1) accueillera une salle d'escalade.

⁵⁴ Vincent Josso & Nicolas Rio & Flore Trautmann, « Le privé au chevet de l'intérêt public ? Les programmes privés d'intérêt collectif dans les appels à projets urbains innovants », Métropolitiques, 15 octobre 2018

⁵⁵ Prenons l'exemple de la musculation sur appareils, la « salle de sport » n'a que de très rares équivalents publics à la version privée largement répandue dans tous les espaces urbains et périurbains. La réponse du public se situe en extérieur : les parcours de santé se développent dans les espaces verts. Plus récemment des municipalités comme la Ville de Paris ont mis en place une série d'espaces équipés d'agrès spécifiques à la pratique du « street-workout ». LaVville de Paris a également installé des appareils de fitness et musculation plus classiques, comme vélo fixe, stepper et planche à abdos, dans l'espace public (promenade du boulevard de Charonne ou berges de Seine par exemple).

- Le **Campus Plug and Live** de Vitry-sur-Seine (IMGP1) aurait dû accueillir un centre sportif de five comportant également des espace pour la pratique du fitness, futsal, padel, escalade, ...
- Le site de plein air sous la ligne 6 (RP2) aurait dû accueillir une pratique d'escalade avec Arkose.
- Au sein du projet **Figures libres** à Asnières (IMGP 2) sont prévus des espaces pour la pratique de l'escalade, padel, patinoire, squash badminton, tennis, fitness, spa.
- **Le Stade Bauer** à Saint-Ouen, passe sous la bannière de l'opérateur immobilier Réalités (IMGP2), qui lui associe une programmation mixte événementielle et commerciale, tertiaire et d'enseignement.
- **Terre d'eau** à Sevran (IMGP1), dont la vague artificielle est finalement abandonnée.
- **La Scène Digitale** à Thiais et Orly associant e-sport et réalité virtuelle dans un équipement privatif dédié.
- **L'îlot Fertile** dans le XVIII^e (RP1) accueille un centre sportif géré par l'UCPA
- **Fair Play** à Bondy (IMGP2), **le Campus de l'Enfance** à Bourg-la-Reine (IMGP2) et **Mixité Capitale** dans le IV^e (RP1) proposent une salle multisport, une salle de sport, un centre de fitness et une piscine.
- **Le Chai subaquatique** dans le XVI^e (RP2) s'appuie notamment sur une école de plongée associée un espace gastronomique et à la dégustation de vins.
- **La Cité Universelle** dans le XIX^e (RP2) déploie un pôle sportif entièrement dédié à l'handisport.
- **L'Arche** dans le XV^e (RP2) est une piscine flottante accompagnée d'un espace de bien être, d'un restaurant et d'une salle de sport.

Bien que les APUI ne soient pas le lieu du déploiement d'une politique publique, il est tout de même possible d'y réaliser des équipement destinés à devenir publics (sous certaines conditions) ou à mettre en place des projets favorisant la pratique du sport par tous et assurer un développement cohérent de l'offre sportive à l'échelle des quartiers accueillant les projets. Un projet issu des APUI, celui de la porte Brancion (IMGP1), comporte un gymnase.

Lieux d'hébergement pour jeunes voyageurs

Les auberges de jeunesse privées, qui sont en fait une nouvelle offre hôtelière équipée de dortoirs collectifs et de rooftops festifs, se multiplient dans la capitale et la proche couronne, et en particulier à travers les APUI, sans qu'une tentative de mettre en œuvre une véritable politique d'offre abordable, sociale et solidaire soit envisagée en complément, ou que la nouvelle offre ait quelque chose à voir avec les « maisons collectives » associatives historiques telles que celles du FUAJ, de la LFAJ ou de la MIJE⁵⁶. Les bâtiments abritant la MIJE à Paris, lui sont concédés par la ville, comme c'est le cas de l'hôtel Charpentier, rue de Fourcy.

Quelques programmes d'auberge de jeunesse portés par des opérateurs hôteliers dans le cadre des APUI :

- RP1 : **l'Auberge Buzenval** dans le XX^e réalisée par Novaxia, puis vendue en VEFA à Jo&Joe, filiale du groupe Accor ; **Mixité Capitale** dans le IV^e dont l'auberge est gérée par France Hostel, et **Îlot Fertile** dans le XVII^e, dont l'auberge est portée par Swiss Life et gérée par l'UCPA.
- RP2 : **l'Hôtel de Fourcy** dans le IV^e, avec un montage de bail à construction porté par Quartus qui sera cédé en BEFA à Habitat et Humanisme ; le projet **Oasis** dans le XV^e au sein duquel le programme d'auberge de jeunesse a été abandonné ; **l'Usine des Cinq sens** dans le XVI^e, dont le projet est porté par une association.
- IMGP 1 : **17 and CO** porte de Saint Ouen, **La Redoute des Hautes Bruyères** à Villejuif, **Le Grand Bassin** à Saint-Denis.

Une seule proposition, issue de la consultation RP2, propose donc une programmation d'auberge de jeunesse sociale et solidaire : l'Hôtel de Fourcy, place des Vosges. Porté par Quartus avec Habitat et Humanisme, le projet, monté à l'aide d'un bail longue durée, propose sur 900 m² environ, une programmation

⁵⁶ FUAJ (Fédération Unie des Auberges de Jeunesse), LFAJ (Ligue Française des Auberges de Jeunesse), MIJE (Maison Internationale de la Jeunesse et des Étudiant) sont quelques-uns des réseaux d'auberges de jeunesse associatives.

composée d'une résidence sociale de 13 logements, de 12 chambres d'hébergement touristique destinées à un public modeste et de l'Université populaire de la Réinsertion.

Programmes d'habitation

Deux nouveaux types d'actifs sont développés dans le cadre des APUI. Premièrement les logements locatifs vendus en bloc à un investisseur plutôt qu'à la découpe à des particuliers investisseurs ou propriétaires occupants, comme c'est le cas pour l'ilot fertile. Cela marque le retour des investisseurs, sociétés d'assurance, fonds de pension, vers le marché du logement réputé stable bien que présentant moins de possibilités de marge à court terme. Deuxièmement les résidences de coliving : censée répondre à une demande d'hébergement de moyen terme (de quelques mois à quelques années) qui s'intensifie et qui ne trouve plus suffisamment à se satisfaire dans l'offre de grands logements accessibles à la colocation. Ce nouveau produit offre les garanties d'une « expérience » conviviale, en plus de sa fonction d'hébergement.

Côté investisseur, il permet surtout de dégager un loyer final beaucoup plus élevé que si l'espace avait été loué à une seule personne ou famille. Côté occupants, il ne s'agit plus vraiment d'une solution privilégiée par les petits budgets et revenus modestes. Cela a aussi un impact potentiel sur les prix de l'immobilier : on peut craindre qu'un actif dont la rentabilité est élevée voit sa valeur surévaluée face au marché immobilier résidentiel local. Un versant opposé de l'offre résidentielle se développe aussi dans le cadre des APUI : l'habitat participatif, avec ou sans investisseur intermédiaire.

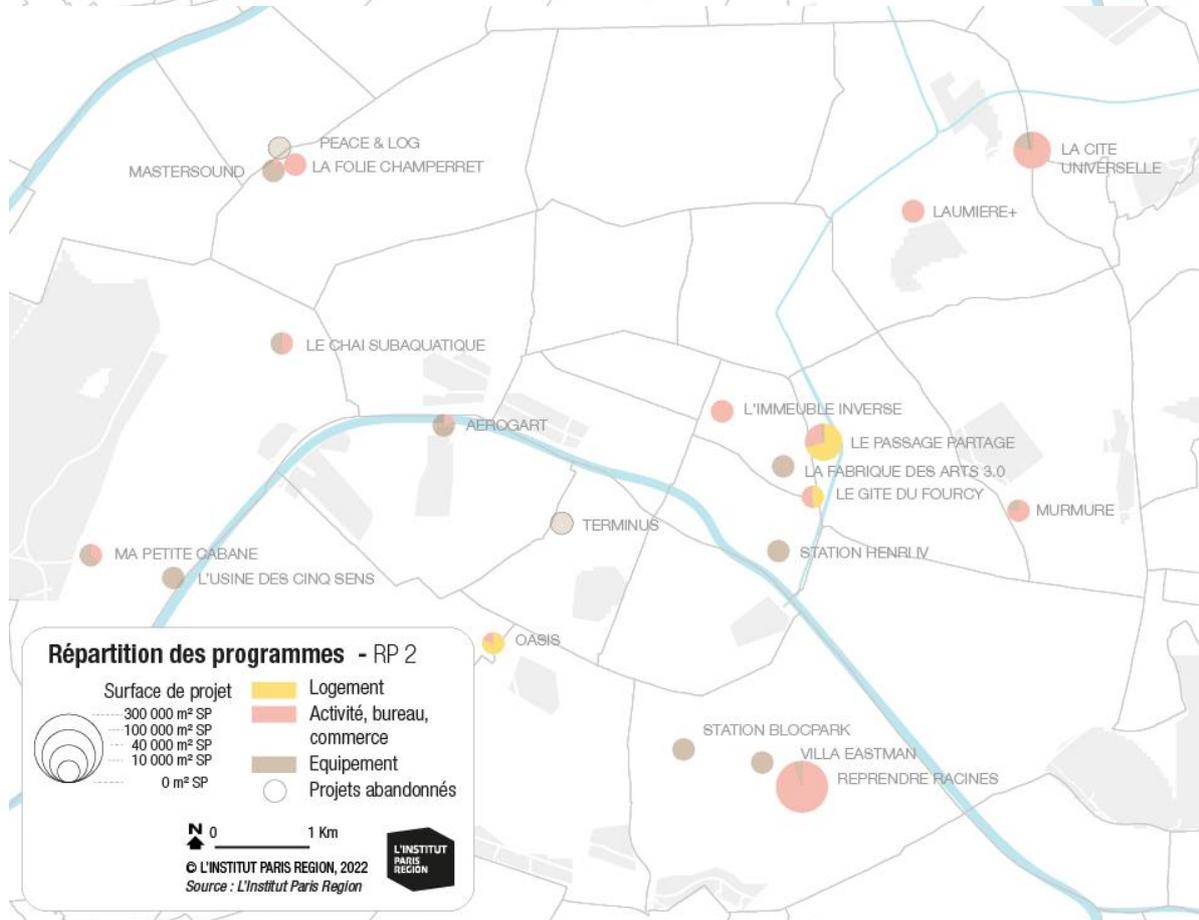
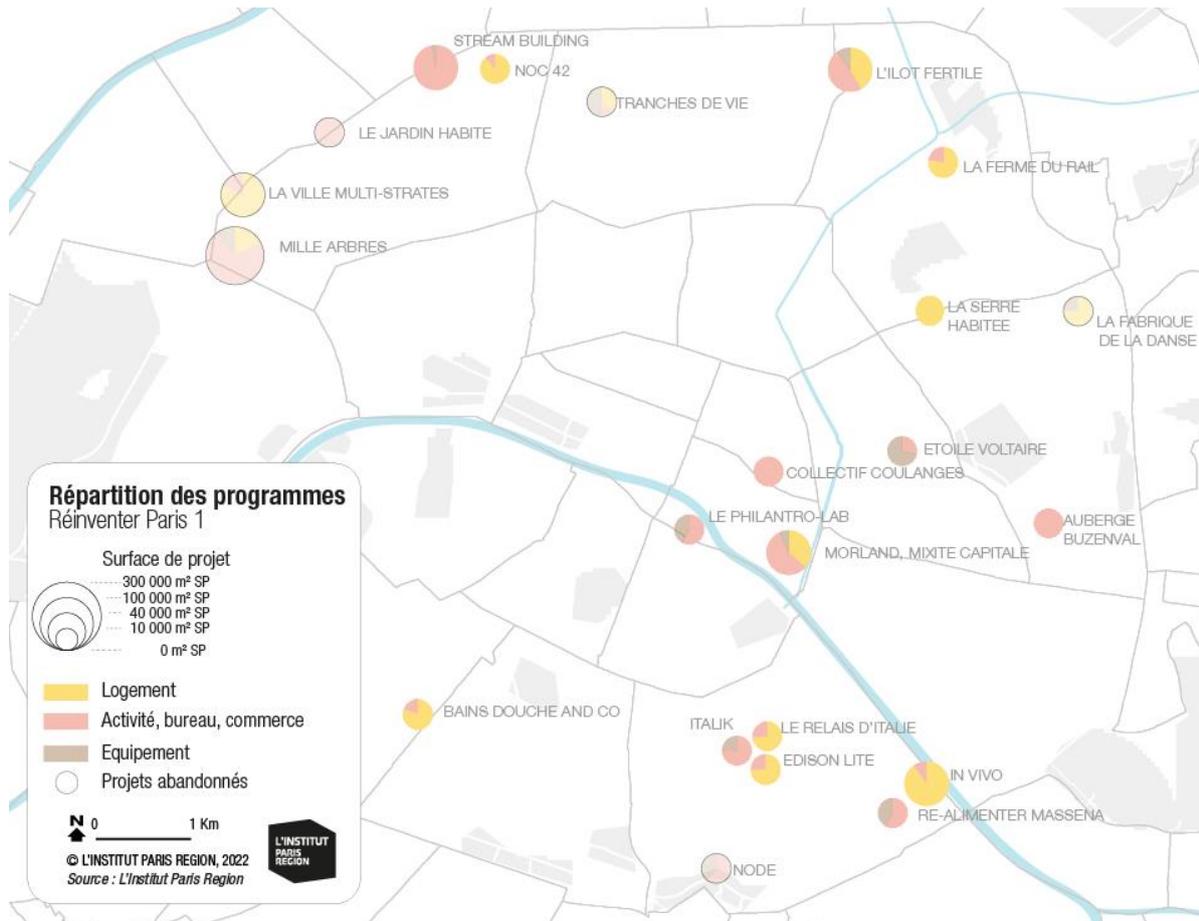
Quelques programmes d'habitat inventif des APUI : résidences en coliving versus habitat participatif, autres formes d'habitat

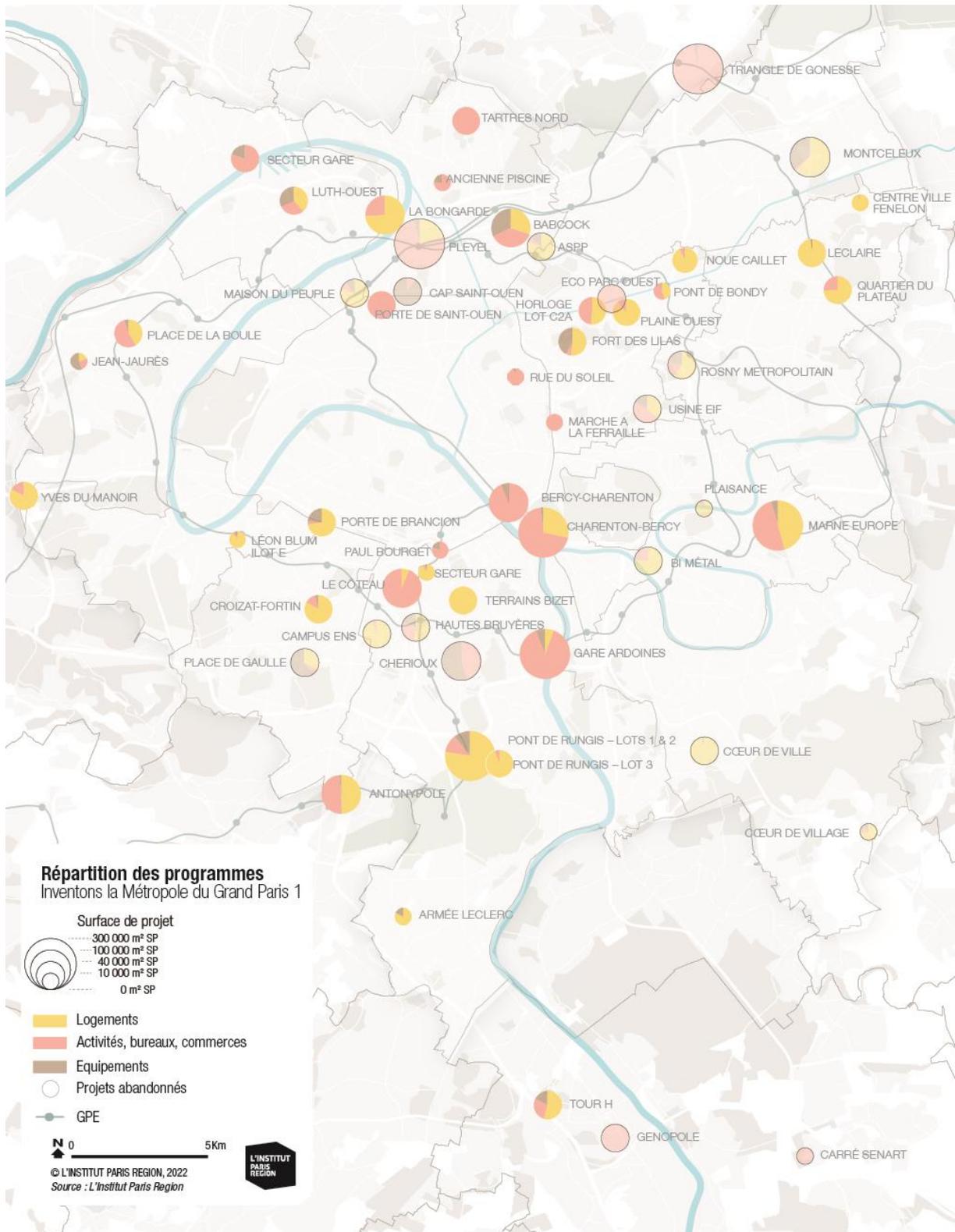
- **Habitat participatif** : au moins deux projets en proposent : Edison Lite à Paris (RP1, 13 logements objets de l'opération) et Le Temps sur Mesure à Bagneux (IMGP 1, 2x10 logements sur environ 265 logements au total).
- **Coliving** : on en trouve notamment au sein de 17 and CO dans le XVIII^e (IMGP1), d'Urban Osmose à Clichy (IMGP 2), de Quai Bercy dans le XII^e (IMGP1) de Bains Douches and Co dans le XV^e (RP1).
- **Autres formes de résidences spécialisées** programmées dans le cadre des APUI : résidences étudiants, chercheurs, jeunes actifs, jeunes travailleurs, centre d'hébergement et de réinsertion, résidences mobilité pour personnes en situation de précarité, résidences senior et intergénérationnelles, résidences pour sportifs et pour danseurs, SOHO (Small office home office), co-résidence d'insertion, résidence sociale.

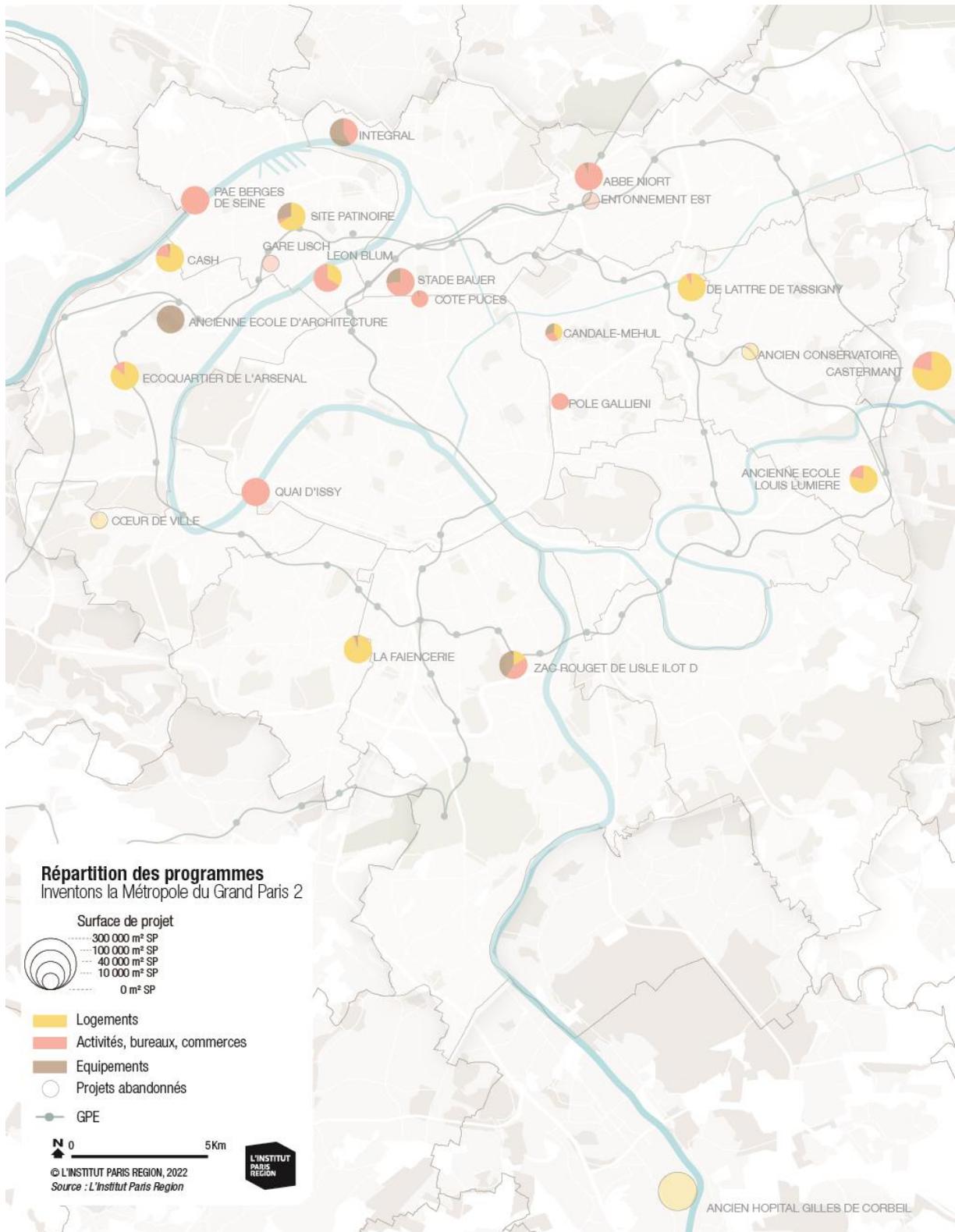
Ce développement de produits qui touchait déjà l'offre commerciale et de restauration, s'étend aussi aux équipements d'enseignement (notamment tous les domaines liés à la cuisine et à l'alimentation), l'offre tertiaire (les espaces de coworking peuvent se tenir dans des tiers lieux aussi bien que dans des locaux dont la location des espaces de travail à la place permet de mieux rentabiliser le loyer final), d'autres pans de l'offre hôtelière (apparition d'un produit hôtelier proche de l'appart-hôtel visant les télétravailleurs mobiles, indépendants et start-uppeurs).

Ces nouveaux programmes, sans que leur existence soit questionnée, doivent cependant interroger les collectivités sur leur capacité à maintenir une politique de développement d'équipements répondant aux besoins locaux et accessible à tous. Dans le cadre des APUI, une recherche d'équilibre entre formes très privées, valorisables financièrement, formes soutenues par différents dispositifs d'aide et formes accessibles à tous de ces programmes semble s'être mise en place.









B. Des projets aux réalisations : des réalisations emblématiques, des promesses pas toujours au rendez-vous

Des consultations il était attendu des réalisations rapides (RP), voire un choc de l'offre (IMGP). Qu'en est-il quatre à sept ans après l'annonce des lauréats ? Que sont devenus les projets lauréats, les innovations ? Ont-ils été réalisés tels qu'ils avaient été présentés ? Quelles adaptations ? Quels projets sont abandonnés ou reprogrammés ? Quelle en est la cause ?

1. La promesse de gain de temps face à la réalité pratique

La longueur des procédures est un sujet qui revient régulièrement dans les échanges entre professionnels de l'immobilier et de l'aménagement. Peut-on les raccourcir ? Quels sont les leviers ? Quels apports des APUI ?

Le règlement des consultations parisiennes formule le fait de « faire mieux et plus vite » comme un des neuf défis d'innovation⁵⁷. Il s'agirait de proposer des solutions techniques pour accélérer la phase de chantier (« trouver des modes opératoires qui assurent la concrétisation rapide des opérations »), d'anticiper les évolutions en intégrant des principes de modularité et de réversibilité du bâti, d'intégrer la sphère publique dans l'équipe pluridisciplinaire pour faciliter la mise en œuvre du projet. C'est donc une acception large de la rapidité, puisqu'elle touche à la fois le temps de décision autour du projet, son temps de réalisation et le temps de sa première vie. Quelques projets intègrent ce défi : le Relais d'Italie a été réalisé en ossature bois préfabriquée, ce qui a permis un montage de l'ossature très spectaculaire, en quelques jours ; des projets comme le Stream Building ou l'Îlot Fertile sont conçus comme (plus ou moins) réversibles, ce qui doit faciliter leur évolution lors d'une deuxième vie programmatique.

À l'échelle immobilière et dans le cadre de Réinventer Paris, le souhait d'« aller vite » pour voir les premières réalisations sortir pendant la mandature, s'est également exprimé par la nécessité pour les projets de respecter le règlement du PLU : Jean-Louis Missika précise en effet qu'« une déclaration de projet [processus nécessaire pour adapter le PLU à un projet spécifique] prend 18 mois au minimum, et deux ans en moyenne »⁵⁸.

À l'échelle urbaine et côté Métropole, « La MGP vise une concrétisation rapide du Grand Paris en aidant les maires à sortir des projets innovants ».⁵⁹ Or, à l'échelle du projet urbain, il semble difficile de gagner sur des procédures qui ne sont pas toutes compressibles : une étude d'impact se réalise en quatre saisons, le calendrier d'instruction d'un permis d'aménager ne peut être raboté, une équipe de maîtrise d'œuvre ne peut être retenue en moins de 6 à 8 mois. De plus, dans une opération d'aménagement, les délais, fixés a minima, dérapent presque toujours. L'enchaînement parfait des études, autorisations, conventions et contrats qu'il est nécessaire d'établir dans un processus itératif rassemblant de nombreux acteurs, est souvent anticipé dans les calendriers, présentés comme des objectifs, sans qu'il ne soit possible d'afficher la prise en compte de cette diversité de facteurs et d'acteurs.

En revanche, ce qu'ont pu permettre le calendrier unique et l'apport d'ingénierie de la Métropole, c'est de déclencher la réalisation de projets qui présentaient des points de blocage, de faciliter la prise de décision en rassemblant les parties prenantes et en les accompagnant dans une consultation unique. À partir de sites identifiés et d'un cahier des charges commun établi en amont par la Métropole, l'APUI permet en effet une accélération dans :

- La mise en place des études préalables nécessaires à l'élaboration d'un projet (et peut-être une économie d'échelle avec des marchés à bons de commande uniques) comme les études de pollution, sols, bornage,...
- La définition de conditions particulières de site (cahier des charges)

⁵⁷ Défi d'innovation n°8 : faire mieux et plus vite

⁵⁸ Propos de JL Missika issus d'une publication du CGEDD. 2016

⁵⁹ Patrick Ollier in Collectif, *Inventons La Métropole Du Grand Paris - Consultation Internationale*, Éditions du Pavillon de l'Arsenal, 2017

- La désignation d'un lauréat dans des délais très courts, fixés à l'avance pour tous.
- La mise au point de la promesse de vente entre promoteur et propriétaire du terrain, à travers l'ouverture d'une période d'exclusivité de 18 mois (qui sera même réduite à 12 mois pour IMGP 3). Il est toujours possible de signer un protocole ou de rallonger les délais de la promesse de vente, mais cela doit être motivé au conseil municipal. Ce cadre joue aussi le rôle de garde-fous pour les différentes étapes de la négociation. Ce dernier point ne semble pas avoir suffi à lancer les projets dans les temps, comme nous le verrons dans les pages suivantes.

François Meunier, directeur du bureau de programmation urbaine Attitudes Urbaines, interroge de son côté le fait de gagner du temps sur l'élaboration d'une programmation : « *on pose la question des besoins et on apporte la réponse en même temps* ». « *Or tous les participants déplorent le peu de temps laissé pour réaliser la contextualisation territoriale (diagnostic) et sociale (concertation avec la population)* » « *de plus les échanges indiquent plutôt que la compression de la phase initiale risque de ralentir voire de bloquer les étapes en aval.* » Il met également en cause la convention de cession, qui « *oblige les acteurs à figer les usages dans le projet* »,⁶⁰ à rebours de la promesse d'innovation.

Or, le temps moyen de sortie d'un projet immobilier, après que les pouvoirs publics se sont accordés sur la nécessité de le lancer, est d'environ six ans, schématiquement réparti en deux ans de pré-études et études, deux ans d'autorisations et de mise au point, deux ans de chantier, hors autorisations environnementales éventuelles. La durée minimale de mise en œuvre d'une opération d'aménagement, une fois la décision politique prise, en s'appuyant sur des études préalables, s'allonge à au moins dix ans : on ajoute les autorisations environnementales, la concertation avec le public, les procédures administratives longues, un temps de mise au point plus important. Il faut encore ajouter un temps de chantier qui peut être démultiplié entre les espaces à vocation publique et les constructions proprement dites, des phases successives de chantier.

Certains éléments se précisent également en fonction de l'échelle des projets. À l'échelle immobilière, se posent moins de questions de concertation en amont car celle-ci n'est pas obligatoire. Les recours étant fréquent sur les projets de la zone dense, un dialogue avec les habitants a cependant régulièrement été mis en place par les communes dans le cadre des APUI pour faire accepter le projet ou pour le travailler avec les habitants. Sans concertation, il y a plus de risques que le permis de construire soit attaqué.

À Paris (RP1, RP2) les retards sont principalement dus à des recours sur les permis : le Garage Gambetta, Etoile Voltaire, Mille Arbres, le Passage Partagé, ... Dans ce dernier cas, il était pourtant prévu une phase de co-conception mais sur laquelle 3F ne s'est pas accordé en interne ce qui a donné lieu à une exploitation temporaire du lieu, plus qu'à son activation⁶¹...et a généré trois recours des riverains sur les permis de construire qui auraient probablement pu être évités moyennant quelques adaptations de projet.

À l'échelle urbaine, gagner du temps sur la définition de la programmation est une gageure, surtout si aucune évidence n'émerge d'un site vaste ou complexe. Il faudra au moins une étude de programmation préalable et tester les opérateurs sur les pistes envisagées. À l'heure de l'urbanisme transitoire, le processus se compte même en nombre d'années : il permet notamment de trouver des axes de programmation, de les tester, et ainsi de venir enrichir le projet final.

C'est par exemple le cas à la Halle des Grésillons de Gennevilliers, portée par La preuve par 7, où la programmation du lieu se dessine par l'expérimentation, en trois étapes qui s'étaleront sur au moins sept ans : deux ans de permanence architecturale marqués par de grands événements réouvrant la halle au public, puis trois ans d'occupation temporaire pour effectuer des tests programmatiques, puis la définition et l'engagement d'un projet définitif⁶². Aux Grands Voisins (Paris XIV^e), l'occupation initiale du site a enrichi le projet final : arbitrages sur la conservation de certains bâtiments, introduction d'une programmation de pieds d'immeuble inenvisageable au démarrage des études, ... l'occupation initiale, prévue pour trois ans, fut renouvelée pour deux ans en raison d'évolutions dans le projet et d'un retard général sur les études.⁶³ On est loin des quelques mois en chambre accordés aux équipes candidates aux APUI pour phosphorer sur un projet et un programme.

Cependant, tout projet urbain et immobilier est soumis à des aléas, dans la prise de décision, dans la négociation, dans le rapport à la population, et enclencher un processus peut aussi être une première façon de « tester » une intention ou un projet. C'est ce que défend la Métropole dans son premier bilan IMGP publié

⁶⁰ François Meunier, Emmanuel Redoutey, Jodelle Zetlaoui-Leger. Appels à projets innovants, concours de programmes ou de programmation ? Urbanisme, Publications d'architecture et d'urbanisme, 2018. Ffhal-01941377

⁶¹ Entretien du 25/05/2021 avec Léonard Faure, Plateau Urbain, gestionnaire de l'occupation temporaire du lieu

⁶² <https://lapreuvepar7.fr/project/gennevilliers/>

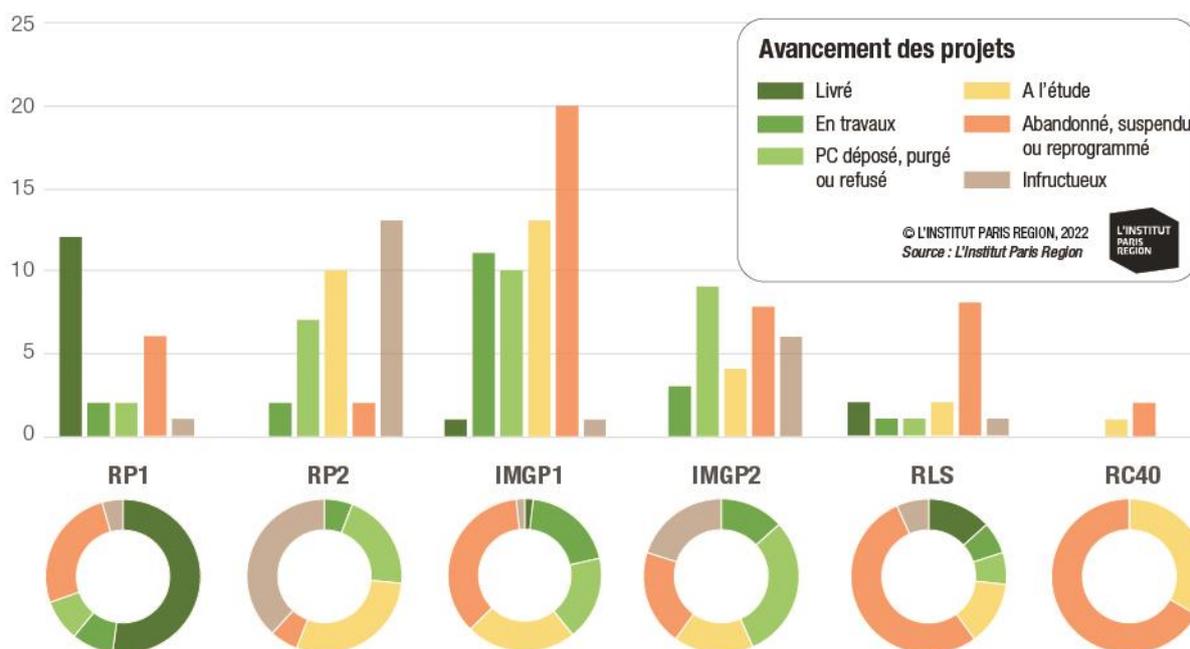
⁶³ <https://lesgrandsvoisins.org/les-grands-voisins/presentation-et-histoire-du-site/>

le 15 octobre 2021 : certains sites sont « sortis de la consultation » car le projet initial a été abandonné, pour autant les négociations se poursuivent, ou bien un autre projet est enclenché.

C'est le cas à la Maison du Peuple de Clichy, bâtiment emblématique du patrimoine du XX^e siècle. La ville n'avait pas su engager un projet pour la rénovation et l'éventuelle transformation de la halle, en état de délabrement avancé depuis de nombreuses années. Le projet lauréat a généré de vives protestations des habitants et des défenseurs du patrimoine, en raison de l'adjonction d'un IGH au bâtiment classé et de la nature de la programmation. La Ville a alors renoncé à ce projet mais a vendu la halle à un opérateur sans lui demander de projet architectural et sans consulter la population. D'autres sites ont connu un déblocage similaire moins opaque grâce à IMG P.

2. Des avancées et des réalisations contrastées selon les éditions

Début 2023, près de **400 000 m² SDP sur 34 sites sont livrés ou en chantier, soit environ 11 % du total de m² SDP initialement projetés et plus d'1 million de m² SDP, soit environ 30 % du total, ne seront pas réalisés car situés dans des projets abandonnés, répartis sur 45 sites.** Restent 54 sites qui totalisent environ 2 millions de m² SDP, soit environ 60% du total, toujours à l'étude ou au stade du permis de construire.



Réinventer Paris : des projets livrés ou bien avancés

Parmi les projets lauréats, désignés il y a six ans et demi, **plus des deux-tiers sont en livrés ou en chantier.** Les premières livraisons concernent des projets immobiliers de taille restreinte n'ayant pas rencontré d'aléas, puis les projets immobiliers de taille plus conséquente n'ayant pas rencontré d'aléas majeur ou les projets de taille plus restreinte ayant nécessité des ajustements techniques. **Les projets encore au stade du Permis de Construire** ont tous (sauf Réalimenter Massena, dont la programmation fragile a dû être revue) eu des déboires au moment de la délivrance de cette autorisation et les ont parfois cumulés : recours des riverains et/ou des personnes intéressées par le projet (Fabrique de la danse, Étoile Voltaire, Mille Arbres et Ville Multi-strates) ayant pu mener à leur annulation (Mille arbres et Ville Multi Strates), permis refusés pour raisons de sécurité (Fabrique de la Danse) ou raisons sanitaires. Parmi ceux-là, **trois projets ont finalement été abandonnés. Deux projets** ont subi des modifications conséquentes et **sont sortis du cadre de la consultation, un autre projet a été abandonné** à la suite de l'hostilité des riverains au projet (Jardin Habité).

Réinventer Paris 1 : les projets livrés et en chantier début 2023



Edison lite (Manuelle Gautrand Architecture) et NOC42 (AR Studio d'architectures)

Crédit photo : Luc Boegly (gauche) ; Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region (droite)



La Ferme du Rail (Agence Grand Huit architecture) et Alguesens Algothouse (XTU architects)

Crédit photo Myr Muratet (gauche) et Alguesens XTU architects + MU (droite)



Le Relais d'Italie (Pablo Katz architecture) et Bains Douches and Co (Red architectes)

Crédit photo Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region

Réinventer Paris 1 : les projets livrés et en chantier début 2023



Morland Mixite Capitale (David Chipperfield architect) et L'îlot fertile (TVK architectes)

Crédit images Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region (gauche) et TVK architectes (droite)



Stream Building (PCA-STREAM architecte) et l'Auberge Buzenval (ORY.architecture)

Créditphoto : Jean-Philippe Mesguen pour PCA-STREAM (gauche) ; Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region (droite)



le Philantro lab (RF Studio architecture) et l'Hôtel de Coulanges (Philippe Rizzotti architecte)

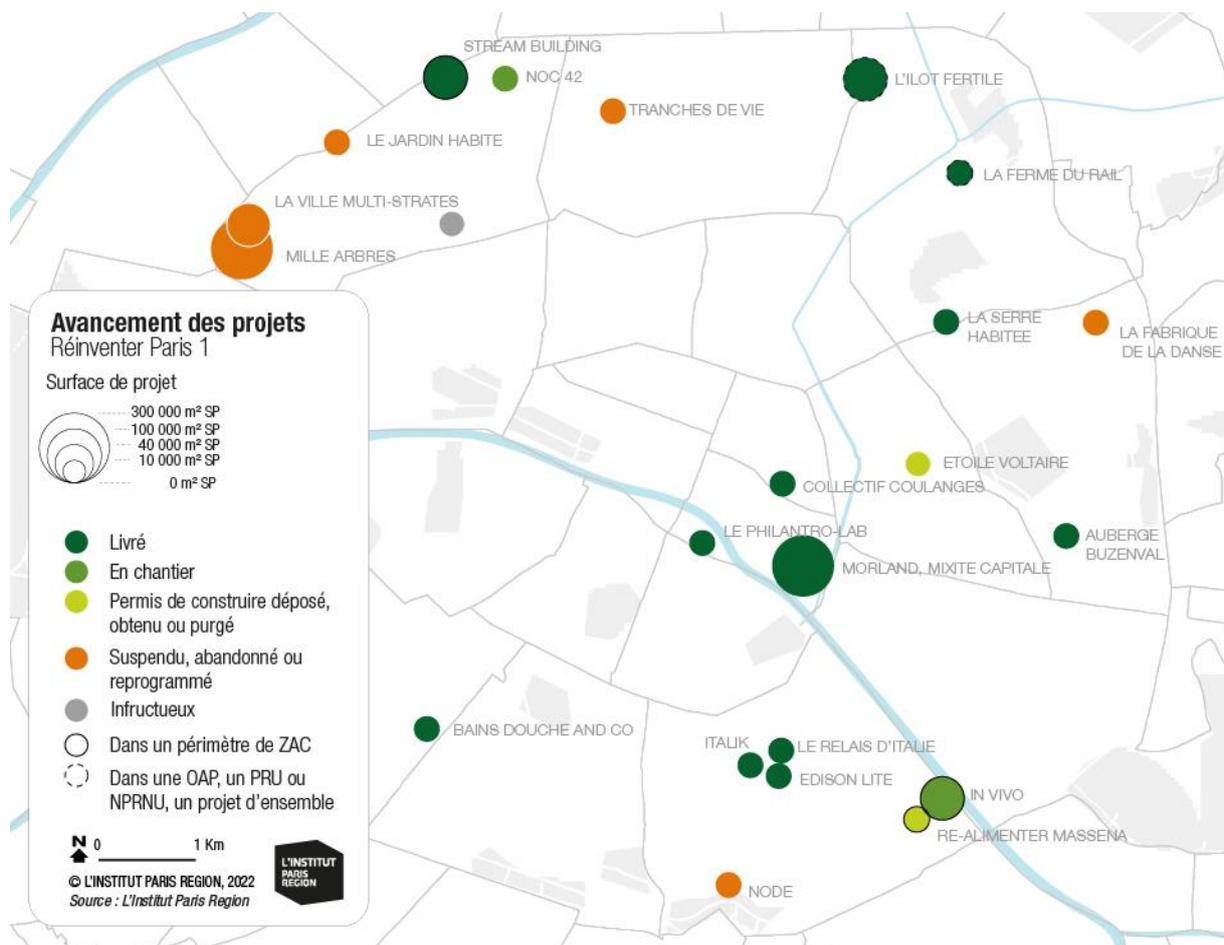
Crédit architecte : RF Studio ; photographe : Vincent Leroux (gauche) ; photo Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region (droite)



Italik (L35 Architects et ORY.architecture) et La Serre Habitée (Vincent Saulier Architecte)
Crédit Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region

Tous les acteurs de ces projets soulignent l'engagement des équipes, qui ont su casser le fonctionnement en silo et parfois le monopole de la gouvernance ; la persévérance nécessaire face aux aléas, la dynamique forte qui anime les porteurs de projets, comme des facteurs de réussite. Anouk Legendre de l'agence d'architecture X-Tu le souligne à propos du projet In Vivo : « nous avons mis tellement d'énergie dans ce projet que nous avons voulu absolument aller au bout »⁶⁴. Clara Simay de l'agence Grand Huit architecture, pour la Ferme du Rail, indique que « Les réalisations sont conformes aux propositions initiales, bien que des modifications à la marge aient pu survenir au cours du développement des projets ». Pour chaque projet, est mis en place un processus de suivi des clauses d'innovation : les gestionnaires collectent annuellement leurs données et les transmettent à l'organisme désigné pour faire l'interface avec les services de la Ville de Paris.

Réinventer Paris – des projets livrés ou bien avancés



⁶⁴ Verbatim issu d'un article du journal du Grand Paris n°324, mars 2020

La Ferme du Rail⁶⁵, une réalisation exemplaire à fort impact social

Un projet « sur mesure » pour un site très complexe

Le site est intégré au périmètre de l'opération d'aménagement de 4HA Ourcq-Jaurès, concédée à la SEMAVIP en 2004 et clôturée en 2017. Sa mutation n'avait pas trouvé d'issue avant le lancement du premier Réinventer Paris. Le terrain, ancien relai technique de la petite ceinture, puis garage, pollué, est fortement enclavé : on y accède par un passage voûté sous la petite ceinture. De plus, il présente une forte déclivité, en raison de ce double adressage. Cette combinaison de facteurs rend difficile la maximisation de la constructibilité du site et par là l'espoir de trouver un équilibre économique à toute opération. La décision d'ouvrir à la promenade une section de la petite ceinture lui a donné la perspective d'une nouvelle façade, accessible aux modes doux. Elle n'a cependant pas réglé l'accès du site aux engins de chantier. Le projet lauréat, porté par Rehabail, spécialisé dans l'insertion par le logement et conçu par les architectes Grand Huit, a su tirer parti de ces contraintes spatiales et proposer un projet à forte vocation sociale, visant à réinsérer des populations fragiles par le logement et le travail.



Perspective remise lors de la consultation

Crédit agence Grand Huit architecture



Photo du projet réalisé

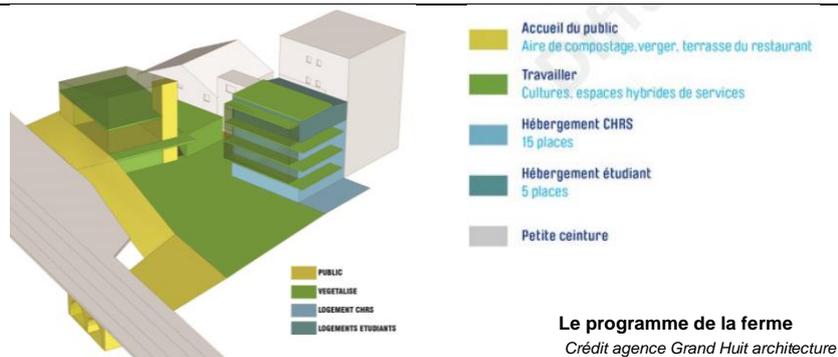
Crédit © Myr Muratet

Faire venir le quartier dans les lieux

Le site offrirait cet écosystème. Le programme comporte un centre d'hébergement, dans un format unique: plus petit que les autres centres d'hébergement, il propose également une activité professionnelle d'insertion sur site. Le bâtiment d'hébergement de 15 places est en effet adossé à un "centre de production agri-urbain", c'est à dire une petite exploitation de polyculture urbaine comprenant une serre maraîchère, des cultures en sac sur le toit et en aquaponie sur les terrasses, un potager, une champignonnière, un verger et un poulailler ; et à un restaurant écoresponsable qui valorise la production du site, ouvert à tous publics depuis la rue ou directement depuis la promenade de la petite ceinture, qui se fournit en légumes du site et qui sert de cantine pour les hébergés. Afin de diversifier encore les liens sociaux, cinq étudiants en horticulture, ingénierie urbaine et architecture⁶⁶ sont également logés sur place et participent à la vie du site et à l'exploitation des lieux, notamment à travers les menus travaux d'entretien et de maintenance des bâtiments ainsi que l'exploitation maraîchère.

⁶⁵ Données principalement issues d'une visite du site organisée par le Pavillon de l'Arsenal le 05 10 2020, avec des interventions de Valérie Snitter, cheffe de projet à la Ville de Paris, et des architectes de Grand Huit Clara Simay et Julia Turpin

⁶⁶ Respectivement issus de l'école du Breuil, de l'École des Ingénieurs de la Ville de Paris et de l'École d'Architecture de La Villette



Une architecture sur mesure qui pousse loin les standards du biosourcé, du réemploi et de l'insertion

Les architectes de l'atelier Grand Huit et la paysagiste Mélanie Drevet, implantées dans le XIX^e arrondissement se sont spécialisées dans les projets très locaux, à fort impact social et très durables, par le choix des procédés constructifs, la recherche de matériaux de proximité, l'usage de matériaux de réemploi, le recours au tissu associatif du quartier et à l'implication locale pour la réalisation du projet. Elles ont conçu des bâtiments bioclimatiques en structure et ossature bois, isolation paille, dont les toitures terrasses accessibles sont cultivées. Ils ont été réalisés suivant des techniques simples pour faciliter la mise en œuvre de la mission d'insertion. Ils incluent quelques éléments de réemploi (carrelage des salles de bains, jardinières extérieures en bois de récupération, réemploi de pierres et pavés pour construire le mur de soutènement) et des éléments de provenance locale comme un bardage en châtaignier⁶⁷. Les espaces cultivés sont rendus fertiles grâce à un mélange de terres inertes non polluées issues du site et de compost constitué tout au long du chantier, d'abord via une collecte auprès des restaurateurs organisée par les personnes en réinsertion, puis via un point d'apport volontaire ouvert aux habitants du quartier.

« Plusieurs critères ont guidé nos choix constructifs parmi lesquels l'impact carbone, une certaine frugalité, des matériaux naturels et de réemploi, la performance thermique et énergétique et surtout l'accès des entreprises d'insertion aux marchés de travaux. Travail & Vie [...] a par ailleurs une branche historique de déconstruction, donc un rapport naturel au réemploi. »

« Nous avons souhaité ne pas mettre en œuvre [la paille] dans un atelier hors-site, mais en remplissage d'ossature par l'intérieur sur le chantier. » « S'il y a une technicité certaine dans notre conception et dans l'encadrement, c'est justement pour permettre une mise en œuvre par des ouvriers en insertion et aboutir à une formation qualifiante. »

« Il ne s'agit pas de dire que ce type d'agriculture urbaine nourrira tout le monde, mais plutôt d'en faire un support de reconstruction pour les personnes qui sont formées à la Ferme du Rail. [...] L'idée centrale est celle du service rendu. Ce sont des habitants du quartier au même titre que les autres, qui vont rendre des services à la ville, à la fois par la collecte des déchets et la production maraîchère. » Clara Simay, architecte, Grand Huit⁶⁸

L'architecture des lieux est elle aussi pensée sur mesure pour les résidents : chacun dispose d'une chambre et d'une salle de bain privées mais des espaces communs favorisent les échanges et la vie en groupe. L'ensemble est entouré de larges balcons filants.



La terrasse maraîchère
Crédit © Guillaume Bontemps / Ville de Paris



Le talus potager et le restaurant
Crédit © Guillaume Bontemps / Ville de Paris

⁶⁷ Le Châtaignier provient d'Ile-et-Vilaine

⁶⁸ Clara Simay de Grand Huit interviewée par la revue Topophile le 24/05/2021 (R. Pauschitz et M. Paquot)



Entre les deux bâtiments
Crédit © Myr Muratet



Dans la serre
Crédit Elvire Borrione

Une gouvernance partagée pour un projet porté par l'ensemble de ses acteurs, dans la durée

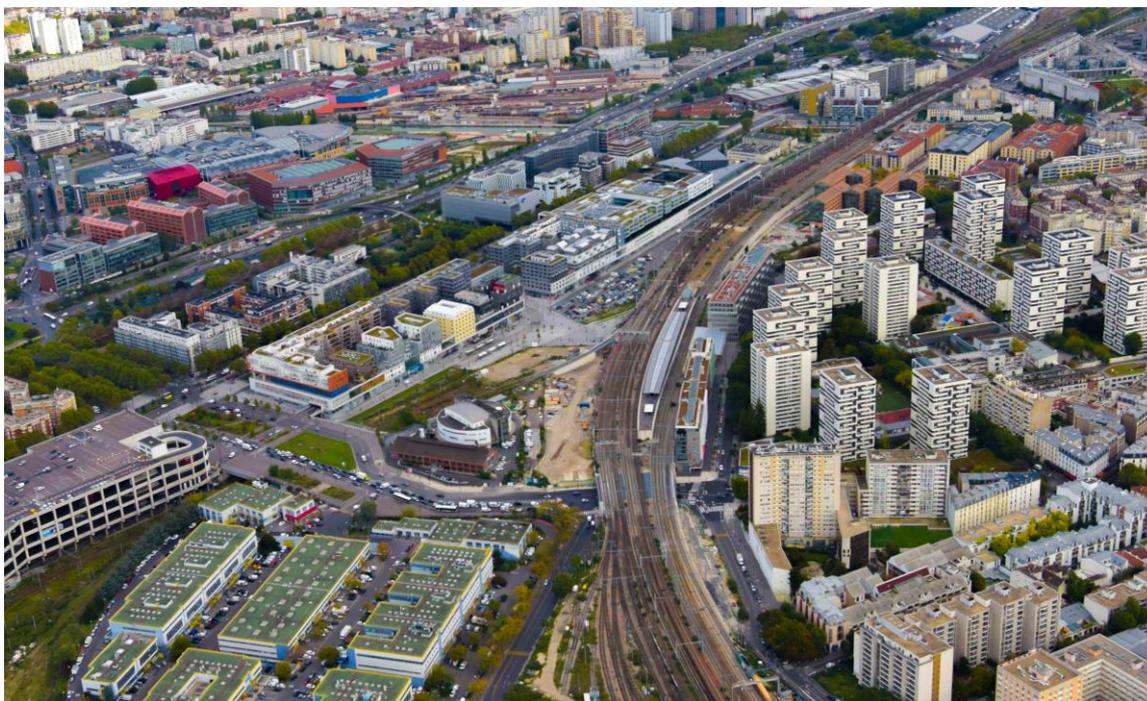
Un tel projet n'a été possible, son financement bouclé que grâce au portage sans faille de ses différents acteurs. D'abord à travers l'engagement des architectes et paysagiste, qui sont à l'initiative du projet et se sont investies sans rémunération pendant toute la phase de présélection,⁶⁹ qui ont été apporteurs permanentes de solutions écologiques s'appuyant sur l'écosystème des associations du quartier, et qui ont gagné, grâce au cadre de la consultation, en pouvoir de décision face aux différents porteurs financiers du projet. Également grâce à l'équipe de Réhabail pour les solutions de montage et de financement des partenaires : un financement solidaire réunissant des fonds propres associatifs, des subventions publiques, du mécénat d'entreprises et du mécénat privé, des prêts réglementés pour le logement social, un prêt participatif solidaire et un prêt bancaire. La maîtrise d'ouvrage du bâtiment Réhabail et la ville de Paris ont œuvré respectivement comme garde-fou financier du projet et comme soutien actif dans le montage (notamment financier) de l'opération, réalisé sous la forme d'un bail à construction. D'une durée de cinquante ans, il permettra à la Ville de rediscuter les termes de l'occupation du site d'ici là, ou de récupérer le terrain pour lui donner une nouvelle vie.

La ferme est ainsi portée par la foncière sociale Réhabail ; elle est développée et gérée par trois de ses associations membres : « Travail et Vie » qui œuvre à la réinsertion professionnelle des personnes précaires, « Atoll 75 », qui gère le centres d'hébergement, et la structure d'accompagnement social « Bail pour tous », qui lutte pour que les personnes en difficulté accèdent à un logement décent et de qualité. Ainsi, si Réhabail est maître d'ouvrage du projet et signataire du bail avec la Ville, les décisions concernant le développement du projet depuis 2015 ont été prises en concertation avec tous partenaires de la Ferme du Rail. Le voisinage a aussi été impliqué, en participant notamment à des phases de concertation.

Le suivi des défis d'innovation n'a pas été évoqué. On trouve sur le site internet dédié au lieu le rapport d'innovation annuel en accès libre. Celui-ci ne semble pas s'inscrire dans une trame imposée, mais est plutôt réalisé dans un format libre décidé par les porteurs du projet. Le rapport 2020 donne par exemple largement la parole aux nouveaux occupants du lieu, ses habitants. C'est bien une communauté de personnes qui en est responsable : « *[Il nous fallait] garantir la pérennité des ouvrages ou des services : en ville, les plantes laissées sans entretien meurent. Il était donc essentiel d'adjoindre une activité à la plantation. L'objectif était de créer une communauté de personnes.* » Clara Simay, architecte, Grand Huit

⁶⁹ Un compensation équivalent à la réalisation d'un APD leur a ensuite été versée par le bailleur

L'Îlot Fertile, un projet ambitieux dans un contexte porteur⁷⁰



Le triangle Éole Evangile dans un contexte en pleine évolution, 2014

Crédit Christophe Jacquet / Ville de Paris



Plan d'ensemble du secteur PNEE, 2013

Crédit Leclercq associés (gauche) ; OAP sectorielle extraite du PLU de Paris (droite)

Un site complexe au cœur de la mutation du Nord-Est parisien

Le site du triangle Éole Evangile s'inscrit au cœur du schéma de transformation du nord est parisien, notamment couvert par une OAP qui y inscrit une liaison « verte » Est-Ouest. Il est entouré, au Nord et au Sud, de ces secteurs de projet dont la transformation est achevée : ZAC Claude Bernard, Entrepôts Mc Donald, PRU Michelet, îlots réalisés lors de la création de la gare Rosa Parks ; ainsi que, à l'Ouest, de ces secteurs de projet actuels : ZAC Chapelle Charbon et CAP 18, ZAC Gare des Mines, secteur Hebert.

La parcelle est cependant très enclavée et exposée à de fortes nuisances sonores sur ses faces Nord et Sud : au Sud le faisceau ferré accueillant le trafic du RER E et des trains à destination du Grand Est, au Nord un embranchement de la petite ceinture accueillant des trains de marchandise. La pointe Est permet de rejoindre la gare et le parvis Rosa Parks via un passage sous voies. La face Ouest du triangle possède une façade sur l'avenue d'Aubervilliers, en pente pour enjamber la petite ceinture. Accueillant historiquement des dépôts gaziers puis des ateliers de la Ville de Paris, la parcelle est polluée ; ses sous-sols sont soumis au fontis.

Le triangle possède cependant des atouts certains : au cœur du nouveau quartier et au pied du nouveau nœud de transports, il ne présente aucun voisinage immédiat et des vues dégagées sur 360°.

⁷⁰ Données principalement issues d'un entretien et d'une visite de site le 07/09/2021 avec Christiane Malo-Schwebel, responsable développement Paris chez Linkcity et Solange Jimenez, en charge du suivi du chantier pour Linkcity, ainsi que des documents issus de la consultation et du site internet de l'architecte TVK.



Crédit Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region

Une architecture sobre qui structure un contexte composite

À l'issue de la consultation, c'est l'équipe menée par le promoteur Linkcity et l'agence d'architecture TVK qui remporte le projet. Ils proposent un projet dont la densité apparente, pourtant plus faible que celle permise par le PLU, répond aux gabarits des bâtiments alentours et à l'isolement du triangle : quatre bâtiments montant à R+8 se déploient sur deux socles de part et d'autre d'une voie piétonne qui deviendra publique. Cette sensation de densité et le voisinage ferroviaire donnent le sentiment d'un îlot-forteresse vu de l'extérieur.

La recherche formelle assure cependant un ensoleillement maximal des façades, des découpages et de nombreuses vues cadrées sur le paysage du quartier. Les socles, espaces extérieurs intermédiaires entre public et privé et la géométrie des bâtiments ménagent un cœur d'îlot et de nombreuses vues et ouvertures dans toutes les directions, évitant ainsi tout sentiment d'enfermement.

La dénomination d' « îlot fertile » fait d'abord référence à la richesse des interactions programmatiques, mais aussi à la végétation qu'il est prévu qu'il s'y déploie. Au moment de la visite, celle-ci n'avait pas été implantée. L'agence d'architecture TVK décrit cependant l'îlot comme « **un grand jardin sur toute la parcelle, support du projet** » grâce à des toitures végétalisées et à la renaturation en pleine terre d'un tiers de la parcelle (4 000 m² env.) que le projet occasionne.

Côté participation habitante, si le calendrier de réalisation n'a subi aucun retard majeur et que le projet n'a pas été attaqué, les riverains engagés dans le suivi des mutations du secteur regrettent le plan masse initial⁷¹ qui ne prévoyait de bâtir que la moitié de la parcelle et laissait l'autre à un parc linéaire reliant l'Est à l'Ouest de la capitale, renvoyant la municipalité à son désir frénétique de construire toujours plus intramuros, même si c'est pour réaliser des logements sociaux. Ils questionnent également la nature de la concertation préalable, faite de balades mémorielles sur le passé industriel du site, la biodiversité et les enjeux de la ville de demain, sans aucun dialogue sur le fond ou sur la programmation⁷².

Mais l'ensemble réussit à calmer un contexte composite et parfois un peu pauvre en termes d'architecture : sur cette échelle intermédiaire de projet du macro-lot, pour laquelle aucune procédure d'aménagement n'est nécessaire, **la Ville démontre qu'elle peut faire aussi bien que ses aménageurs et bailleurs ; exprimer des exigences hautes auprès des opérateurs privés et en assurer le suivi jusqu'à leur mise en œuvre, et au-delà.**

⁷¹ Schéma présenté en réunion publique en 2013 puis modifié en 2014 et inscrit au PLU sous forme d'une OAP

⁷² Riverains notamment représentés par l'association ASA PNE, qui publie de nombreux articles sur l'évolution du quartier sur son blog



Crédit Alienor Heil Selimianovski / L'Institut Paris Region (gauche) et Julien Hourcade / TVK (droite)

Un programme très mixte et très tendance

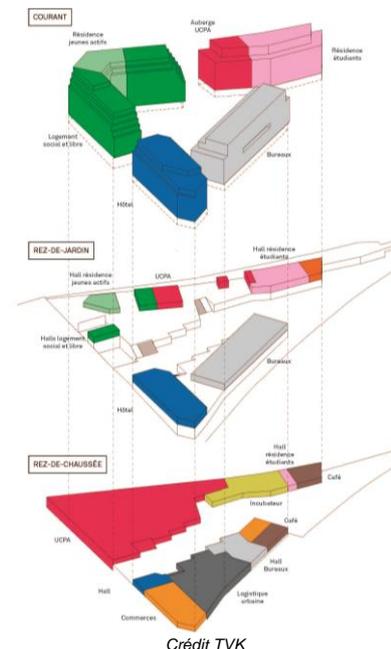
Le programme testé lors de faisabilités préalables comportait 10 000 m² SdP de LLS⁷³.

Le programme proposé par Linkcity sera très mixte et entièrement réalisé en VEFA. En termes de logements, il comporte quatre produits différents : 150 chambres jeunes travailleurs, 164 chambres étudiantes, 79 logements locatifs libres, vendus en bloc⁷⁴ et seulement 47 logements locatifs intermédiaires et sociaux.

Côté loisirs, l'îlot propose des produits à la pointe de la tendance : un centre sportif nouvelle génération (salle d'escalade, badminton, padle, ...et bar) accompagné d'une auberge de jeunesse, nouvelle génération elle aussi, ainsi qu'un nouveau concept hôtelier : il s'agit de 129 « lofts » quatre étoiles pour travailleurs nomades. Quatre commerces de proximité complètent cette offre.

La programmation dédiée au monde du travail s'appuie également sur le tendanciel : un bloc de 7 000 m² de bureaux, un incubateur d'entreprises et un espace logistique.

Enfin, un espace est dédié à l'animation de l'îlot : le Living Lab.



De bonnes pratiques, des innovations, des engagements tenus

Comme les autres projets issus de la consultation Réinventer Paris⁷⁵, la contractualisation autour de la cession foncière de l'îlot fertile comporte trois types d'engagements portant sur l'innovation, la temporalité et la destination des locaux. L'îlot fertile est ainsi présenté comme « Le premier quartier zéro carbone (en phase d'exploitation) ». Un chantier et un bâtiment zéro carbone étant impossibles, sauf à compenser ailleurs ou autrement, la promesse porte sur la phase d'exploitation. L'équipe s'est cependant attachée à proposer un projet et un chantier le plus bas carbone possible, à travers 33 défis d'innovation parmi lesquels : un îlot entièrement sans stationnement qui a anticipé l'évolution du PLU ; presque pas de locaux en souterrain pour éviter le déplacement des terres ; un système énergétique et de retraitement des eaux grises mutualisée à l'îlot ; le réemploi de pavés extérieurs et de dalles de faux-planchers de bureaux, comme la pratique tend à se répandre ; des bâtiments en pierre de taille⁷⁶ provenant de trois carrières,

⁷³ Logements locatifs sociaux

⁷⁴ La vente en bloc signifie que l'ensemble des logements est possédé et géré par un investisseur, l'immeuble ne comporte donc aucun propriétaire occupant. Si cette pratique fut institutionnelle à une époque, elle est aujourd'hui en expansion à Paris comme dans d'autres métropoles mondiales où l'immobilier est une valeur toujours croissante et très sûre.

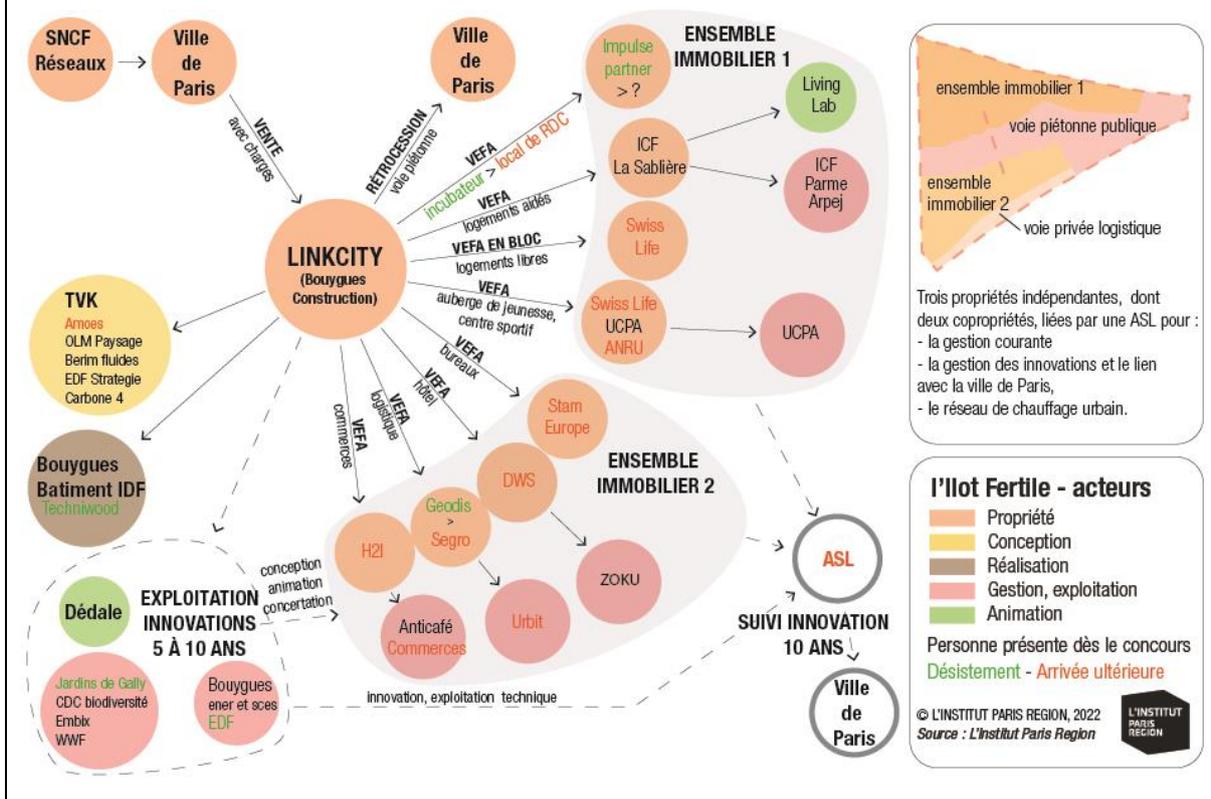
⁷⁵ Voir p.13 - Encadrement et sécurisation juridique

⁷⁶ Le projet avait initialement été proposé en Panobloc : panneaux préfabriqués structurels composés de treillis bois et d'isolant.

dont deux franciliennes et une espagnole, pour varier les teintes ; des toitures biosolaires, technologie encore émergente qui combine végétalisation des toitures et installation de panneaux solaires ; des jardins destinés aux résidents et à l'hôtel composés de plants potagers et d'espèces nourricières ; un soin porté à l'accueil de la biodiversité, en particulier les martinets, mené avec la LPO... Un engagement temporel a été pris pour assurer la tenue des autres engagements à un horizon ici défini à dix ans. Il est accompagné d'un engagement de destination sur l'ensemble de la programmation. En effet bien que l'ensemble des programmes soient dits techniquement « réversibles », la réversibilité n'est ni totale, ni possible immédiatement - hors échec commercial des cellules de RDC. L'amortissement de l'investissement se calcule souvent sur une durée supérieure à 10 ans - sauf parfois pour le bureau ; mais les contraintes acoustiques du site se prêtent mal à la substitution d'un des programmes principaux par un autre.

Acteurs et montage d'un quasi-macro-lot⁷⁷, suivi des innovations

Dans l'ensemble, les charges foncières proposée par Linkcity pour l'achat du terrain sont conformes à celles pratiquées sur le secteur⁷⁸ avec des variations par type de programme. Le montage de l'opération, assimilable à un macro-lot, est relativement simple : un PCVD⁷⁹ créant trois propriétés et une voirie rétrocedée à la ville. Les propriétés sont gérées en deux copropriétés. L'installation d'un réseau de chaleur privatif mutualisé sous la voirie publique a incité à la mise en place d'une ASL pour en assurer la gestion. C'est l'ASL⁸⁰ qui sera l'interlocuteur de la ville pour transmettre les engagements et obligations cédés aux acquéreurs pour les dix prochaines années : elle est chargée de collecter les rapports annuels auprès des copropriétaires et de faire l'interface. La structure Dédale, chargée de l'animation du site, restera présent au moins pendant ces dix ans, sa rémunération étant inscrite dans les charges de copropriété. La structure occupera un local dédié, le « living lab », porté par le bailleur ICF La Sablière.



Ces derniers n'ont pas obtenu l'ATEX permettant leur usage pour un bâtiment de cette ampleur. L'architecte a alors proposé d'employer la pierre de taille, matériau qui retrouve progressivement des « lettres de noblesse » au cœur de la métropole mais qui présente un vrai défi de reconstitution d'une filière locale.

⁷⁷ Le terme « macro-lot » se réfère ici à la définition qu'en donne Jacques Lucan dans son ouvrage « où va la ville » : ilot dans lequel sont imbriqués des programmes différents (logements libres et sociaux, bureaux, équipements) et où tous les éléments sont imbriqués sans qu'aucun ne puisse être extrait de l'ensemble. L'ilot se substitue à la parcelle comme unité d'opération. On l'appelle « quasi » car il est composé de deux immeubles mixtes séparés par un espace public mais reliés par un réseau de chaleur privé et lié par des obligations partagées vis-à-vis de la Ville de Paris.

⁷⁸ Certains programmes auraient bénéficié de charges foncières relativement basses tandis que les programmes les plus attractifs offraient des charges foncières élevées. Les travaux de d'injection, qui s'avèrent parfois des puits sans fond, ont fait l'objet d'un forfait.

⁷⁹ Permis de Construire Valant Division

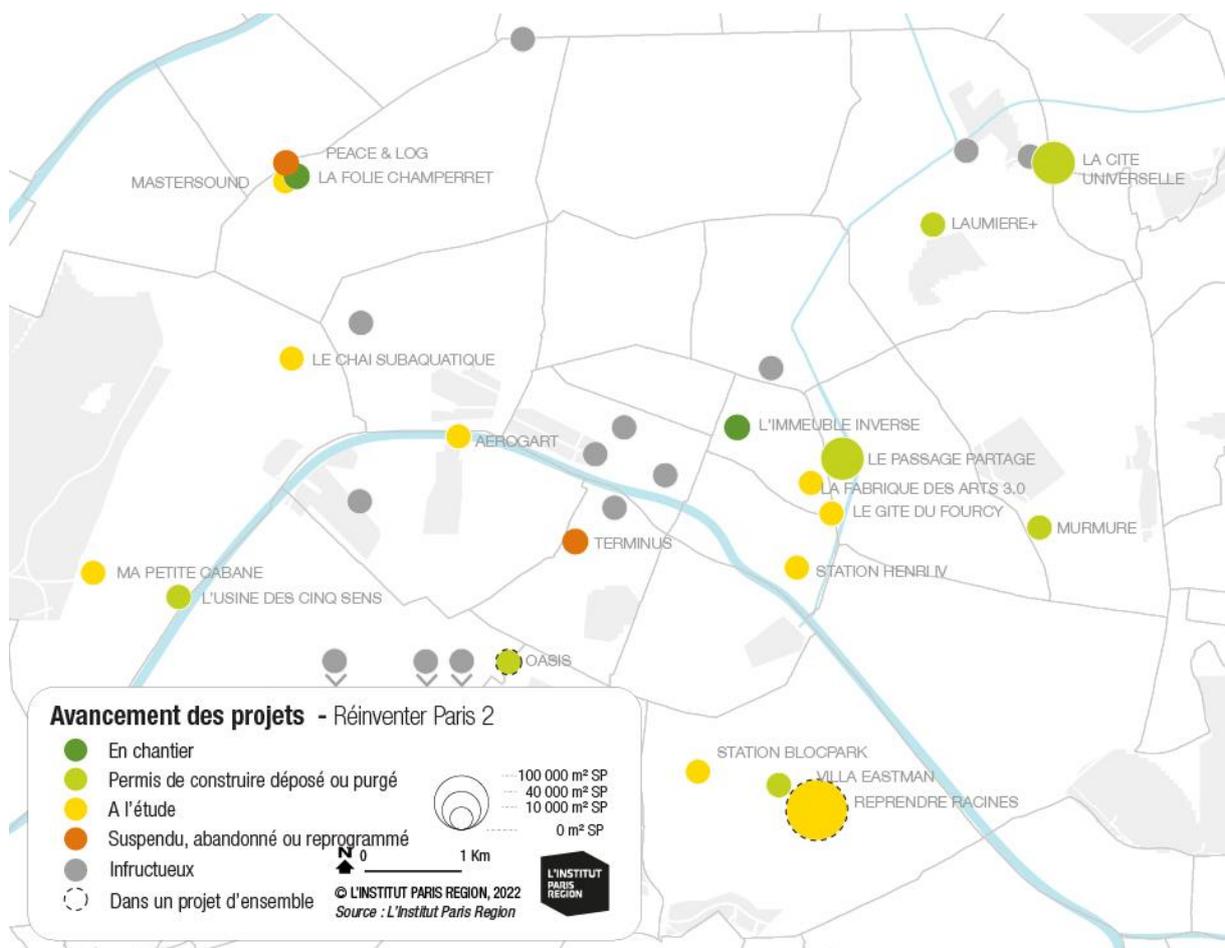
⁸⁰ Association Syndicale Libre

Réinventer Paris 2 - les dessous : deux projets en chantier

Près de la moitié des sites ont été infructueux lors de la consultation. On peut l'expliquer par la nature des sites proposés et la relative faible exploration antérieure de cette thématique souterraine, et par la diversité des porteurs de sites. Depuis l'annonce des lauréats il y a quatre ans⁸¹, **aucun projet n'a été livré et seulement deux chantiers ont débuté**, tous deux portés par l'opérateur logistique Sogaris : celui de l'Immeuble Inversé, avec un programme associant entrepôt logistique de proximité et conciergerie de quartier ; et celui de la folie Champéret. **Sept projets sont au stade du PC.** Parmi ces sept, au moins trois font face à des recours de riverains ou ont peu avancé en raison d'une longue phase d'adaptation du projet aux demandes des riverains. **Deux projets sont abandonnés.** On peut estimer que vus leur faible ampleur, **les dix projets encore à l'étude** rencontrent des difficultés techniques, juridiques ou foncières.



L'immeuble inversé (Syvil architectures)
Crédit Les Sismo



⁸¹ Données au 31/01/2021

Inventons la Métropole

En cinq ans, **un projet sur cinquante-cinq a été livré** (Campus Urban Valley, activités et services à Stains). **Vingt projets ont été soit abandonnés soit suspendus**, souvent rapidement après l'annonce des lauréats, souvent sur décision des élus qui préféreraient reprendre la main sur un projet parfois jugé trop dense par l'opinion publique (Limeil-Brévannes, Cachan, Santeny, Neuilly-Plaisance, Joinville-le-Pont, Rosny-sous-Bois), **soit sortis de la consultation suite à des négociations avec le promoteur, à un changement important de programmation ou à un défaut d'investisseurs obligeant à revoir le projet** (Lieuxaint, Evry Génopole, Cap Saint Ouen, Sevran). Plusieurs projets ont été abandonnés ou sont en cours de rediscussion à la suite d'un changement de majorité municipale en 2020, notamment aux abords du canal de l'Ourcq. Les très gros projets inclus dans des ZAC portés par les EPA franciliens obtiennent progressivement les autorisations d'urbanisme qui leur sont nécessaires (dossiers de création puis de réalisation de ZAC, permis d'aménager). Ces dernières ont été demandées postérieurement au choix des projets de construction (Marne Europe, Charenton-Bercy, Pont de Rungis lots 1 et 2) et sont par ailleurs délivrées non pas par les Maires des communes concernées, mais par le Préfet. Enfin, **onze projets sont en chantier : les premiers étaient quatre opérations** immobilières de taille moyenne à dominante de logement - environ cent à deux cent cinquante logements, très faible mixité programmatique ; et La Grande Coco, située à Paris, une opération de petite taille à dominante activités et services. **Ont suivi des opérations immobilières de taille moyenne plus mixtes.**

Ce premier bilan révèle en premier lieu le facteur déclencheur de la consultation pour la réalisation de ces premiers projets, qui peuvent être situés en terrain complexe ou dans des secteurs peu attractifs comme c'est le cas du Campus Urban Valley à Pierrefitte et Stains et du site de la Noue Caillet à Bondy (terrain voué à la diversification résidentielle au cœur du PRU). **On constate également que les projets réalisés sont très éloignés des projets initiaux, et que le suivi des clauses d'innovation n'est pas vraiment envisagé, malgré les qualités indéniables des réalisations en cours.**

IMGP 1 - Projets livrés ou en chantier début 2023



Coteau en Commun, ANMA architecte, Villejuif ;
Crédit ANMA Architectes Urbanistes © Noé Simonet



Linkcity, Castro Denissof architectes, Noisy-le-Sec
Crédit Castro Denissof



Talent Makers Lab, Atelier Architecture Vincent Parreira, Antonio Virga
Architecture et Djuric Tardio Architectes, Gennevilliers ;
Crédit : Antonio Virga architecte / AAVP ; image : Air Studio



Centr'halles, EMBT et Ilimego architectes, Clichy-sous-Bois/Montfermeil ;
Crédit EMBT

IMGP 1 - Projets livrés ou en chantier début 2023



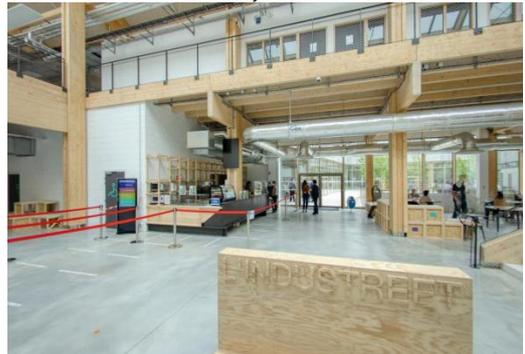
Ressources Toit, atelier Po & Po, Morangis ;
Crédit image Le Visiomatique



Mix'it, Myriam Szwarcz et KOZ architectes, Noisy-le-Sec
Crédit Myriam Szwarcz



Embellir Bondy, « Le Patio », Advento architectes, Bondy
Crédit cabinet Advento, Pichet



Campus Urban Valley, WOA Architectes, Stains
© TOTAL



V.O.², CoBe architectes, Vauresson
Crédit CoBe



La Grande Coco (avant travaux), Paris
Crédit Alienor Heil / L'Institut Paris Region



Les Vergers Fénelon, AAU Mastrandea architectes, Vaujours
Crédit AAU Mastrandea architectes

Campus Urban Valley Pierrefitte / Stains – le succès indéniable d'un projet qui a beaucoup évolué après sa désignation comme lauréat d'IMGP 1⁸²

Au démarrage, un projet ambitieux et réaliste sur un site mature

Le site proposé est une friche industrielle disponible de longue date, dont le potentiel est renforcé par l'arrivée de la Tangentielle Nord et sa liaison avec le RER D. L'acteur global de l'immobilier Atland dispose d'un bon ancrage dans ce secteur avec plusieurs réalisations à son actif à proximité immédiate. Atland avait déjà identifié cette friche comme une opportunité de développer de l'activité dans l'agglomération dense de la Seine-Saint-Denis, où des tènements fonciers de cette importance deviennent rares.

Le terrain est à cheval sur deux communes (Pierrefitte et Stains) au sein d'une intercommunalité ancienne (Plaine Commune) ; il est possédé par trois propriétaires différents (le Conseil Départemental 93, la SEM départementale Sequano et la ville de Stains), ce qui a pu rendre la prise de décision complexe pour s'accorder sur un projet partagé. La présence de la MGP autour de la table et le cadre strict de la consultation ont permis d'engager rapidement un projet en mobilisant tous les acteurs dans le respect du calendrier commun : la MGP apparaît ici comme un facilitateur. Cette entente entre les acteurs est soulignée lors de la mise au point du projet et a aidé à la délivrance rapide du permis de construire et des autorisations environnementales.



Perspective du projet remanié, Atelier WOA architectes

Crédit Atelier WOA



Le projet réalisé

Crédit Michel Blossier

Atland propose un programme d'une taille significative pour la zone⁸³, dont la condition de réussite réside dans son phasage. Le programme retenu au moment du concours comporte 26 750 m² SdP en trois phases : une première phase comportant la construction de bureaux intégrant un parc arboré et un composteur industriel, une deuxième phase comportant un parc comportant des activités à vocation agricole, pédagogique et récréative, une troisième phase prévue à plus long terme, dont la programmation restait ouverte au stade de la consultation.⁸⁴

¹ Données et propos issus d'un entretien avec Atland le 03/09/2021 ; et de sources variées issues des supports de communication de la Métropole du Grand Paris et d'Atland

⁸³ Plus de 25 000 m² SdP ; Georges ROCCHIETTA, Président Directeur Général Foncière ATLAND interview SIMI 2020

⁸⁴ Description du projet telle que présentée dans le dossier de presse d'IMGP édité par la Métropole du Grand Paris le 18 octobre 2018

Le projet est monté sur le modèle Urban Valley, qu'Atland a déjà développé à plusieurs reprises en Ile de France (Massy, Conflans Ste Honorine, Cormeilles en Parisis) et en France et avec lequel Atland a également remporté le site d'Argenteuil lors d'IMGP 2. Ce concept dédié aux activités industrielles ou de recherche comporte au moins 20 % de bureaux et des services mutualisés dans un ensemble de haute qualité environnementale. Il a pour particularité de s'adapter aux besoins spécifiques de ses locataires tout en permettant une ouverture à un public extérieur. Le projet initial de Pierrefitte / Stains pousse plus loin le volet environnemental avec un système constructif innovant et durable, en structure bois, deux parcs paysagers et un composteur industriel. Les locaux ont été conçus pour être flexibles dans le temps et s'adapter aux exigences des utilisateurs jusqu'à leur éventuelle reconversion. Cela est possible grâce à la structure d'Atland, à la fois foncière, investisseur et développeur, ce qui lui permet d'intervenir sur toute la chaîne du projet, de la conception à la gestion du campus, et ainsi d'offrir du sur-mesure à ses futurs occupants.

Ainsi, contrairement à la pratique répandue dans les APUI, Atland ne s'est pas entouré d'une large équipe lors de la consultation, ni en métiers de montage et programmation, ni de preneurs ou d'exploitants potentiels. Pour concevoir le projet, Atland s'est plus classiquement appuyée sur ses ressources internes et sur une équipe de maîtrise d'œuvre. Dans le dialogue avec la Métropole et les collectivités, le projet a ensuite évolué vers une programmation plus mixte, incluant un restaurant d'entreprise ouvert sur la ville, des commerces, un parking silo mutualisé, un hôtel et des bureaux supplémentaires, à l'image de ce qui avait été proposé à Argenteuil dans le cadre d'IMGP2.

Une opération accélérée par un contexte très porteur et des acteurs très engagés

Il n'y avait donc pas de preneurs ou d'exploitants identifiés au moment de la consultation, mais tout s'est accéléré avec l'avancée des programmes des JOP de Paris 2024 : le site de R&D d'Engie (ENGIE Lab CRIGEN), situé sur l'emprise de la future piscine olympique, doit quitter le cœur de la Plaine Saulnier pour ne pas freiner le chantier avant les JOP. Plaine Commune souhaite conserver l'entreprise sur son territoire, Engie ayant pour contrainte émanant de ses employés de rester proche d'une gare du RER D : le site de Pierrefitte / Stains semble idéal.

L'enjeu fort du calendrier, l'implication double de la MGP à la fois sur le site de la Plaine Saulnier et sur le site de Stains, l'intervention de la Préfecture à chaque point de blocage, notamment lors de l'instruction du permis de construire ont été des facteurs d'accélération indéniables pour la réalisation du projet. Georges Rochietta, Président d'Atland, résume « *La Métropole du Grand Paris a réussi à fédérer tous les acteurs au-delà des clivages politiques, ce qui est important et a permis d'avoir des durées d'instruction de permis très optimisées. Il s'est écoulé uniquement 12 mois entre la désignation en octobre 2017, l'obtention des permis en octobre 2018 et la livraison des premiers bâtiments en janvier 2020 donc un vrai raccourcissement des délais.* »⁸⁵ Azzédine Taïbi, maire de Stains, appuie : « *Grâce à ce projet d'aménagement, la Métropole reconnaît le potentiel des communes de Pierrefitte-Stains, longtemps délaissées. Urban Valley est pour nous un accélérateur urbain* »⁸⁶.

La nature de la programmation et le contexte urbain dédié aux activités économiques sont aussi des facteurs de rapidité : contrairement à d'autres sites d'IMGP 1 et 2, il n'y a pas eu de besoin de mener un dialogue poussé avec les riverains. Concernant les usagers, un travail a été mené auprès des employés d'Engie et de Total pour présenter la ville et le quartier.

Un programme entièrement revu pour s'adapter aux besoins de ses utilisateurs

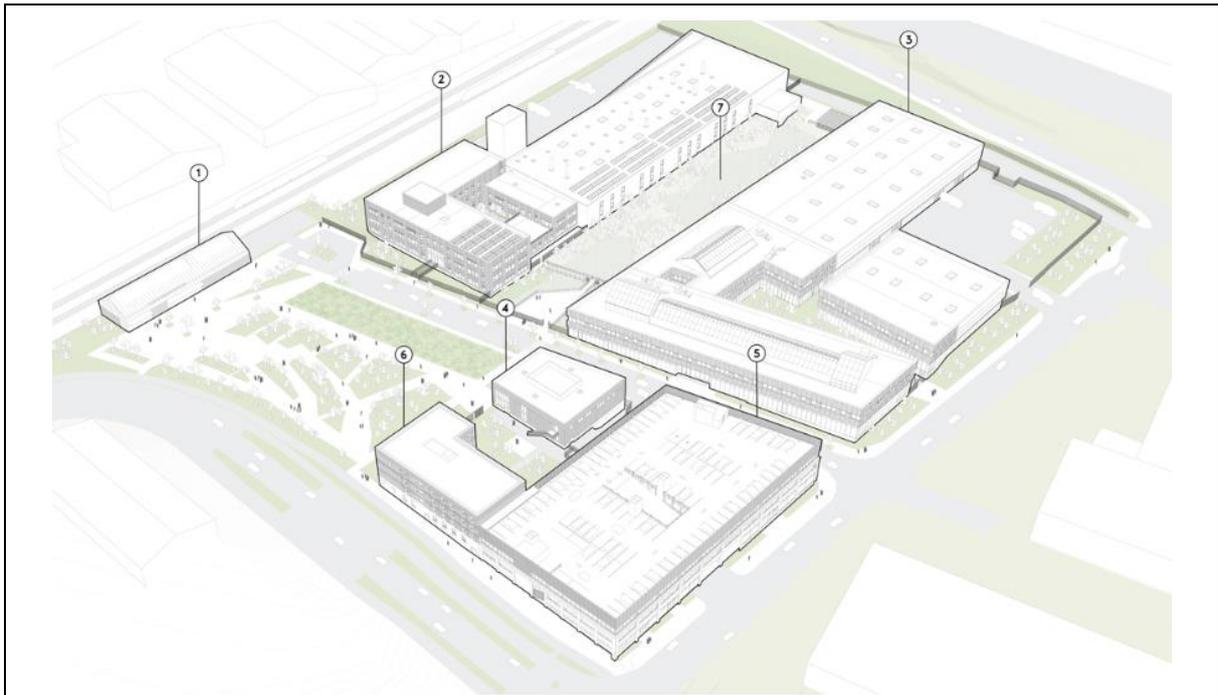
Le deuxième prospect est identifié par Atland. Total Foundation cherchait un lieu en Seine Saint Denis pour implanter son campus des nouveaux métiers de l'industrie baptisé l'Industreet. Cette école, visant à insérer en quelques mois des jeunes décrochés du marché du travail, correspondait parfaitement aux attentes pour un territoire comme Plaine Commune, au sein duquel la proportion de jeunes sans diplômes et sans emploi est très importante⁸⁷. Le site de l'ancienne manufacture Christofle à Saint Denis, un temps envisagé, avait été abandonné pour cause de coûts de remise en état trop élevés.

Le Campus Urban Valley prend forme et comporte, en plus de ces deux programmes phares, des équipements mutualisés : un parking silo partagé, des commerces ainsi qu'un RIE ouvert sur la ville, accessible à tous : riverains, usagers, visiteurs. Une programmation d'hôtel initialement envisagée évolue vers une résidence étudiante dédiée aux apprenants de l'Industreet.

⁸⁵ Georges ROCCHIETTA, Président Directeur Général Foncière ATLAND, plaquette du projet Atland, 2019

⁸⁶ Azzédine TAIBI, maire de Stains in Métropoles de France Magazine, 15 mars 2019

⁸⁷ Voir le Portait de Territoire du T6 Plaine Commune sur le site de L'Institut https://cartoviz.institutparisregion.fr/?id_appli=territoires&x=256908.61616546288&y=6255659.315087507&zoom=10



Axonométrie programmatique du projet définitif

Crédit atelier WOA

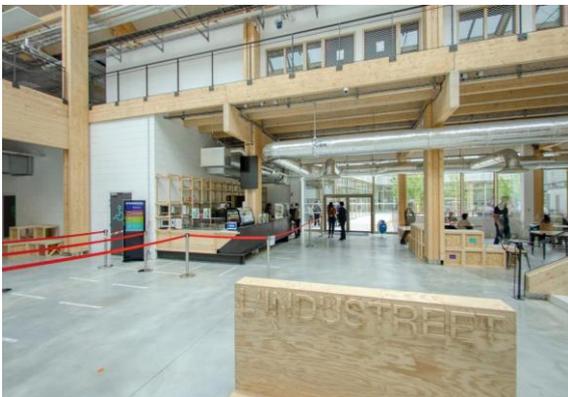
Une réalisation qualitative

ENGIE Lab CRIGEN et TOTAL Foundation sont deux locataires d'exception, avec une programmation spécifique, véritable vitrine pour ces deux groupes, dont la réalisation a par ailleurs été réalisée sous le regard attentif des territoires, pour qui cette implantation est vécue comme un accélérateur. Cette spécificité a permis le surplus d'investissement nécessaire à l'installation d'équipements innovants, par ailleurs intimement liés au fonctionnement de ces programmes.

Les bâtiments de l'Industreet sont réalisés en ossature bois, conformément aux engagements constructifs pris lors de la consultation. Ils sont de plus réalisés avec une empreinte carbone basse et certifiés BREEAM niveau Good. Cela se traduit concrètement par :

- Une centrale photovoltaïque de 175 kWc sur la toiture des ateliers. L'électricité produite par cette centrale sera en priorité autoconsommée, le surplus sera réinjecté sur le réseau.
- Une centrale pédagogique de 6,5 kWc au sol qui répond au programme éducatif des étudiants dans le cadre de leur formation sur les énergies renouvelables.

Les bâtiments dédiés au centre de recherche et d'innovation sur le gaz et les énergies renouvelables (Engie Lab CRIGEN), de conception mixte bois et ossature métallique, ont intégré des panneaux solaires expérimentaux en toiture, dans le but de développer de nouvelles énergies, comme l'hydrogène.



Les locaux de l'industreet géré par Total Foundation

Crédit © TOTAL



Les ateliers de l'industreet

Crédit © TOTAL



Les ateliers du Crigen Lab d'Engie

Crédit © Michel Blossier

Apports de la consultation IMGP et difficultés liées au suivi des innovations⁸⁸

La forte évolution du programme, effectuée dans un dialogue fructueux avec les collectivités et les utilisateurs, révèle les écarts entre la réalisation finale et le projet lauréat de la consultation : un bassin de rétention des eaux de pluies planté d'arbres remplace la ferme pédagogique et le composteur industriel ; on retrouve toutefois la volonté d'une programmation à portée pédagogique à travers le projet l'Industreet et l'Iron Academy. Par ailleurs les engagements bas carbone ont bien été mis en œuvre ; ainsi que d'autres expérimentations liées aux occupants des lieux, comme les panneaux solaires à hydrogène d'Engie. De ce fait, les engagements pris par le lauréat au moment de sa désignation ont dû être adaptés.

Lors de notre entretien, la chaîne de collecte des informations liées aux engagements d'innovation ne semblait pas clairement établie : si les obligations avaient bien été transmises aux occupants du Campus Urban Valley, la formalisation d'un suivi côté collectivités et Métropole, incluant éventuellement Atland, ne semblait pas encore en place.

L'entretien a fait ressortir la difficulté à tracer et, le cas échéant à pénaliser, les dernières étapes liées à l'obtention des certifications et labels, une fois les bâtiments livrés et en fonctionnement, que le cadre soit celui des APUI ou le cas général, bien qu'Atland certifie systématiquement ses bâtiments en phase de réalisation.

Le suivi des innovations relatives à la production d'énergie semble poser des questions de longueurs administratives liées au processus de recherche et de développement technique. L'efficacité du dispositif, nécessairement expérimental, ne peut être démontrée annuellement et les premiers retours sur les performances énergétiques des bâtiments, ne seront exploitables qu'à partir de la troisième année d'occupation des locaux.

Par ailleurs, sans contrepartie ou décote spécifique sur le prix du foncier de la part des collectivités ou de la Métropole, le programme n'est pas soumis à des engagements particuliers, comme celui de son maintien dans le temps⁸⁹

L'appel à projets IMGP 1 a permis de mettre en lumière le potentiel de ce site, préalablement identifié par Atland. Le programme a été conçu en partenariat avec les collectivités, Atland restant l'investisseur long-terme de ce Campus Urban Valley. Dans cette opération, Atland indique que 3 facteurs clés ont été déterminants : la rapidité de conclusion de la promesse de vente, les délais optimisés pour l'obtention des permis de construire et la maîtrise de l'enveloppe financière pour la réalisation des bâtiments (terrain et loyers aux prix du marché pour un projet global innovant et qualitatif).

Atland indique qu'elle pourra se porter candidate sur IMGP3 comme sur les deux autres éditions en sélectionnant attentivement les projets au regard des risques liés à leurs environnements urbains et économiques.

⁸⁸ Ce paragraphe a fait l'objet d'ajouts et modifications de la part d'Atland, ultérieurement à l'entretien du 03 09 2021, ainsi que d'une analyse de l'Institut Paris Region qui n'engage pas Atland

⁸⁹ Comme cela peut être le cas lorsqu'une décote est appliquée au prix du foncier pour y installer un programme d'intérêt communautaire.

Embellir Bondy : un projet qui a fortement évolué⁹⁰

Un programme de logements libres en secteur de renouvellement urbain

Le projet lauréat sur ce site, porté par les architectes du Collectif AA et Michel Cantal Dupart, est un ensemble d'environ 250 logements libres accompagnés d'un local associatif dédié aux femmes et de la relocalisation d'une surface commerciale. L'équipe espère également intégrer un guichet de La Poste au projet, qui déménagerait d'un site voisin mais restera finalement sur son site initial. Le programme peut paraître simple, mais dans ce contexte de PRU, la diversification de l'habitat reste bien souvent le maillon faible de la rénovation urbaine⁹¹, réalisé en dernier ou pas réalisé du tout, probablement faute d'une attractivité suffisante du secteur malgré une TVA à 5,5% et malgré les accords passés avec Action Logement⁹². Aussi, l'idée d'un local associatif dédié à l'accompagnement de l'émancipation des femmes est un programme qui demande un portage certain. Celui-ci sera finalement porté par la ville de Bondy, qui négociera son achat par la Banque des Territoires, assurant ainsi sa réalisation au sein du programme immobilier. Le projet lauréat semble surtout ambitieux sur le volet constructif : les bâtiments seraient en pierre de , ils seraient développés grâce à l'expertise du collectif AA qui comporte d'anciens tailleurs de pierres ; un carrier est associé au projet.

D'importantes évolutions du projet initial

L'équipe initiale a la particularité de ne pas comporter de porteur « financier » du projet. Le groupement, dont le projet séduit, est invité à remettre une offre à condition qu'un promoteur devienne mandataire du groupement et s'engage sur une proposition financière. Les architectes parviennent à mobiliser un promoteur, le groupe Pichet, et remportent la consultation. Le promoteur devient mandataire du groupement, et M. Cantal-Dupart, désigné comodatitaire, en devient l' « ambassadeur ». Le cabinet d'architecture Advento, partenaire fidèle de Pichet, rejoint l'équipe de conception et fait évoluer le projet pour répondre aux attentes du promoteur.

Par ailleurs, l'emprise du projet est revue à la baisse, accélérant l'évolution du projet initial. Seine Saint Denis Habitat, propriétaire du foncier, souhaite finalement conserver une partie du foncier pour réaliser sa propre opération de 43 logements sociaux et local d'activités. Le programme initial s'abaisse à 232 logements dont 40 conventionnés par Action Logement.

Au cours de la phase de mise au point et de négociation, une trop faible prise en compte des coûts de construction générés par la pierre de taille, décide Pichet et Advento à abandonner cette méthode constructive et à évincer AA par la même occasion. Les permis de construire obtenus sans accroc, Pichet commercialise à bon rythme les logements qui seront réalisés en deux phases.



Le projet lauréat de la consultation

© collectif AA et M. Cantal-Dupart



« Carré Nature » présenté sur la plaquette de vente

© cabinet Advento, Pichet

⁹⁰ Texte issu d'un entretien avec Michel Cantal Dupart le 05/10/2021, et d'un entretien avec Emilie Bartolo, DGST de la ville de Bondy le 27 10 2021, ainsi que des documents de communication édités par le groupe Pichet et la Métropole du Grand Paris

⁹¹ Dans le protocole de préfiguration des NPNRU d'Est Ensemble de 2017, la Noue Caillet est décrite comme un secteur d'« habitat social très majoritaire, potentiels de densification lié à l'amélioration des conditions de desserte à moyen/long terme, mais attractivité à consolider en prenant appui sur les dynamiques du territoire. »

⁹² Ici, une partie du site dédié au projet est réservée à Action Logement, qui doit y réaliser 35 logements et une supérette de 600 m².



Le projet à un stade intermédiaire
© cabinet Advento



« Le Patio » présenté sur la plaquette de vente
© cabinet Advento, Pichet.

Engagements sur la qualité constructive

L'immeuble « Carré Nature » de 40 logements, réalisé pour Action Logement, est annoncé comme expérimental au titre qu'il présente des engagements d'émissions minimales en termes de carbone : béton dit « bas carbone », procédé constructif associant bois et béton. Les labels visés sont E3C1, Effinergie, BBCA HQE très performant ; la page de vente indique « une résidence à énergie positive ; l'utilisation du bois dans l'ossature et de matériaux naturels, la mise en place d'espaces verts et d'aménagements pour la faune, des places réservées aux véhicules électriques », sans que ces éléments, négociés dans la promesse de vente et partenariat avec Action logement, ne puissent être véritablement suivis et vérifiés a posteriori. L'ensemble de 198 logements « le Patio », lui, sera simplement conforme à la RT 2012.

Un projet « achevé »

La majorité change à Bondy lors des municipales de 2020 et l'équipe des services évolue avec elle. Les serveurs de la ville sont victimes d'un piratage fin 2020, laissant la nouvelle municipalité sans aucun historique des actions antérieures à son installation. La nouvelle équipe considère alors le projet en chantier comme « sur les rails » et ne compte pas en assurer un suivi particulier.

La réalisation de l'opération reste donc en soi une réussite, car la diversification résidentielle au cœur du NPRU s'est poursuivie grâce à IMGP. Mais cette opération comporte de nombreuses promesses non tenues pour y parvenir, car du projet initial a résulté une opération de logements assez standard, qui n'apporte pas les qualités et les innovations annoncées, et dont aucun forme de suivi ne sera réalisée. On peut également regretter, alors que le site s'inscrit dans un projet de rénovation urbaine d'ensemble, qu'aucune coordination et harmonisation des volumes et traitement de façades n'ait été mené entre les bâtiments neufs ou réhabilités qui constituent le contexte du site, l'opération déjà existant sur un coin du foncier, l'opération développée par le bailleur Seine Saint Denis Habitat, et l'opération de Pichet. M. Cantal Dupart avait bien dessiné un principe d'organisation de l'îlot, qui a été respecté dans ses grandes lignes, mais cela semble insuffisant à inscrire les deux nouvelles opérations dans leur contexte.

Inventons la Métropole 2 : deux projets en chantier

Trois ans après la désignation des lauréats, **sept projets abandonnés, suspendus ou sortis de la consultation** sont annoncés par la Métropole, principalement pour cause d'aléas techniques (Hôpital Corbeil) ou de fragilité de la programmation (gare Lisch, entonnement Est). **sept sites avaient par ailleurs été infructueux**. Les **neufs projets pour lesquels un permis a été déposé et les quatre projets encore à l'étude** voient émerger progressivement des problématiques assez courantes, comme à Bondy où la dépollution du sol ne peut être financée par l'ANRU comme l'envisageait la commune, la qualité du projet à Argenteuil, un blocage sur le projet de musée du Rail à Chelles, des ajustements programmatiques et mise en place d'un PUP à Bagneux. **Deux projets sont en chantier** (Bauer District à Saint-Ouen et High Garden à Rueil-Malmaison), après, pour le Stade Bauer, un sauvetage politique et une diminution de la programmation.

IMGP 2 - Projets en chantier début 2023



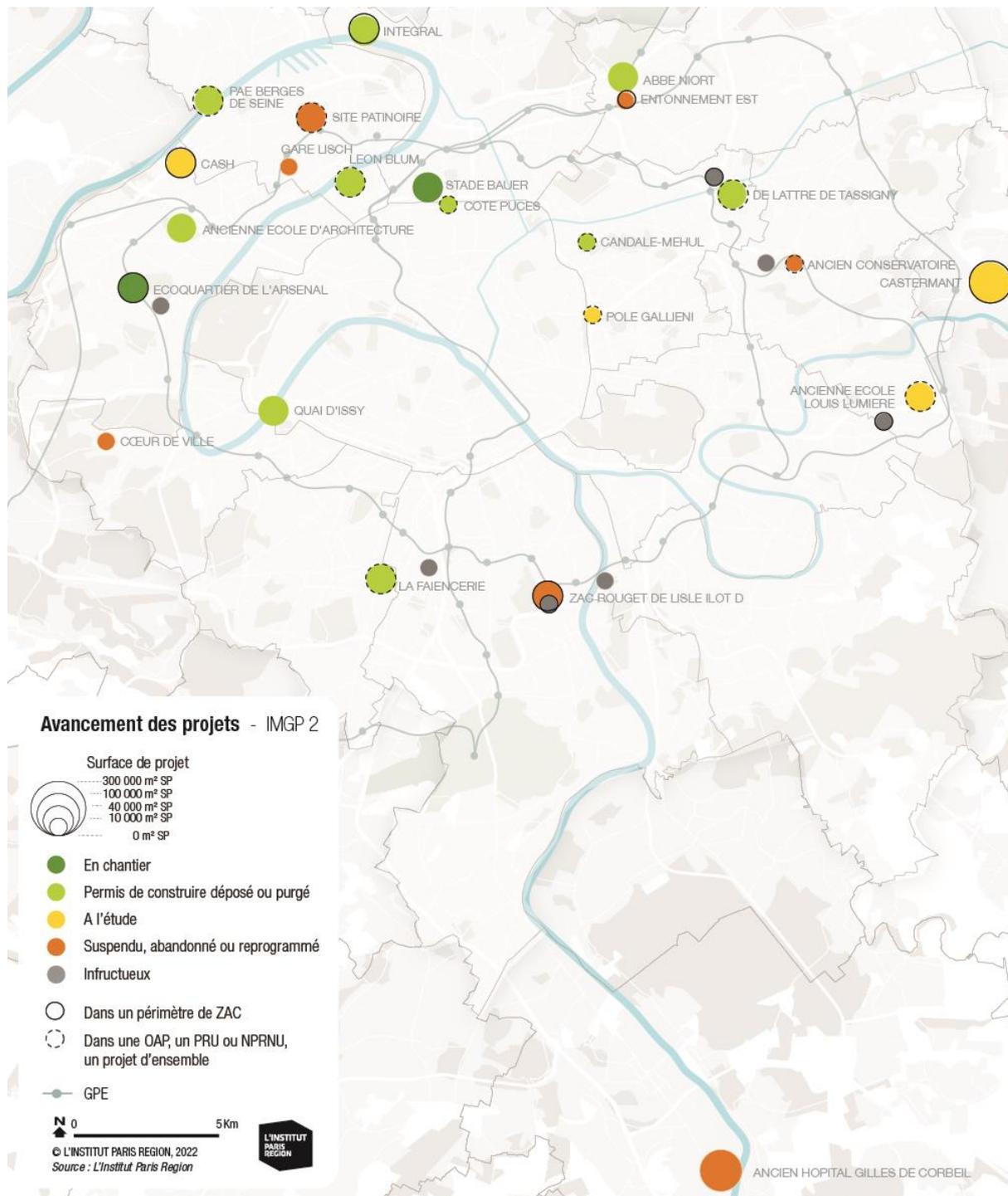
Bauer Box (MO : Réalités, Architectes : SCAU architecture mandataire et Clément Blanchet), Saint-Ouen

Crédit image Plomp (perspective non contractuelle)



High Garden (MO Pitch immo, architecte Hamonic + Masson & Associés), Rueil-Malmaison

Crédit image Scenesis



Réinventer la Seine : trois projets livrés⁹³

Après l'annonce des lauréats il y a cinq ans, **les projets semblent presque tous abandonnés** (Manufacture de l'Ourcq, Plateforme fluviale multimodale, Moulin sur Seine), suspendus (La Briche pour cause d'absence de raccordement au réseau d'assainissement et programmation à recalibrer, Manufacture sur Seine après le départ du CIPGP) **ou ayant subi une importante reprogrammation** (En seine, à la suite du classement de la Maison de la Radio puis aux discussions concernant les programmes émergents du sol). **Trois projets sont livrés** (la nouvelle boîte de nuit dans la culée du pont Alexandre III, le bateau-piscine appelé l'Arche et le bateau-bar-exposition nommé Fluctuart) : il s'agit de projets de très petite envergure, sans difficultés techniques liées au site, qui n'ont pas présenté d'opposition et qui ne comportent pas de cession foncière mais des concessions de services. Le calendrier de la piscine flottante a pris deux ans et demi de retard, principalement en raison de contraintes techniques liées à l'approvisionnement des matériaux en période Covid, et à une modification des techniques de chantier pour pallier la fermeture d'une écluse située entre le chantier de la barge et le site d'amarrage définitif de la piscine.



Fluctuart (Seine Design - Gérard Ronzatti architecte)
Crédit Odile Soulard / L'Institut Paris Region



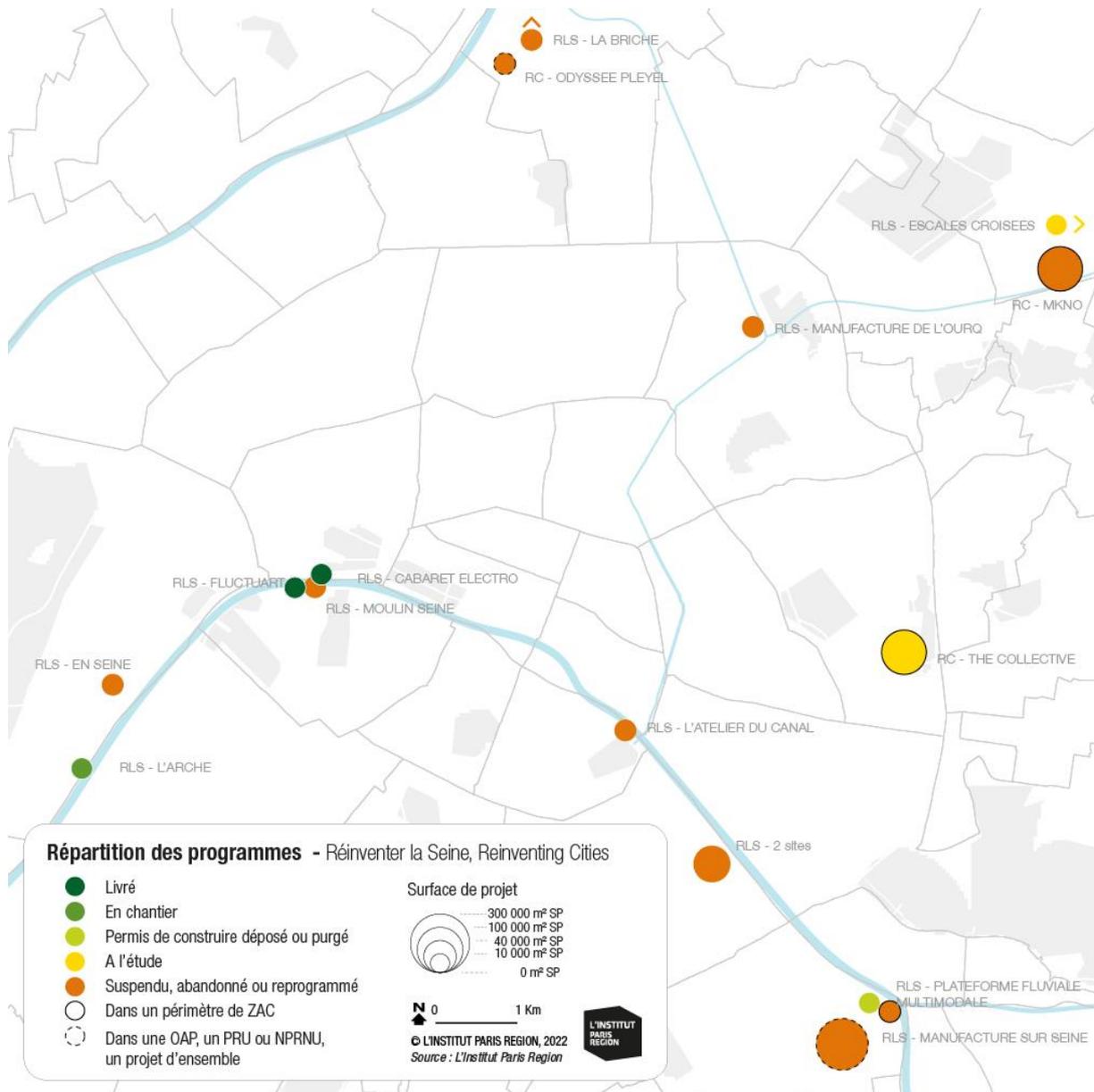
Le Cabaret électro (Franklin Azzi architecte) et l'Arche (Seine Design - Gérard Ronzatti architecte)
Crédit Alienor Heil Selimanovski / L'Institut Paris Region

⁹³ ibid.

Reinventing Cities : un projet abandonné, deux à l'étude

Le projet d'échelle immobilière Odysée Pleyel, pourtant contraint par une ouverture pour les JOP2024, semble **définitivement abandonné**, en raison du retrait de son investisseur. Le site le MKNO, au bord du canal de l'Ourcq, est également **abandonné** après une phase de requestionnement par la nouvelle équipe municipale. Enfin concernant The Collective Porte de Montreuil, l'opération d'aménagement **est en cours de création**, après des ajustements programmatiques liés au coût élevé et aux questions sanitaires soulevées par les constructions initialement envisagées sur le périphérique. Il fait actuellement face à des difficultés programmatiques et à une opposition de la part des riverains.

Réinventer la Seine et Reinventing Cities : avancée des projets



3. Assez peu d'innovation sociale et de sollicitation de la participation des citoyens, mais quelques initiatives poussées

Associer les habitants, riverains et usagers aux phases de conception et de mise en œuvre des projets était l'un des défis d'innovation exprimé dans les cahiers des charges des six APUI franciliens, de même que le défi d'innovation sociale⁹⁴. Il s'agissait également d'éviter les recours qui dans certains secteurs sont récurrents et facteurs de blocage très importants : de ce point de vue, le fort taux de projets abandonnés peut, dans certains cas, être mis en relation avec le manque de concertation autour des projets et de leur élaboration. Pourtant sur quelques sites, que ce soit à l'initiative de la ville ou de l'opérateur du projet, des initiatives poussées ont vu le jour et porté leurs fruits.

L'enjeu de l'innovation sociale

Liée aux innovations d'usage, de participation et concertation, mais aussi de modèle économique, l'innovation sociale dépend aussi de la nature du site, du type de porteur de projet ou de sa capacité à mobiliser une équipe pluridisciplinaire.

Quelques projets issus des APUI donnent une place importante à l'ESS et aux initiatives citoyennes à travers occupation et tests d'usage grandeur nature, économie circulaire, co-construction, gestion partagée. Ou à travers une programmation axée autour de l'économie sociale et solidaire, les initiatives sociales, le milieu association. Ils restent cependant peu nombreux.

On distingue :

- Les projets entièrement voués à l'ESS, portés par des associations, comme : La Ferme du Rail (RP1), La Grande Coco (IMGP1).
- Les projets dont une partie du programme est dédiée à ces questions, comme Inventer Bruneseau (APUI hors RP et IMGP, bâtiment Kagan) ou Embellir Bondy (IMGP1).
- Les projets qui s'appuient sur une phase de préfiguration, d'occupation temporaire, de co-construction du projet ou d'activation du site, comme : Etoile Voltaire (RP1) avec le Consulat, Passage Partagé (RP2), Le Temps sur Mesure (IMGP 1).

En listant ces champs d'innovation et les projets qui y répondent, on note que, soit en raison d'une absence de données, soit par tropisme de presse sur les secteurs centraux, peu de projets parmi les plus périphériques sont cités. **Les opérateurs pourraient être incités, même pour les projets les plus éloignés des dynamiques métropolitaines, à répondre à des défis d'innovation sociale plus forts.**

L'enjeu de la participation citoyenne

S'il peut s'expliquer par la réponse à une demande croissante des citoyens d'être associés aux décisions concernant leur environnement urbain, il se traduit pour les opérateurs par la volonté de faire accepter les projets aux riverains pour éviter tout recours. Les porteurs de site (les collectivités et leurs aménageurs) et les porteurs de projet (les opérateurs) se sont pourtant finalement assez peu saisis de ce point d'innovation, et dans des dimensions très variables. On distingue ci-dessous des enjeux multiples et trois manières de les accompagner :

- Les projets pour lesquels une concertation et participation citoyenne a été mise en place, à travers des dispositifs réglementaires ou volontaires. Qu'elle soit réglementaire dans le cas des projets urbains, ou qu'elle émane d'une volonté de la ville dans le cas des projets immobiliers, la concertation et la participation sont des dispositifs utilisés pour présenter le projet qui sera réalisé aux habitants, riverains et usagers. La forme la plus courante est celle de la réunion publique au cours de laquelle le projet est présenté aux citoyens qui peuvent ensuite poser des questions et formuler des

⁹⁴ Défi d'innovation n°3 : de participation et de concertation ; défi d'innovation n° 2 : social, en lien avec l'évolution des modes de vie dans l'habitat, au bureau et pour le commerce

remarques. Elle est parfois accompagnée d'ateliers au sein desquels les citoyens sont invités à donner leur avis de manière plus approfondie sur des points précis du projet. Celle-ci peut être menée plus ou moins en amont, avec plus ou moins de sincérité sur le retour attendu des citoyens.

- Les sites qui ont bénéficié d'une activation, d'une préfiguration et d'une occupation temporaire ou transitoire : destinée à donner une valeur d'usage à des lieux qui n'existent pas encore dans l'imaginaire collectif, l'occupation temporaire permet d'ouvrir les sites à un large public et à des activités, souvent culturelles et festives, parfois en lien avec des préoccupations d'inclusion sociale et d'économie sociale et solidaire. Parfois en lien étroit avec la programmation finale (activation, préfiguration), parfois totalement déconnectée de cette dernière (transitoire), l'occupation temporaire permet de ne pas laisser les friches en attente pendant les années interstitielles de mise au point du projet définitif.
- Les sites sur lesquels une animation ou un dispositif spécifique de communication a été déployé. Plutôt peu en rapport avec le programme immobilier final, elle sert surtout à faire accepter les nuisances liées à la phase du chantier et à communiquer sur le futur projet.

Concertation et participation : associer les habitants, riverains et usagers aux décisions

Tous les projets portés par la ville de Paris ont fait l'objet, a minima, d'une réunion publique de présentation du projet lauréat. Cette précaution, si elle a permis d'engager un dialogue avec les riverains et habitants et d'apporter des évolutions à certains projets, (un étage de l'auberge Buzenval a par exemple été retiré au projet initial, et les horaires d'ouverture de la terrasse réduits. De même, la mobilisation des riverains autour du projet Oasis sur la dalle Montparnasse, a incité à revoir la programmation d'Oasis et à restreindre les horaires d'ouverture nocturne), n'ont pas suffi à avaliser tous les projets sélectionnés. La Ville a connaissance de la difficulté à réaliser les projets sans obtenir l'aval des riverains au préalable, les opérations issues des consultations parisiennes ralenties ou en suspens le sont d'ailleurs en raison de recours sur les permis de construire ou d'opposition des riverains au projet, comme sur le site de Pitet-Curnonsky, où les habitants ont souhaité conserver leurs espaces verts plutôt que de voir densifier la parcelle.

Si la concertation préalable au projet peut servir à nourrir le projet des souhaits des habitants et de l'expertise qu'ils ont du lieu, elle peut aussi rester une frustration pour la population. Par exemple, à propos du site de l'îlot fertile à Paris 18^e, le blog ASA PNE relate qu' « *on nous a bien proposé un dialogue sur les la question sempiternelle des « usages » et invité à une balade pour évoquer l'histoire industrielle du quartier. Mais nous n'avons pas été consultés sur le parti d'aménagement, sur les choix architecturaux ou sur la programmation car tout était déjà plié et ficelé par la nature même du dispositif visant à livrer un projet clés en main* ». Il faut rappeler que le site est suivi depuis de nombreuses années par les associations du 18^e arrondissement. Il avait déjà fait l'objet d'une consultation publique dans le cadre de la mise au point du projet urbain Paris Nord Est Elargi, au cours de laquelle de nombreuses critiques avaient été formulées, notamment par ASA PNE, mais n'avaient pas été prises en compte par la ville, notamment celle relative à la constructibilité de l'îlot, qui a augmenté entre les premiers plans en 2013 et les versions suivantes, alors que les associations souhaitaient une continuité de la trame verte à cet endroit. La forte densité alors permise sur cet îlot reste mal perçue par les associations.

Côté Métropole, à l'échelle du projet urbain, l'obligation de concertation du public en plusieurs étapes est une obligation réglementaire. Il est notamment prévu de concerter en premier lieu sur le périmètre de l'opération et sur son objet, avant qu'un projet ne soit établi. La désignation d'un lauréat sur un large périmètre de projet de ZAC qui seront créées a posteriori, pose dès lors question, comme nous l'avons évoqué p.29.

Parmi les projets immobiliers métropolitains abandonnés, beaucoup l'ont été en raison des vives réactions suscitées par les projets auprès des habitants et riverains : les projets à Rosny-sous-Bois, Montreuil, Joinville le Pont, Santeny, Limeil-Brévannes, Neuilly-Plaisance (IMGP1) ont par exemple été abandonnés car jugés trop denses ou indésirables par la population, parfois dans un contexte de rejet de toute forme de densification supplémentaire à l'échelle communale.

Cependant des formes de concertation et de participation du public innovantes par leur forme ou exemplaires par leur ampleur et les résultats qu'elles ont produit, peuvent être soulignées :

- **À Sceaux, la démarche « Parlons ensemble du centre-ville »**, lancée en parallèle de la consultation IMGP 1 à l'initiative de la Ville, a permis l'articulation du projet de réfection des espaces publics du centre-ville avec les projet immobilier multisites d'IMGP 1. Les habitants ont été consultés sur l'évolution des espaces publics en parallèle de la consultation IMPG. Le projet IMGP leur a été introduit progressivement par ce biais. Le site du château a par ailleurs fait l'objet d'une occupation temporaire l'été 2021, avant le démarrage des travaux.
- **À Bourg-la-Reine, le site de la faïencerie** (IMGP 1) a fait l'objet de plusieurs dispositifs pour favoriser la concertation, à l'initiative de la ville : un projet soumis dès la désignation du lauréat à la population, qui a permis des adaptations comme l'implantation du stationnement et l'abaissement des hauteurs des constructions, puis la mise en place d'un Comité de Suivi des Usagers, qui sera consulté tout au long de la mise au point et de la réalisation du projet, sur des sujets comme la définition des usages des RDC, le déplacement du groupe scolaire.
- **À Bagneux**, la désignation d'un projet sur le **site Blanchard Croizat-Fortin** (IMGP 1) s'est fait via un jury traditionnel IMGP doublé d'un jury citoyen composé d'habitants de la commune.

Occupation transitoire et activation : révéler progressivement un lieu, accompagner sa transformation

Quelques sites parisiens ont bénéficié d'une occupation temporaire, d'une occupation intercalaire, ou d'une forme d'activation du lieu. Celle-ci trouve sa raison d'être dans la configuration des lieux hérités aussi souvent que dans la volonté de tisser un lien avec la programmation du lieu à venir.

Les sites de l'ancien garage Renault passage Amelot et de l'ancienne sous-station électrique Voltaire, font l'objet d'une **occupation intercalaire**. Sur une partie du site du **Garage Renault passage Amelot (RP 2)**, la Ville de Paris a installé un ensemble d'entreprises et de start-ups liées aux nouvelles mobilités. Une autre partie du site est gérée par Plateau Urbain sous la responsabilité de 3F, avec un programme à géométrie variable qui passe par l'accueil d'artistes en résidence, la location d'espaces pour des tournages, l'accueil d'expositions et d'événements culturels ouverts au public, la location d'espaces pour la livraison de proximité. Une proposition d'ouverture plus large du site aux riverains et de dialogue plus poussé sur la programmation finale du lieu (principalement des logements) avait été faite, mais elle a été peu mise en œuvre, contrecarrée par les confinements et restrictions sanitaires successifs. L'ancienne sous-station électrique d'**Étoile Voltaire (RP1)** abrite temporairement Le Consulat, structure culturelle protéiforme qui se reconfigure suivant les lieux qu'elle occupe. L'occupation a été prolongée plusieurs fois, le projet définitif ayant connu des aléas liés à un recours des habitants.

Deux sites au moins sont en cours d'activation à Paris. Tous deux accueilleront lors de leur usage final des programmes à portée sociale et liés à l'économie sociale et solidaire :

- **Sur la dalle de la Gare Montparnasse dans le XIV^e, le site de l'ancien Musée de la Libération accueille le projet Oasis (RP2)**, occupé par un programme de préfiguration complété d'une ressourcerie dont le déménagement est prévu sur un autre site du XV^e, d'un fablab qui pourra être intégré au futur tiers lieu, et d'un centre d'hébergement d'urgence, qui dans la programmation finale sera remplacé par un centre de co-résidence, un résidence familiale et des logements passerelle réservés aux personnes en réinsertion.
- **Dans le XIX^e, le site de la rue du Soleil accueille La Grande Coco (IMGP1)**, dont l'activation a débuté presque immédiatement après l'annonce des lauréats avec la poursuite de l'activité des Restaus du Cœur, l'installation in situ des futurs occupants gestionnaires du lieu et plusieurs phases d'ouverture et de dialogue avec les associations et habitants riverains pour co-construire la programmation du tiers-lieu, puis l'organisation régulière d'événements à portée culturelle dans le lieu. Le démarrage du chantier de réhabilitation a marqué l'ouverture de phase de chantier participatives expérimentales comme pour l'isolation et l'enduisage en chanvre, paille, plâtre et terre de la pièce principale.

Un site, **la Fabrique des Arts (RP1)**, a fait l'objet d'une ouverture progressive, ponctuée d'événements spécialisés en lien avec sa programmation liée au monde de la mode. Sur d'autres sites parisiens, un occupation temporaire était prévue mais ne semble pas avoir débuté, comme à Laumière+.

À l'échelle métropolitaine, de rares sites métropolitains ont ou vont faire l'objet d'une occupation temporaire, qui lorsqu'elle est mise en œuvre, prend plutôt une place importante dans la mise en place du projet :

- **À Sceaux (IMGP1), le site du château** a accueilli une phase d'occupation temporaire tournée vers le festif et le culturel l'espace de quelques mois, pour révéler le lieu aux habitants avant sa transformation en école de cuisine.
- **À Montreuil sur le site de l'ancienne usine EIF (IMGP1)**, la reconversion de l'usine devait passer par une phase d'occupation transitoire par des acteurs de l'ESS et une ouverture au public. Les riverains se sont rapidement élevés contre le projet de réalisation de logement sur le site et, sans équilibre économique évident si l'opération ne devait consister qu'à maintenir les acteurs de l'ESS en place, le projet a été abandonné.
- **À La Courneuve sur le site Babcock (IMGP1)** : l'activation d'une partie du lieu en lien avec la future programmation culturelle débuterait à l'été 2022. Le bâtiment à caractère patrimoniale a entretemps plus discrètement été loué pour des tournages.
- **À Antony, sur le site Antypole (IMGP1)**: une phase d'occupation temporaire a débuté avec l'accueil d'activités géré par Plateau Urbain dans les bâtiments existants.
- **À Bagneux sur le site Blanchard Croizat-Fortin (IMGP1) - Le temps sur mesure** : le projet, qui porte sur la transformation de plusieurs sites et parcelles en cours d'acquisition, se déroulera en plusieurs phases. Il s'agit d'un programme mixte à dominante logement répartis en petites unités (23 bâtiments dont 17 abritant des logements, de 4 à 24 logements par bâtiment) et, en accompagnement, d'activités artisanales, culturelles créatives et destinées à la vie locale (pôle santé...) ainsi que des espaces verts. L'activation du site a débuté dès 2019, avec l'ouverture du « Beau Pavillon » géré par l'association les Simones (bâtiment existant qui sera conservé). Il abrite un tiers-lieu culturel, lieu ressource pour les habitants et associations du quartier et un espace de coworking sur la thématique du « vivre mieux » et de l'économie sociale et solidaire ». Sur un autre site du projet est envisagée une activation plus festive ; enfin, le porteur de projet prévoit l'organisation de séances de jardinage collectif pour préfigurer les espaces verts du futur quartier. La concertation sur le projet immobilier a débuté en début 2022, en même temps que le dépôt du premier permis de construire de l'opération.

En revanche, aucun projet n'a été véritablement co-construit dans le cadre des APUI franciliens, la forme de la consultation ne s'y prêtant pas vraiment.

Animation et communication : anticiper le changement

Enfin, l'animation ne touche que peu de sites et renvoie plutôt à une volonté de gérer les nuisances liées au chantier. L'action menée par la Sogaris autour de **l'Immeuble inversé (RP2)** en est un exemple : un concours d'illustration a été lancé pour illustrer les palissades de chantier.

On dénombre finalement peu de projets qui innent véritablement sur le plan social, de la concertation, de la co-construction de l'occupation transitoire ou de l'activation du lieu, par rapport à la place accordée à ces points dans les cahiers des charges des consultations. L'achoppement de plusieurs projets confirme pourtant l'intérêt de telles démarches.

Les consultations de type APUI peuvent être un cadre de sensibilisation des porteurs de site autant que des opérateurs pour l'intégration de démarches d'association des citoyens à la réalisation des projets. Ces démarches ont un impact sur la transformation des sites et sur le développement d'éléments de programmes, et se mènent souvent en lien avec l'ESS. Les projets qui se réalisent avec d'importantes phases de concertation et d'occupation temporaire pourraient être mieux valorisés par les organisateurs des consultations, ainsi que ceux liés à l'ESS. Il reste également peut être à mieux articuler les étapes, à trouver des formes qui permettent de poser des jalons plus tôt sans forcément « perdre » des années en concertation (ou en recours).

4. Des innovations techniques et technologiques ou la recherche d'excellence et d'expérimentation ?

Les neuf défis d'innovations déclinés dans le règlement des consultations sont également associés aux nouvelles technologies, au monde des startups et de l'entreprise, aux nouveaux services, ou liées à la technique du bâtiment, voire à portée écologique pour répondre au défi de résilience et d'efficacité énergétique⁹⁵. Ces innovations ont été très fréquemment proposées dans les projets issus des APUI et ont été beaucoup mis en avant. Sont-elles toutes utiles ? Qu'apportent-elles au monde de la construction ?

Innovation de service, innovations technologiques

Développer les services et l'immobilier *as a service* (branchements pour voitures électriques, une voiture partagée par copropriété, une conciergerie connectée...) comme cela est proposé dans de nombreux ensembles immobiliers en cours de réalisation, dans ou hors APUI, suppose de s'appuyer sur une myriade de services extérieurs, souvent des startups ou des entreprises de la tech... autant de services qui, s'ils ne sont pas gérés de manière collégiale, coopérative, participative, par les copropriétaires (et ils ne le peuvent pas toujours, en raison de leur haute technicité), vont, au même titre que l'entretien des espaces verts, la prise en charge des poubelles et l'entretien des espaces communs ou d'une piscine, d'un tennis, ... participer au renchérissement du coût des charges pour les usagers. A contrario, d'autres innovations d'usage peuvent, elles, activer les communs et la vie collective ou faire baisser le coût des charges : toiture exploitée pour agriculture urbaine, mutualisation de locaux, de services et d'installations techniques comme un réseau de chauffage, ... **Ces innovations attendues doivent donc prouver leur utilité, être réellement au service des besoins des usagers et être proposées avec discernement ou après concertation avec les futurs occupants et usagers.**

Quelques projets APUI présentant des innovations de service et technologiques :

- **Quelques projets qui annoncent de l'agriculture urbaine en toiture** : IMGP 1 : Le Temps sur Mesure à Bagneux, Centr'Halles et Belvédère Métropolitain à Clichy Montfermeil, Talent Makers Lab à Gennevilliers, l'Hospitalité au Kremlin-Bicêtre, Mix'It à Noisy-le-Sec ; IMGP2 : D'un mur à l'autre à Pantin ; RP1 : Stream Building dans le XVII^e, Edison Lite dans le XIII^e ; RP2 : Oasis à Montparnasse.
- **Quelques projets qui annoncent une mutualisation des espaces de service et de stationnement** : IMGP1 : Mix'It à Noisy-le-Sec, Belvédère Métropolitain à Clichy-Montfermeil ; IMGP2 : Greenmark au Bourget
- **D'autres projets qui annoncent des innovations technologiques** : principes de façades ou éléments connectés : une paroi active en énergie renouvelable pour Peace&Log dans le XVII^e (RP2) ; une scène connectée à La Fabrique de la Danse (RP1) ; un bâtiment Made in Digital qui propose une façade éponge filtrante et fabriquée à partir d'impressions 3D et d'applications intelligentes pour Plan Large à Bagnolet (IMGP2) ; une façade numérique communicante (abandonnée) pour Live à Bagnolet (IMGP1).

Innovation dans la technique constructive et bâimentaire, exemplarité et excellence

Les entreprises de la promotion, du bâtiment, les concepteurs, disent volontiers que chaque projet est unique, un objet de recherche en soi. L'innovation se fait surtout au coup par coup, via des ATEX⁹⁶, lorsque l'ampleur

⁹⁵ Défi d'innovation n°5 : d'investissement de nouveaux lieux et de développement de nouveaux services (toitures terrasses, sous-sol, agriculture urbaine, logistique, services mutualisés.) ; défi d'innovation n° 6 : de résilience et d'efficacité énergétique (production et consommation d'énergie, matériaux, bâtiment connecté, productif, végétal)

⁹⁶ ATEX : Appréciation Technique d'Expérimentation. Délivrée par le CSTB, elle est requise lorsque la mise en œuvre d'un matériau de construction sort des règles et normes établies. Son obtention nécessite la remise d'un dossier de preuves pour qu'un collège d'experts puisse évaluer la faisabilité du dispositif, sa sécurité, les risques de désordre, son aptitude à satisfaire une réglementation. Elle peut aussi nécessiter de réaliser des tests et essais. L'ATEX peut être de trois types, suivant qu'elle autorise

budgétaire et le timing du projet le permettent. Il s'agit alors d'innovation produit, peu incluses dans de la recherche longue durée. Quel thesaurus, quelle structure, ligne directrice peut-on alors apporter à la recherche architecturale et technique ? Marion Waller, ancienne directrice adjointe au cabinet de Jean-Louis Missika soulignait en 2017, que : « *le bâtiment est l'un des derniers secteurs à investir dans la R&D, moins que l'agriculture, alors que l'on livre des prototypes* ». ⁹⁷ Pourtant, les innovations constructives proposées dans le cadre des APUI sont beaucoup liées à des produits et marques spécifiques, et elles sont plutôt portées par des entreprises que par des chercheurs ou par des architectes.

La chercheuse Sonia Guelton analyse que « *finalement, l'innovation entrepreneuriale associée à la démarche IMGP est à relativiser. La plupart des opérateurs de l'aménagement n'ont pas révolutionné leurs méthodes de travail, qui s'appuient sur l'optimisation des savoir-faire, sur les marchés de niches et sur les stratégies de groupes. »* Elle souligne cependant que « *dans le cadre d'une petite minorité de projets, de nouveaux modes de faire, [...] se développent et pourraient faire école. »* ⁹⁸

Guillaume Hébert, du bureau de conseil Une Fabrique de la Ville, voit également un intérêt à s'appuyer un peu plus sur la recherche scientifique, par exemple, avec l'INRA, le CSTB, les laboratoires universitaires, pour expérimenter de nouvelles techniques. Cela apporterait peut-être moins d' « effet wahou » mais des changements plus profonds en perspective.

Quelques projets APUI dont les équipes accueillent un conseil scientifique, un comité scientifique, ou sont accompagnés par une équipe de recherche pour mettre en place l'innovation :

- **Ecotone à Arcueil** (IMGP 1, à l'étude) est un bâtiment habillé d'une double peau biomimétique entre verre ETFE et végétalisation, conçue comme un épiderme vivant. Un comité scientifique de biodiversité et de biomimétisme, constitué de Ceebios, du MNHN, de Elan et du CRIGEN, a été créé spécialement pour intégrer les connaissances scientifiques de ces sujets en amont du projet
- **La Ferme du Rail à Paris** (RP1, livré) : les architectes de Grand Huit et la paysagiste Mélanie Drevet ont fait appel à l'agroécologue urbain Philippe Peiger pour étudier la meilleure exposition des plantes et à Olivier Allard de Jardin 2000 pour la mise en place des jardins.
- **Réalimenter Masséna à Paris** (RP1, en chantier), AgroParisTech a rejoint l'équipe dans une logique pédagogique.
- **In Vivo, procédé Alguesens à Paris** (RP1, en chantier) développée par XTU et le consortium SymbIO2, réalisation par AlgoSource : « Alguesens », une biofaçade qui permettra de cultiver, au sein de "capteurs solaires biologiques" (photobioréacteurs), des microalgues à haute valeur ajoutée pour la recherche médicale. L'agence d'architecture X-Tu a engagé cette recherche dès 2009, Aujourd'hui, SymbIO2 regroupe dix partenaires et sous-traitants parmi lesquels des laboratoires publics (GEPEA, LHEEA) des industriels (Séché Environnement, VIRY, Kalitec), des bureaux d'ingénierie (R.F.R, OASIIS, AlgoSource Technologies), un organisme certificateur (CSTB) et l'agence d'architecture X-Tu.

Éric Escande, du BET Alto, insiste pour ne pas dissocier l'innovation du progrès et invite à faire preuve de discernement. Il propose « *plutôt qu'une politique d'innovation bâtiment par bâtiment, prototype par prototype, le développement d'une logique politique et industrielle de l'innovation [soit] privilégié, par exemple dans le domaine du matériau terre, issu des déblais du Grand Paris, ou la mise en place de filières pour les matériaux biosourcés. »* ⁹⁹

Il fait référence à la Fabrique du Cycle Terre, livrée en aout 2021, sous l'impulsion initiale des architectes Joly et Loiret, qui permettra à la filière terre crue francilienne de contribuer davantage aux projets architecturaux franciliens. On peut citer également la mise en place du Pacte Bois Biosourcé porté par FIBois Ile de France à destination des collectivités, des acteurs de l'aménagement et de l'immobilier franciliens ; ou la relance d'une filière construction pierre francilienne, comme à l'Îlot Fertile - cette dernière ne semblant cependant pas faire l'objet de recherches ou d'actions collectives. On peut citer aussi le principe de réversibilité structurelle des bâtiments, ou les projets zéro carbone, à énergie positive... Dans cette optique les APUI ne peuvent

l'utilisation d'un procédé sur plusieurs chantiers pour une durée déterminée, l'utilisation d'un procédé sur un chantier spécifique ou qu'elle permette l'autorisation sur un nouveau chantier d'un procédé déjà autorisé sur un autre chantier auparavant.

⁹⁷ [Réinventer l'innovation, un pléonasme Hidalqien? Réinventer Paris ? \(Chroniques-architecture.com\)](#)

⁹⁸ « *Les lauréats d'"Inventons la Métropole du Grand Paris" : le milieu de l'aménagement entre innovations et continuités »*, Sonia Guelton

⁹⁹ [In Christophe Leray , « Réinventer l'innovation, un pléonasme Hidalqien? », chroniques-architecture.com, octobre 2017](#)

servir qu'à soutenir et valoriser une filière émergente, mais ne participent pas directement à sa structuration, qui se fait à une autre échelle spatiale et de temps, bien qu'elle puisse associer des partenaires qui sont aussi ceux des APUI.

Quelques projets issus des APUI qui portent une innovation industrielle ou liée à une filière :

- **Construction bois** : IMGP 1 : Littoral à Argenteuil, Centr'Halle à Clichy-Montfermeil, Porte Brancion à Paris, la Bulle d'air à Nanterre, Campus Urban Valley à Pierrefitte et Stains, Place du General de Gaulle à Sceaux, Alouettes à Thiais, Coteau en Commun à Villejuif, Balcon sur Paris à Villiers-sur-Marne ; abandonnés : Vita Vitae à Evry-Courcouronnes, Racines carrées à Lieusaint ; IMGP2 : High Garden à Rueil-Malmaison, Greenmark au Bourget, Open Source et Nanterre Partagé à Nanterre, D'un Mur à l'autre à Pantin, EDA à Paris XV^e, Paris Puces dans le XVIII^e, Cœur de Ville à Ville d'Avray, Bauer District à Saint-Ouen, le Campus de l'enfance à Bourg-la-Reine ; RP1 : Réalimenter Masséna, Edison Lite, Relais d'Italie et Italie 2 dans le XIII^e, Bains Douches and Co dans le XV^e, Stream Building dans le XVII^e, la Ferme du Rail dans le XVIII^e ; RP2 : Reprendre racine dans le XIII^e, Oasis Montparnasse dans le XV^e, la Cité Universelle dans le XIX^e.
- **Construction pierre** : Ilot Fertile (RP1 - XVIII^e), projet initial d'Embellir Bondy (IMGP1) (transformé), D'un mur à l'autre à Pantin (IMGP2).
- **Construction terre** : Site de l'ancienne usine des eaux d'Ivry (RLS), Terre d'eau à Sevran (IMGP1).
- **Bâtiments réversibles** : Stream Building (RP1 - XVII^e), Ilot Fertile (réversibilité théoriquement facilitée) (RP1 - XVIII^e), Réalimenter Masséna (RP1 - XIII^e), D'un mur à l'autre à Pantin (IMGP2).
- **Isolation en paille** à la Ferme du Rail (RP1 - XVIII^e) et **en chanvre** au Gite de Fourcy (RP1 - IV^e).

Chaque projet pourrait donc être un terrain d'expérimentation certain, un terrain d'excellence, même si l'innovation n'est pas systématiquement convoquée. Les derniers APUI hors RP et IMGP mettent d'ailleurs l'accent sur l'excellence plutôt que sur l'innovation technique. L'excellence environnementale et l'expérimentation technique pourrait, même lorsqu'elle ne relève pas directement du champ de l'innovation, devenir un incontournable des APUI.

On peut aussi se demander si le principe des APUI, en imposant un opérateur privé comme mandataire, est le cadre le plus adéquat au développement de l'expérimentation. Le permis d'innover, qui s'adressait à des équipes de concepteurs et laissait aux EPA le soin de trouver un site d'atterrissage et un opérateur immobilier prêt à se lancer dans l'aventure, a donné plus d'autonomie aux concepteurs et chercheurs - bien que se pose de manière encore plus prégnante la question du financement de leur recherche ; ils ne sont en effet pas rémunérés avant d'être appariés. On peut citer par exemple le projet urbain Gagarine Truillot à Ivry. Grâce au dispositif du Permis d'innover, les architectes Daquin et Ferrière, accompagnées du laboratoire LEESU (Laboratoire eau environnement et systèmes urbains de l'université Paris-Créteil, l'Ecole des ponts, AgroParisTech) y développent actuellement une expérimentation visant à réutiliser les eaux grises et de pluie des bâtiments pour l'arrosage des espaces verts, en la couplant au préalable à un système de récupération de chaleur.

On garde aussi en mémoire la longue tradition d'innovation dans le logement des bailleurs sociaux, toujours d'actualité. Un exemple récent est celui de logements réalisés par Sophie Delhaye pour Grand Dijon Habitat, dont les espaces, organisés sur une trame carrée identique pour tous, sont modulables et les fonctions interchangeables. Cela permet ainsi au locataire de mieux s'approprier les espaces à vivre comme il le souhaite.

Les APUI pourraient-ils favoriser ce type d'innovation sur la conception spatiale du projet, qui a un impact sur la mise en œuvre d'une structure porteuse ad hoc et surtout, sur les usages des lieux ?

5. Des ensembles immobiliers dont la gestion se complexifie

Les défis d'innovation liés aux nouveaux usages, aux programmes mixtes, à l'innovation sociale, aux nouveaux services développés et aux nouveaux lieux investis, rendent plus complexe la gestion des ensembles immobiliers et posent de nouveaux enjeux de modèle économique, de gestion, de montage et de gouvernance.

Quelle gestion des ensembles immobiliers et quelle gestion urbaine, à quel cout ?

Au-delà des avantages en termes d'animation des espaces publics qu'elle peut représenter, au-delà des questions sociétales et de consommation que les programmes proposés peuvent poser, l'hyper mixité programmatique à l'échelle immobilière peut avoir un impact sur la gestion des ensembles immobiliers et sur la gestion urbaine des lieux. Le chercheur Xavier Desjardins souligne, à travers l'étude de quelques projets issus des APUi dans Paris et en proche couronne, que « *la logique de mixité à l'échelle d'un immeuble ou d'un îlot peut remettre en cause une pratique où chaque lot était autonome et pouvait donc être évolutif indépendamment des lots voisins. Souvent, pour introduire de la mixité à l'échelle d'un îlot, on imbrique les fonctions et in fine rend l'immeuble moins évolutif que par le passé dans le cas des macro-lots* »¹⁰⁰.

Aussi, mixité, échelle des bâtiment et produits immobiliers à forte rentabilité peuvent avoir des répercussions en termes de gestion sur le montant des charges, qui peuvent être plus élevées que celles d'un immeuble classique, ainsi qu'à plus long terme, sur la valeur de l'actif immobilier, car sa rentabilité aura été maximisée.

Modèle de gestion, difficile appropriation, manque d'économie de moyens ou surcharge de gestion ;

Enfin, introduire une mixité programmatique à l'échelle d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments à la gestion partagée, multiplier les nouveaux usages, implique de déployer de nouveaux modèles de gestion, plus complexes que ceux des bâtiments monofonctionnels aux usages traditionnels. La question se pose pour ces immeubles comportant de nouveaux programmes ultra-calibrés, mais aussi lorsque des services et programmes annexes sont introduits dans des ensembles traditionnellement monofonctionnels, comme dans le cas d'un bâtiment de logements avec service d'autopartage et exploitation des toitures terrasses par un agriculteur urbain.

La mise en place d'une gestion complexe demeure trop souvent un impensé, pas assez anticipé. Elle peut poser des difficultés d'appropriation : comment assurer la transition entre les intentions du projet et la prise en main par ses usagers ? Aussi cette gestion complexe renchérit le cout des charges de copropriété, ce qui est trop souvent mal perçu par les copropriétaires. Cela l'expose à une certaine instabilité dans le temps (les énergies initiales peuvent s'évaporer ou être rattrapées par la recherche d'une économie favorable), ou, au contraire à une rigidité trop grande (des règles et restrictions sur les usages peuvent s'accumuler jusqu'à l'absurde).

Dans le cadre des APUi, les engagements des promoteurs, cédés aux exploitants, peuvent porter jusqu'à 15 ans et on trouve par exemple à l'Ilot Fertile (RP1) un animateur de site dont la présence a été scellée pour dix ans et dont la rémunération est incluse dans le montant des charges de chaque copropriétaire. Cette anticipation sur l'animation du site fait toutefois figure d'exception parmi les APUi et ne garantit pas à long terme le bon fonctionnement des usages et services proposés initialement.

Une gestion partagée à coûts maîtrisés au service des usagers

Lorsque le ou les programmes associés au programme principal classique (notamment s'il s'agit de logements) revêtent un intérêt collectif, plusieurs outils peuvent permettre à la collectivité et ses partenaires de garantir l'intérêt collectif dès le démarrage de l'exploitation des lieux, puis au-delà de la période de suivi des clauses longues. Quelques projets issus des APUi seulement les mobilisent :

- **La mise en place de baux longue durée plutôt que la vente simple des fonciers destinés aux nouvelles constructions.** C'est le cas pour 3 sites RP1 (l'Hôtel de Coulanges, la Ferme du Rail et Etoile Voltaire, 10 sites RP 2 - dont certains abandonnés (Passage Partagé, Mur Mure, Villa Eastman, Oasis Montparnasse, le Chai Subaquatique, l'usine des 5 sens, Laumière+, le Dédale, le gîte de Fourcy, la Fabrique des Arts) et 3 sites IMGP 1 (La Grande Coco rue du Soleil à Paris, Le Sport la nature et le bois Porte Brancion à Paris et une partie d'A la croisée des S[ce]ens à Sceaux).

¹⁰⁰Interviewé dans IBID

- **L'acquisition des locaux accueillant des activités d'intérêt collectif.** Ces opérations comportent un local acquis par la collectivité ou ses partenaires : Embellir Bondy (IMGP1) : des locaux associatifs ont été acquis par la Banque des Territoires ; L'îlot Fertile (RP1) : le local abritant l'activité de l'animateur du site Dédale, qui sera présent pour les dix premières années d'exploitation du lieu, est porté par ICF La Sablière ; le Temps sur Mesure à Bagneux (IMGP 1) : le Beau Pavillon abrite un tiers-lieu destiné à préfigurer le futur quartier et son animation. Il est porté par l'EPFIF pendant toute la durée de la réalisation du quartier, et accueillera in fine un pôle santé.
- **La mise en place d'une SCIC** (Société Coopérative d'Intérêt Collectif) pour participer à la gouvernance et arbitrer les décisions sur la gestion du lieu. C'est l'option de montage retenue à La Grande Coco (IMGP 1), seul cas de figure au sein des APUI franciliens. Comme l'indiquent les bureaux de conseil Ibicity, Partie Prenante et Espelia, « *les appels à projet décalent la question de la gouvernance d'écosystème de l'investissement vers l'exploitation de la programmation proposée, notamment lorsqu'elle comporte des équipements collectifs. Quelle place donne-t-on aux usagers et comment faire pour que la valeur créée par le recours à la multitude ne soit pas captée par un opérateur unique qui se positionne sur la fonction d'agrégation ? Comment accompagner et réguler des groupements qui associent des acteurs hétéroclites, pour éviter que les rapports de force au sein des groupements conduisent au retour du business as usual? La mise en place des Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) peut être une des options pour encadrer la gestion du service à travers différents collèges. La collectivité cesse d'être en position de donneur d'ordre, mais conserve une place autour de la table et veille à la répartition équilibrée du pouvoir. Cette situation permet de dépasser l'alternative entre la prestation et la subvention* »¹⁰¹.

Que les projets issus des APUI ne revêtent pas tous un intérêt communautaire est lié à la nature même de la consultation. Ceux-ci pourraient cependant être plus encouragés et valorisés, et les questions de gestion mieux accompagnées, suivies et anticipées pour s'assurer de leur pérennité et de leur intérêt pour les usagers. D'autres dispositifs pourraient également être généralisés à chaque opération, comme la proposition d'instaurer un « 1% préfiguration » mise en œuvre sur le projet Nouvel R à Bruneseau, ou celle mise en œuvre par des structures comme Base Commune, de proposer, à l'instar de ce qui se pratique pour le logement, un certain pourcentage de locaux d'activités à des loyers « sociaux ».

À Bruneseau, le projet Nouvel R consacre 1% du budget de l'opération à la préfiguration, pour financer un commun urbain dans l'ancienne cité Kagan

Le montage proposé pour le projet Inventer Bruneseau (hors APUI) semble être une réponse à ce discriminant surcoût : « Comme dans les APUI, la densité et la complexité des programmes est une contrainte qui peut devenir avantageuse si l'on tient compte de la possibilité de mutualiser les revenus de surfaces rentables et les coûts de celles qui ne le sont pas. Encore faut-il que toutes soient gérées par le même opérateur. En l'occurrence, l'idée consiste ici à faire bénéficier les propriétaires ou les locataires des immeubles, des activités développées en toiture, rooftops, agriculture urbaine, énergie des panneaux solaires... une partie des charges étant assumée par les structures de location comme des résidences services. »¹⁰² ; Il faut « donner accès aux gens qui n'auraient pas forcément les moyens de venir habiter dans ces lieux en créant de la densité, offrir une vraie mixité sociale, offrir des lieux pour toutes les catégories sociales ».¹⁰³

Pour Paul Citron, ancien associé de la structure Plateau Urbain opérateur d'urbanisme transitoire, l'idée est de « ne plus opposer les statuts juridiques, mais de construire une ville évolutive » : « C'est dommage d'innover, lors des phases de préfiguration, puis de laisser la ville traditionnelle reprendre ses droits. L'idée à Bruneseau est de mélanger : laisser la place aux espaces publics, aux services extra-marchands, sans être opposé par principe à ce qui relève du marché »¹⁰⁴.

¹⁰¹ Isabelle Baraud-Serfaty (Ibicity), Nicolas Rio (Partie Prenante), Clément Fouchy et Hélène Delhay (Espelia), *Étude sur les nouveaux modèles économiques urbains, saison 3- Les métropoles au défi des nouveaux modèles économiques urbains*, 2020

¹⁰² Citylinked, Catherine Sabbah, *Ca déménage dans l'aménagement*, 2019

¹⁰³ Youssef Tohmé in ibid

¹⁰⁴ ibid

Partie 3. Des champs à ouvrir en Île-de-France

Passée la vague d'engouement qui a entouré les premières consultations, ces APUI ont-ils introduit des changements profonds dans la fabrique de la ville ? Est-ce le cas sur tous les territoires, y compris en dehors des grandes opérations emblématiques ? Quels apports réels de la procédure, maintenant que la production immobilière s'est un peu décloisonnée ?

Si la méthode s'est diffusée au-delà des consultations-mères et si de nouvelles éditions de ces consultations sont en cours, elles ne se reproduisent pas tout à fait à l'identique et poursuivent leur évolution. Elles continuent cependant de se concentrer sur des projets immobiliers d'envergure intermédiaire et de peu toucher les territoires moins stratégiques. L'étude de trois APUI non franciliens met en avant d'autres méthodes qui permettent d'associer d'autres acteurs et de développer des projets hors de l'attractivité du cœur des métropoles.

A . Une diffusion indéniable de la méthode, une reproductibilité limitée des grandes consultations

1. Une diffusion indéniable de la méthode au cœur de la métropole et dans les opérations d'aménagement

Peut-être grâce à la continuité politique au sein de la ville de Paris comme de la Métropole, de nouvelles éditions de Réinventer Paris et Inventons la Métropole ont été lancées, en pérennisant le principe. Avant ces nouvelles éditions, qui proposent des sites uniquement à l'échelle immobilière, des consultations uniques, portant sur un seul site, ont repris les codes des APUI. Le U de APUI reste alors strictement le symbole du rôle attendu de la programmation immobilière sur la dynamique urbaine alentours.

Une diffusion indéniable qui pourrait se poursuivre ?

Des consultations sur le même principe ont ponctuellement pu être lancées par de grands propriétaire et des foncières, qui disposent d'un stock de bâtiments et de sites à réurbaniser, comme Poste Immo, SNCF Immo ou l'AP-HP.

Au-delà de ces consultations, la pratique de l'appel à projets innovants sur des programmes mixtes, l'association d'exploitants à des équipes de promoteurs – concepteurs s'est développée, principalement chez les grands aménageurs des zones les plus attractives de la Métropole, souvent pour quelques lots très ciblés, comme Inventer Bruneseau au sein de la ZAC Paris Rive Gauche ou le Central dans la ZAC de l'école Polytechnique sur le plateau de Saclay, deux consultations qui nous ont semblé emblématiques de la diffusion des APUI dans les pratiques des aménageurs. Ces deux programmes ont en commun d'être emblématiques au sein des opérations d'ensemble, de porter une programmation mixte qui puisse rayonner, et de rassembler un nombre de m² importants (60 000 m² et 100 000 m² SdP). Cette masse programmatique va permettre aux opérateurs immobiliers de trouver un équilibre économique d'ensemble à leur opération, qui va générer des recettes variables en fonction du type de programme, mais aussi permettre d'inclure des programmes qui « rapportent moins ». La référence aux APUI est directe : la consultation lancée par

l'EPAPS¹⁰⁵ sur « le Central » est un « Appel à Programme Urbain Innovant », celle de la SEMAPA¹⁰⁶ s'intitule « Inventer Bruneseau ». Dans chaque cas l'association de promoteurs découpe le projet entre plusieurs concepteurs, pour retrouver une diversité des constructions au sein du macro-lot.

L'excellence plutôt que l'innovation dans les opérations d'aménagement

En termes d'innovation, dans le cadre de ces deux consultations, qui sont des exemples intéressants d'APUI de 2nde génération, les attendus et les propositions s'expriment de manière variable en fonction du contexte des opérations. Si les questions architecturale, technique et environnementale semblent être des prérequis (est attendue une « excellence » en ces domaines ; plutôt que l'innovation systématique. Elle porte par exemple sur l'emploi de matériaux biosourcés, les performances thermiques des bâtiments, la qualité spatiale des logements...), l'innovation semble cibler avant tout la programmation et le montage des opérations.

Pour les quatre îlots du « Central » de la ZAC du quartier de l'École Polytechnique, l'accent est mis sur la mixité et l'innovation programmatique : logements libres familiaux, bureaux, activités économiques et commerciales en lien avec les laboratoires de recherches voisins, lieux d'hébergement de startups renommé « techtaire »¹⁰⁷ (pour tertiaire de la tech), un local communal.

À Bruneseau, l'opération, en site très contraint puisqu'elle enjambe le périphérique, comporte un programme ultra-mixte et des IGH, mais innove surtout sur le plan de la préfiguration par l'ESS : un montant fixé à 1% du budget total de l'opération est alloué à la préfiguration et à l'activation du quartier à travers ses espaces extérieurs, ses rez-de-chaussée, ainsi qu'à la création d'un « commun urbain » dans le bâtiment existant conservé de la cité administrative Kagan. Après une phase de test de sept ans, cet espace sera pérennisé et ouvert à des activités, notamment de l'économie sociale et solidaire. Il sera géré collectivement via une Société Coopérative d'Intérêt Collectif, qui inclura Plateau Urbain, l'aménageur, la mairie d'arrondissement de Paris, la Mairie d'Ivry, usagers, habitants et associations¹⁰⁸.

Depuis ces deux grandes consultations, toutes deux lancées en 2017, il ne semble pas y avoir eu d'autre mise en avant de l'innovation dans les consultations promoteurs-concepteurs lancées par les aménageurs ou les foncières. Par ailleurs, on ne note pas de demande de prise d'engagement spécifique des promoteurs sur les innovations proposées, qui allongerait le contrat de cession comme c'est le cas pour Réinventer Paris et Inventons la Métropole.

La SEMAPA indique pourtant utiliser cette méthode pour chacun de ses concours : elle « laisse aux groupements candidats le soin d'organiser leurs programmes, autour de quelques directives précises, et la manière dont ils seront financés ».¹⁰⁹ Paris Métropole Aménagement agit de même. Sur l'Île de Nantes, la SAMOA¹¹⁰, très active dans l'accompagnement de ces nouveaux usages, lance des consultations incluant une demande de programmes innovants, dans des proportions plus réduites. On commence à disposer aujourd'hui de retours d'expérience sur les programmes qualifiés d'innovants (ou nouveaux usages) dans la décennie 2010, par exemple ceux induisant une gestion partagée de certains espaces comme des terrasses partagées, un local bricolage, une conciergerie... au sein de copropriétés ou d'ensemble programmatique plus vastes et plus mixtes. La SAMOA a fait réaliser un audit de ces « nouveaux usages dans les projets immobiliers » pour mieux les calibrer dans les futures consultations sur l'Île de Nantes.¹¹¹ Les autres grandes opérations d'aménagement des métropoles régionales, portées par leurs sociétés publiques locales¹¹², intègrent également ces nouveaux usages et ces nouvelles formes de coopération aux consultations promoteurs-architectes qu'elles lancent. Les opérateurs immobiliers intéressés par les marchés métropolitains ont de leur côté, intégré une cellule innovation ou R&D pour être en mesure de répondre à ce type d'exigence.

¹⁰⁵ Établissement Public d'Aménagement de Paris Saclay en charge de l'ensemble des opérations situées dans l'OIN du Plateau de Saclay

¹⁰⁶ Société d'Etude, de Maîtrise d'Ouvrage et d'Aménagement Parisienne principalement en charge de l'opération Paris Rive Gauche

¹⁰⁷ Communiqués de presse de l'EPAPS du 06/04/2017 et du 29/07/2021

¹⁰⁸ Cadre de ville, Paris Rive Gauche : feu vert pour la préfiguration du projet Nouvel R sous le périphérique , 18/11/2020

¹⁰⁹ Propos recueillis par Citylinked et Catherine Sabbah auprès de Sandrine Morey, directrice de la SEMAPA pour l'ouvrage *Ça déménage dans l'aménagement* , 2019

¹¹⁰ La Société d'Aménagement de la Métropole Ouest Atlantique est chargée du pilotage opérationnel du projet urbain de l'île de Nantes

¹¹¹ Audit réalisé de 2016 à 2021 par Le Sens de la Ville, avec Ibicity, Nova 7 et Une Autre Ville pour la SAMOA

¹¹² Par exemple : la Soreli à Lille, l'EPA Euratlantique à Bordeaux, la SPL 2 Rives à Strasbourg

2. Mais une diffusion limitée dans les secteurs moins prisés des métropoles

Dès que l'on quitte les secteurs les plus centraux et les plus animés des métropoles, les grandes opérations emblématiques, on ne retrouve plus cette effervescence et ces nouvelles manières de faire autour de l'innovation, portée par promoteurs, aménageurs, collectivités et experts facilitateurs de tous ordres. « *Si cette ambition fondée sur l'innovation ouvre de nouvelles perspectives, rappelons toutefois que celle-ci est possible essentiellement pour des territoires dans lesquels le marché immobilier est très porteur, tant en termes de prix de sortie que de dynamique* » rappelle Guillaume Hébert du bureau de conseil Une Fabrique de la Ville.

Dans le rural et les secteurs périphériques, dans les secteurs moins tendus, partout où les projets immobiliers restent de modeste ampleur et dégagent moins de marge, là où les collectivités sont moins outillées, moins dotées d'ingénierie en capacité de calibrer des consultations sur mesure et de les suivre, mais peut-être aussi là où on ne cherche pas à créer une dynamique « urbaine » forte, les collectivités ou leurs aménageurs sont moins exigeants avec les promoteurs, et se concentrent au mieux sur la qualité des constructions et des espaces extérieurs, qu'elle soit architecturale ou environnementale. Les programmes partagés, l'éclosion de nouveaux usages, les phases d'activation sont plus rares. Les collectivités doivent souvent assurer seules un rôle de couteau suisse et les programmes mixtes incluant une offre de service et une gestion importante ne trouvent d'échos sur ces territoires que dans des formes associatives ou de gestion collective avec un portage public. L'hybridation entre action publique et promotion privée, qui nécessite des montages spécifiques, se pratique peu.

Dans le cadre d'Inventons la Métropole, le nombre de sites en secteur de rénovation urbaine a été souligné dans l'ouvrage recensant les projets de la deuxième édition (deux sites lors d'IMGP1 et trois sites lors d'IMGP 2) et on trouve quelques projets de petite envergure qui n'ont pas été abandonnés, comme le site du centre-ville de Sceaux, celui de Vaucresson, ou l'opération d'habitat individuel et d'agriculture urbaine de Morangis. Certains portent en effet des programmes atypiques et innovants, malgré leur petite échelle.

La Ville de Sarcelles a lancé en 2020, avec l'appui de l'EPFIF, une consultation promoteurs pour la transformation du site du Cèdre Bleu – Plaine du Chauffour en « un écoquartier vivant, inventif et solidaire » de 32 000 m² SdP autour d'un nouveau parc public de 5 ha en s'appuyant sur le modèle des APUI. C'est cependant la forme juridique de l'AMI qui a été retenue. Le groupement pluridisciplinaire lauréat est composé de promoteurs (Groupe Lamotte et Groupe Espace 2) et de concepteurs capables de porter les exigences du cahier des charges (Baumschlager Eberle, Atelier WOA, Michel Desvignes) ; ils ont par ailleurs déjà remporté des projets dans le cadre d'APUI. Des compétences spécifiques viennent compléter l'équipe pour assurer la transformation du bâtiment existant en « un espace d'insertion et d'inclusion par la culture » et l'activation artistique du parc en lien étroit avec les Sarcellois (Courtoisie Urbaine, R-Use, WoMa, Manifesto,...)¹¹³. Ce projet reste assez exceptionnel, par son envergure, la spécificité du site et l'exigence qui anime l'ensemble des porteurs du projet. Il dénote cependant une diffusion des méthodes des APUI jusque dans un territoire francilien situé aux franges de la Métropole.

Comment faire plus massivement bénéficier aux petites opérations ou aux opérations éloignées du cœur de la métropole du savoir-faire généré dans le cadre des APUI ? Des initiatives innovantes existent et sont portées dans les territoires hors APUI. Les échelles de projet sont plus restreintes, tout comme les enjeux d'attractivité. Les candidatures sont issues d'acteurs beaucoup plus locaux. Les collectivités, si elles cherchent à s'appuyer sur les opérateurs privés, vont toutefois composer avec des subventions ciblées, ou se tourner vers les secteurs associatifs et l'ESS. À petite échelle, l'initiative individuelle trouve aussi beaucoup mieux sa place. Les APUI permettent de monter des opérations hybridant public et privé à petite échelle.

¹¹³ Source : communiqués de la ville de Sarcelles et des membres de l'équipe lauréate sur LinkedIn, décembre 2021

3. Réinventer Paris, Inventons la Métropole : comment poursuivre la transformation de la fabrique immobilière et mieux l'accompagner ?

Est-il possible de réitérer régulièrement ces consultations ? Est-ce souhaitable ? Sous quelle forme ?

Certains pointent la fatigue des opérateurs, mais le foncier se raréfiant, les opérateurs se disent prêts à participer à de nouvelles éditions d'APUI. De plus, si les consultations impliquent un effort perdant pour au moins deux candidats par site au moment de l'offre, elles assurent en contrepartie une certaine sécurité (et au moins une exclusivité pour mettre en place le projet) dans la réalisation du projet.

L'effet d'entraînement, d'essaimage de la production immobilière hors APUI est probablement réel mais il n'a pas, et de loin, touché toutes les nouvelles réalisations et tous les territoires. La construction d'un dialogue multi-acteurs et de rapports équilibrés de négociation entre privé et public est toujours nécessaire.

Les effets négatifs des premiers APUI ont aussi laissé des traces : la Métropole dit rencontrer une difficulté à mobiliser les maires, qui craignent les effets négatifs de la consultation, notamment l'opposition de la population aux projets retenus. Dans les futurs quartiers de gare, c'est l'effet d'entraînement, d'envolée des prix, qui inquiètent les élus, particulièrement quand ils n'ont pas encore fait l'objet d'une étude d'opportunité ou d'un projet urbain d'ensemble. Plutôt que de soumettre des sites dans la précipitation, les communes préfèrent alors « garder la main ». En parallèle, un engagement plus fort leur est demandé : ils doivent s'engager à ne pas se défaire d'un projet lauréat, alors que plusieurs élus rapportent avoir failli perdre ou perdu leur mandat à cause de leur IMGP. De grands opérateurs privés ne candidatent plus aux nouvelles éditions des APUI franciliens.

Pourtant la transformation de la production immobilière se poursuit. À condition de la structurer en ce sens, les APUI s'avèrent un bon dispositif pour accompagner les communes dans cette transformation. L'expérience acquise au cours des éditions passées est précieuse ; relancer des APUI permet de la mobiliser à nouveau et d'en faire bénéficier de nouveaux territoires, de nouveaux projets. Ce sont plutôt le temps prévu entre deux éditions d'APUI, et le temps consacré à préparer ces APUI en impliquant les partenaires qui questionnent.

Comment augmenter l'intérêt que les communes ont à participer à la consultation métropolitaine ? Comment faire évoluer le dispositif ? Avec quel foncier ? Faut-il en créer d'autres ? Comment renforcer le suivi des réalisations et s'assurer qu'elles répondent à des besoins réels des habitants et usagers ?

Le chemin pris pour IMGP 3 et Réinventer Paris 3, lancés tous deux très rapidement après la réinstallation des équipes de Paris et de la Métropole du Grand Paris pour un second mandat, va vers une thématisation plus forte : transformation de bureaux en logements pour RP 3, mutation des friches et quartiers de gares et transformation de bureaux en logements pour IMGP 3. La taille des terrains et le type de projet sont restreints pour tous deux à l'échelle immobilière, jugée plus compatible avec le besoin d'efficacité d'une telle consultation, mais aussi comme on l'a vu plus haut, mieux adaptée aux possibilités offertes par un tel processus.

Cette restriction met aussi l'accent sur un point exprimé par Paris comme par la Métropole : faire advenir rapidement les projets. Pour la Ville de Paris il s'agit d'un engagement à accélérer la procédure afin de répondre à la forte demande en logements dans la capitale ; pour la Métropole il s'agit d'une volonté de mettre en œuvre son Plan de Relance Métropolitain.

Enfin, la définition de l'innovation est renouvelée pour chacune de ces éditions de Réinventer Paris et d'Inventons la Métropole.

Réinventer Paris 3

Cette édition intègre plusieurs nouveautés. Tout d'abord, cette troisième édition est **la confirmation de l'échelle immobilière des APUI parisiens**. Les bâtiments existants sur les sites vont de 900 m² rue des Bernardins à 25 000 m² pour celui de l'AP-HP, et de 5 000 à 9 000 m² pour les quatre autres. Ensuite, tous les sites sont détenus par des acteurs privés ou parapublics et sont bâtis ; la Ville, dont les réserves foncières ont fondu, se pose alors en facilitateur entre propriétaires des locaux à transformer et opérateurs immobiliers pour faire advenir les projets dans un délai raisonnable, tout en respectant ses exigences en termes de qualité et d'innovation, dans la perspective du PLU bioclimatique.

En effet, l'objectif n'est plus d'innover au sens des précédentes éditions, mais « **de réaliser un projet exigeant, utile, et ambitieux** ». Le cadre d'innovation est simplement présenté comme une indication des enjeux incontournables parisiens. Il reprend les Dix objectifs du Pacte pour la construction parisienne, avec la mention que sont attendus Des projets particulièrement ambitieux et expérimentaux dans leur matérialité, leurs usages et leur conception au regard du PLU bioclimatique à venir. On peut donc considérer que la consultation s'inscrit dans une politique stratégique, bien qu'elle ne soit pas territoriale.

Comme pour les précédentes éditions, il s'agit d'**aller vite**, et les porteurs de projet sont invités à présenter des solutions techniques favorisant cette exécution rapide, mais c'est aussi la Ville qui s'engage à alléger le temps des procédures : l'objectif de la Ville est de faciliter la transformation des bâtiments vides en poursuivant l'effort de production de logements. Travailler le calendrier de mise en œuvre du projet pour sa concrétisation rapide devient donc un critère de sélection des projets.

Par ailleurs, la ville souhaite rassurer les porteurs de sites privés et les futurs candidats en permettant **une instruction plus rapide et plus limpide des permis de construire**, et éventuellement en proposant un accompagnement à la mise en relation des différentes parties prenantes des projets. C'est donc aussi la Ville qui s'engage à se mobiliser et à mobiliser l'ensemble des parties prenantes dans le processus d'instruction des autorisations d'urbanisme. L'instruction accélérée des permis de construire est, depuis le printemps 2022, une promesse faite pour l'ensemble des projets parisiens de plus de 5 000 m², en contrepartie pour les opérateurs, de leur coopération à travailler leur projet en amont du dépôt du PC en itération avec les différents services instructeurs.

De plus, sur 9 sites, **4 concernent des concours de maîtrise d'œuvre uniquement, sans vente de charges foncières**. Enfin, Chaque site possède son propre calendrier : fin 2021, seuls trois consultations avaient été lancées et deux lauréats sélectionnés (Garage Renault et Tati Barbès) ; trois nouveaux sites ont été versés à la consultation début 2022. **C'est donc une consultation qui s'adresse d'abord aux porteurs de site, avant les opérateurs immobiliers.**

Inventons la Métropole 3

La Métropole a pris la mesure des difficultés à faire émerger les plus grands projets et à assurer un suivi des innovations avec une gouvernance différente de celle de Paris ; elle a fait évoluer les modalités de suivi de la consultation pour sa troisième édition.¹¹⁴

Tout d'abord les 27 sites proposés pour cette troisième édition sont tous des sites **d'échelle immobilière, voire intermédiaire** et offrent des capacités de quelques centaines de mètres carrés à un à deux hectares pour les plus grands. Ce souhait de se concentrer à l'échelle immobilière s'exprime également dans la volonté de voir les projets se concrétiser rapidement, (c'est même l'un des critères de sélection des projets). Le délai d'exclusivité pour la contractualisation autour de la vente des terrains est ainsi **réduit de 18 mois à 12 mois**. Seuls des projets simples et sur lesquels il n'y a plus d'accord majeur à trouver pourront donc être envisagés dans ce cadre.

L'expression des innovations attendues s'est précisée là aussi : elle cerne pour cette troisième édition uniquement trois catégories d'Innovations : **innovation d'usage, de conception, et de méthode**.¹¹⁵ Elle comprend le développement et la reproduction de bonnes pratiques déjà mises en œuvre ailleurs, le déploiement de démarches expérimentales et de prototype.

Le cahier des charges de la consultation précise en outre l'ambition de concrétiser rapidement le Plan de Relance Métropolitain, ce qui semble pouvoir marquer le début d'une inscription de la consultation dans une politique stratégique, même si elle n'est pas spécifiquement territoriale.

La Métropole envisage enfin un suivi renforcé des opérations et des innovations proposées pour pallier les écueils des éditions précédentes : il s'agit à la fois de **mieux accompagner les collectivités dans leurs besoins en ingénierie, et de renforcer le suivi des clauses longues d'innovation**, tout en recherchant des projets moins vendeurs au moment de la consultation, mais plus capables de transformations sur le fond. La Métropole a notamment renforcé sa cellule de suivi composée des AMO technique, juridique et environnemental déjà mobilisés lors de la consultation, avec qui elle a contractualisé pour une durée de quatre ans renouvelable.

¹¹⁴ Propos recueillis le 26 mars 2021 auprès de Sarah Khirredine, ancienne cheffe de projet à la Métropole du Grand Paris.

¹¹⁵ Voir aussi en annexe le tableau comparatif des règlements de consultation RP1, 2 et 3 et IMGP 1, 2 et 3.

B. Toucher les territoires moins stratégiques : les enseignements de trois APUI non franciliens

D'autres APUI ont été lancés hors des territoires les plus attractifs des grandes métropoles, à plusieurs échelles. Nous en avons détaillé trois ici : Devenir Tours, Réinventons nos Cœurs de Ville et Réinventer Rural. Chacune de ces trois consultations nous semble porter des enseignements spécifiques pour une action francilienne.

1. Devenir Tours

Dans cette métropole régionale, la consultation qui reprend les principes des APUI franciliens, a été lancée en 2019 par la Ville de Tours avec l'aide de l'ingénierie de l'agence d'urbanisme de Tours. Elle a la particularité d'articuler révision du PLU, grands projets urbains tourangeaux et sites de l'APUI sur un support de communication unique qui dessine l'avenir de la ville. Fanny Maire, cheffe de projet à l'agence d'urbanisme de Tours, exprime cette volonté portée par l'agence d'urbanisme de Tours et par la ville : « **Faire la ville c'est un ensemble de processus. L'appel à projet est une de ces modes, à petite échelle, en articulation avec les échelles du PADD, du PLU, et des grands projets** ».

Choix des sites

Les huit sites retenus, propriété de la ville ou de ses partenaires publics et para publics, ont été choisis pour leur portée de démonstrateur. Ils illustrent différentes problématiques urbaines : patrimoine bâti, rénovation urbaine, mutation de friches, transformation d'un échangeur autoroutier en bord de Loire, parking relais, entrée de ville. Un site est en ZAC, trois sont inclus dans une OAP du PLU dont la révision a été approuvée en 2020. Sept sites sur huit sont proposés à la cession, sur le dernier étant envisagé un bail longue durée. Ils présentent des enjeux en termes de programmation, leur mutation peut être difficile à se figurer, mais ils ne portaient pas a priori de problématiques d'intérêt général. À travers ce choix de sites diversifiés, l'agence d'urbanisme souhaitait que **la consultation ait une double portée pédagogique et de démonstrateur : rendre visible la transformation de la ville à la société civile et l'y associer, et pousser les opérateurs immobiliers à innover dans tous types de contexte.**

Organisation de la consultation

L'AAP a été piloté depuis l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours et coordonnée par les services de la ville de Tours. L'implication de l'agence d'urbanisme a facilité une certaine transversalité et une acculturation des autres acteurs parapublics : bailleurs, hôpital, autorité des transports. La consultation était organisée en deux étapes, sur le modèle des consultations franciliennes : une candidature puis une offre détaillée, un temps d'échange intermédiaire. Le jury a adopté une composition ad hoc en fonction de la nature des sites et a pu regrouper l'ABF, la Mission Val de Loire, un expert en tiers-lieux, les propriétaires des sites, des représentants de la Ville et de la Métropole, l'architecte conseil de la ZAC. À la ville, plusieurs directions différentes ont été mobilisées, et ont pu dialoguer, alors qu'elles ne sont habituellement pas associées. La question de la programmation a pu faire débat et a obligé à se positionner dans un débat collectif.

Lauréats

Si la consultation n'a pas attiré de promoteurs inconnus sur le territoire, l'effervescence autour de la consultation a bien eu lieu, orchestrée par quelques rendez-vous publics interactifs et, au démarrage, deux « API parties » destinés à favoriser la constitution d'équipes pluridisciplinaires. Sur les huit sites, deux ont été abandonnés ou infructueux mais ont permis de mieux identifier les points de blocage à leur transformation ; un a fait l'objet d'une proposition qui fait surtout office de concours d'idées en amont d'une réflexion de fond, plutôt que de projet opérationnel. Sur les cinq sites pour lesquels un lauréat a été désigné, tous sont portés par un promoteur. Deux sont en cours de développement et trois présentent des incertitudes ou ont été remis en question par la nouvelle équipe municipale, arrivée en 2020.



Site Sanitas – Marie Curie

Le projet Première Ligne est porté par le promoteur Bouygues Immobilier avec SCAU architecture. Le programme comporte 145 logements dont 20 en accession sociale et une résidence étudiante de 163 chambres, un tiers-lieu regroupant café, toitures accessibles, salle de danse,... La qualité architecturale est également à souligner à travers l'apport d'une agence d'envergure nationale.

Un groupe d'associations d'habitants rassemblés au sein du centre social Plurielles étaient impliqués dans les premières phases de réflexion du projet, avec l'appui de la SCOP Archethic. La programmation a évolué et ne comporte plus de logements en coopérative, une résidence étudiants remplace le coliving initialement envisagé.

Crédits architecte et image : SCAU architecture



Site du Hangar Col

Le projet ID Halles est porté par le promoteur Ataraxia avec Mille Architectes. Il comporte 39 logements dont 8 en accession sociale, une salle de quartier et un local d'activité à programmer, un jardin et un espace extérieur couvert ouverts sur le quartier qui deviendront publics. Le projet permet la conservation d'une partie de la structure de la halle existante et est accompagné par un facilitateur de dynamiques collectives.

Crédits image François Marcuz+Mille architectes

Suivi et mise en œuvre des projets

L'ampleur de la consultation au sein de la démarche Devenir Tours, tout comme le besoin lié aux grands projets urbains de la ville a également été l'occasion de structurer une véritable direction des grands projets, en recrutant deux chargés de projet. Puis à chaque site a été attribué un référent affecté à son suivi au sein de l'équipe technique municipale, en plus du suivi des grands projets urbains, après une phase de tuilage avec l'agence d'urbanisme, qui est par ailleurs toujours associée au suivi des projets. De la même manière, l'agence d'urbanisme, en charge de la modification du PLU, a rédigé de nouvelles OAP, dont elle assurera le suivi afin d'assurer la compatibilité des futurs projets avec le règlement. **C'est donc une dynamique multi-acteurs, qui s'est installée, entre services urbains de différentes natures, opérateurs de l'immobilier et société civile.**

Innovation

D'autre part, se sont posées au fil de la définition des projets des questions très opérationnelles de montage, pour rendre possible les projets, notamment concernant la fine ligne entre marché public et APUI, pour laquelle un renfort sur le plan juridique et technique serait souhaité. Les deux projets poursuivis comportent une mixité programmatique qui suppose un montage fin et d'anticiper les questions de gestion partagée. C'est là que se situe l'innovation et qu'un accompagnement des réalisations dans leur phase de fonctionnement pourra s'avérer nécessaire. L'innovation peut également être soulignée dans la volonté de construire les projets avec la société civile et dans la manière dont cela a été mis en œuvre sur les différents sites.

2. Réinventons nos cœurs de ville

Lancée en 2018 par l'ANCT au sein du programme Action Cœur de ville, coordonné par le PUCA, la consultation Réinventer nos Cœurs de Ville reprend les principes des APUJ franciliens : appel à projet innovants auprès des opérateurs, sur 56 sites à travers toute la France, qui présentent une variété de situations, de problématiques et d'enjeux **représentatifs des problématiques des centres villes** des villes moyennes françaises : petits ensembles de bâtis anciens, immeubles à réinvestir, patrimoines emblématiques, commerces galeries cinémas, anciens sites productifs, casernes désaffectées. **Spécificité par rapport aux autres API, seuls quatre sites ne sont pas ou plus bâtis, les autres interventions se feront sur l'existant.**

Fin 2021, l'ANCT indique que, **sur 56 sites dans autant de villes, 42 ont lancé leur appel à projet** et 18 ont désigné un lauréat. Les sites non actifs se seraient réorientés vers un autre dispositif, dont Nemours, seul site francilien.

Les neuf projets mis en avant dans la plaquette de premier retour d'expérience montrent **principalement des projets à la programmation mixte à dominante logements, souvent intergénérationnels** (logements seniors, familiaux, sociaux, libres, étudiants), **associés avec des commerces, services ou espaces partagés. Sur deux sites la programmation est mixte mais accueillerait principalement un hôtel restaurant.** Les projets sont portés à parts égales par des bailleurs et des promoteurs ; sur un site la recherche d'investisseur est en cours. Les équipes associent des concepteurs comme dans un concours de maîtrise d'œuvre classique (architecte, paysagistes ; BET structure et fluides) ; dans un cas l'identification précoce d'exploitants pour les locaux non résidentiels est évoquée.

Les effets positifs de la consultation nationale relevés par l'ANCT sont nombreux. Le format de l'appel à projet, procédure souple qui permet une co-construction entre acteurs publics porteurs du projet, concepteurs et dans certains cas, habitants exploitants et usagers, est plébiscité, par rapport aux autres formes beaucoup plus fragmentées de contractualisation et d'échange sur la nature des projets. La réorientation vers un AMI suivi d'un API ou vers un marché public ne semble pas un échec mais au contraire, la preuve d'un projet qui se précise grâce à une réflexion aboutie.

En matière d'innovation, les attentes des villes portent en premier lieu sur les questions de montage juridique et financier des projets : c'est là que les porteurs de projet sont attendus, mais c'est aussi là qu'une assistance renforcée peut être fournie par le PUCA, la Banque des Territoires, la SCET et les autres personnes publiques ressources que ces trois organismes sont susceptibles de mobiliser. En complément, l'ANCT souligne l'importance d'un engagement des instances locales, le rôle du chef de projet dans son rapport aux élus, le soutien fréquent des établissements publics fonciers locaux et le recours à un AMO supplémentaire pour sécuriser le montage opérationnel.

La spécificité du programme Action Cœur de Ville est d'accompagner le financement d'un poste de technicien au sein de la ville porteuse du projet et de faire monter chaque ville en compétence. Dans le cadre de l'API, chaque ville a bénéficié d'un accompagnement sur mesure en ingénierie, lors de la préparation du dossier et de l'analyse des projets mais aussi pour mobiliser les partenaires publics adéquats ; ainsi que de manière financière, à travers une enveloppe destinée à l'indemnisation des équipes participantes.

L'animation d'un réseau de participants et l'émergence d'une culture commune se fait probablement difficilement lorsque les sites ne se trouvent pas sur un même territoire (échelle de l'EPCI). La direction du programme ACV a organisé une série de rendez-vous thématiques intitulés « Forum des Solutions », au cours desquels chaque ville présente ses avancées innovantes : ces rendez-vous ont servi à présenter les avancées des sites « Réinventons » et renseigner la question récurrente du « comment faire ? ». L'ANCT a engagé en 2020-2021 une démarche de retour d'expérience, qui vise cependant plus à documenter le processus de Réinventer, qu'à créer une communauté d'acteurs. La SCET a par ailleurs élaboré un « kit réinventons » à destination des collectivités, comportant des documents type et des conseils, particulièrement appréciés sur le volet juridique, pour lequel les attentes en matière d'innovation étaient hautes. En revanche, la portée nationale du dispositif et son « effet de marque » a permis de lui donner de la visibilité, d'étendre l'innovation propre aux « réinventer » aux villes moyennes, notamment auprès des opérateurs immobiliers lors d'événements comme le Salon de l'immobilier d'Entreprise.



Site des Trois Grâces à Revel : rénovation et surélévation d'un immeuble protégé au titre des Monuments Historiques, dix logements et quatre commerces, porté par Crespy avec Harter Architectes associés, Betem et TCE.

Credit ©Les Yeux Carrés



Ilot des Terrasses à Châteaubriant : transformation du site d'une ancienne école en lieu de vie comportant 127 logements intergénérationnels (seniors, libres et foyer jeunes actifs) , bureaux commerces et micro crèche autour d'un jardin, porté par Lamotte, Espace et vie, et les concepteurs ALTA, Faar, Ouest Structure, Solab.

Credit ALTA architectes

Ce type de consultation nationale, pourrait être réitérée en appui d'un nouveau programme de revitalisation urbaine, comme ceux portés par l'ANCT ou de l'ANRU : déployer un dispositif ambitieux tout en laissant les villes aux commandes mais en les outillant ; donner une portée nationale à la démarche, en assurer un suivi et un retour sur expérience minutieux, puis permettre un effet démultiplicateur et déclencher de nouveaux projets. Avec la prolongation du dispositif Action Cœur de Ville jusqu'en 2026, l'ANCT a d'ailleurs lancé une deuxième édition de Réinventons nos Cœurs de Ville, en mars 2022 sur trente sites.

3. Réinventer Rural ¹¹⁶

Le « Premier Réinventer Rural » a été lancé en 2019 dans la Communauté de Communes de Nozay (CC de Nozay) en Loire Atlantique, à la suite de la session 2017 des Ateliers des Territoire portés par le CGET, sur le thème « bien vivre ensemble dans le périurbain ». Cet atelier a débouché sur l'adoption d'un projet de territoire, qui a lui-même permis d'enclencher l'élaboration d'un PLUi. **L'API, proposé par les urbanistes lors de l'Atelier¹¹⁷, a semblé permettre une concrétisation de l'un des axes du projet de territoire, qui vise à innover sur le plan de l'habitat et des parcours résidentiels.** Pour mettre en place l'API, la CC de Nozay a d'abord lancé un marché d'AMO. L'équipe d'AMO est composée d'urbanistes conseil dont certains possèdent une forte expérience des APUI franciliens en tant qu'animateur/médiateurs/AMO de groupement complexes, et savent déployer cette « agilité nouvelle » dans les projets négociés. L'équipe a inclus dans son offre un fort volet communication, car elle retenait de son expérience au sein des consultations franciliennes que c'est un vecteur d'engagement pour l'ensemble des parties prenantes d'une telle consultation. Elle a également inclus un expert en montage de projet.

Sites

Onze sites ont été retenus, tous maîtrisés. Sept ont donné lieu à des réponses, sur cinq d'entre eux des lauréats ont été désignés. Il y avait, comme pour Devenir Tours, l'idée de présenter une variété de situations représentatives de la diversité des problématiques d'habitat dans la communauté de communes : des sites en extension, des sites libres ou bâtis en cœur de bourg. Trois sites sont offerts à la cession, trois à baux longue durée, deux à concession d'aménagement.

Organisation de la consultation

Mathieu Delorme de l'agence d'architecture, urbanisme et de paysage Atelier Georges, relate une préparation de la consultation qui a nécessité une forte capacité de conviction auprès de l'ensemble des élus des communes de la communauté. Comme pour engager l'élaboration d'un document d'urbanisme partagé, une tournée des conseils municipaux s'est imposée avec la CC de Nozay, car après qu'un site ait été identifié au sein d'une commune et soit porté par le Maire ou l'un de ses adjoints, il restait à embarquer l'ensemble du conseil municipal sans l'accord duquel les sites ne pouvaient être versés à la consultation.

La consultation s'est ensuite organisée sur le modèle des consultations franciliennes : un évènement de promotion au Forum des Projets Urbains Atlantique, plutôt pour confirmer l'engagement des élus et renforcer l'engagement collectif dans la démarche, que pour mobiliser les opérateurs immobiliers, puis une sélection en deux temps (candidature, offre) avec un temps de dialogue intermédiaire. Les équipes devaient associer opérateurs immobiliers et concepteurs, pour favoriser l'émergence d'idées et l'équilibre entre les prises de décision. **Spécificité de cette consultation, le prix de cession des fonciers avait été fixé au préalable, pour qu'il n'entre pas en ligne de compte dans le choix des projets.**

Pour renforcer la dynamique collective et favoriser le dialogue, ainsi que pour faire monter les élus en compétence et créer une culture commune, **tous les maires ont été conviés à chaque jury de site.** La DDT, l'architecte conseil de l'Etat étaient également présents, dans la continuité des Ateliers de Territoire. L'accompagnement des élus ville par ville, s'est poursuivi lors de la consultation puis de la mise au point des projets : il s'agissant en effet, plus que de valider un projet figé, de partager une philosophie de travail avec l'équipe, quitte à préciser certains points plus tard. L'animation de la démarche a aussi consisté, pour l'équipe d'AMO et la CC de Nozay, à présenter l'ensemble des projets à tous les conseils municipaux. Les lauréats ont ensuite pu être désignés par vote de chaque Conseil Municipal puis approuvés par celui du Conseil Communautaire.

Lauréats, Innovation

Sur les sept sites, deux sites ouverts à concession d'aménagement ont dû être relancés, les propositions initiales ne répondant pas suffisamment aux critères d'innovation attendus. Ils ont finalement été dotés à l'été 2021. Un projet a été abandonné car trop fragile économiquement, un autre a été suspendu pour laisser aux

¹¹⁶ Propos et données issues d'un entretien avec Mathieu Delorme, Directeur associé Atelier Georges, le 24/02/2021

¹¹⁷ Groupement constitué des urbanistes Interland, Acadie, Coloco

élus le temps de se positionner sur les complexités opérationnelles rencontrées. Les autres projets se poursuivent avec l'appui des partenaires.

Les innovations attendues portaient sur deux points. De l'innovation dans la conception et le processus : dans la façon d'associer des acteurs de la vie civile, les montages et dans la qualité constructive attendue ; de l'innovation dans les usages et les programmes, entendu comme usages qui n'existent pas sur la commune, mixité fonctionnelle ou intergénérationnelle,...

Les équipes lauréates sont, comme sur quelques rares sites de Réinventer Paris, composées d'acteurs de la société civile très ancrés localement (des structures associatives, des concepteurs) ainsi que, pour une équipe, d'un promoteur qui n'était jamais intervenu sur ce territoire¹¹⁸.



Site du Rocher à Saffré : un projet d'habitat préfigurant le lotissement de demain avec emploi de matériaux sains et biosourcés, mise en place d'une maison du projet pour faciliter la participation des futurs habitants et des riverains à l'élaboration du projet, insertion soignée dans le site. Le projet est porté par l'aménageur Viabilis, avec l'agence SITADIN, le BE AGEIS et MUR Architectes.

Crédit VIABILIS / SITADIN / MUR Architectes



Site des Peupliers à Abbaretz : La résidence KŌYŌ, un projet d'habitat solidaire et intergénérationnel, participatif et éco responsable entre nature et bourg, porté par l'association KOYO, et les concepteurs Cartouche, Omsweetom et AGPU.

Crédit © CARTOUCHE

Suivi et mise en œuvre des projets

Des « Ateliers des Réinventer » ont ensuite été montés pour animer la démarche au sein de la collectivité : il s'agissait de traiter les éventuelles évolutions de PLU rendues nécessaires par les projets, d'identifier le besoin d'études techniques pré-opérationnelles telles que relevé topographique, études pollution...afin que celles-ci puissent être lancées et financées par chaque commune. Pour assurer la mise au point des projets, trois ateliers de travail se sont succédé (programmation, forme urbaine, modèle économique), comme cela se pratique assez couramment en ZAC avant le dépôt du permis de construire. Ils ont associé communes et CC de Nozay pour que les échanges entre élus se poursuivent.

¹¹⁸ Voir les projets dans [Présentation des lauréats du Premier Réinventer Rural](#), dossier de presse, 2020

Mais « *Si l'AMI est porteur d'innovations, elles ne sont pas toujours évidentes à concrétiser : « Quand on rentre dans le dur des projets, on se heurte à des contraintes juridiques fortes. Il faut trouver des solutions atypiques, ce qui prend du temps ». C'est le cas notamment sur deux projets : à Nozay où un bailleur social doit à la fois porter des logements et des ateliers d'artistes, à Abbaretz, où le portage d'opération est conjoint, partagé entre un bailleur social et une association. Dans cette recherche, les services de l'État et les techniciens de la Banque des Territoires ont été facilitateurs »¹¹⁹.*

Coût pour les collectivités

Ici contrairement aux APUI franciliens et tourangeots, l'échelle des communes et des projets ne permet pas de créer des emplois au sein des collectivités, ni de compter sur la plus-value générée par l'opération immobilière pour rémunérer les équipes. Plusieurs dispositifs de financement et d'assistance ont donc été déployés pour rendre ce Réinventer Rural possible :

- Le prix de vente du foncier était fixé en amont de manière à ne pas en faire un sujet de négociation.
- La mission d'AMO initiale, a été financée dans la cadre des Atelier des territoires à 50% par le CGET et à 50% par la CC de Nozay. Elle a été prolongée pour 50% de son montant, aux frais de la CC de Nozay.
- Une rémunération des participants finalistes puis pour la participation des équipes aux ateliers de projet, a été consentie par la CC de Nozay. En tout la CC de Nozay versera 50 000 € par site, par le biais de fonds de concours associant d'autres partenaires publics pour financer l'innovation.
- Les communes financent uniquement les études techniques pré-opérationnelles (relevés géomètre, diagnostic des sols...)

Des suites sur d'autres territoires ?

« *Un des enseignements de l'expérience, c'est que l'on doit être plus exigeant sur l'accompagnement juridique* ¹²⁰ ». En effet, les montages complexes ont pu retarder l'avancement des projets et nécessiter une ingénierie juridique qui aurait pu être mieux anticipée. La complexité à trouver un équilibre financier aux opérations a également été soulignée, ainsi que des difficultés liées au portage des lieux voués à baux longue durée, comme le garage de Nozay. Cependant les points positifs sont nombreux dans l'activation d'une dynamique communautaire, dans l'acquisition d'une culture et d'une exigence commune.

Ce Premier Réinventer Rural a été très suivi par la Banque des Territoires et le CGET, il a fait l'objet d'un programme de recherche du PUCA/POPSU. Ces multiples analyses pourront rendre ce processus très vertueux plus facilement reproductible – à condition de rencontrer un portage politique similaire à tous les étages.

¹¹⁹ Claire Lelong, *Retour d'expérience : « Premier Réinventer rural » à Nozay : de nouvelles manières d'habiter*, La Banque des territoires Loire-Atlantique, 2021

¹²⁰ *ibid.*

4. Comparaison et apports

En comparant les APUI franciliens et les APUI non franciliens (voir tableau page suivante), on met en avant leurs différences mais aussi les qualités des uns qui pourraient éclairer l'évolution des autres.

Les trois APUI non franciliens diffèrent beaucoup, à la fois des APUI franciliens et les uns des autres. Ils ont en commun **d'émerger à l'occasion de l'élaboration d'un projet de territoire**, qu'il s'agisse de mise en place du document d'urbanisme, de revitalisation de centre bourg ou de structuration des territoires ruraux. **D'autre part, ils n'émergent pas des seules communes, mais sont portés par des appuis extérieurs, à la fois en ingénierie et en financement.**

Le tableau ci-dessous met deux autres points majeurs en évidence :

- celui de **l'accompagnement des projets, passée la phase de consultation, de la publication de retours sur expériences qui peuvent ainsi être partagés au-delà des acteurs concernés par chaque projet,**
- **et celui de l'importance d'une animation au sein de chaque API, pour faciliter les échanges entre pairs, la diffusion de retours d'expérience, et l'émergence d'une expérience vécue comme collective.**

Le tableau révèle enfin que quelle que soit leur échelle, tous les API donnent lieu à une forte proportion de projets qui proposent une mixité programmatique supérieure à celle qui se pratique habituellement sur des opérations de même type. **Un apport extérieur en ingénierie, et parfois en financement, semble être un facteur clé de mise en place et de réussite de tous les API pour accompagner cette complexité.**

Pour Réinventer Rural comme pour Réinventons nos Cœurs de Ville, **là où on est le plus loin d'un marché immobilier dynamique et où les équilibres de bilan ne se trouvent pas facilement, une rétribution financière soutient les équipes qui ont remis une offre, ainsi que le développement du projets lauréat.**

APUI	Devenir Tours	Réinventer nos Cours de Ville	R&inventer Rural	Réinventer Paris	Inventons la Métropole du Grand Paris	Réinventer La Seine	Reinventer g Cites
Nature des sites	Panel diversifié représentatif	Panel diversifié représentatif	Panel diversifié représentatif	divers	Panel diversifié	divers	divers
Articulation au contexte territorial	PLU, grands projets, API	Action Cœur de Ville	Atelier des Territoires	x	Création Métropole	Axe Seine	x
Dynamique acteurs publics	Déclouisonnement interservices ; collaboration acteurs parapublics	Rex et portage échelle nationale	Création d' une dynamique à l' échelle de la communauté de communes, montée en compétence des élus locaux.	Préexistante	« La Métropole des Maires »	?	Animation du réseau international des villes
Implication société civile,	Un gros projet concerné	x	La majorité des projets	De rares projets	De rares projets	Quelques projets	x
Innovation	Juridique, montage gestion ; Excellence technique architecturale environnementale	Juridique, montage, gestion	Juridique, montage et gestion ;	Technique, architecturale, environnementale, programmatique ; Juridique, montage, gestion.	Technique, architecturale, environnementale, programmatique ; Juridique, montage, gestion.	Nature des sites, diversité des propositions	Projets urbains décarbonés
Appui extérieur aux communes et leurs EPCI	Agence d' urbanisme : Ingénierie	ANCT, PUCA, Banque des Territoires : financier, ingénierie ;	Etat, AMO, PUCA : financier, ingénierie	AMO au démarrage	Métropole, ses AMO : organisation consultation, suivi Banque des territoires : soutien à certains montages	AMO au démarrage	Association C40
Suivi, REX	Services de la Ville (suivi)	ANCT (rex)	Communauté de Communes (suivi), services de l' État PUCA (rex)	Services de la ville (suivi)	Métropole (suivi)	?	C40

Partie 4. Perspectives : une nouvelle génération d'APUI franciliens ?

En conclusion, on peut constater que les éditions successives des APUI permettent a priori un meilleur encadrement des réalisations dans le diffus, avec, comme dans tout processus expérimental, des succès et des échecs. Comment améliorer le processus ? Faut-il en revoir le positionnement ? Quel rôle pour l'échelon régional ? Quelle évolution du rôle des aménageurs publics dans ce contexte ?

L'échelon régional soutient quelques projets issus des APUI franciliens via ses dispositifs de droit commun ou ses propres AMI. Sans en dresser une liste exhaustive, nous en avons identifié quelques-uns :

- L'immeuble inversé sur le site du Grenier St Lazare à Paris (RP2) : lauréat soutien « Accompagnement des territoires pour une logistique vecteur de développement local »
- Grand Bassin sur le site de l'ancienne piscine de Saint Denis (IMGP 1) : lauréat AMI friches
- La Grande Coco sur le site de la rue du Soleil à Paris (IMGP 1) : lauréat AMI urbanisme transitoire et lauréat aide à la création de tiers-lieux
- Made in Vitry sur le site de la ZAC Rouget de Lisle à Vitry (IMGP 2) : candidat AMI friches
- Le Campus Horizons sur le site de la Redoute des Hautes Bruyères à Villejuif (IMGP 1) : candidat AMI friches
- La Ferme du Rail à Paris (Réinventer Paris 1)
- Les Halle Castermant à Chelles (IMGP 2) : 100 QIE

Une nouvelle génération d'APUI pourrait émerger, pour des réalisations au service des usagers, des citoyens et des besoins locaux. Elle permettrait de :

- Faire des APUI la traduction opérationnelle d'une politique d'aménagement stratégique ;
- Poursuivre l'accompagnement de la fabrique immobilière et mieux rendre visible les territoires dans leur diversité ;
- Favoriser une montée locale en compétence et installer une culture commune en incluant les acteurs privés
- Garantir l'intérêt général et articuler l'action publique avec la puissance du privé

1. Faire des APUI la traduction opérationnelle d'une politique d'aménagement stratégique

Projets de territoire et documents de planification

L'Institut souligne¹²¹ la trop grande quantité de bureaux programmée et le manque de cohérence avec le schéma d'aménagement de la région Ile de France, et aujourd'hui avec le SCOT métropolitain approuvé en janvier 2022 ? Xavier Desjardins renchérit à travers deux remarques¹²² : « *l'ampleur cumulée des 200 projets à l'échelle de la région pose la question de l'articulation et de la cohérence des projets avec l'existant et celle de la capacité d'absorption du marché* » ; « *la Métropole a joué un rôle de « prestataire » pour les communes sans qu'il n'y ait réellement de mise en perspective des projets à l'échelle régionale et sans faire office de régulateur.* » C'est aussi ce contre quoi s'est érigé l'association « La Seine n'est pas à vendre » à la suite de la consultation Réinventer la Seine et qui a donné suite à plusieurs abandon de sites et à la mise en place d'ateliers de travail interacteurs puis à la publication d'un livre blanc.

Il n'y a pas a priori de bonne échelle de mise en cohérence, toutes peuvent faire sens, se compléter : celle de la Région et du SDRIF-E, celle de la Métropole et du SCOT, par exemple sur les grandes équilibres de richesses et les équilibres population/emplois ; celle des territoires et de leurs projets de territoire respectifs ; celle d'un angle thématique interterritorial suivant des objectifs et thématiques spécifiques, comme celui des

¹²¹ Lina Hawi, Pauline Zeiger, Fanny Cottet, Alexandra Cocquière, « *L'appel à projets urbains Innovants : nouvel équilibre public-privé, nouveaux acteurs* », Note Rapide n°788, L'institut Paris Region, 2018

¹²² Virginie Houzé, Lucie Girard, « *Grand Paris : laboratoire d'innovations immobilières* », JLL consultant, octobre 2018

bords de Seine, ou de manière plus pragmatique, comme pour les projets sur les portes de Paris, qui mobilisent des collectivités voisines aux gouvernances distinctes.

L'exemple des IBA

L'exemple des IBA¹²³ pourtant probablement à l'origine du principe des APUI, revient ici montrer ce qu'il manque d'articulations entre échelles, procédures et acteurs, pour que les APUI participent, comme les projets portés par les IBA, à construire un projet de territoire ou « faire métropole » pour reprendre les mots de l'urbaniste Manon Loisel et du politiste Nicolas Rio¹²⁴ : « *Plus de quinze ans après la fin de l'IBA de la vallée de l'Emscher (1989-1999), les groupes de coordination associant les élus des différentes collectivités (les communes et le Land) et les porteurs de projets (entreprises, associations ou sociétés coopératives d'initiatives citoyennes) continuent à fonctionner. Par leur capacité à faire dialoguer les échelles et les temporalités, ces espaces de discussion permettent d'amplifier l'effet d'entraînement des opérations et de garantir leur cohérence. Mieux, ils contribuent à réinventer la planification en mettant les schémas stratégiques à l'épreuve de leurs traductions opérationnelles.* »

Garantir l'inscription des sites et des projets dans les projets de secteur

Les deux experts pointent aussi qu'« *Inventer la métropole, c'est surtout coordonner un processus de transformation, nécessairement incrémental. [...] Les acteurs de l'appel à projet doivent veiller au bon enchaînement des interventions et à leur synchronisation avec d'autres dynamiques de transformations.* »¹²⁵

Lors de la sélection des sites, un travail plus approfondi pourrait être mené, pour que le projet immobilier s'insère dans une OAP ou s'articule avec un éventuel projet de secteur développé lors d'études préalables si ceux-ci existent ; et pour s'assurer de bien inscrire le projet dans son contexte (projet de territoire, projet de secteur, problématique transversale spécifique) si de telles études n'ont pas eu lieu, voire de déclencher leur lancement. Le secteur Gallieni / Porte de Bagnolet juxtapose ainsi secteurs de projets urbains, secteurs d'OAP et projets immobiliers, dont quatre sites IMGP versés aux trois éditions successives. Quelle vision d'ensemble pour la mutation du secteur ? Comment s'assurer que ces opérations immobilières ne constitueront pas des « coups partis » et s'insèrent dans un processus de mutation progressive du secteur ? Le cadre des APUI peut-il provoquer cette mise en cohérence ?

Il s'agit aussi d'assurer le suivi du projet avec les équipes en charge d'un éventuel projet d'ensemble sur un secteur plus large : il peut être bénéfique d'adapter le format des comités de suivi, des instances de validation tout au long de la mise en œuvre de l'APUI.

Mieux cibler des segments de marché immobilier en fonction des besoins locaux

Les nouveaux types de programmes, très répandus parmi les projets issus des APUI, sont beaucoup liés à de nouvelles opportunités de marché dont se saisissent investisseurs et opérateurs : lieux de travail, hôtellerie, sport et lieux de restauration visant la grande mobilité des jeunes étudiants et actifs. Sans que leur émergence ou même leur existence au sein des APUI soit questionnée, la multiplication de cette nouvelle offre doit cependant interroger les collectivités sur leur capacité à maintenir une politique de développement d'équipements répondant aux besoins locaux et accessible à tous. Dans le cadre des APUI, une recherche de régulation, d'équilibre entre formes très privées, valorisables financièrement et formes accessibles à tous de ces programmes pourrait être recherché.

2. Poursuivre l'accompagnement de la fabrique immobilière et mieux rendre visible les territoires dans leur diversité

Mieux soutenir les territoires moins inclus dans les grandes dynamiques

Les APUI franciliens fonctionnent aujourd'hui sur une logique de marché et de dynamique de projet. En s'appuyant sur un dispositif de type APUI et en garantissant un accompagnement spécifique, on peut susciter excellence, innovation et intérêt des acteurs privés au sein des territoires moins inclus dans les grandes dynamiques :

¹²³ Voir encadré p.6

¹²⁴ Manon Loisel, Nicolas Rio, « *Tribune : Inventons la métropole, oui mais comment ?* », le Journal du Grand Paris, 2017

¹²⁵ Loisel/Rio, *ibid.*

- **Renforcer le soutien global en ingénierie, notamment pour les collectivités les plus fragiles et les moins structurées, dès l'amont**

Certaines collectivités récentes, peu structurées, ou peu outillées, disposent de peu d'ingénierie ou de peu d'habitude de projet urbain : il s'agirait de plus le prendre en compte, de manière différenciée par rapport aux collectivités plus structurées, dans leur accompagnement.

Plusieurs configurations sont envisageables. L'équipe organisatrice pourrait être plus conséquente, chaque chargé de projet pourrait se voir attribuer une série de sites ; ce rôle pourrait être porté par des bureaux d'étude extérieurs, qui auraient une mission de suivi globale, renforcée sur certains sites, et thématique sur d'autres ; l'organisateur de la consultation pourrait également proposer une aide financière dédiée à la création d'un poste ou au lancement d'études techniques, comme c'est le cas dans le cadre des programmes Action Cœur de Ville et NPNRU.

Au sein des territoires mieux dotés, il pourrait être demandé de manière plus coercitive aux collectivités ou aux porteurs de projet, de s'outiller ou de s'adjoindre un conseil pour accompagner ces questions, comme le font Parisudam ou Sequano au sein de certaines équipes, tantôt partenaire du porteur de projet ou porteur de projet lui-même, tantôt AMO du porteur de site.

- **Renforcer le soutien en financement sur les projets d'intérêt communautaire**

Le rôle des partenaires comme la Banque des Territoires¹²⁶, présente dans la consultation métropolitaine et dans la consultation rurale comme tiers-investisseurs, pourrait être accentué ou valorisé sur certains programmes d'intérêt communautaire. On peut citer par exemple l'intervention de la Banque des Territoires pour l'achat du local dédié aux associations pour Embellir Bondy (IMGP1), ou le fait que la Ville de Paris se porte caution bancaire de la SCI La Grande Coco afin de sécuriser l'engagement des fonds nécessaires au projet (IMGP 1).

La Région pourrait rejoindre ces partenaires en mettant en avant ses dispositifs d'aide de droit commun ou ses dispositifs spécifiques.

3. Favoriser une montée locale en compétence et installer une culture commune en incluant les acteurs privés

Faciliter l'entrée de l'urbanisme négocié dans le champ de l'action publique

Les APUI ont un rôle important à jouer pour faciliter l'entrée de l'urbanisme négocié dans le champ de l'action publique. Ils peuvent en effet permettre de :

- **Outiller les communes sur les questions de montage juridique et opérationnel et de fiscalité de l'urbanisme**, comme le PUP, en particulier dans le cadre de projets immobiliers de taille intermédiaire, pour bien identifier le rôle de chaque partie prenante et partager le coût des équipements ;

Si les sites de taille intermédiaire bénéficient parfois d'un encadrement réglementaire strict dans le PLU (via une OAP par exemple, que l'on ne peut qu'encourager), cela ne suffit pas à assurer la qualité finale de la réalisation. Il faut aussi mettre en œuvre des compléments d'ordre contractuel (comme un PUP, une charte qualité construction, etc..) qu'il faut pouvoir négocier avec l'opérateur lauréat. Pour mener à bien un projet de taille intermédiaire, un savoir-faire technique et juridique permettant de manier les outils de l'aménagement et formaliser un projet « sur mesure », doit donc accompagner une capacité à mettre en œuvre des outils contractuels, ainsi qu'une capacité, souvent acquise par l'expérience, à négocier ces éléments avec l'opérateur immobilier. Comme le souligne Sarah Khirredine, ancienne chargée des IMGP à la Métropole, « *il y a pour les villes un vrai enjeu à connaître et maîtriser les outils de la fiscalité de l'urbanisme, comme le PUP* »¹²⁷ ;

- **Porter les nouveaux sujets de montage et de gestion** soulevés par la complexification programmatique, les nouveaux usages et la plus grande mixité au sein des opérations ;

¹²⁶ Extrait du site internet de la Banque des Territoires : « Créée en 2018, la banque des Territoires est un des cinq métiers de la Caisse des dépôts. Elle rassemble au sein d'une même structure des expertises de conseil et de financement à destination des acteurs territoriaux pour faciliter la réalisation de leurs projets. »

¹²⁷ Entretien avec Sarah Khirredine le 26 mars 2021

- **Lever les points de blocage éventuels, qu'ils soient juridiques, techniques ou financiers,** comme sur les projets à fort impact social ;
- **Mieux faire respecter les engagements pris par les porteurs de projet,** en ayant une connaissance fine de la portée de ces engagements et en n'hésitant pas à appliquer des sanctions le cas échéant.

Le format APUI multisite permet, s'il est accompagné de l'ingénierie nécessaire, **de mieux outiller les collectivités et de leur apporter savoir-faire que si les programmes étaient prévus de manière isolée. Cela passe notamment par une capacité à constituer un centre de ressources et à mutualiser des missions d'ingénierie.** Aussi, certains sites présentent des caractéristiques proches, certaines communes sont confrontées aux mêmes points de blocage ou construisent des chemins parallèles pour mettre en œuvre des projets similaires : la consultation multisites peut favoriser l'émulation, les échanges entre pairs, l'émergence d'une culture commune et d'une communauté de personnes ressources, donc **un meilleur accès des communes non outillées à un soutien technique et juridique.**

Deux formats d'accompagnement peuvent cohabiter : l'animation d'un réseau de partage et de diffusion des savoirs et le renforcement de l'accompagnement personnalisé pour chaque site :

Animer un réseau de partage et de diffusion des savoirs au sein des porteurs de site et avec les opérateurs

Tous les APUI ont ouvert des espaces de dialogue et d'échange plus ou moins importants entre candidats potentiels au moment de la formation des équipes de porteurs de projets, puis entre porteurs de site et avec des experts au moment de la sélection des projets. Les « communautés » s'animent ensuite différemment, selon qu'il y ait un seul porteur de sites (Réinventer Paris, Devenir Tours) ou plusieurs (IMGP, Réinventer Rural, Réinventons nos cœurs de Ville), l'enjeu d'animation étant évidemment plus fort pour les seconds.

Ces temps de partage semblent majeurs pour permettent d'accompagner la montée en compétence des porteurs de site et de tisser un réseau d'expertise locale.

L'organisateur de l'APUI peut agir en tant que centre de ressources et assurer un transfert de compétences, capitaliser et partager, par exemple en organisant des groupes et comités de travail thématiques réguliers, au sein desquels les porteurs de site pourraient non seulement recevoir cadre et conseils standardisés dans leurs avancées, mais aussi faire remonter leurs questionnements et partager leur expérience : nouveaux usages, contractualisation et respect des engagements, technique constructive spécifique, etc...

Pour cela, il semble important de dédier des ressources à l'animation de la démarche, de créer et maintenir des instances de dialogue et d'échange qui dépassent le local. La Métropole parisienne indique réunir les chefs de projet des collectivités toutes les 6 à 8 semaines et cherche à se poser en « centre de ressources intercommunal ». Les villes de Paris et de Tours organisent des rendez-vous internes. Quelle dynamique, quelle régularité, quelle participation des communes concernées ? Qu'en retiennent-elles ? Les exemples des APUI atypiques sont intéressants sur ce point : la communauté de communes de Nozay organise des temps de travail dans ses murs pour chacune des communes porteuses de site et intervient dans les conseils municipaux. Le PUCA et l'ANCT ont organisé plusieurs événements baptisés « Forums des Solutions », qui ont à la fois à la fois favorisé le pair à pair et la diffusion de ces solutions à un public élargi.

Ainsi, dresser des bilans ponctuels peut être l'occasion de restitutions collectives et de débats publics, comme dans le cadre des IBA ou des « forums des solutions ». L'exemple des IBA le montre, si une culture commune s'est installée, des habitudes de travail se seront créées et des échanges, des coopérations pourront perdurer.

Au sein d'APUI franciliens, c'est aussi le rôle de la ville de Paris qui pourrait être renforcé en tant que partenaire pour impulser des dynamiques, partager et diffuser ses expériences.

Enfin, l'idée de renforcer la proximité entre acteurs publics et privés est présente dès les premiers APUI. Poursuivre cette dynamique et associer les opérateurs privés, les porteurs de projet à des temps d'échange et de partage spécifiques est une garantie de mieux partager des objectifs sans s'opposer.

Renforcer l'accompagnement personnalisé aux porteurs de site

Pour assurer une montée en compétence des chargés de projet au sein des porteurs de site, un accompagnement personnalisé peut être nécessaire. Dans cette optique, la Métropole a par exemple mis en

place puis renforcé sa « cellule de suivi » composée des AMO technique, juridique et environnemental déjà mobilisés lors de la consultation, avec qui elle a contractualisé pour une durée de quatre ans renouvelable. Cette cellule est mobilisable à la demande par les communes.

Rendre obligatoire le suivi des avancées et fixer un rythme régulier de rendez-vous, peut permettre un réel suivi des avancées et un soutien au bon moment en cas de besoin pour les étapes de la contractualisation, de la rédaction et de l'application des clauses spécifiques, ainsi que pour l'application de sanctions éventuelles.

Aussi, les programmes, plus mixtes et plus complexes que leur équivalent hors APUI, nécessitent une agilité juridique, sur les questions de montage. Comme le soulignent Isabelle Baraud Serfaty, Espelia et Partie prenante dans leur étude sur les nouveaux modèles économiques¹²⁸, si les appels à projets sont « *un bon levier pour élargir l'écosystème d'opérateurs, au-delà des opérateurs urbains historiques* », ils rappellent que « *lâcher prise ne signifie pas laisser faire : les collectivités conservent une responsabilité importante pour définir les besoins et/ou les finalités* ». Suivre les projets dans la durée, thésauriser les réalisations

Au-delà des temps de la consultation et du développement des projets, les engagements pris par les porteurs de projet supposent un suivi jusque durant les phases de réalisation et les premières années de vie des réalisations. La question de la durée de suivi se pose en réalité bien plus que « pour une durée de dix à quinze ans » : certains projets sont déjà livrés depuis un ou deux ans. D'autres ne seront pas livrés avant 2027, voir 2030 et au-delà. La durée de suivi des réalisations et des clauses longues s'étale donc non pas sur une dizaine d'années, mais sur vingt à trente ans. Une telle animation sur un temps aussi long a évidemment un coût pour les collectivités et pour la Métropole.

De plus, si la ville de Paris s'est assurée de pouvoir collecter et suivre les engagements sur chaque projet auprès des gestionnaires, la Métropole ne semble pas centraliser ce suivi, confié aux communes. Se pose également la continuité des équipes en place, dont les affectations peuvent changer en fonction des parcours individuels et de la continuité politique. Quel suivi des projets et des clauses d'innovation au niveau des communes dans dix ans ? Des éventuelles sanctions ou pénalités en cas de non-respect ? Qui aura la capacité de faire un bilan des réalisations et de leur suivi ? Pour le réussir, **mettre en place des outils de suivi et des moyens humains dès le démarrage aurait été facilitant.**

Aussi, les avancées des projets n'apparaissent qu'au travers des délibérations des villes lorsqu'elles sont rendues nécessaires par une transaction foncière. Seuls les projets achevés dans le cadre des consultations parisiennes font l'objet d'une présentation sur le site de la ville. Comment alors évaluer les innovations, les expérimentations, qu'elles aient été réalisées ou non ? Comment rendre compte des réalisations, diffuser les pratiques et les points durs, rendre les projets modèles duplicables ?

Les IBA sont un modèle intéressant sur ce point : en annonçant dès leur création la date de leur dissolution, elles indiquent également à quelle échéance on tirera le bilan définitif de leur action et induisent des jalons intermédiaires.

Dédier des ressources en ingénierie suffisantes, depuis la préparation en amont jusqu'aux phases d'exploitation

Organiser une consultation telle qu'un APUI nécessite de disposer d'une ingénierie solide, à la fois pour accompagner les porteurs de site et préparer les projets sur chaque site, pour organiser la consultation, rassembler les parties prenantes, assurer l'analyse des candidatures et des offres, assurer le suivi de la contractualisation et de la réalisation de chaque projet et animer des instances transversales comme celles décrites ci-avant.

A Paris les équipes techniques sont suffisamment nombreuses et structurées pour que le suivi des projets et des clauses d'engagement soit assuré de manière resserrée. Un AMO assiste la ville pour analyser les projets lors de la consultation. Une mission d'accompagnement spécifique est conclue avec notaires et avocats.

A la Métropole, une à deux personnes assurent le suivi des consultations puis la mise en route des projets. Elles sont assistées d'AMO lors de la consultation, ainsi que des mêmes AMO qui constituent la « cellule de suivi », mission mise en place en 2019 et ayant vocation à être renouvelée jusqu'à livraison de l'ensemble

¹²⁸ Isabelle Baraud-Serfaty (Ibicity), Nicolas Rio (Partie Prenante), Clément Fouchy et Hélène Delhay (Espelia), « *étude sur les nouveaux modèles économiques urbains – saison 3* » - *leviers pour gouverner les écosystèmes urbains : la charte, l'appel à projets, la SEM* » mené avec les métropoles de Nantes, Lyon et Rennes, financé par ADEME, Banque des Territoires, PUCA, 2020

des programmes. Il s'agit de trois missions d'AMO réparties entre cinq structures d'experts pour l'ensemble des sites métropolitains.

Au sein des collectivités franciliennes, l'ingénierie est inégale. Elle devrait en principe, comme c'est le cas à Tours et à Paris, être rattachée au pôle urbanisme de la collectivité. Jusqu'à la livraison de son projet, elle peut théoriquement faire un appel spécifique à la cellule de suivi mise en place par la Métropole, ou participer aux temps d'échange organisés tous les un à deux mois par la métropole en présence de cette même cellule. Le suivi des engagements à long terme est cependant laissé aux collectivités, sans thésaurisation ou animation côté Métropole.

À Tours, la consultation a été organisée par l'agence d'urbanisme de Tours. Le suivi des projets lauréats a ensuite été transféré à la Ville qui en a profité pour structurer un véritable pôle urbanisme au sein de ses services. Chaque projet issu de l'APUI est suivi par un chargé d'études, qui a dans son portefeuille d'autres opérations d'aménagement. De la même manière, l'agence d'urbanisme en charge de la modification du PLU a rédigé de nouvelles OAP, dont elle assurera le suivi durant quelques années en lien avec les services de la ville. À Nozay, l'échelle des sites et des communes est trop petite pour que les projets soient suivis par les techniciens spécifiquement en charge de ces projets, le suivi est assuré de manière transversale entre ville et communauté de communes, avec l'appui des AMO. Enfin dans le cadre de Réinventer nos cœurs de ville, un poste dédié à la démarche peut être financé par le CGEDD au sein de la ville ; un suivi des avancées est par ailleurs régulièrement assuré par le PUCA.

C'est surtout dans les phases de contractualisation avec les opérateurs, de développement et de réalisation des projets, puis de suivi des innovations en phase exploitation, que l'ingénierie peut s'avérer insuffisante ou inadéquate. L'aspect juridique des montages complexes a souvent été sous-estimé. L'animation du réseau de porteurs de sites et de projets, de celui des opérateurs, la thésaurisation sur les opérations également. Il serait par ailleurs intéressant d'évaluer la montée en compétence des chefs de projets des collectivités, et d'étudier leur recours éventuel à leurs propres AMO, ainsi que les rapports entre communes et intercommunalités dans la gestion de ces projets d'envergure variée.

4. Garantir l'intérêt général et articuler l'action publique avec la puissance du privé

Fixer le prix du foncier au préalable

Les APUI apparaissent comme une nouvelle façon d'accompagner les réalisations dans le diffus. Mais ils sont également perçus, au cœur de la Métropole, comme une nouvelle rente pour les collectivités, accusées d'attiser la trop forte hausse des prix foncier, à la fois en raison de la très forte visibilité des opérations et de la compétition que se livrent les opérateurs pour remporter les consultations, qui peut les pousser à proposer des prix très élevés ; et en raison du fait que devant une offre dont le prix est avantageux, certains élus peuvent oublier de faire la balance avec les autres critères de sélection. Un dialogue intermédiaire sur les offres de prix et leur harmonisation a été mis en place pour IMGP 2 dans cette optique¹²⁹.

Bien que la vente du foncier public ne puisse se faire à vil prix, cadrer les prix de cession, à condition de ne pas les surestimer, est un moyen supplémentaire d'insister auprès des opérateurs immobiliers sur la qualité et l'innovation, tout en participant, sur la durée, à la stabilité des prix fonciers. Fixer le prix des charges foncières attendues, dans des limites compatibles avec le marché local et les attendus spécifiques de la consultation se pratique d'ailleurs déjà, principalement au sein d'opérations d'aménagement¹³⁰. Il est également possible, a minima, d'indiquer dans le cahier des charges les recettes de cession attendues.

Si les risques de surenchère sont plus forts dans les secteurs de marché dynamique, ils n'en sont pas moins présents dans les secteurs moins tendus. Et si la qualité et l'innovation sont au rendez-vous dans les secteurs où la concurrence est forte et où les exigences sont élevées, elles le sont beaucoup moins

¹²⁹ Une pratique similaire ne nous a pas été rapportée pour Réinventer Paris

¹³⁰ La SPL Lyon Confluence pratiquait déjà les prix fixes en 2005 lors de la consultation pour ses premiers îlots A, B, C, dans l'optique de faire porter la compétition uniquement sur la qualité des projets. La SEMAPA peut proposer des charges foncières fixes sur certaines opérations bien que cela ne soit pas systématique. Grand Paris Aménagement s'engage aujourd'hui dans cette pratique pour garantir un foncier accessible au sein de ses opérations, mieux cadrer la qualité des réalisations et leur prix de sortie.

dans les autres secteurs. **Fixer des prix fonciers pour que ceux-ci ne soient pas un critère de sélection, devient alors un moyen très fort de faire porter l'effort sur la qualité et l'innovation.**

Le cadre d'une consultation telle qu'un APUI pourrait devenir, dans le diffus et dans les secteurs éloignés des grandes dynamiques, un moyen de générer des opérations plus qualitatives et plus innovantes qu'hors du cadre de toute mise en concurrence, toutes proportions gardées par rapport à l'économie du projet et au marché immobilier local. Lors de la préparation des fiches de site, on pourrait par exemple envisager un premier cadrage des attentes sur l'offre économique. En fonction de la « dureté » des sites ce cadrage pourrait être ferme ou indicatif.

Encourager d'autres formes de transaction foncière que la cession

Il peut exister un risque à vendre trop de foncier public : que le stock de celui-ci s'épuise et ne se reconstitue plus, ou qu'il ne puisse pas être de la même qualité. Il semble nécessaire de calquer le rythme de vente du foncier sur son rythme d'achat pour laisser au stock le temps de se reconstituer. Mais surtout, la vente de certains fonciers stratégiques et du patrimoine bâti des villes est irréversible : **certains biens pourraient rester dans le giron public au moins pour conserver leur statut symbolique. Dans certains cas, pourrait être discutée la désolidarisation des droits réels et des droits à construire sur les terrains, avec les outils existants (baux longue durée : baux emphytéotiques, baux à construire et à réhabiliter, baux réels solidaires) et au-delà, avec de nouveaux outils simplifiés.**

Limiter le recours à la VEFA si la réalisation de logements sociaux est proposée

La réalisation d'un pourcentage de logements sociaux dans le cadre des APUI est régulièrement demandé. Pourtant au sein des équipes de porteurs de projet, les bailleurs sociaux sont peu nombreux : pas associés à la conception des biens qu'ils acquerront en VEFA, ils les découvriront au moment de leur commercialisation. Ils perdent ainsi leur savoir-faire, leur exigence sur le produit et s'exposent à des surprises en phase de fonctionnement. Historiquement, les bailleurs sociaux ont pourtant beaucoup innové dans la fabrication de logements confortables, pleinement habitables, répondant (dans une certaine mesure) à la demande des occupants plutôt qu'aux logiques de marché.

Comme c'est le cas dans certaines consultations d'opérateurs, il pourrait pourtant être imposé à travers le cahier des charges l'association d'un opérateur privé avec un bailleur social pour limiter le recours à la VEFA. De même, le cadre renforcé en ingénierie offert par la consultation pourrait encourager de nouveaux outils de fabrication, comme celle du dispositif de « VEFA inversée »¹³¹ expérimenté au sein du projet Passage Partagé¹³² remporté par 3F lors de Réinventer Paris 2.

Equilibrer le partage du coût de la consultation et des innovations

L'Institut se demandait en 2018 « *qui finance l'innovation ? sera-t-elle toujours pertinente au moment de la sortie des opérations ? Quelle modalité de gestion à long terme ?* »¹³³ On peut affirmer qu'elle relève à la fois d'un investissement stratégique de la part de l'opérateur immobilier, notamment en termes d'ingénierie de développement, et de son intelligence organisationnelle, des partenaires desquels il s'entoure ; autant qu'elle est payée par l'acheteur final. Par ailleurs certains types d'innovation peuvent faire l'objet de programmes de subventions ; il faut alors prévoir l'ingénierie pour rechercher et élaborer les dossiers de candidature à ces aides. En contrepartie, la recherche de labellisations est payante mais permet souvent un renchérissement des prix de sortie du bien immobilier, elle serait donc supportée par l'acheteur final.

¹³¹ La VEFA inversée consiste, pour un bailleur social, à réaliser des logements libres qu'il revendra ensuite à un promoteur pour que ce dernier les commercialise, à l'inverse de la pratique courante. Pour que ce montage soit possible, il est cependant nécessaire que la part de logements sociaux dépasse 60% du total de l'opération.

¹³² Pour ce projet, 3F a acheté les terrains à Renault. La ville de Paris a versé une subvention de 1.681.837 d'euros au programme et est garante des emprunts PLA-I, PLUS, PLS à contracter par Immobilière 3F ainsi que, à hauteur de 50%, pour le service des intérêts et l'amortissement des emprunts PLI. La ville et le bailleur gardent ainsi pleinement la main sur la programmation et la qualité des logements sociaux qui seront réalisés sur ce site.

¹³³ Lina Hawi, Pauline Zeiger, Fanny Cottet, Alexandra Cocquièrre, « *L'appel à projets urbains innovants : nouvel équilibre public-privé, nouveaux acteurs* ». Note Rapide n°788, L'Institut Paris Region, octobre 2018

Côté développement de projet, les opérateurs investissent dans leur cellule innovation / grands projets chacun avec un modèle qui leur est propre. Ils financent l'ingénierie nécessaire à l'élaboration du projet, en interne comme en externe. Au sein des équipes les accompagnants, si depuis Réinventer Paris 1 les cahiers des charges insistent sur la nécessité de rémunérer les concepteurs, qui n'ont pas la même capacité que les opérateurs à débloquer des fonds « développement » conséquents, il n'est pas certain que l'ensemble de l'équipe, de ses consultants et des exploitants soient rémunérés par le mandataire. Comment alors mieux équilibrer le **risque lié à la consultation puis à l'opération** ? Aussi, les recherches sont régulièrement initiées par les concepteurs eux-mêmes, avec des laboratoires de recherche, dans des temps peu compatibles avec le temps des APUI. **Comment associer les opérateurs privés à ces recherches de longue haleine, en particulier hors cadre des APUI ?**

Quant à la gestion des opérations complexes, des nouveaux usages et des programmes à impact social, il existe plusieurs solutions de portage pour les locaux d'intérêt communautaire et les programmes d'ESS (voir paragraphe suivant), qui supposent un engagement financier de la collectivité ou de ses organismes parapublics. A la suite du transfert des biens de l'opérateur à ses exploitants, le coût de gestion des locaux, le recours éventuel à un animateur de site, le suivi et le rapport annuel des engagements d'innovation, les charges liées au fonctionnement et à l'entretien des bâtiments et des espaces verts, comme jardins nourriciers et installations solaires, sont supportés par les copropriétaires.

Anticiper et accompagner la gestion des opérations mixtes, encourager le maintien d'une forme de contrôle ou d'accompagnement public pour les programmes d'intérêt communautaire

La mixité au sein des ensembles immobiliers est une demande formulée dans les cahiers des charges des APUI, largement entendue par les porteurs de projet lauréats. Elle peut poser des questions de gestion des ensembles dans leur phase de fonctionnement, puis de leur transformation le cas échéant. Elle demande un suivi accru des projets dans leur phase de développement mais aussi une fois livrés, notamment pour en permettre l'appropriation. Ce point peut par exemple prendre la forme de présence d'un animateur de site au sein de l'opération livrée, au moins pendant la durée des engagements les plus longs des promoteurs, ensuite cédés aux exploitants. Cette problématique s'inscrit plus généralement dans le nécessaire renforcement du suivi des innovations et des clauses de longue durée au sein des APUI.

Aussi, si des programmes d'intérêt général ou communautaire sont présents au sein de l'opération, il peut être encouragé le maintien d'une forme de contrôle ou d'accompagnement public, par exemple à travers **la mise en place de baux longue durée plutôt que la vente simple des fonciers destinés aux nouvelles constructions, au moins pour les programmes d'intérêt communautaire, à travers l'acquisition des locaux accueillant des activités d'intérêt collectif, à travers la mise en place d'une gestion des locaux partagés via une Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) ou enfin à travers la mise en place d'un « 1% préfiguration » ou, à l'instar de ce qui se pratique pour le logement, un certain pourcentage de locaux d'activités à des loyers « sociaux » comme le propose la foncière solidaire Base Commune.**

Encourager les innovations techniques et technologiques, lorsqu'elles sont au service des usagers, des territoires et de la transition

Les innovations technologiques et de service doivent prouver leur utilité, être réellement au service des besoins des usagers et être proposées avec discernement ou après concertation avec les futurs occupants et usagers. Les innovations dans la technique constructive et bâtimentaire pourraient s'appuyer plus sur le monde de la recherche scientifique que sur celui de l'entrepreneuriat, pour viser une transformation de fond des filières constructives, plutôt que l'« effet wahou », avec les limites que permettent une consultation telle qu'un APUI. Aussi, si l'innovation ne peut probablement pas être systématiquement convoquée, l'excellence environnementale et l'expérimentation technique pourrait, même lorsqu'elle ne relève pas directement du champ de l'innovation, devenir un incontournable des APUI. Enfin, les APUI pourraient-ils favoriser des innovations portant sur la conception spatiale des bâtiments, et éviter ainsi une trop grande standardisation des produits immobiliers, avec un impact certain sur la mise en œuvre des bâtiments et surtout, sur les usages des lieux ?

Renforcer le lien aux aménageurs publics dans le cadre de ces consultations immobilières

Dans ce contexte d'évolution de la fabrique urbaine, le rôle de l'aménageur évolue aussi. Les aménageurs privés interviennent aux côtés des filiales promotion des équipes concurrentes.

Dans le cas de sites de projet urbain, les APUI semblent permettre aux aménageurs publics de garantir le lancement de certains lots aux caractéristiques et aux attendus programmatiques spécifiques. Cependant on note qu'aucuns lots en ZAC n'est présent dans la consultation RP3, ceux-ci disposant de leur propre calendrier et cahier des charges en lien avec chaque opération d'aménagement ; et que seulement quelques lots en ZAC sont à la consultation IMG3, comme Python Duvernier (porté par la Ville de Paris) car c'est un site à la frontière avec Bagnole ou Maison Blanche (porté par Neuilly sur Marne) car il s'agit de la réhabilitation d'un bâtiment à caractère patrimonial. Les aménageurs publics suivent dans ce cas les projets pour le compte des collectivités concédantes.

Hors concession d'aménagement, les aménageurs peuvent aussi épauler les collectivités porteuses de site en assurant le rôle de conseil pour la définition et la mise en œuvre des projets, comme le fait Sequano sur le projet Mix'it à Noisy-le-Sec (IMG1).

Ils peuvent enfin porter eux-mêmes les projets lorsque ceux-ci présentent une spécificité de montage opérationnel, comme le font Parisudam à Morangis (Ressources Toi, site de l'armée Leclerc, avec le promoteur Nexity Domaines et le bailleur Efidis), Sempariseine à Oasis Montparnasse (avec le promoteur REI) ou l'opérateur logistique Sogaris sur le pont de Grenelle et dans divers sites parisiens.



L'INSTITUT PARIS REGION
ASSOCIATION LOI 1901.

15, RUE FALGUIÈRE - 75740 PARIS CEDEX 15 - TÉL. : 01 77 49 77 49