



Sarah Bronsard  
Annette Cochard  
Hubert de Fougerolle  
Leslie Grigné  
Clara Palaric

Sous la direction de  
Sylvie Fol

# LES MAÎTRISES D'OUVRAGE ALTERNATIVES

Atelier professionnel 2019-2020  
Master 2 Urbanisme et Aménagement - Université Paris I Panthéon Sorbonne



## LA COMMANDE

---

Les notions de « programmation ouverte », de « maîtrise d'usage », de « droit à l'erreur », de « projets itératifs » s'invitent aujourd'hui timidement dans le champ de l'aménagement et de l'architecture. Sans pour autant faire figure de modèle, elles sont néanmoins représentatives de la période de questionnements et de reconfigurations qui touche actuellement la production urbaine. De nouveaux types d'acteurs émergent, comme les collectifs d'habitants, de praticiens, d'usagers, des structures coopératives associant acteurs publics et privés. Ils sont tour à tour plus hybrides, moins familiers de l'aménagement classique, avec de nouvelles attentes, un autre rapport au terrain. S'ils viennent perturber la chaîne de l'aménagement traditionnel, ils sont aussi les porteurs d'une nouvelle fabrique urbaine. C'est dans ce contexte que se dessine le besoin de questionner les maîtrises d'ouvrage et leurs alternatives. En effet, la maîtrise d'ouvrage pose la question du « qui », du « pourquoi » et du « comment » : qui peut aujourd'hui porter cette alternative, avec quels objectifs urbains et comment, avec quels outils, quels dispositifs adaptés ?

Eux-mêmes acteurs de la production urbaine prônant l'expérimentation et les démarches « alternatives » pour faire la ville, l'association *Notre atelier commun*, la coopérative *Plateau urbain* et l'agence *Palabres*, collectivement porteurs de la démarche *La preuve par 7*, ont commandé la réalisation d'un atelier professionnel autour des maîtrises d'ouvrage alternatives mené par cinq étudiants en Master 2 d'urbanisme à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne. L'objectif de cet atelier est de réfléchir aux modèles juridiques et organisationnels qui peuvent servir de cadre à des nouvelles formes de maîtrise d'ouvrage.

---

# NOTRE RÉPONSE

---

L'ensemble de ce travail s'appuie sur une analyse de la littérature scientifique, des documents juridiques et jurisprudentiels mais aussi sur l'étude de projets caractérisés par un montage sortant de l'ordinaire, intégrant des acteurs variés, sur des missions et des temporalités assez originales pour venir interroger le processus classique de maîtrise d'ouvrage. La réalisation d'entretiens avec des porteurs de projets ainsi que des juristes est également venue nourrir ce travail.

Ce document est donc composé de deux volets :

- **Comprendre les maîtrises d'ouvrage alternatives**

**Pages 6 à 54**

Il s'agit d'un travail de réflexion et d'état de l'art pour comprendre à la fois le contexte d'aménagement dans lequel est né le besoin de définir les maîtrises d'ouvrages alternatives mais aussi pour déterminer ce qu'elles peuvent recouvrir. Ce document d'une cinquantaine de pages constitue un préalable nécessaire à l'état des lieux des dispositifs permettant de concrétiser ces nouveaux modes de faire.

- **L'Abécédaire des maîtrises d'ouvrage alternatives :  
49 fiches synthétiques**

**Pages 55 à 206**

Cet état des lieux prend ici la forme d'un abécédaire qui présente sous forme de 49 fiches synthétiques les structures et les acteurs porteurs de maîtrises d'ouvrage alternatives (25 fiches structures), mais aussi les outils dont ils peuvent se saisir tout au long du processus de projet (16 fiches outils) ainsi qu'une sélection d'études de cas (8 fiches exemples).

---

# REMERCIEMENTS

---

Nous tenons à remercier particulièrement Sylvie Fol, enseignante responsable de notre atelier, pour son immense disponibilité, son accompagnement permanent et ses nombreux encouragements (ainsi que pour ses innombrables relectures !).

Un grand merci à Laura Petibon, Fanny Cottet, Angèle de Lamberterie, Paul Citron, Patrick Bouchain, Albert Hassan, Cécile Four, Justine Saur ainsi que toutes les équipes de *La Preuve par 7*, *Plateau Urbain* et *Palabres* pour leur aide précieuse et pour tous les conseils apportés lors de nos différentes rencontres.

Nous tenons, enfin, à remercier toutes les personnes qui ont pris du temps pour échanger avec nous avec bienveillance et qui nous ont beaucoup inspiré : Sonia Dinh, Damien Varesano Martin Locret-Collet, Mari Linnman, Marc Ganilsy, Cécile Cessac, Maxime Zaït, Yasimin Vautor, Cécile Bellanger, Anne-Lise Radenez et Nathalie Couineau.

---

# COMPRENDRE

les maîtrises d'ouvrage alternatives

1	<b>L'AMÉNAGEMENT EN PLEINE(S) RECOMPOSITION(S)</b>	9
	De nouveaux jeux d'acteurs	13
	De nouveaux référentiels d'action	20
2	<b>« L'ALTERNATIF » ET LA MAÎTRISE D'OUVRAGE</b>	27
	Une alternative à quoi ?	29
	Une alternative comment ?	34
	Une alternatif pourquoi ?	34
3	<b>DÉLIMITER LES MAÎTRISES D'OUVRAGES ALTERNATIVES</b>	36
	Les critères de délimitation	38
	Des difficultés à « faire » autrement : la question du comment	45

# INTRODUCTION

---

Ce travail vise tout d'abord à comprendre quelles sont les dynamiques actuelles qui font de la fabrique urbaine un champ en pleine transformation. La première partie consiste à présenter un état de l'art portant sur l'analyse de ce contexte. Comment se structure aujourd'hui l'équilibre des acteurs de l'aménagement ? À quelles nouvelles attentes sociales la production urbaine est-elle confrontée ? Les nouveaux jeux d'acteurs produisent-ils de nouveaux référentiels d'action ? Comment le cadre juridique et organisationnel de l'aménagement s'adapte-t-il à ces évolutions ? Il s'agit de comprendre en quoi ces évolutions contribuent à faire émerger le besoin de repenser la maîtrise d'ouvrage et de réfléchir à la structuration des alternatives aux démarches d'aménagement traditionnel.

La seconde partie de notre réflexion correspond à un travail de définition et de construction méthodologique. Les maîtrises d'ouvrage alternatives ne sont pas « simplement » le miroir de la maîtrise d'ouvrage classique, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord « la » maîtrise d'ouvrage classique n'existe pas en soi, elle renvoie à des processus très variés, à des temporalités complexes, qui mobilisent des acteurs très divers et qui donnent naissance à une infinité de projets d'architecture et d'aménagement possibles. Il n'y a pas de contraire à tout cela, mais seulement des reconfigurations, des ouvertures, des interrogations. C'est pourquoi l'alternative à la maîtrise d'ouvrage exige d'être définie à travers un travail d'analyse approfondi. Il s'agit ici de construire et de sélectionner les critères qui peuvent caractériser ces maîtrises d'ouvrage alternatives, afin de déterminer un véritable cadre de réflexion nécessaire à la construction de leur boîte à outils.

---

# 1

L'AMÉNAGEMENT EN  
PLEINE(S)  
RECOMPOSITION(S)

La chaîne de l'aménagement, que l'on peut désigner comme le « séquençage classique de l'aménagement », est aujourd'hui bousculée.

Plusieurs évolutions contribuent à sa recomposition : l'incertitude et l'augmentation du risque dans la production urbaine, l'augmentation de la contrainte financière pour la puissance publique, la complexification du jeu d'acteurs ou encore la nécessaire prise en compte de nouvelles attentes sociales.

Ces transformations ont une incidence directe sur la « fabrique urbaine » et par conséquent sur les processus de maîtrise d'ouvrage.

## Encadré 1

### La chaîne traditionnelle de l'aménagement

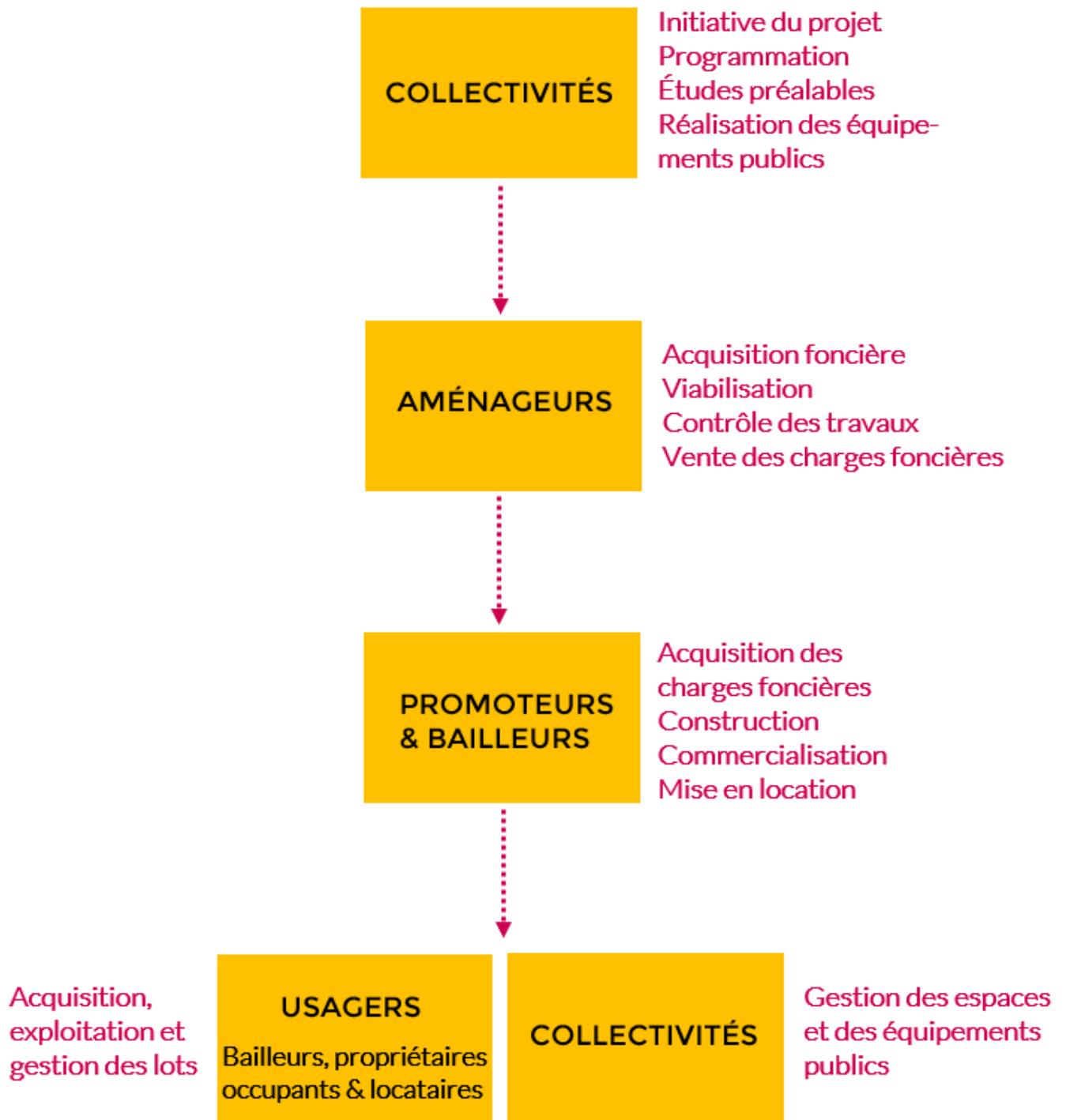
L'aménagement urbain, que Pierre Merlin définit comme « l'ensemble d'actions concertées visant à disposer avec ordre les habitants, les activités, les constructions, les équipements et les moyens de communication sur l'étendue du territoire » (Merlin, 2016), mobilise une multitude d'acteurs : collectivités locales, aménageurs, promoteurs immobiliers, investisseurs, habitants.

Dans ce système d'acteurs, la puissance publique se caractérise par son « monopole historique » (Sabbah, 2019). En effet, au lendemain de la Première Guerre mondiale, l'État, en promulguant la loi Cornudet (1919), prend la main de l'aménagement à travers la planification, qui s'affirme pendant la période des Trente Glorieuses. Le système de production urbaine qui se met progressivement en place « fonctionne selon des procédures et des solutions standardisées, ordonne les actions de manière linéaire, séquentielle et cloisonnée et coordonne les acteurs par le contrôle et la hiérarchie. » (Arab, 2004). Cette période donne également naissance au métier d'aménageur, « personne ou organisme qualifié dans les études d'aménagement et dans l'application des plans, programmes et projets résultant de ces études » (Merlin, Choay, 2000, p.47).

Peu rentable, ce métier demeure longtemps l'apanage d'organismes publics (ibid). Or, en 1967, la Loi d'Orientation Foncière (LOF) introduit la possibilité de l'aménagement par des personnes privées en créant les Zones d'aménagement concerté (ZAC) (Goze, 1999). Cet outil permet d'ouvrir l'urbanisme opérationnel aux aménageurs privés en créant des conditions attractives pour ces acteurs en garantissant le financement des équipements collectifs.

Cette loi redéfinit les modalités de la production urbaine et reste le cadre fondamental de l'urbanisme français jusqu'en 2000, date de l'adoption de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU). La ZAC ([fiche outil n°10](#)) connaît un succès important depuis son origine. Elle représente, avec le lotissement ([fiche outil n°07](#)), un grand instrument de l'urbanisme opérationnel. Si l'initiative du lotissement demeure principalement privée, celle des ZAC est nécessairement publique. Cette distinction se traduit dans la production urbaine de manière géographique. Un « gradient symbolique » tend ainsi à se dessiner : plus une zone se situe dans le centre d'une agglomération, plus elle a de chances d'être aménagée par un acteur public et à l'inverse, plus on s'éloigne dans la périphérie, plus la part de capitaux privés investis augmente dans la production urbaine (Citron, 2016). Dans un contexte de rareté du foncier disponible, les zones centrales et péri-centrales apparaissent comme hautement stratégiques et font ainsi l'objet de procédures d'urbanisme en ZAC, initiées par les acteurs publics (ibid).

Procédé le plus courant de réalisation de l'urbanisme opérationnel, la ZAC suit un séquençage impliquant un jeu d'acteurs spécifique. Ainsi, traditionnellement, la collectivité définit les règles d'urbanisme, la programmation et assure la réalisation des équipements publics. L'aménageur assure la maîtrise foncière, la conception du projet urbain (à l'aide d'un urbaniste) et la réalisation des infrastructures tandis que le promoteur ou le bailleur social achète la charge foncière, définit le programme du projet immobilier, conçoit le projet immobilier (à l'aide d'un architecte) et le réalise. Enfin, l'investisseur apporte les capitaux, achète et gère le bien immobilier occupé par un utilisateur. Autour de ces acteurs de la chaîne classique de l'aménagement, gravitent également une série d'autres acteurs dont les prestataires et Assistants à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) qui rassemblent une grande variété de métiers (architectes, urbanistes, économistes, sociologues etc.).



**La chaîne « classique » de l'aménagement**

Réalisation : Atelier professionnel MOAA Université Paris I, 2020

# DE NOUVEAUX JEUX D'ACTEURS

## Retrait public et urbanisme d'austérité

Dès la fin des années 1970 s'enclenche une transformation des conditions de l'action publique. L'interventionnisme étatique se délite sous l'effet de la décentralisation et de la montée en puissance des logiques de marché. Les autorités locales, qui détiennent de nouvelles prérogatives en matière d'aménagement de leur territoire, sont confrontées à des problèmes de financement dans un contexte d'austérité budgétaire croissante. Dès la fin des années 1980, le recours aux capitaux privés apparaît comme une nécessité pour pouvoir mener à bien des projets d'urbanisme (Ascher, 1991).

Dans les années 1980, l'intervention publique telle qu'elle s'exerçait depuis la Seconde Guerre mondiale connaît un certain nombre de bouleversements du fait des critiques dont elle fait l'objet. En effet, les contribuables contestent le montant de la dépense publique ; chez les économistes, la mouvance néo-libérale questionne ses effets redistributifs, tandis que sont dénoncées la distance vis-à-vis des usagers, la lourdeur et la rigidité de l'État et des entreprises publiques (Lorrain, 1995). Les interrogations formulées vis-à-vis du rôle de l'État central conduisent notamment aux lois de décentralisation de 1982 et 1983 (*ibid*). Celles-ci entraînent une redistribution du pouvoir et une multiplication des autorités publiques et administratives. Cela est renforcé par le développement des intercommunalités qui prend un nouvel élan à la suite de la loi Chevènement en 1999 (Arab, 2004). En matière d'aménagement urbain, les municipalités et les structures intercommunales se voient attribuer plusieurs compétences : elles énoncent les politiques urbaines sur leur territoire, interviennent en tant que maîtres d'ouvrage des projets d'aménagement urbain et fixent les règles relatives à l'usage des sols (*ibid*). Les autorités locales deviennent alors des acteurs de premier rang dans la production de la ville, et ainsi les principaux maîtres d'ouvrage. Toutefois, les transferts de compétences s'accompagnent d'un retrait financier de l'État, qui transmet une partie de son endettement aux collectivités locales, ce qui conduit à accentuer leurs charges financières (Da Rold, 2008). Les collectivités sont ainsi confrontées à un endettement important depuis 1983, ce qui n'est pas sans conséquence sur la fabrique urbaine, puisque leurs difficultés financières grèvent leurs budgets d'investissement et leur capacité d'emprunt (Citron, 2016). En 2010, l'annonce du gel sur trois ans des dotations de l'État accentue la baisse des leviers d'action des collectivités. Ces dernières se trouvent dans l'incapacité de mobiliser sur le long terme un nombre considérable de capitaux, indispensables à

l'aménagement urbain (Arab, 2004). Elles sont donc à la recherche de nouveaux modes de financement tels que les partenariats public-privé, promus par l'État. Dès les années 1980, elles ont recours aux capitaux privés des banques, investisseurs immobiliers et entreprises de services urbains (Ascher, 1991). En outre, du fait de leur situation économique difficile, les collectivités peinent à assurer leurs compétences techniques et juridiques et font appel au secteur privé pour les remplir (Citron, 2016). Leur perte de compétences se traduit alors parfois par un remplacement des services techniques internes par ceux des opérateurs (*ibid*).

Alors qu'à l'aval, le rôle de l'État dans la définition des normes juridiques et techniques est amoindri par l'émergence des collectivités locales, en amont, de nouvelles institutions internationales conduisent à la définition de législations européennes (Lorrain, 1995). Ces dernières s'inscrivent dans le courant de libéralisation qui parcourt l'Europe et donnent notamment naissance au marché unique européen (Lorrain, 1991). Afin de se conformer au droit de l'Union Européenne, la loi du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement en ZAC consacre la distinction entre marchés publics et concessions et rend obligatoire la mise en concurrence des aménageurs pour déterminer l'identité du concessionnaire (Maurice, 2017). Les collectivités sont encore davantage amenées à faire appel aux capitaux privés pour financer les transformations de leur territoire (Citron, 2016). Cette loi s'inscrit dans un contexte de libéralisation du marché de l'aménagement qui vient conforter la philosophie néo-libérale de l'Europe. D'après X. Desjardins, « le néolibéralisme nécessite le recours à la puissance publique, non plus pour faciliter le bon fonctionnement du marché ou en compenser les défaillances, mais pour construire un cadre propice à la concurrence » (Desjardins, 2008).

À ces facteurs budgétaires et légaux qui viennent expliquer le rôle décroissant des acteurs publics dans la fabrique de la ville, s'ajoute une explication liée à la complexité du foncier disponible. Dans les zones urbaines tendues, le foncier se fait rare et est par conséquent très coûteux. Il est aussi caractérisé par sa complexité : collectivités et aménageurs sont confrontés à des terrains souvent habités et denses qu'il faut transformer. Ils doivent ainsi prendre en compte les « déjà-là » (Sabbah, 2019). Il s'agit non plus de créer la ville mais de la transformer, comme l'explique I. Baraud-Serfaty : « Cette nouvelle conception de l'action publique prend acte d'une nouvelle manière de faire la ville, devenue de plus en plus complexe sous l'effet notamment du renouvellement urbain : il faut reconstruire la ville sur la ville, d'où des problématiques de pollution, d'excavation des fondations, d'état du bâti, de délogements éventuels... qui rendent difficile un pilotage par une collectivité qui devra jongler avec les règles des marchés publics, alors même qu'il sera difficile d'éviter des imprévus. » (Baraud-Serfaty, 2011, p. 153).

Dans les années 1980 se généralise un nouveau modèle urbain, contractuel et décentralisé, qui avait commencé à prendre forme au cours des années 1970 (Lorrain, 1991). L'État lève sa tutelle, et se retire partiellement du processus de production de la ville pour laisser place aux collectivités locales, qui deviennent « acteurs-actifs coproducteurs à part entière » (*ibid*, p.180). La voie plus libérale sur laquelle s'engage l'État conduit au déplacement du curseur public/privé de l'aménagement. Par un effet de chassé-croisé, certaines municipalités, à la recherche d'un nouveau partenaire fort, se tournent vers les acteurs privés et notamment des groupes de services urbains, pour réaliser leurs projets (Lorrain, 1991). En outre, dès les années 1980, avec l'utilisation des Sociétés d'économie mixte pour assurer la maîtrise d'ouvrage des projets, les collectivités ont recours aux capitaux privés (Maurice, 2017). Dans les années 2000 et 2010, ce recours devient encore plus fréquent du fait des contraintes budgétaires et de l'obligation, dans le cas d'une concession, de mettre en concurrence les aménageurs (*ibid*). Cette modification de la législation rend favorable l'intervention des acteurs privés, qui de leur côté, s'adaptent pour élargir leur champ de compétences. Pour Maurice, ces deux dernières décennies marquent ainsi un « brouillage des frontières entre "aménagement public" et "aménagement privé" » (Maurice, 2017, paragr.37). Toutefois, l'acteur public continue à jouer un rôle prépondérant dans l'aménagement par la définition du cadre d'intervention avec les contrats, conventions et documents d'urbanisme.

## **Rôle croissant des acteurs privés et des logiques financières dans la fabrique urbaine**

Si du côté des autorités publiques, les rôles se recomposent en faveur des acteurs publics locaux, des changements s'amorcent également du côté des acteurs privés. Bien que l'implication des acteurs privés dans le processus de fabrication urbaine ne soit pas nouvelle, celle-ci a profondément évolué depuis une quarantaine d'années. D'un rôle technique et spécialisé, les opérateurs privés deviennent des « producteurs privilégiés de l'espace urbain » (Lorrain, 1995, p.200). Alors qu'auparavant, ils intervenaient essentiellement en aval de la définition du programme et de l'aménagement des terrains, ils sont de plus en plus intégrés en amont (Arab, 2004). Cette évolution résulte non seulement de la nécessité de mobiliser les capitaux privés dès le financement des projets, mais aussi des stratégies de diversification adoptées par ces opérateurs immobiliers privés.

En outre, à partir des années 1980, les acteurs financiers jouent un rôle croissant dans la production urbaine.

Dans un contexte de libéralisation des marchés et de montée en puissance des acteurs privés, une « privatisation de la ville » (Baraud-Serfaty, 2011) semble se dessiner. Ce terme revêt plusieurs significations : il peut renvoyer à la « vente des actifs publics » mais aussi à « l'exercice par les acteurs privés de métiers traditionnellement remplis par des acteurs publics » (Baraud-Serfaty et al., 2018, p.26). Le mouvement de privatisation peut ainsi prendre différentes formes : « cession d'actifs, contrat de partenariat public-privé, concessions de services publics, ou production immobilière » (Baraud-Serfaty, 2011, p.150). Le mouvement de privatisation prend son essor dans les années 1980, au moment où la contestation de l'intervention publique donne lieu à la mise en place de politiques de privatisation (au sens de cession d'actifs) et de contractualisation (Lorrain, 1995). L'approche développée par l'État conduit, en effet, à un mouvement de libéralisation des services publics (Baraud-Serfaty, 2011). Comme ailleurs en Europe où « les États privatisent aujourd'hui ce qu'ils avaient nationalisé hier » (Lorrain, 1995, p.202), la France entame en 1986 une première vague de privatisations qui concerne notamment le domaine de l'électricité et des télécommunications (Marty, 2007, p.96). En 2004, est mise en place une nouvelle forme de contractualisation, les contrats de partenariat public-privé par lesquels la puissance publique délègue à un tiers pour une durée déterminée (notamment calculée en fonction de l'amortissement de l'investissement) une mission globale ayant pour objet la construction, l'entretien, la maintenance, l'exploitation et la gestion de certains équipements. Ces deux types de contrat sont perçus à la fois comme un levier d'optimisation et un gage d'efficacité (Baraud-Serfaty, 2011). Les logiques de performance et d'efficience qui guident la signature de ces contrats ne concernent plus uniquement les services urbains : dans le domaine du logement social, les bailleurs sont encouragés à adopter des logiques d'entreprise afin de faire face à la baisse des aides publiques (*ibid*). Les bailleurs sont désormais autorisés à acheter des logements en Vente en État Futur d'Achèvement (VEFA), contribuant ainsi à accroître le rôle des acteurs privés dans la production urbaine (*ibid*).

La remontée en amont de la chaîne de l'aménagement des acteurs traditionnellement situés à l'aval concourt également à un mouvement de privatisation urbaine. Dans les années 1980, ces opérateurs privés adoptent une posture d'« ensamblier urbain » selon la terminologie de D. Lorrain. Cette expression renvoie à l'extension de l'action des grands groupes de services urbains au champ de l'aménagement faisant ainsi disparaître la séparation entre les secteurs des services et de la construction (Lorrain, 1995). De cette façon, ces

grands opérateurs sont dans la capacité de proposer aux municipalités un produit urbain qui intègre aussi bien les travaux de construction que la gestion des services (*ibid*). Les travaux de P. Citron ont mis en avant un second modèle d'« ensemblier urbain » caractérisé par l'élargissement des compétences des grands groupes de promotion et de construction (Orillard, 2018). Ces derniers intègrent en amont et en aval de nouvelles fonctions en créant des filiales d'aménagement, de promotion et de gestion immobilières (Arab, 2004). L'élargissement de leurs compétences leur permet de capter de nouveaux marchés : en investissant dans l'aménagement, ils garantissent ainsi l'activité davantage rémunératrice de toutes leurs filiales en aval (Arab, 2004). On assiste aujourd'hui à l'avènement du modèle d'ensemblier, renforcé par la crise des finances publiques et la loi de 2005 relative aux concessions d'aménagement (Citron, 2016). Les opérateurs privés se substituent ainsi au secteur public en prenant eux-mêmes le risque de l'aménagement et interviennent dorénavant sur des échelles de projets plus larges, notamment via la forme initiale du macro-lot. Comme l'a montré J. Lucan en 2012, le macro-lot serait devenu la forme emblématique de l'urbanisme récent (Baraud-Serfaty et al., 2018). L'élargissement de l'échelle d'intervention des promoteurs immobiliers constitue en cela une nouvelle facette de la « privatisation de la ville ».

Les stratégies de diversification de leurs activités adoptées par les promoteurs peuvent ainsi prendre plusieurs formes : remontée en amont de la chaîne de l'aménagement, élargissement de la zone géographique d'intervention, ouverture de gammes de produits proposés (résidences étudiantes, résidences seniors) ou encore diversification vers les services immobiliers (Pollard, 2018). En outre, les promoteurs se voient attribuer par les collectivités de nouvelles prérogatives telles que la production d'espaces publics, de logements sociaux et d'équipements (Citron, 2017).

Parallèlement à la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de l'aménagement par les opérateurs privés, les investisseurs, les banques et les grands propriétaires fonciers créent également leurs propres filiales et deviennent ainsi de nouveaux acteurs urbains (Arab, 2004). L'émergence de ces acteurs dans le champ de l'aménagement prend son essor dans les années 1980 : du fait de l'abondance des liquidités au niveau mondial et des faibles taux d'intérêt, ces acteurs ont la capacité d'investir sur les marchés immobiliers et de mener un portage foncier sur le long terme (Citron, 2016). De plus, la hausse des prix encourage les investissements sur le marché immobilier qui offre des perspectives de plus-values importantes, contribuant ainsi à la formation d'une bulle spéculative (Arab, 2004). La crise des années 1990, en entraînant une hausse considérable des taux de vacance et la faillite de nombreux promoteurs, a également pour conséquence l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché immobilier français (Nappi-Choulet, 2013). Des

fonds américains, gérés par des structures bancaires ou de grands groupes industriels, se saisissent des actifs dépréciés, cédés par les grands groupes français et de la sorte, marquent la reprise du marché immobilier et le début de sa financiarisation (*ibid*). Ce mouvement renvoie selon Nappi-Choulet à « la transposition au secteur immobilier du phénomène de la mondialisation des capitaux et des investisseurs ainsi que le développement de nouvelles approches financières dans la gestion des actifs » (*ibid*, p.189). Ces investissements se concentrent dans les espaces métropolitains : les principales surfaces de bureaux des zones centrales et péri-centrales sont alors « presque systématiquement détenues par des gestionnaires d'actifs » (Guironnet, Halbert, 2018, p.18). En 2000, l'immobilier de bureaux français sortant de la crise, la France devient le plus grand marché tertiaire d'Europe (Nappi-Choulet, 2013). La financiarisation du marché immobilier résulte d'un double processus : d'une part, la montée en puissance de ces acteurs financiers (banques, investisseurs institutionnels, fonds d'investissement, etc.) et d'autre part, de la généralisation de leurs logiques et techniques (recours à l'hypothèque, endettement, titrisation, produits dérivés) (Baraud-Serfaty, 2011). Ainsi, des acteurs privés non financiers, tels que des opérateurs ou exploitants, dont l'objet est de gérer des services, s'emparent de ces logiques financières si bien qu'ils se confondent avec les acteurs financiers (*ibid*). Toutefois, en 2008, la crise financière et immobilière marque un frein au développement du secteur immobilier (Nappi-Choulet, 2013). Alors que le marché de la titrisation des créances hypothécaires est à l'arrêt, les fonds d'investissements se tournent vers d'autres segments du marché immobilier dont notamment l'hôtellerie et le résidentiel (*ibid*). Après avoir investi massivement dans les immeubles de bureaux, ces fonds opportunistes font l'acquisition d'actifs résidentiels « haut de gamme » (*ibid*, p.202). En effet, le logement offre des perspectives de plus-value très importante, en particulier, dans les zones centrales les plus tendues (*ibid*). Toutefois, si des logiques financières sont présentes sur le marché résidentiel, sa financiarisation reste marginale dans le cadre français (Citron, 2016).

Le repositionnement des acteurs privés dans la chaîne de l'aménagement suscite de nombreux débats. Un premier aspect critiqué concerne la forme urbaine qui en découle. En effet, les promoteurs à dimension internationale participent au mouvement de standardisation du logement privé, en particulier dans les zones périurbaines (Callen, 2011). Une production urbaine aux mains des entreprises cotées en bourse interroge également sur le maintien d'un objectif d'intérêt général (Citron, 2016). En effet, d'après I. Baraud-Serfaty, ces acteurs « *a fortiori* s'ils sont étrangers, seront moins enclins à faire des arbitrages sur la base de critères non financiers » (Baraud-Serfaty et al., 2018, p.29). La conduite des

opérations d'aménagement par le secteur privé soulève donc des questions sur la capacité des autorités publiques à réguler la production de la ville dans une visée non-économique (Citron, 2016). Pour J. Da Rold, le recours aux capitaux privés équivaut à un risque de « privatisation de la prise de décision » (Da Rold, 2018). Avec la montée en puissance des acteurs privés, le rôle des collectivités dans la production urbaine se voit ainsi réinterrogé : doivent-elles planifier ? Coproduire ? Impulser ? Encadrer *a posteriori* ? (Baraud-Serfaty, 2011). Le défi qui semble se poser à elles est donc d'être en capacité de « se saisir de l'action des acteurs privés pour l'orienter dans le sens de leur intérêts » (*ibid*).

Le retrait progressif des acteurs publics et la montée en puissance des acteurs privés constituent le renversement principal du jeu d'acteurs dans la fabrique urbaine.

Pour comprendre le cadre d'action dans lequel se situe la production urbaine actuelle, il s'agit aussi d'identifier les nouvelles attentes sociales et nouveaux référentiels d'actions dans lequel s'inscrit ce nouvel équilibre d'acteurs.

# DE NOUVEAUX RÉFÉRENTIELS D'ACTION

La recomposition du jeu d'acteurs et les bouleversements dans le champ de l'aménagement qu'elle implique doivent se lire à travers les référentiels d'action qui sont mobilisés dans ce contexte. Ce « temps des bonnes pratiques » (Douay et Prévot, 2016) est en effet sous-tendu par de nouveaux paradigmes d'action et de « modes de faire » qui semblent désormais incontournables dans la mise en œuvre de l'urbanisme tel qu'il est actuellement valorisé. Pour le moment, ils ne modifient pas les projets urbains avec autant d'effectivité que ce que pourrait laisser penser leur niveau de visibilité dans le discours des acteurs publics, mais leur prise en compte est nécessaire pour comprendre au mieux le contexte d'émergence de nouveaux besoins dans l'outillage actuellement disponible.

## « Bonnes pratiques » et nouvelles attentes sociales

Le premier « mot d'ordre » que l'on peut identifier est peut-être celui de l'innovation. Celle-ci renvoie tout d'abord aux injonctions liées aux *New public management* (NPM) qui se traduit notamment par « une évolution des modes de financement des services publics, supposés passer d'une logique de moyens à une logique de résultats » (Bezes et al., 2011) exigeant une organisation nouvelle et des outils spécifiques (d'évaluation notamment). Aujourd'hui, économie budgétaire et transformation de l'action publique continuent de se superposer, mais s'ajouterait l'objectif de « l'État start-up » (Guillot, 2019). La transformation de l'action publique relève aussi d'une vision de l'innovation plus polymorphe, qui cherche à se distinguer « d'une uniformisation des services et d'une standardisation des formes publiques » et qui prône « l'expérience, sensible et bien concrète, comme moteur de transformation » (Guillot, 2019). C'est notamment dans cette perspective que l'on peut comprendre l'engouement actuel pour le récent champ du « design des politiques publiques », qui se traduit comme l'application des principes du design (formalisation, expérimentation, approche créative, immersion, prototypage) ou encore l'influence des pratiques culturelles et artistiques dans la fabrique de la ville (permanence architecturales, animations temporaires...) qui mettent en avant l'analyse de usages (Guillot, 2019).

À ce *leitmotiv* qu'est l'innovation dans l'action publique, s'ajoutent aussi de nouvelles attentes sociales qui guident les recompositions de la pratique de

l'urbanisme. Il s'agit tout d'abord de l'impératif écologique. Considéré comme un nouveau « paradigme urbanistique » (Héran, 2015), la ville écologique est associée à un certain nombre de principes d'aménagement : densification, limitation de l'usage automobile, promotion d'autres modes de déplacement. Cela s'inscrit notamment dans un système d'attentes plus large, celui de la durabilité : en 2018, selon l'ADEME<sup>1</sup>, il s'agit ainsi de « faire la ville dense, durable et désirable ». Ce guide montre bien que l'impératif de durabilité est sous-tendu à la fois par des objectifs écologiques (densification, ville construite sur elle-même, mixité des fonctions...) mais aussi démocratiques. Il s'agit de faire la ville telle que la « désirent » ses habitants.

Un autre référentiel d'action qu'il est important de prendre en compte pour saisir le contexte actuel de la production urbaine est bien celui de la participation. La prise en compte de l'usager constitue désormais un objectif incontournable dans le montage des opérations urbaines, dans lesquelles le processus collaboratif avec les usagers est présenté comme un atout et un argument en faveur de « l'efficacité » de l'aménagement sur le temps long : « il ne s'agit pas seulement de faire en sorte que les locataires acceptent, s'approprient et s'adaptent à une innovation venue d'en haut, mais qu'ils s'engagent dans un processus collaboratif de coproduction des projets » (Beslay et al., 2019)

Les usagers endossent aujourd'hui un statut particulier restructuré par le récent « paradigme de l'usager-acteur » (Vulbeau, 2014). Croisés avec les diagnostics d'experts, les processus participatifs visent à « faire émerger » leurs attentes (ADEME, 2018). On peut notamment identifier la reconnaissance de ce statut à travers le concept de « maîtrise d'usage ». Il serait apparu avec la loi « MOP » en 1985, mais la démarche qui l'accompagne, à savoir associer au plus tôt les futurs usagers et habitants dans le processus de conception ne se serait développée qu'ensuite (Sabbah, 2019). L'introduction de la maîtrise d'usage viendrait reconfigurer le chaînage classique de l'aménagement : « l'usager captif et passif semblait la norme dans un contexte de production industrielle de masse, de standardisation des besoins et de règne de l'expertise, la notion de maîtrise d'usage permet de placer l'usager au centre d'un processus décisionnel dont il avait été longtemps exclu » (Vulbeau, 2014, p.63).

Ainsi, de nouveaux « modes de faire » et « bonnes pratiques » s'inscrivent aujourd'hui dans le champ de l'aménagement et de l'architecture. En 2017, l'APUR identifie quatre changements majeurs dans la gouvernance des projets urbains telle qu'elle est en train de se mettre en place : le changement d'approche

---

<sup>1</sup> Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie.

avec la primauté des usages et des usagers, le changement de temporalité, avec des projets de temps courts, potentiellement éphémères, le changement d'outils avec la mise en réseau et la dé-hiérarchisation qu'offre internet, des modifications dans les prises d'initiatives, quand la société civile et les acteurs non institutionnels se retrouvent à l'initiative d'un projet, voire de sa réalisation.

Les objectifs pointés par les projets urbains sont aujourd'hui structurés par de nouveaux référentiels, qui s'ils ne superposent pas forcément à leur mise en pratique, modifient le discours et le contexte des commandes, et plus particulièrement celui de la commande publique.

## **Une audience nouvelle et privilégiée pour les projets « alternatifs »**

Les projets urbains dits alternatifs (renvoyant à des expérimentations liées à de nouvelles « fabriques urbaines », d'urbanisme transitoire, de programmation ouverte et participative, de lieux aux fonctions mixtes, modulables, évolutives, etc.) connaissent aujourd'hui un engouement médiatique et institutionnel important.

On peut identifier différentes « marques » de cette reconnaissance récente. La représentation de la France à la 16<sup>e</sup> biennale d'architecture de Venise par le collectif *Encore heureux* en 2018 constitue un élément particulièrement symbolique de ce processus de reconnaissance.

Alors « ambassadrice » de l'architecture contemporaine, pour le pavillon français, l'agence *Encore heureux* a présenté une série de « lieux infinis » emblématiques : les Grands Voisins et le Centquatre à Paris, l'Hôtel Pasteur à Rennes ([fiche exemple n°06](#)), la Grande Halle à Colombelles, les Ateliers Médicis à Clichy-sous-Bois-Montfermeil, la Friche la Belle de Mai à Marseille ([fiche exemple n°04](#)), le Tri postal à Avignon, le 6B à Saint-Denis, la Convention à Auch, et la Ferme du bonheur à Nanterre.

Les fondateurs de l'agence *Encore heureux* les définissent comme : « Des lieux pionniers qui explorent et expérimentent des processus collectifs pour habiter le monde et construire des communs. Des lieux ouverts, possibles, non-finis, qui instaurent des espaces de liberté où se cherchent des alternatives. Des lieux difficiles à définir car leur caractère principal est l'ouverture sur l'imprévu pour construire sans fin le possible à venir ».

Cette reconnaissance pour l'alternatif ou l'expérimentation urbaine s'est poursuivie en 2019 par un autre acte symbolique, avec la remise du Grand Prix de

l'urbanisme à l'architecte Patrick Bouchain. Dans son communiqué de presse, le ministère de la cohésion des territoires a salué « un architecte engagé à réinventer la ville avec ses habitants, en créant des programmes sur mesure pour et avec ses futurs occupants »<sup>1</sup>. La dimension expérimentale a été fortement valorisée dans le discours gouvernemental à l'occasion de la cérémonie de remise de prix en décembre 2019.

Cette audience nouvelle pour le pan « alternatif » de l'urbanisme s'identifie aussi à travers les nouvelles références dont il est à l'origine, notamment auprès des nouvelles générations d'architectes et d'urbanistes. L'École d'urbanisme de Paris a par exemple ouvert très récemment un Master intitulé « Alternatives urbaines, démarches expérimentales et espaces publics ». D'autres diplômes de ce type sont actuellement en train de se mettre en place, comme le Master Altervilles à Saint-Étienne ou encore le DSAA (Diplôme supérieur d'arts appliqués) alternatives urbaines à Vitry-sur-Seine.

Les projets d'urbanisme transitoire s'intègrent de plus en plus aux projets d'acteurs relativement classiques de l'aménagement, notamment à travers la fonction de gestion qu'ils assurent. Ils constituent peut-être la catégorie la plus « intégrée » des projets revendiquant un caractère alternatif. Les lieux de l'urbanisme temporaire s'imposeraient comme « une pratique courante à la fois dans les sorties des étudiants et jeunes actifs des métropoles françaises et dans le répertoire des formes de gestion transitoire » (Adisson, 2017). De grands acteurs de l'aménagement s'essayent ainsi à l'urbanisme transitoire et n'hésitent pas à donner une visibilité importante à ces initiatives, comme le groupe SNCF immobilier (à travers le projet du « Ground Control » à Paris par exemple) ou encore Bouygues immobilier (notamment avec le « Village mobile » à Lyon).

## Encadré 2

### Les valeurs de l'urbain alternatif, héritages anciens

#### Une généalogie entre militantisme et marginalité

Si les projets alternatifs bénéficient aujourd'hui d'une audience privilégiée et d'une visibilité importante, ils trouvent une filiation dans des expériences relativement anciennes et très variées. A travers les valeurs qu'ils portent ou encore les formes urbaines qu'ils produisent, ils s'inscrivent aussi bien dans le sillage des luttes urbaines que dans celui des idéologies « alternatives » de l'habiter. Il ne s'agit pas d'assimiler ces initiatives aux ascendants directs des maîtrises d'ouvrage alternatives, mais plutôt de montrer que celles-ci se nourrissent des valeurs et des discours que ces projets ont mis en avant.

#### Une filiation avec les luttes urbaines : le Larzac et la ZAD de Notre-Dame-des-Landes

La lutte non-violente du plateau du Larzac (1971-1981), d'une lutte paysanne initiale au rassemblement de mouvements altermondialistes aurait initié en France les mobilisations socio-territoriales (Franquemagne, 2010). Elle fait encore aujourd'hui figure d'exemple, en constituant « une ressource et un stock d'expériences disponibles pour d'autres acteurs » (Franquemagne, 2003). L'originalité et la caractéristique « modèle » de cette lutte réside probablement dans son processus de structuration. En effet, six structures ont été créées dans le cadre de cette mobilisation et ont contribué à l'ancrer dans le temps long, dont une société civile inaugurant une gestion collective du foncier agricole et des groupements fonciers agricoles visant le rachat des terres par des paysans locaux.

Cette mobilisation trouve un écho actuel dans les projets urbains alternatifs, notamment à travers les modes d'habiter qu'elle a pu défendre. Ces projets sont souvent comparés à ceux de la ZAD de Notre-Dame-des-Landes qui revendiquerait à la fois la mise en place d'une nouvelle écologie urbaine et qui se serait emparée de la question du droit à la ville (Barbe, 2016). Les valeurs territoriales portées par la ZAD, ses modes de gouvernance (la démocratie participative et la vie en collectivité y étant centrales), ses formes urbaines « légères » et temporaires peuvent se retrouver dans la mise en œuvre des projets dits alternatifs.

#### L'héritage du squat : de l'habitat participatif à l'urbanisme transitoire

Le squat, en tant que mobilisation collective d'occupation d'un lieu, notamment dans un objectif d'habitation, peut être considéré comme un des prédécesseurs ou une des sources d'inspiration de différentes catégories de projets urbains alternatifs, aussi bien l'habitat participatif que l'urbanisme transitoire. Nous renvoyons ici au squat militant et d'habitation, fondé sur un objectif de réappropriation urbaine, de « ville pour tous » et sous-tendu par une remise en cause du droit de propriété classique (Aguilera et Bouillon, 2013) et de la spéculation immobilière.

La trajectoire des coopératives habitantes suisses ([fiche exemple n°03](#)) – qui constituent aujourd'hui un modèle particulièrement abouti de coopératives d'habitants - est par exemple indissociable de l'histoire des squats à Genève ou Zurich :

*« Dans les années 1980-1990, la pénurie des logements sociaux ayant suivi la mise sur le marché libre d'une grande quantité de logements sociaux a provoqué une vague d'occupations illégales et de squat. Cela a généré une phase de répression très forte qui a enclenché une prise de conscience chez les habitants mobilisés : il fallait des structures solides pour légitimer et sécuriser leur occupation et leur mode d'habiter, et c'est vraiment ça qui a ouvert la voie aux coopératives. »*

La filiation des coopératives habitantes et de l'habitat participatif avec le squat s'identifie particulièrement à travers les valeurs qu'ils portent communément. Il ne s'agit pas forcément de construire de nouveaux bâtiments mais davantage de défendre un nouveau statut d'accès au logement, qui apparaît comme un outil de lutte contre l'exclusion et la spéculation immobilière et qui devient un moyen de fédérer des projets collectifs (D'Orazio, 2005)

L'habitat participatif ne peut toutefois pas s'analyser qu'à travers sa filiation avec le squat, d'autant qu'il renvoie à une réalité particulièrement diverse, A. D'Orazio parlant à ce titre d'une « nébuleuse de l'habitat participatif ». L'autopromotion, qui est une forme d'habitat participatif, serait par exemple plus proche des initiatives habitantes françaises des années 1970-1980 fédérées dans le Mouvement d'habitat groupé autogéré (MHGA) dans lequel priment l'idée de « vivre-ensemble, chacun chez soi » et l'ambition d'une « réinvention du quotidien » autour d'un nouveau « cadre de vie co-construit » (D'Orazio, 2005).

Les occupations transitoires se caractériseraient notamment comme des « héritières des squats, des occupations sans titre spontanées et auto-gérées, voire auto-construites » selon Cécile Diguët (IAU, 2018). Bien qu'ayant préexisté au mouvement actuel de l'urbanisme transitoire, ces occupations s'en rapprochent par leur tentative de répondre à des besoins sociaux non-satisfaits (hors logement) notamment celui d'une création artistique accessible, par l'occupation d'espaces vacants, et par l'action collective dont elles émergent. L'auteure rappelle néanmoins que ces occupations se distinguent des squats : elles correspondent à leur « version légale et non-contestataire » en acceptant la durée limitée de l'occupation, et ne placent pas le logement et l'habitat alternatif au cœur de leur projet.

Si l'urbanisme transitoire prend aujourd'hui un tournant spécifique, du fait de sa reconnaissance et de son « utilisation » par des acteurs classiques de l'aménagement, un mouvement de réinvestissement culturel des lieux délaissés (comme les friches ou les lieux industriels) a cependant lieu dès les années 1970 en France : le Théâtre du Soleil installé à la Cartoucherie en 1971, l'utilisation de l'hôpital Bretonneau entre 1990 et 1995 comme lieu musical alternatif, la Friche de la Belle de Mai à Marseille, etc.

## **L'inspiration des communs**

Les projets urbains dits alternatifs se nourrissent également de réflexions portées par le mouvement des « communs ». Les communs renvoient à diverses écoles de pensées. P. Sauvêtre (2016) distingue plusieurs « foyers conceptuels structurants », notamment les travaux américains inaugurés par E. Ostrom dans les années 1980, les mouvements écologiques et altermondialistes connectés aux luttes paysannes, le « mouvement des places » (occupation de places publiques) en 2011, ainsi que le mouvement italien des *beni comuni* (fiche exemple n°01). Ce mouvement est issu de la rencontre entre différentes occupations citoyennes militantes dans des bâtiments publics, des travaux de juristes de la commission Rodotà (pour introduire la catégorie des biens communs dans le code civil italien, remobilisant la très ancienne notion italienne des « usages civiques ») et de la position très volontariste d'une centaine de municipalités dans les années 2010, actives en faveur de cette gestion spécifique des lieux collectifs.

Selon V. Le Rouzic (2019), le champ de réflexion sur les communs permettrait de penser de « nouvelles » formes d'appropriation, notamment au sein de la fabrique urbaine. Il met en avant la filiation entre les réflexions sur les communs et les régimes de propriété (à l'origine formulées pour les ressources naturelles) et celles sur le droit à la ville et sur les communs urbains. Selon l'auteur, la réflexion sur les communs urbains trouverait un écho dans les travaux d'H. Lefebvre qui proposait « un réformisme urbain à visée révolutionnaire » (Lefebvre, 1967) remettant en cause la propriété privée au profit d'une propriété collective dans laquelle l'usage devait prévaloir.

Malgré ces filiations « anciennes », le contexte actuel offre aux projets dits alternatifs une audience nouvelle et une visibilité accrue qui interroge la possible « circulation d'un modèle urbain alternatif » (Douay et Prévot, 2016).

## Vers un urbanisme assoupli ?

Articulée aux nouveaux référentiels d'action, cette reconfiguration du jeu d'acteurs, qui favorise l'action des acteurs privés dès la phase d'aménagement et recentre le rôle des acteurs publics vers une action de régulation, s'incarne aujourd'hui à travers le succès et la multiplication des Appels à Projets Innovants (fiche outil n°01). Selon les auteurs D. Béhar, E. Bellanger, A. Delpirou (2018), ils se caractériseraient à la fois par l'intégration des usages « sous la bannière de l'innovation », l'introduction de davantage de souplesse entre les acteurs et les processus de projet (dans un objectif de rapidité), et la mobilisation de promoteurs privés prenant désormais le rôle de « chefs d'orchestre faisant travailler ensemble des groupements inédits ».

Si les API correspondent à l'émergence d'un nouvel outil de production la ville, ouvrant la voie à un urbanisme qui se veut plus souple, l'idée à l'origine de sa création peut être assimilée à un contournement juridique : la collectivité ne donne volontairement pas de programme de manière à éviter de passer par la commande publique (alors même que les API concernent des sites de foncier public). Comment envisager l'avenir de ce nouveau type d'outils ? Une pérennisation de ceux-ci est-elle souhaitable ? Témoignent-ils d'une adaptation des dispositifs publiques aux dynamiques de l'aménagement ou d'un adossement de l'action publique aux seules logiques privées ?

Ainsi, l'aménagement tel qu'il est en train de se faire se heurte au cadre disponible, mais de manière variée : apparition de nouveaux outils, multiplication de projets « alternatifs », intégration de nouveaux acteurs, etc. Néanmoins, l'ensemble de ces expériences ne fait pas encore l'objet d'une reconnaissance centralisée. Il s'agit de comprendre comment interagissent le cadre juridique et opérationnel existant (mais aussi celui en train de se reconfigurer) et les évolutions évoquées plus haut. C'est dans cette perspective que l'on s'intéresse aux maîtrises d'ouvrage alternatives, dans la mesure où elles viennent interroger, évaluer, transformer le processus le plus central de la production urbaine.

# 2

« L'ALTERNATIF »  
ET LA MAÎTRISE  
D'OUVRAGE

Dans un contexte en pleine transformation, il s'agit de se demander comment et pourquoi parler des maîtrises d'ouvrage alternatives.

Bien qu'ils soient généralement associés dans le langage commun, les termes « innovant » ou « marginal » ne sont pas pour autant synonymes d'« alternatif ». Étymologiquement, le mot « alternatif » est issu du latin « alter » (*autre*) et du suffixe -nus, l'ensemble désignant une succession d'états opposés, ou bien la possibilité d'un choix entre deux solutions, entre deux partis, ou entre deux voies (Centre national des ressources, 2012). De manière générale, le terme renvoie donc à ce qui est *autre*.

Cette définition est importante, car elle met l'accent sur la situation initiale de laquelle s'écarte le chemin alternatif emprunté : elle part de la situation « type », autrement dit du modèle, de la règle, du standard, ou encore de la norme, sans lesquels parler « d'alternative » n'a que peu de sens.

Il s'agit de se demander ce que vient questionner « l'alternative » vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage classique, et comment s'emparer de cette notion lorsqu'on parle de ce segment si complexe de la production urbaine.

## UNE ALTERNATIVE À QUOI ?

Dans leur article *Alterpolitiques*, V. Béal et M. Rousseau (2014) proposent une définition de l'alternatif par rapport aux lois du marché et par rapport aux systèmes de valeur néolibéraux. Dans le cadre de notre réflexion sur la maîtrise d'ouvrage, l'alternative caractériserait davantage la façon dont certains projets dérogent au cadre méthodologique et juridique classique des opérations urbaines et des projets d'aménagement. Cela peut poser problème, dans la mesure où la schématisation d'un seul modèle de maîtrise d'ouvrage standard est contestable. Comment, dans ce cas, appliquer cette réflexion sémantique sur l'alternatif au cadre juridique et opérationnel de la maîtrise d'ouvrage des opérations d'urbanisme et d'aménagement ? Il semble nécessaire d'adopter plusieurs entrées.

### Réflexions sémantiques

Cette « alternative » peut-elle se penser par rapport aux lois qui régissent les missions d'une maîtrise d'ouvrage ? Les obligations de la maîtrise d'ouvrage publique sont définies par la loi de manière très large et concernent le cadre circonscrit d'une maîtrise d'ouvrage publique s'appliquant à des travaux, tandis que les maîtrises d'ouvrage privées sont, elles, encadrées par des contrats. Cette souplesse, voire ce flou de définition juridique pourrait suggérer une mise en pratique de la maîtrise d'ouvrage tout aussi souple et adaptable. Pourtant, un grand nombre d'auteurs et de praticiens dénoncent la technicisation et la standardisation des projets d'aménagement et d'urbanisme, la segmentation des rôles et de leur enchaînement et surtout la difficulté pour des projets « hors cadre » de se généraliser.

Serait-il dès lors plus probant de penser l'alternative par rapport aux procédures qui rythment le séquençage d'une maîtrise d'ouvrage ? En effet, aussi bien les maîtrises d'ouvrage publiques que les maîtrises d'ouvrage privées s'appuient sur des procédés et des outils dont l'application est relativement formalisée et ancrée dans la pratique. Peut-on détourner, ou faire du neuf, à partir de ces enchaînements traditionnels ? Certaines étapes peuvent-elles se substituer à d'autres ou simplement changer de place dans le séquençage ? Certaines temporalités (comme celle de la programmation) peuvent-elles s'allonger ou bien réapparaître à plusieurs reprises ?

On peut aussi penser l'alternative vis-à-vis des missions et des prérogatives attribuées (dans la pratique) à la maîtrise d'ouvrage. Comment envisager de déconstruire ces missions ? En séparant l'ensemble des prérogatives ? Peut-on, par exemple, penser une maîtrise d'ouvrage qui ne se définirait pas par la propriété immédiate de l'ouvrage, qui ne financerait pas intégralement l'opération ? Quelles seraient dès lors ses prérogatives ? Jusqu'où peut-on recomposer et réinterpréter ces missions ?

Quelle que soit l'approche adoptée, nous avons besoin de définir plus précisément ce que l'on entend par maîtrise d'ouvrage classique pour identifier les alternatives envisageables pour porter un projet.

## **Définition de la maîtrise d'ouvrage classique : un préalable pour comprendre**

Au sens strict, la loi ne donne pas de définition précise et complète de la maîtrise d'ouvrage et de ses missions. La loi « MOP » de 1985, abrogée en 2018 et intégrée avec ses décrets d'application dans le Code de la commande publique en 2019, fixe de manière large les obligations du maître d'ouvrage public et ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. La maîtrise d'ouvrage privée n'est, elle, encadrée que par les contrats consentis entre les parties.

### **Encadré 3**

#### **Les obligations du maître d'ouvrage public (Loi MOP)**

Les obligations du maître d'ouvrage public (Loi « MOP »)

Entendue au sens du Code de la commande publique, la maîtrise d'ouvrage publique doit répondre à plusieurs obligations avant d'entreprendre la réalisation d'une opération, et au préalable s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée (article L2421-1 du Code de la commande publique) :

- La détermination de sa localisation
- L'élaboration du programme
- La fixation d'un budget prévisionnel
- Le financement de l'opération
- Le choix du processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé
- La conclusion des marchés publics (études et l'exécution des travaux)

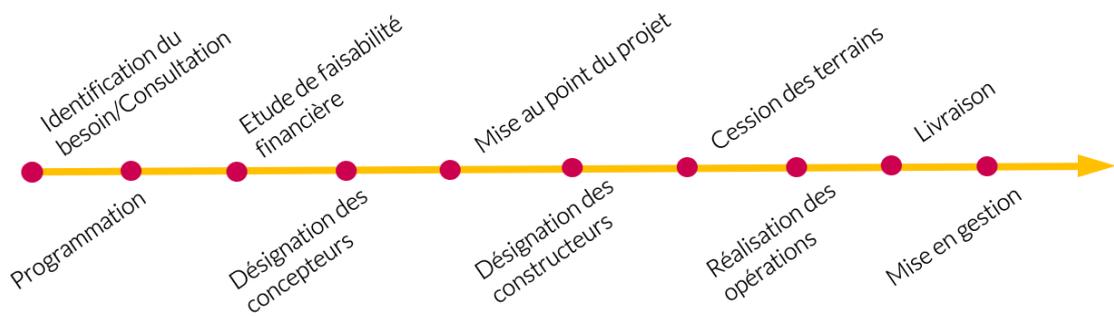
Dans son appréhension classique par le champ de l'aménagement et par celui la jurisprudence, le maître d'ouvrage correspond à la personne physique ou morale qui décide de réaliser l'opération (Merlin et Choay, 2000), et « pour le compte de qui les travaux sont exécutés » (norme AFNOR p. 03-001 de déc. 2000, art. 3.1.9.). Il s'agit en principe du propriétaire du terrain ou du titulaire du droit de construire. Il est aussi destinataire immédiat de l'ouvrage et fait édifier, au moyen d'un louage d'ouvrage, la construction à laquelle il donnera la destination qu'il désire. De fait, le maître d'ouvrage « ne fait pas, mais il fait faire » (Merlin et Choay, 2000) : il assure la direction technique des opérations de construction (CE, avis, 31 janv. 1995, n°35690 ; CE, 17 juin 2009, n°297509) et contrôle l'exécution de tous les contrats intervenant au cours de la construction. Son rôle est donc d'harmoniser l'action des différents intervenants, de faire respecter la réglementation applicable à la construction et de s'assurer que le chantier soit conforme aux règles imposées par la loi.

Plus qu'une entité cliente, la maîtrise d'ouvrage enveloppe ainsi l'ensemble du processus de réalisation d'un projet. La définition proposée par O. Chadoin (2001) illustre la complexité du rôle du maître d'ouvrage, de ses fonctions, forcément prises dans différents niveaux de temporalités et de responsabilités : « Le maître d'ouvrage n'est effectivement jamais un simple client ayant à choisir face à une offre préconstituée de projets tel un consommateur commun. Au contraire, celui-ci a un « devoir de commande » qui suppose un risque au sens où c'est lui qui décide de faire réaliser l'objet sur lequel il place un capital. Aussi, le maître d'ouvrage n'est pas un client comme les autres : il doit mettre en forme une commande et une organisation pour aller jusqu'à la réalisation concrète de son projet. Le processus de maîtrise d'ouvrage, décomposable en fonctions [...], depuis la recherche de terrain, en passant par le financement, le montage, jusqu'à la vente et parfois la gestion des immeubles, suppose la mise en place d'une organisation. L'activité consiste donc également à passer des contrats avec des professionnels capables d'apporter une aide quant à la minimisation du risque que représente la production d'un objet non industriel. » (Chadoin, 2001, p.85).

S'agissant de réaliser des ouvrages durables en assumant le risque économique, mener une maîtrise d'ouvrage requiert en effet une bonne connaissance des rôles et des responsabilités des spécialistes intervenant dans le processus, et exige de pouvoir s'appuyer sur des ressources financières importantes et l'appui de services techniques spécialisés. Du fait de leur complexité et de leur lourdeur, ces missions étaient traditionnellement prises en charge par la puissance publique, mais sont de plus en plus fréquemment déléguées à des acteurs privés et semi-privés dont l'aménagement et la maîtrise d'ouvrage sont le cœur de métier (Merlin et Choay,

2000). Dans le cadre de la commande publique, cette délégation est encadrée et peut par exemple prendre la forme d'un mandat de maîtrise d'ouvrage : une partie des attributions du maître d'ouvrage est dès lors déléguée à un mandataire. Dans la situation où une autre personne est mandataire d'une personne publique, elle doit, pour les marchés passés en exécution de ce mandat, respecter les dispositions du Code de la commande publique : c'est par exemple le cas des Sociétés d'économie mixte (SEM) (fiche structure n°05). Dans le cas où l'opération de réalisation ou réhabilitation d'un ouvrage ou d'un ensemble d'ouvrage « relèvent simultanément de la compétence de plusieurs maîtres d'ouvrage », ceux-ci peuvent désigner, à l'aide d'une convention, celui qui assurera la maîtrise d'ouvrage de l'opération. C'est un transfert de maîtrise d'ouvrage (art. L2422-12 du Code de la commande publique). Le maître d'ouvrage peut également avoir recours à des tiers pour l'assister ou le conseiller : des assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) ou des conducteurs d'opération, qui peuvent se voir attribuer une partie des missions de maîtrise d'ouvrage.

Pour l'opération très courante de ZAC, la maîtrise d'ouvrage peut être réalisée en régie, en quasi-régie, sur le mode de la concession. En régie, la personne publique réalise elle-même l'opération d'aménagement, et joue tout le long de l'opération son maître d'ouvrage. Elle a l'entière responsabilité de l'opération et finance elle-même la totalité des travaux et des aménagements. La maîtrise d'ouvrage peut aussi prendre la forme d'une concession. Modalité la plus fréquemment utilisée pour les ZAC, elle permet à la personne publique de transférer la maîtrise d'ouvrage de l'aménagement au concessionnaire, personne publique ou privée, qui réalise les opérations pour son propre compte. La concession est conclue dans le respect des règles de la concurrence. L'aménageur concessionnaire peut bénéficier de prérogatives de puissance publique (expropriation et préemption). La collectivité concédante peut verser des participations sous forme d'apport financier ou en terrains et le contrat de concession doit en préciser les modalités. Le concessionnaire est tenu de rendre des comptes à la personne publique au moins une fois par an et doit obtenir sa validation pour un certain nombre d'étapes du projet. La quasi-régi se situe à mi-chemin entre le fonctionnement en régie et la concession. En quasi-régie, la concession d'aménagement est attribuée aux sociétés publiques locales (SPL, SPLA) (fiche structure n°06). Cela permet d'éviter à la collectivité d'éviter la mise en concurrence tout en disposant d'une entité opérationnelle et juridique distincte sur laquelle elle exerce un contrôle similaire à celui exercé sur ses propres services.



### L'enchaînement « classique » de la maîtrise d'ouvrage publique

Réalisation : Atelier professionnel MOAA Université Paris I, 2020

## Encadré 4

### Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage classique

Qui sont les maîtres d'ouvrage traditionnels ? Là encore, aucune loi ne réglemente qui peut ou ne peut pas prendre en charge les missions de maîtrise d'ouvrage. L'ordonnance n°2018-1074 du 26 novembre 2018 établit néanmoins une liste des maîtres d'ouvrage publics, définis comme l'ensemble des personnes morales de droit public ou privé soumises aux dispositions du Code de la commande publique<sup>2</sup> :

- L'État et ses établissements publics, aussi bien administratifs (EPA) qu'industriels et commerciaux (EPIC) depuis l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016
- Les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics (aussi bien administratifs qu'industriels et commerciaux)
- Les organismes sociaux privés définis à l'article L.124-4 du Code de la sécurité sociale ainsi que leurs unions et fédérations
- Les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux (Code de la construction et de l'habitation, art. L.481-4)

De son côté, la maîtrise d'ouvrage privée renvoie à la fois à des maîtres d'ouvrage privés professionnels comme les promoteurs immobiliers, ou encore à des maîtres d'ouvrage privés non-professionnels. Parmi eux, on trouve par exemple des Sociétés civiles immobilières (SCI) dites « familiales » ou non professionnelles ([fiche structure n°13](#)), des industriels, des sociétés commerciales ou coopératives, des associations ([fiche structure n°23](#)), des mutuelles, des coopératives ([fiche structure n°14](#)) ou des particuliers, construisant ou rénovant pour les besoins de leur activité.

<sup>2</sup> En-dehors du champ de la maîtrise d'ouvrage, une ordonnance de 2018 (Ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018) intègre au Code de la commande publique une définition des pouvoirs adjudicateurs. Ce terme désigne l'ensemble des acheteurs publics ou privés soumis au code de la commande publique (Code de la commande publique, art. L.1211-1). Il regroupe trois catégories de personnes : les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé poursuivant une mission d'intérêt général et financées principalement sur fonds publics, et les personnes morales de droit privé dotées de la personnalité juridique constituées par des pouvoirs adjudicateurs dans le but de réaliser certaines activités en commun.

## UNE ALTERNATIVE COMMENT ?

Vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage classique, l'alternatif peut s'envisager selon différentes perspectives. Les maîtrises d'ouvrage alternatives sont-elles vouées à rester des solutions sur mesure, adaptées à un contexte particulier ? Au contraire, visent-elles à démontrer l'obsolescence du modèle classique donc à le remplacer ? Plus qu'une opposition stricte ou une solution définitive de remplacement, « l'alternative » peut se positionner par rapport à un ensemble de règles de plusieurs manières différentes :

- Elle peut détourner ou contourner, y compris de manière temporaire, des règles jugées inadaptées.
- Elle peut réactiver ou mettre en lumière des règles qui existent sans être exploitées.
- Elle peut en inventer de nouvelles à partir d'une situation de vide réglementaire et de ce fait entrer dans le droit, et le faire évoluer.

Ces réflexions suggèrent qu'il existerait une troisième voie qui consisterait à « pousser les murs » des outils juridiques pour trouver des modèles qui puissent se greffer à la mosaïque existante des maîtrises d'ouvrage.

## UNE ALTERNATIVE POURQUOI ?

Il s'agit aussi de poser la question des finalités de ce duo « alternative » et maîtrise d'ouvrage. Penser les maîtrises d'ouvrage alternatives, c'est tout d'abord une façon de continuer à se poser des questions concernant l'aménagement en train de se faire, lui accorder une forme non-figée, dont les contours se redessinent en parallèle des évolutions économiques et sociales. D'un point de vue plus opérationnel, entrer dans une réflexion sur les alternatives en maîtrise d'ouvrage ouvre la voie d'un nouveau dialogue entre les phases et les acteurs de la maîtrise d'ouvrage. Cette démarche peut aussi s'envisager comme une contribution à l'évolution des politiques publiques et en faveur de l'adaptation des normes, des protocoles, des garanties, des contrats à des porteurs de projet non-professionnels. La lutte contre la standardisation des montages et des formes urbaines peut aussi constituer une des finalités des maîtrises d'ouvrage alternatives.

La discussion autour de « l'alternatif » dresse le portrait d'une notion large et plurielle qui recouvre une grande diversité de réalités : « tout l'intérêt de cette notion est de regrouper un ensemble hétérogène d'initiatives, de démarches et de politiques urbaines, qui n'entrent pas dans le *mainstream* des stratégies urbaines » (Béal et Rousseau, 2014, p.5). Néanmoins, la conduite d'une analyse juridique (donc concrète et précise) des alternatives à la maîtrise d'ouvrage exige de faire des choix méthodologiques et d'assumer certains partis-pris. C'est pourquoi nous avons défini un certain nombre de critères pour délimiter ce que nous considérons désormais comme maîtrises d'ouvrage alternatives, afin de déterminer le cadre de nos recherches pour identifier les structures et les outils qui leur sont propres.

# 3

DÉLIMITER LES  
MAÎTRISES D'OUVRAGE  
ALTERNATIVES

La pluralité d'orientations possibles ouvertes par la notion d'alternative nous contraint à faire des choix pour déterminer et délimiter le champ des maîtrises d'ouvrage alternatives.

La construction de ces critères, qui pourront permettre d'évaluer si un montage est alternatif (si un ou plusieurs critères caractérisent le processus), repose sur la sélection d'un certain nombre de remises en question qu'ils opèrent vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage classique.

Ces critères permettront donc de délimiter un cadre théorique pour les maîtrises d'ouvrage alternatives, qui certes existent déjà en pratique, mais surtout en tant qu'initiatives ponctuelles et isolées, pas encore en tant que processus reconnus, appropriables et pérennisés grâce à un outillage clair.

# LES CRITÈRES DE DÉLIMITATION

Précisons tout d'abord ce que les maîtrises d'ouvrage alternatives ne sont pas, ou pas seulement. Si les projets considérés comme alternatifs peuvent s'appuyer sur une démarche militante et sur le désir d'expérimenter des formes nouvelles de réponse à des besoins urbains qui dépassent le cadre de relations marchandes, il s'agit là d'un critère parmi d'autres de leur définition. De la même façon, la notion n'est donc pas superposable avec l'occupation illégale ou avec une dérégulation totale, ni avec les procédés dérogatoires existants liés à l'introduction des opérateurs privés dans la production urbaine et déjà bien institutionnalisés, comme évoqués précédemment. Les maîtrises d'ouvrage alternatives ne sont pas limitées à la production de tiers-lieux, ni à la réalisation de logements. Elles peuvent relever - ou non - de la commande publique, et ne sont pas nécessairement urbaines.

À partir de ces réflexions, comment circonscrire les maîtrises d'ouvrage alternatives ? Quelles caractéristiques des maîtrises d'ouvrage classiques s'en trouvent détournées, contournées ou même modifiées ? Notre hypothèse générale est la suivante : bien qu'elles puissent renvoyer à des situations extrêmement variées, les maîtrises d'ouvrage alternatives ont en commun de s'écarter de l'enchaînement habituel des rôles, de la répartition des compétences et des responsabilités des acteurs de la ville. Plus que l'objet final, c'est le processus – et la place qu'il laisse à l'expérimentation – qui est alternatif (Besson, 2016). En partant d'une définition « en creux » à partir des missions et du déroulé des maîtrises d'ouvrage classiques, nous avons sélectionné une série de critères qui doivent nous permettre d'identifier ce à quoi renvoient les maîtrises d'ouvrage alternatives :

- Diversification de la nature des acteurs impliqués
- Modification de la gouvernance
- Nouvelle répartition des rôles, des responsabilités et des compétences
- Reconfiguration de l'enchaînement des étapes et des temporalités d'action
- Diversification des ressources mobilisées dans les projets
- Modification des modes de gestion habituels des objets livrés
- Interrogation des régimes de propriété et d'occupation
- Spécificité des valeurs sur lesquelles sont fondés les objectifs de projet

## Critère 1

### La diversification de la nature des acteurs impliqués

Les maîtrises d'ouvrage alternatives diffèrent du protocole habituel d'une maîtrise d'ouvrage par la nature des acteurs impliqués. Si les maîtrises d'ouvrage classiques peuvent déjà mobiliser des acteurs divers dans le cadre de méthodologies de projets fondés sur des plans-guides ou dans le cadre de procédures obligatoires de concertation (Arab, 2013 ; Vilmin et Llorente, 2013), elles restent le plus souvent pilotées par des acteurs professionnels de la fabrique urbaine, qui disposent des services techniques et des ressources financières nécessaires (Béal et Rousseau, 2014 ; Sabbah, 2019). À l'inverse, les maîtrises d'ouvrage alternatives peuvent assembler des acteurs pluriels, qui ne disposent pas nécessairement des ressources techniques ou financières requises dans le cadre des maîtrises d'ouvrage classiques. Elles peuvent être initiées par les acteurs du territoire ou les associer (habitants, associations, comités locaux), ou toute autre personne apportant son regard sur le projet (par exemple des salariés, des commerçants, des artistes, des philosophes). Elles placent l'utilisateur final et son savoir intuitif de l'espace (la « maîtrise d'usage, introduite par la loi « MOP » de 1985 et actuellement remise au-devant de la scène) au cœur du processus et non seulement en bout de chaîne, en proposant des modalités d'adaptation de la commande à l'expérience et au désir des utilisateurs actuels et possibles d'un lieu (Béal et Rousseau, 2014 ; Besson, 2016). Par exemple, des procédés comme la permanence architecturale ([fiche outil n°16](#)) et le chantier ouvert permettent d'identifier les besoins en continu, et de faire évoluer le projet à la mesure des attentes des utilisateurs finaux (Bouchain et al., 2016). Les maîtrises d'ouvrage alternatives peuvent également mettre en jeu des acteurs non professionnels jouant un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage, ou encore des intermédiaires (professionnels ou non) qui mettent en relation des collectifs à l'initiative du projet avec des acteurs publics qui l'encadrent (par exemple : La Belle Friche, Entremise, Communa, Plateau Urbain...) (Berri et Monnot, 2019 ; Cottet, 2018). Ainsi, elles n'évacuent pas les acteurs traditionnels de l'aménagement définis dans la partie précédente ni les pouvoirs publics, mais elles interrogent leur repositionnement dans le cadre d'un projet de territoire (Besson, 2016 ; Douay et Prévot, 2016).

## Critère 2

### Modification de la gouvernance des projets

Conséquence de la pluralité des acteurs, de leurs intérêts et de leur degré d'implication, la gouvernance des projets présente également des modalités d'assemblage spécifiques à chacun des projets (Besson, 2016). C'est notamment à travers les modifications du système de gouvernance que les usagers peuvent se voir accorder un rôle renforcé. Dans le cas d'un centre de santé géré par une coopérative dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement de Paris ([fiche exemple n°07](#)) un dialogue permanent s'engage entre les salariés et la direction du corps médical, les partenaires publics et privés et le syndicat des copropriétaires du groupe de bâtiments.

## Critère 3

### Nouvelle répartition des rôles, des responsabilités et des compétences

Ainsi, plus encore que la nature des acteurs impliqués et à l'initiative du projet, c'est la répartition des rôles, des responsabilités et des compétences entre ces acteurs qui marque une différence notable avec un processus classique de maîtrise d'ouvrage. Quel rôle la puissance publique peut-elle jouer dans ces projets ? Peut-elle les initier, les réguler, les faciliter, les conseiller, s'y associer, utiliser leurs productions, participer à leur gestion ? Comment la maîtrise d'ouvrage s'empare-t-elle de la gestion de l'objet livré ? Comment les acteurs impliqués se partagent-ils les responsabilités et avec quel degré de technicité ? Un comité de voisins ou un groupe auto-construit peut-il se positionner en commanditaire ? Le programme des *Nouveaux Commanditaires* ([fiche outil n°15](#)), par exemple, permet à des acteurs de la société civile de se regrouper en association formelle ou libre et de passer commande d'un ouvrage d'art pour répondre à des enjeux de société ou de développement du territoire (Fondation de France, 2020). Initialement conçu pour la réalisation d'une œuvre d'art, ce dispositif est également mobilisé dans le cadre de projets d'équipements ou de logements répondant à des enjeux spécifiques.

#### Critère 4

### Reconfiguration de l'enchaînement des étapes et des temporalités d'action

Cette redistribution des rôles interroge par conséquent l'enchaînement habituel et les temporalités des étapes de la maîtrise d'ouvrage. Les notions d'expérimentation, d'essai, d'itération, d'évolution et de droit à l'erreur, en s'invitant dans le processus de maîtrise d'ouvrage, impliquent une porosité et un renvoi constant des différentes étapes entre elles (Berri et Monnot, 2019). Il est évident que toutes les phases ne peuvent être interverties pour des raisons de bon sens pratique et juridique : en revanche, il est tout à fait possible que l'étape de construction et de réalisation déborde sur la phase de programmation en faisant émerger de nouveaux besoins et de nouvelles solutions. Par exemple, une étape de préfiguration permet d'expérimenter des formes et des usages, tandis que des processus comme la programmation ouverte permettent de faire évoluer le projet en cours de route (Bouchain et al., 2016). Enfin, le contenu de ces différentes phases peut faire l'objet d'interprétations ou de détournements : que veut dire « identifier un besoin », « programmer » et « gérer » dans une maîtrise d'ouvrage alternative ?

#### Critère 5

### Diversification des ressources mobilisées dans les projets

Les ressources mobilisées par les projets sont également plus diverses que celles qui sont employées dans un processus de maîtrise d'ouvrage classique (Béal et Rousseau, 2014). Il s'agit bien souvent de faire avec peu de moyens et de « faire avec l'existant », en mobilisant des ressources variées et en partageant la responsabilité financière (Besson, 2016). Dans la plupart des projets, le rassemblement d'une pluralité d'acteurs permet de mutualiser les ressources de chacun (économiques, connaissances, savoir-faire, expertise), et d'associer maîtrise d'usage et expertise (technique, juridique, autre). En termes de ressources financières, les projets peuvent mobiliser des fonds publics en-dehors du cadre d'un marché ou de subventions, par exemple en intégrant la puissance publique au projet en tant qu'associée dans le cadre d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) ([fiche structure n°16](#)).

## Critère 6

### Modification des modes de gestion habituels des objets livrés

Les modes de gestion habituels des objets livrés et les acteurs impliqués dans cette gestion font partie intégrante du processus de projet et impliquent des acteurs dont le rôle dans un processus de projet classique est généralement limité. Dans une situation classique, par exemple, un organisme HLM peut être responsable de la gestion de l'immeuble de logement social dont il est propriétaire, le syndicat des copropriétaires s'occupe de l'immeuble attenant, tandis que les locaux commerciaux voisins sont administrés par leur propriétaire ou par leur exploitant, la collectivité étant propriétaire du domaine public. Dans le cadre d'un projet de maîtrise d'ouvrage alternative présentant une diversité d'occupants, de fonctions, d'acteurs et d'usages, la mutualisation de certains espaces et équipements à une échelle plus large que celle d'un bâtiment peut accroître le panel des acteurs légitimes pour s'en saisir et leur espace d'intervention (Sabbah, 2019).

## Critère 7

### Interrogation des régimes de propriété et d'occupation

Dès lors, les maîtrises d'ouvrage alternatives interrogent également les modalités classiques et les régimes de propriété qui interviennent dans un processus classique de maîtrise d'ouvrage. Dans des projets collectifs mettant en jeu des espaces ou des équipements mutualisés, la question essentielle n'est pas tant celle de la légitimité d'agir que celle de la capacité effective pour des acteurs et des usagers de se saisir de l'initiative de la transformation et de la gestion d'un lieu. Dans la lignée des réflexions sur le droit à la ville, l'urbanisme tactique ou les *communs* (Douay et Prévot, 2016 ; Festa, 2016 ; Le Rouzic, 2019), les maîtrises d'ouvrage alternatives s'appuient sur la reconnaissance d'un droit d'appropriation de l'ouvrage par une pluralité d'acteurs et d'usages, au-delà de la légitimité du propriétaire du foncier ou de la propriété immédiate qui caractérise initialement le maître d'ouvrage. Elles interrogent par là-même les différents statuts (espaces publics, privés, semi-privés, domaine public ou privé de la puissance publique) et les droits et obligations qui leur sont associés.

## Critère 8

### **Spécificité des valeurs sur lesquelles sont fondés les objectifs de projet**

Les maîtrises d'ouvrage alternatives peuvent aussi remettre en cause la maîtrise d'ouvrage classique à travers les valeurs sur lesquelles sont fondés les objectifs des projets. Quelle que soit leur teneur politique, celles-ci se répercutent en effet sur les modalités de conception, de réalisation, de gouvernance et de gestion des projets. Par exemple, un accent sur l'inclusion sociale et la solidarité, sur l'écologie, ou sur l'implication citoyenne, implique la mise en œuvre de méthodologies de projet spécifiques. Certains projets visent par exemple à mettre en place un modèle qui propose des activités d'économie sociale et solidaire pérennes, au sein d'un modèle économique à l'équilibre, sans rechercher le profit. D'autres revendiquent une filiation avec des expériences urbaines ou rurales d'occupation de l'espace. Cette idée s'oppose par conséquent à une maîtrise d'ouvrage conçue comme un modèle unique, qui tendrait à uniformiser ou à standardiser les modes d'habiter et de fréquenter les espaces (Douay et Prévot, 2016).

Si grâce à ces critères il est désormais possible d'envisager un cadre théorique aux maîtrises d'ouvrage alternatives, rappelons que leur élaboration repose sur l'analyse empirique de diverses expériences de maîtrise d'ouvrage. Ainsi, leur existence réelle en aménagement, leur mise en pratique ne dépend donc pas de leur formalisation théorique. Néanmoins, la perspective d'une pérennisation et d'une appropriation par le plus grand nombre d'acteurs de ces processus nécessite la mise en place d'un outillage, qui ne saurait se construire sans cette étape de formalisation.

## Encadré 5

### Les maîtrises d'ouvrage alternatives, des ambiguïtés, des points d'attention

S'il semble possible et souhaitable de permettre à des projets particuliers d'explorer les marges et la souplesse des procédures conventionnelles et de mobiliser des solutions sur mesure dans un contexte singulier, les maîtrises d'ouvrage alternatives posent toutefois la question de la garantie de l'intérêt général. Il s'agit de garder à l'esprit les dérives possibles liées à la dérégulation. Par exemple, remettre en question le bien-fondé des affectations du sol dans un plan local d'urbanisme ou proposer l'ajout d'une option de réversibilité dans un permis de construire peut s'avérer intéressant dans le cadre d'un projet singulier. En revanche, la généralisation de ces dispositions est-elle souhaitable, si elle rend possible le détournement de ces outils à des fins peu compatibles avec l'ambition d'appropriation et de créativité, ou encore d'intérêt général ? En amorçant un mouvement de dérégulation, cette généralisation se met-elle au service d'intérêts exclusivement privés ? La ligne de partage semble fine entre la recherche de souplesse et une « alternative » qui serait en fait un instrument de dérégulation au service des stratégies foncières et immobilières qui régissent déjà en grande partie la fabrique urbaine. Et même si cette souplesse n'est pas mise au service d'intérêts marchands, n'y a-t-il pas un risque, mis en avant dans certains écrits sur la participation en aménagement et urbanisme (Blondiaux, 2011), de confiscation du droit de parole par un groupe de personnes n'étant pas forcément représentatif des intérêts de tous les usagers ? Finalement, y a-t-il une limite à l'alternative et, si oui, laquelle ?

Cette question en appelle une autre, déjà ancienne et fréquemment relevée par une littérature critique (Festa, 2016 ; McClintock, 2014) : celle de la responsabilisation des usagers et des habitants dans un contexte de retrait de la puissance publique. Dans le cadre italien ou grec, des outils comme la reconnaissance des usages civiques et les règlements encadrant la gestion de communs urbains par des collectifs sont explicitement mis en œuvre pour compenser les failles de services publics défailants et largement déficitaires (Festa, 2016 ; Sauvêtre, 2016). Chez certains auteurs, notamment dans le cadre des Laboratoires citoyens madrilènes, l'institutionnalisation de méthodologies de projet alternatives pose également question : l'emploi d'outils juridiques pour les structurer risque-t-il de nuire à leur caractère ascendant, autogéré ou inclusif ? Pour l'urbanisme transitoire, par exemple, certains textes pointent du doigt le risque pour les collectifs de demeurer prisonniers des carcans des contraintes procédurales de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre, en s'insérant à nouveau dans le cadre de la commande publique et dans les intérêts des propriétaires fonciers et immobiliers (Adisson, 2017 ; Berri et Monnot, 2019).

De manière générale, ces questions renvoient au rôle des acteurs, en particulier publics, du territoire. Elles soulignent la nécessité pour eux de se réinventer et de se positionner pour accompagner les projets en garantissant la poursuite de l'objectif d'intérêt général. Plusieurs pistes de réponses peuvent être trouvées dans des dispositifs comme les usages civiques ou les règlements communs en Italie, qui permettent d'encadrer et d'accompagner des initiatives habitantes par la création d'un outil juridique ad hoc, ou encore dans des structures et statuts juridiques issus du droit français qui permettent d'associer selon différentes combinaisons des personnes physiques et morales de droit public et privé. Les projets existants sont une source constante d'apprentissages et d'expérimentations à même de fournir une inspiration pour des projets à venir.

# DES DIFFICULTÉS À « FAIRE » AUTREMENT : LA QUESTION DU COMMENT ?

S'il semble important de bien définir à quoi peut renvoyer une maîtrise d'ouvrage « alternative » en architecture et en urbanisme par rapport au modèle classique, des expérimentations n'ont pas attendu qu'elles soient ainsi définies et formalisées précisément pour exister et donc déjà sortir du cadre. En effet, des projets, qui contournent ou détournent une partie des règles énoncées précédemment, essaient déjà. Ils sont cependant loin de faire modèle et se heurtent, autant en pratique que dans les représentations à divers blocages.

Dans un projet partagé réunissant des acteurs et des activités différents, la formalisation des objectifs communs peut constituer une première difficulté. Comment formuler un socle autour duquel se rassembler ? Faut-il le formaliser et, si oui, avec quel outil (structure juridique, contrat, charte, réunion informelle, accord tacite...) ? Lorsque le projet précède le lieu, l'accès au foncier peut aussi impliquer des difficultés et des délais, en particulier dans les territoires au marché immobilier tendu (Rencontres nationales de l'habitat participatif, 2015).

Pour les projets qui émergent à partir d'un lieu particulier (vacant, en friche, ou déjà construit), un autre questionnement se dessine : il s'agit alors d'organiser le foncier et ses différents propriétaires, occupants et usagers dans un ensemble cohérent. Là encore se pose la question des outils appropriés. La gestion des espaces et des équipements communs peut également entraîner des difficultés, liées au partage pérenne des responsabilités. Qui finance les espaces communs et prend en charge le risque et les coûts ? A quel nom ? Quelles sont les garanties et les dispositifs juridiques sur lesquels s'appuyer, et comment en prendre connaissance ? La familiarité des acteurs non professionnels avec les procédures opérationnelles, la fiscalité ou encore les normes juridiques adaptées à un projet collectif peut également faire défaut.

Enfin, les interrogations au sujet des ressources financières mobilisables sont fréquemment mises en avant, notamment dans le cadre des projets d'urbanisme transitoire (Berri et Monnot, 2019) : l'aspect expérimental et la durée incertaine des projets, mais aussi la méconnaissance des acteurs publics et des acteurs financiers par des collectifs non professionnels en aménagement et en urbanisme,

peuvent par exemple entraîner des difficultés à souscrire un emprunt et à pérenniser l'investissement. Ce dernier point rend d'autant plus nécessaire de réfléchir à un modèle économique à même de mobiliser les ressources des partenaires et celles du lieu, mais aussi aux structures et aux outils les plus aptes à sécuriser l'aspect économique des projets.

Les porteurs de potentiels de maîtrise d'ouvrage alternative sont donc confrontés à de nombreux défis, mais l'enjeu de leur outillage semble primordial. Il s'agit à la fois de fournir une vue d'ensemble (pour rendre la comparaison possible) associée à des informations précises concernant les modalités de montages.

## CONCLUSION

---

Les acteurs privés prennent de plus en plus de place dans la production urbaine tandis que le rôle des acteurs publics se modifie, délaissant certaines prérogatives de contrôle direct sur les opérations au profit de missions centrées sur la régulation. À ce nouvel équilibre d'acteurs se superposent de nouvelles « bonnes pratiques » qui modifient les référentiels d'action. Dans ce contexte, les projets urbains dits alternatifs et les expérimentations urbanistiques disposent d'une audience renouvelée qui trouvent un certain écho dans les attentes et besoins sociaux actuels. C'est pour cela que trouver des alternatives à la maîtrise d'ouvrage traditionnelle devient une question capitale pour accompagner les évolutions de la fabrique urbaine. Pour aboutir à des réponses concrètes, c'est-à-dire intégrant l'analyse de structures juridiques et d'outils opérationnels, il s'agissait de comprendre ce que peuvent recouvrir les maîtrises d'ouvrage alternatives. L'élaboration de huit critères qui délimitent les maîtrises d'ouvrage alternatives permet désormais de se questionner sur les modèles organisationnels qui peuvent les porter.

Comment faire plus souple, plus approprié, mieux avec autant voire moins de moyens tout en respectant l'objectif d'intérêt général et la prise en compte des besoins de tous les usagers ? Sans prétendre répondre à toutes ces questions, l'abécédaire présenté ci-après propose un panorama de structures juridiques et d'outils opérationnels sur lesquels pourraient s'appuyer les maîtrises d'ouvrage alternatives en aménagement et en urbanisme.

---

## BIBLIOGRAPHIE

Adisson, F., (2017). « Choisir ses occupants. Quand les grands propriétaires adoptent des collectifs pour la gestion transitoire des friches urbaines ». *Métropolitiques* [En ligne], 20.

Aguilera, T., Bouillon, F., (2013). « Le squat, un droit à la ville en actes », *Mouvements*, vol. 2, n° 74, pp. 132-142.

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (2018). « Faire la ville dense, durable et désirable, guide d'expertise », [En ligne].

Arab, N. (2004). *L'activité de projet dans l'aménagement urbain : processus d'élaboration et modes de pilotage Les cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*. Thèse de doctorat, École des Ponts et Chaussées.

Arab, N. (2018). « Pour une théorie du projet en urbanisme ». *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 56, n°1, pp. 219-240.

Ascher, F. (1991). « Projet public et réalisations privées. Le renouveau de la planification des villes ». *Les Annales de la recherche urbaine*, vol. 51, n°1, pp. 5-15.

Atelier parisien d'urbanisme (2017). « La ville autrement Initiatives citoyennes, Urbanisme temporaire, Innovations publiques, Plateformes numériques », [En ligne]

Baraud-Serfaty, I. (2011). « La nouvelle privatisation des villes ». *Esprit*, n°3, pp. 149-167.

Baraud-Serfaty, I., Diguët, C., Omhové M., Zeiger P. (2018). *Modèles économiques des projets d'aménagement*. Institut Paris Région, [En ligne].

Barbe, F. (2016). « La « zone à défendre » de Notre-Dame-des-Landes ou l'habiter comme politique », *Norois*, n°238-239, pp. 109-130.

Baysse-Lainé, A. (2018). « Terres nourricières ? : la gestion de l'accès au foncier agricole en France face aux demandes de relocalisation alimentaire : enquêtes dans l'Amiénois, le Lyonnais et le sud-est de l'Aveyron » Thèse de doctorat, École doctorale de sciences sociales de Lyon.

Béal, V., Rousseau, M. (2014). « Alterpolitiques! », *Métropoles*, [En ligne], 15.

Béhar, D., Bellanger, E., Delpirou, A. (2018). « La production urbaine en chantier : héritages, enjeux et perspectives des appels à projets innovants », *Métropolitiques*, [En ligne], 21.

Berri, M., Monnot, N. (2017). « L'urbanisme alternatif : des laboratoires d'expérimentation aux modèles standards. », *Common Language*, [En ligne].

Beslay, C. (dir.) (2019). Communication présentée dans le cadre du Colloque Innovation et territoires face aux inégalités, Université du Québec à Rimouski, 22-25 mai 2019.

Besson, R. (2016). Les laboratoires citoyens madrilènes : la fabrique des « communs urbains ». *Urbanews*, [En ligne].

Bezes, P., Demazière, D., Le Bianic, T., Paradeise, C., Normand, R., Benamouzig, D., Pierru, F., Evetts, J. (2011). « *New Public Management* et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », *Sociologie du travail*, vol. 53, n° 3, pp. 293-348.

Bouchain, P. (dir.) (2016). *Pas de toit sans toi – réinventer l'habitat social*. Actes Sud, collection l'Impensé, 105 p.

Bouchain, P. (2018). *Permis de faire : leçon inaugurale 2017 de l'École de Chaillot*. Cité de l'architecture et du patrimoine : École de Chaillot.

Douay, N., Prévot, M. (2016). « Circulation d'un modèle urbain "alternatif" ? », *EchoGéo*, n°36 [En ligne].

Callen, D. (2011). *La « fabrique péri-urbaine », système d'acteurs et production des ensembles pavillonnaires dans la Grande Couronne francilienne*. Thèse de doctorat, Université Paris I Panthéon Sorbonne.

Chadoin O. (2001). « De la décision à sa traduction : fidélité, re-création et bricolage intellectuel », *Espaces et sociétés*, n°105-106, pp. 83-95.

Citron P. (2017). « Produire la ville grâce aux opérateurs immobiliers : quel modèle pour l'aménagement privé en zone dense ? », *Métropoles*, [En ligne], 20.

Citron, P. (2016). Les promoteurs immobiliers dans les projets urbains. Enjeux, mécanismes et conséquences d'une production urbaine intégrée en zone dense. Thèse de doctorat, Université Paris I Panthéon Sorbonne.

D'Orazio, A., (2012). « La nébuleuse de l'habitat participatif. Radiographie d'une mobilisation », *Métropolitiques*, [En ligne], 15.

Da Rold, J. (2008). *Les sociétés d'économie mixte locales : acteurs et témoins des politiques urbaines et territoriales. "Quelle légitimité entre Partenariat Public Privé et Entreprise Publique Locale ?* Thèse de doctorat, Université Montaigne Bordeaux III.

Desjardins, X. (2008). Le logement social au temps du néolibéralisme. *Métropoles*, [En ligne], 4.

Douay, N., Prévot M. (2016). « Circulation d'un modèle urbain "alternatif" ? », *EchoGéo*, n° 36, [En ligne].

Ecole Nationale Supérieure du Paysage de Versailles-Marseille. (2014). « Le chantier ouvert : vers un partage du pouvoir », Colloque *Les chantiers subversifs du paysage*, 20 mars 2014.

Festa, D. (2016). « Les communs urbains. L'invention du commun », *Revue de Sciences humaines*, n°16, [En ligne].

Franquemagne, G. (2003), « Mobilisations territoriales : le Larzac, une cause en mouvement », Colloque *Les mobilisations altermondialistes*, Bordeaux, 3-5 décembre 2003.

Franquemagne, G. (2010). « La mobilisation socio-territoriale du Larzac et la fabrique de l'authenticité », *Espaces et sociétés*, vol. 3, n° 143, pp. 117-133.

Grelier Wyckoff, P. (2011). *Mémento des marchés privés de travaux*, Eyrolles, 3ème édition, 294 p.

Guillot, L. (2019). « Et si l'innovation était du côté de l'action publique ? ». *Nectart*, vol. 2, n°9, pp. 32-41.

Guironnet, A., Halbert, L. (2018). « Produire la ville pour les marchés financiers ». *Espaces et sociétés*, vol. 174, n°3, pp. 17-34.

Hallauer, E. (2017). *Du vernaculaire à la déprise d'œuvre*, Thèse de doctorat, Université Paris Est.

Héran, F. (2015). « La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ? », *Métropolitiques*, [En ligne], 18.

Institut d'aménagement et d'urbanisme (2018), « L'urbanisme transitoire : optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée ? », [En ligne].

Le Rouzic, V. (2019). *Essais sur la post-propriété. Les organismes de foncier solidaire face au défi du logement abordable*, Thèse de doctorat, Université Paris I Panthéon Sorbonne.

Lefebvre, H. (1967). « Le droit à la ville ». *L'Homme et la société*, n°6, pp. 29-35.

Lorrain, D. (1991). « De l'administration républicaine au gouvernement urbain ». *Sociologie du travail*, vol. 33, n°4, pp. 461-484.

Lorrain, D. (1995). « La grande entreprise urbaine et l'action publique ». *Sociologie du travail*, vol. 37, n°2, pp. 199-220.

Marty, F. (2007). « La privatisation des services publics : fondements et enjeux ». *Regards croisés sur l'économie*, vol. 2, n°2, pp. 90-105.

Maurice, R. (2017). « L'inversion des rôles ? Aménageurs, promoteurs immobiliers et pouvoirs publics dans la régulation des ZAC du Grand Lyon ». *Métropoles*, [En ligne], 20.

Merlin, P. (2016). « Chapitre V. Les échelles d'intervention de l'urbanisme ». Dans Merlin, P. (2016). *L'urbanisme*, Presses Universitaires de France, pp. 63-76.

Merlin, P., Choay, F. (2000). *Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Presses Universitaires de France, 3ème édition, 900 p.

Monnot, N., Berri, M. (2018). « L'urbanisme alternatif. Des laboratoires d'expérimentation aux modèles standards » *Les Annales de la recherche urbaine*, n°113, pp. 208-219.

Nappi-Choulet, I. (2013). « La financiarisation du marché immobilier français : de la crise des années 1990 à la crise des *Subprimes* de 2008 ». *Revue d'économie*

*financière*, n°2, pp. 189-206.

Orillard, C. (2018). « Les appels à projets innovants : un renouveau de l'articulation public-privé dans l'aménagement urbain ? » *Métropolitiques*, [En ligne], 21.

Pollard, J. (2018). *L'État, le promoteur et le maire. La fabrication des politiques du logement*, Les Presses de Sciences Po, collection « Gouvernances », 212 p.

Pollard, J. (2007). « Les grands promoteurs immobiliers français ». *Flux*, n°3, pp. 94-108.

Ranocchiari, S., Mager, C. (2019). « Bologne et Naples au prisme des biens communs : pluralité et exemplarité de projets de gestion « commune » de l'urbain », *Développement durable et territoires*, vol. 10, n°1, [En ligne].

Renard, V. (2015). « La décision en urbanisme. » *Tous urbains*, vol. 9, n°1, pp. 18-19.

Sabbah, C. (dir.)(2019). *Ça déménage dans l'aménagement*. CITY Linked, 223 p.

Sauvêtre, P. (2016). Les politiques du commun dans l'Europe du Sud (Grèce, Italie, Espagne). Pratiques citoyennes et restructuration du champ politique. *Actuel Marx*, vol. 59, n°1, pp. 123-138.

Sauvêtre, P. (2016). « Quelle politique du commun ? » *SociologieS*, Dossier : Des communs au commun : un nouvel horizon sociologique ? [En ligne].

Tribillon, J-F., (2016), *Le Droit nuit gravement à l'urbanisme*, Éditions de La Villette. 279 p.

## ENTRETIENS RÉALISÉS

**Sonia Dinh**, doctorante Paris I Cifre au *Sens de la ville* sur la production et la gestion des « communs » dans les opérations d'immobilier résidentiel.

19 décembre 2019

**Damien Varesano**, chef de projet *Urbamonde* et membre d'une coopérative genevoise.

13 Janvier 2020

**Martin Locret-Collet**, chef de projet à *Plateau Urbain*.

13 Janvier 2020

**Mari Linnman**, chef du programme *Les nouveaux commanditaires*.

14 Janvier 2020

**Marc Ganilsy**, juriste à *Plateau Urbain*.

14 Janvier 2020

**Cécile Cessac**, avocate au barreau de Paris, Cabinet Brun-Cessac.

17 Janvier 2020

**Maxime Zait**, membre de *Communa*.

23 Janvier 2020

**Yasimin Vautor**, architecte, Conseillère en maîtrise d'ouvrage, Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions publiques.

23 Janvier 2020

**Cécile Bellanger**, chef de projet à *La Belle friche*.

23 janvier 2020

**Anne-Lise Radenez**, Professeur de droit de l'Université Paris I-Panthéon Sorbonne.

27 Janvier 2020

**Nathalie Couineau**, architecte de l'agence des des *Clics et des calques*, pour le projet La Grande Coco à Paris.

30 Janvier 2020



# L'ABÉCÉDAIRE

**des maîtrises d'ouvrage alternatives**

## COMMENT SE SAISIR DE L'ABÉCÉDAIRE ?

---

Pourquoi faire un abécédaire ? L'objectif est de constituer un document qui centralise des informations opérationnelles et juridiques, dans un vocabulaire accessible à tous ceux - professionnels de l'aménagement ou pas - qui peuvent être amenés à monter un projet et à se positionner en tant que maître d'ouvrage. À travers la construction d'une boîte à outils, il s'agit à la fois de donner des clés de compréhension de l'organisation d'une maîtrise d'ouvrage et de mettre en lumière certaines structures et outils sélectionnés comme les plus pertinents au regard des huit critères de délimitation des maîtrises d'ouvrage alternatives (identifiés dans la partie précédente).

L'abécédaire est divisé en trois grandes parties : les structures, les outils et les exemples. Ces parties sont elles-mêmes divisées sous-catégories, dans lesquelles on trouve 49 fiches sélectionnées.

### Les structures

*Des personnes morales de droit public ou privé au sein desquelles les porteurs et les parties prenantes d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement peuvent s'assembler ou auxquelles elles peuvent s'associer.*

Cette partie mêle volontairement plusieurs entrées : une par les acteurs et leurs fonctions par exemple, les organismes HLM) et une autre par la forme juridique (par exemple, les sociétés coopératives). Cette démarche ne correspond ni un recensement exhaustif de l'ensemble des acteurs de l'aménagement, ni à un travail de juriste, qui consisterait à classer des formes juridiques. La réflexion a été menée en partant des projets : comment y réunir les différentes parties prenantes, sous quel statut juridique ? Quelles structures peuvent être créées spécifiquement pour porter une ou plusieurs étapes de maîtrise d'ouvrage ? Quels autres acteurs, classiques ou non, peuvent être mobilisés comme auxiliaires ou comme associés au sein de montages que nous estimons originaux par rapport aux critères que nous avons identifiés ?

### Exemple de prise en main

La catégorie « organisations de propriétaires » ne correspond pas à un statut juridique précis, mais elle englobe des formes de rassemblement de propriétaires fonciers comparables. Au sein de cette catégorie, trois structures (le syndicat des copropriétaires, l'association syndicale libre et l'association foncière urbaine) font l'objet de fiches détaillées.

## Les outils

*Des contrats, des règlements, des procédures et des méthodes qui peuvent être mobilisés au cours d'un processus de maîtrise d'ouvrage.*

La classification de cette partie associe une approche par nature juridique (par exemple, contrats de bail, contrats de vente ou de cession, procédures opérationnelles, etc.) et une approche chronologique (par exemple, outils de consultation et d'identification des besoins). Dans une perspective opérationnelle, il semblait à la fois important de replacer ces différents instruments dans le processus d'une maîtrise d'ouvrage mais aussi de distinguer les différents types d'actions qu'ils permettent de réaliser. Cette répartition chronologique est loin d'être stricte, pour deux raisons : d'une part, car la remise en question du séquençage des maîtrises d'ouvrage fait directement partie de notre réflexion mais aussi parce que certains instruments peuvent être mobilisés de manière parallèle ou à plusieurs étapes d'une maîtrise d'ouvrage.

### Exemple de prise en main

Les autorisations d'occupation temporaire peuvent être rapprochés des baux du fait de leur fonction et de leur nature. Ce sont en effet des contrats qui permettent d'encadrer l'occupation d'un lieu, qui interviennent à l'étape de la gestion et de l'occupation d'un espace. Néanmoins, ils peuvent aussi être mobilisés en amont, par exemple dans le cadre d'une occupation temporaire destinée à préfigurer la programmation d'une opération future.

## Les exemples

*Étude de cas de projets aux montages originaux.*

Huit études de cas ont été sélectionnées : elles mobilisent plusieurs critères de délimitation des maîtrises d'ouvrage alternatives et permettent d'illustrer un emploi possible de certains outils et des structures présentés dans les deux parties précédentes. Du fait de leur singularité, ces exemples font simplement l'objet d'un

classement par ordre alphabétique. À l'exception de deux d'entre elles, sélectionnées pour la proximité des véhicules juridiques employés ou pour l'originalité des modalités contractuelles qui les caractérisent, ces expérimentations sont toutes localisées en France, dans une perspective de répliquabilité simplifiée.

Dans chaque sous-catégorie, si l'ensemble des structures ou des outils concernés sont évoqués en introduction, seuls certains outils et structures ont été sélectionnés pour faire l'objet de fiches. Ce choix, forcément subjectif, vise valoriser :

- Des structures ou des outils peu employés mais qui, au regard de nos critères, semblent pertinents pour la mise en œuvre de montages alternatifs
- Des structures et outils plus classiques, qui peuvent être mobilisés ou insérés dans des configurations de projet complexes ou originales
- Des structures et des outils rencontrés au fil de nos études de cas.



## QUESTIONS TRANSVERSALES

---

### 1. Quelles structures de maîtrise d'ouvrage permettent de rassembler des collectivités territoriales ou des établissements publics et des structures privées ?

Parmi les structures examinées, trois nous semblent particulièrement pertinentes au regard des critères de maîtrise d'ouvrage alternative que nous avons identifiés. Elles permettent d'intégrer des collectivités et leurs groupements ou des établissements publics aux côtés de leurs partenaires publics ou privés, y compris des associations ou des particuliers (citoyens, salariés, etc.).

#### **La SCIC**

##### *Fiche structure n°16*

La société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) est fondée sur un principe de multi-sociétariat et elle associe des membres de toutes natures : des personnes physiques ou morales, de droit privé ou de droit public. Trois catégories sont obligatoires pour la constituer : des salariés (ou producteurs agriculteurs, artisans...) ; des bénéficiaires (clients, fournisseurs, bénévoles, collectifs de toute nature...) ; et un troisième type d'associés au choix (entreprise privée, financeur, association, bénévole personne physique, personne publique...). Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent devenir associés et détenir jusqu'à 50 % du capital de la SCIC. Les droits de vote, en principe répartis selon le principe coopératif une personne = une voix, peuvent être pondérés entre les différents collègues.

#### **La SCA**

##### *Fiche structure n°22*

La participation d'une collectivité ou d'un établissement public au capital d'une société peut prendre la forme d'une société en commandite par actions (SCA) : c'est une forme d'entreprise peu répandue qui permet la création d'une société réunissant deux types d'associés : des commandités et des commanditaires. Les premiers, qui doivent avoir la qualité de commerçants, sont en charge de la gestion

et de la direction de la société. Les seconds n'ont aucun pouvoir de direction et ne participent pas à la gestion : ce sont des investisseurs passifs. Les commandités gardent un contrôle sur l'entreprise, même s'ils disposent d'une part minoritaire au capital.

En principe, une collectivité territoriale ne peut pas participer au capital d'une société commerciale « et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général » (Code général des collectivités territoriales, art. L.2253-1). Cependant, des dérogations sont prévues par le Code général des collectivités territoriales. Une région peut par exemple participer au capital de sociétés commerciales à condition qu'elles contribuent « à la mise en œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation », dans les limites fixées par le Conseil d'Etat (Code général des collectivités territoriales, art. 4211-1 8° bis). Les communes et leurs groupements ainsi que les départements peuvent, sur décision de leurs organes délibérants, acquérir ou recevoir des actions des sociétés d'économie mixte locales et des sociétés chargées d'exploiter des services publics communaux à caractère industriel et commercial sur leur territoire (Code général des collectivités territoriales, art. L. 2253-1, et L. 3231-6). Depuis 2019, elles peuvent également participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée ayant pour objet social la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire (loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 - art. 42).

## L'association

### *Fiche structure n°23*

Simple de création, l'association est un véhicule juridique extrêmement courant et présent dans des domaines variés. La loi de 1901 la définit comme convention entre deux ou plusieurs personnes qui mettent en commun leurs moyens, leurs connaissances et leur savoir-faire, afin d'exercer une activité dans un but autre que la recherche de profits. La participation d'une collectivité territoriale aux instances (y compris dirigeantes) d'une association aux côtés d'autres personnes morales est possible, si elle répond à un intérêt local et tant qu'aucun conflit d'intérêt n'est avéré. L'adhésion d'une commune, par exemple, est votée par le conseil municipal et peut être renouvelée par le maire. Il est primordial que l'activité et la gestion de l'association ne se confondent pas intégralement avec les compétences et les ressources de la collectivité, au risque d'être requalifiée en personne morale de droit public (et de devoir appliquer les règles associées à ce statut en termes de comptabilité publique, d'actes administratifs, et de contrôles). Sans être associée à sa gouvernance, une collectivité territoriale peut également verser des subventions à une association, ou la rémunérer dans le cadre d'un mandat de service d'intérêt économique général (SIEG) ([fiche outil n°02](#)).

Il existe également d'autres possibilités, plus classiques, d'assemblage entre des collectivités territoriales et leurs groupements et des établissements publics, et des partenaires privés.

## **La SEM**

### *Fiche structure n°05*

Une société d'économie mixte (SEM) locale est une société anonyme (SA) créée par une collectivité locale et dont le capital est détenu entre 50 % et 85 % par une ou plusieurs personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, établissements publics). Elle permet d'associer des personnes publiques et leurs partenaires économiques et financiers pour réaliser des opérations d'aménagement (par exemple de ZAC, de lotissement) et de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel, ou pour toute autre activité d'intérêt général. Introduite en 2014, la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) est une forme particulière de SEM créée pour une mission unique, permettant à une collectivité locale ou à son groupement de sélectionner les opérateurs actionnaires en amont par un appel d'offres.

## **Le GIP**

### *Fiche structure n°04*

A mi-chemin entre les associations et les établissements publics, les groupements d'intérêt public (GIP) sont des personnes morales de droit privé qui permettent à des institutions de nature diverse de mettre en commun leurs moyens pour poursuivre des objectifs d'intérêt commun. Ils associent obligatoirement une ou plusieurs personnes morales de droit public (par exemple l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ou encore la Caisse des dépôts et consignations) qui doivent être représentées de façon majoritaire, et disposer de la majorité du capital ou des droits de vote, et des personnes morales du secteur privé ou de droit privé. Sauf exception rare, le GIP ne peut inclure des personnes physiques.

## **L'ASL**

### *Fiche structure n°19*

Une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte peuvent également faire partie d'une association syndicale libre aux côtés de propriétaires privés, lorsqu'un immeuble dépendant de leur domaine est inclus dans le périmètre d'une association syndicale, à condition d'y être autorisés par leur organe délibérant. Il en va de même pour un immeuble dépendant du domaine de l'Etat, sur décision du préfet (Décret

n°2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004).

## 2. Quelles structures permettent d'associer les futurs usagers à la maîtrise d'ouvrage de projets d'architecture et d'urbanisme ?

« Usagers » est une expression ambiguë, que nous choisissons de traiter de manière large : elle désigne ici à la fois les futurs occupants ou exploitants d'un lieu, les habitants, et l'ensemble des personnes qui seront amenées à le fréquenter souvent ou ponctuellement.

Les deux structures les plus fréquemment rencontrées lors de nos recherches et permettant d'associer les futurs usagers aux parties prenantes d'un projet sont la **SCIC** (*fiche structure n°16*) et l'**association** (*fiche structure n°23*) mais d'autres structures utiles se distinguent :

### Les sociétés coopératives

*Fiches structures n°14, n°15, n°16*

L'ensemble des structures coopératives sont intéressantes pour formaliser la participation des bénéficiaires (propriétaires et locataires, consommateurs, salariés, etc.) dans le montage d'un projet. Parmi celles-ci, outre la SCIC qui fait également partie de cette catégorie, on peut relever la coopérative d'habitants, la société civile coopérative de construction, et la société coopérative et participative. Les sociétés anonymes coopératives d'habitat à loyer modéré (qui peuvent prendre la forme de coopératives de production d'HLM, ou de coopératives d'intérêt collectif d'HLM), associent les utilisateurs personnes physiques (les accédants à la propriété, les locataires et les acquéreurs de lots) aux salariés et aux collectivités publiques.

### La SCIAPP

Les sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété, utilisées actuellement dans une vingtaine d'opérations de logement aidé en France, permettent aussi d'associer les usagers. Ces sociétés associent un organisme HLM (*fiches structures n°07, n°08, n°09*) ou une SEM (*fiche structure n°05*) aux locataires dans le but de favoriser l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes.

## La SAA

### Fiche structure n°10

Les statuts juridiques spécifiques créés par la loi ALUR de 2014 pour l'habitat participatif ouvrent également la possibilité pour les futurs habitants de se rassembler pour porter eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage de leur espace de vie. La société d'attribution et d'autopromotion (SAA) est également autorisée par la loi à animer les lieux de la vie collective et à développer des activités et offrir des services compatibles avec leur objet social à des personnes extérieures.

## 1. A quelles échelles spatiales de projet ces structures peuvent-elles intervenir, et sur quel type de foncier ?

La question de l'échelle d'intervention ne permet pas d'identifier les structures les plus adaptées pour porter un projet. En effet, aucun texte de loi ne fixe le périmètre d'intervention de chacune de ces entités juridiques : c'est plutôt dans la pratique, à partir du diagnostic de chaque terrain, de la domanialité, des propriétaires immobiliers et des préférences des acteurs en place et de leurs capacités financières, que s'élaborent les solutions adéquates. Plus que les structures et leur rapport à l'échelle, les situations de complexité foncière ou d'imbrication de bâtiments à l'échelle d'un îlot (ou d'un quartier) posent la question des outils mobilisables en fonction du statut du foncier sur lequel a lieu le projet.

Pour rappel, on distingue le foncier public, qui englobe le domaine privé et le domaine public des personnes publiques (Etat, collectivités, établissements publics), du foncier privé, qui appartient à un propriétaire privé.

Le domaine public englobe les biens appartenant à une personne publique, qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public (Code général de la propriété des personnes publiques, art. L. 2111-1). Par exemple, les écoles maternelles et primaires, les cimetières, les équipements sportifs, culturels, de loisirs, appartiennent au domaine public communal. La domanialité publique est caractérisée par des règles spécifiques : inaliénable et imprescriptible, le domaine public ne peut être ni vendu, ni cédé, ni exproprié. Des servitudes conventionnelles peuvent grever des biens du domaine public, à condition que leur existence soit compatible avec l'affectation des biens sur lesquels elles s'exercent. Cette caractéristique, qui encadre strictement les usages privatifs du domaine public, modifie les modalités d'occupation des espaces urbains et se traduit dans une maîtrise d'ouvrage par l'emploi d'outils spécifiques et par la signature de contrats dédiés. A ces contrats correspondent des droits et des conditions financières spécifiques qui ont nécessairement un impact sur le montage financier et juridique des opérations, ainsi que sur leur calendrier.

Tous les biens appartenant aux collectivités publiques qui ne font pas partie du domaine public, ainsi que les chemins ruraux, les bois et forêts relevant du régime forestier, les réserves foncières, et les immeubles de bureaux (sauf ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public) font partie du domaine privé des personnes publiques.

Il existe des contrats spécifiquement adaptés au domaine public :

## **L'AOT**

*Fiche outil n°12*

Obligatoirement précaire et révocable, l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public donne par exemple lieu à une redevance. Elle peut exceptionnellement être délivrée gratuitement, notamment lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même, ou lorsqu'elle est attribuée à des associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un objectif intérêt général.

## **Les Baux emphytéotiques**

*Fiche outil n°03*

Les collectivités peuvent également attribuer des autorisations d'occupation du domaine public assorties de droits réels, qui peuvent prendre la forme d'autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels ou de baux emphytéotiques administratifs. Le titulaire possède alors un droit réel sur les ouvrages, les constructions et les installations qu'il réalise, et se voit confier, dans certaines limites et pour la durée de l'autorisation, les prérogatives et obligations du propriétaire. Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et ne peut dépasser soixante-dix ans.

## **La division en volume**

*Fiche outil n°11*

En raison de l'imprescriptibilité du domaine public, le régime de la copropriété n'est pas compatible avec la domanialité publique. Un bien en copropriété publique et privée, même s'il est affecté à l'intérêt général, fait donc nécessairement partie du domaine privé d'un propriétaire public. En revanche, la division en volumes permet d'organiser l'imbrication de propriétés privées et de propriétés publiques relevant du domaine public et privé des collectivités. La création d'entités distinctes, auxquelles peuvent s'ajouter des servitudes, garantissent en effet la propriété exclusive du domaine public par un seul propriétaire public.

# INDEX

## STRUCTURES - OUTILS

Appel à projets innovants	F.O.01
Association	F.S.23
Association foncière urbaine	F.S.18
Association syndicale libre	F.S.19
Autorisation d'occupation temporaire	F.O.12
Bail à construction	F.O.05
Bail commercial	F.O.13
Bail en l'état futur d'achèvement	F.O.04
Bail réel solidaire	F.O.06
Baux emphytéotiques	F.O.03
Coopérative d'habitants	F.S.14
Coopérative HLM	F.S.07
Délégation de service public	F.O.02
Division en volume	F.O.11
Entreprise sociale pour l'habitat	F.S.08
Etablissement public d'aménagement	F.S.01
Etablissement public de coopération culturelle	F.S.02
Etablissement public foncier	F.S.03
Fondation	F.S.24
Groupement d'intérêt public	F.S.04
Lotissement	F.O.07
Nouveaux commanditaires	F.O.15
Office public de l'habitat	F.S.09
Organisme de foncier solidaire	F.S.25
Permanence	F.O.16
Permis de construire valant division	F.O.08
Prêt à usage	F.O.14

Projet urbain partenarial	F.O.09
Société civile coopérative de construction	F.S.15
Société civile immobilière d'attribution	F.S.11
Société civile immobilière de construction-vente	F.S.12
Société civile immobilière de location et de gestion	F.S.13
Société coopérative d'intérêt collectif	F.S.16
Société coopérative et participative	F.S.17
Société d'attribution et d'autopromotion	F.S.10
Société d'économie mixte	F.S.05
Société publique locale et société publique locale d'aménagement	F.S.06
Sociétés en commandite	F.S.22
Sociétés par actions simplifiées	F.S.21
Syndicat de copropriétaires	F.S.20
Zone d'aménagement concerté	F.O.10

## EXEMPLES

Aurore aux Grands Voisins, Paris	F.S.23
Aux quatre vents, Toulouse	F.S.14
Beni comuni, Italie	F.E.01
Bibliothèque Bossuet, Lyon	F.O.05
Casalma, Rennes	F.S.12
Caserne Espagne, Auch	F.S.03
Centre Babinski, Ivry-sur-Seine	F.S.04
Cité des Castors, Pessac	F.S.19
Coopératives d'habitation, Zurich	F.E.03
Coopération d'habitants Chamarel, Vaulx-en-Velin	F.S.21
Coopérative Okhra, Roussillon	F.O.02
Domaine de Longchamp, Paris	F.S.24
Eco-lotissement de la Pelousière, Langouët	F.O.07
Eco-quartier de Volonne	F.O.09
Eco-quartier Saint-Vincent-de-Paul, Paris	F.S.06 F.S.09
Excelior, Savoie	F.S.07
Fabreco, Fabrègues	F.S.11
Gare des Gobelins, Paris	F.S.17
Ground Control, Paris	F.O.12
Home Sweet Home, Guidel	F.S.10
Hôtel Pasteur, Rennes	F.E.06 F.S.16
Impasse Stephenson, Tourcoing	F.S.05
Inventer Bruneseau, Paris	F.O.01
La Belle de Mai, Marseille	F.E.04
La Condition Publique, Roubaix	F.S.02
La Grande Coco, Paris	F.E.05 F.S.13

La Maison des amies du monde, Lyon	F.S.22
La Petite maison, Rennes	F.S.15
La Salière, Grenoble	F.S.20
Les Bogues du Blat, Ardèche	F.E.02
Les Nouveaux Commanditaires	F.O.15
Les premières expérimentations de BRS en France	F.O.06
L'îlot fertile, Paris	F.O.08
L'Usine Vivante, Crest	F.E.08
Maison de santé Richerand, Paris	F.E.07
OFS de Rennes Métropole	F.S.25
Place Félix Eboué, Paris	F.O.04
Pratmer, Arradon	F.S.18
Programme Move, Marseille	F.S.01
Quartier de l'Horloge, Paris	F.O.11
Salle Rameau, Lyon	F.S.03
Un habitat différent, Angers	F.S.08
ZAC de Bonne, Grenoble	F.O.10
6B, Saint-Denis	F.O.14

1

STRUCTURES

**GROUPEMENTS D'INTÉRÊT  
ET ÉTABLISSEMENTS  
PUBLICS**

Un établissement public est une personne morale de droit public créée par une personne publique (Etat, collectivité territoriale ou groupement de collectivités). Financé par des fonds publics, il doit remplir une mission d'intérêt général.

«L'autonomie et la souplesse qui caractérisent la formule de l'établissement public lui permettent de répondre de façon adéquate au besoin, croissant, de cadres institutionnels permettant de réunir plusieurs acteurs autour d'une action, d'un projet ou de l'exercice d'une politique».

Conseil d'Etat - Rapport d'étude sur les établissements publics (2009)

Les EP sont soumis à trois principes :

- **L'autonomie administrative et financière** : dotés d'une organisation très variable (conseil d'administration, président, directeur...), les EP disposent d'un budget propre (subventions de l'État ou des collectivités territoriales, redevances des usagers, emprunts...);
- Le **rattachement** à un niveau de l'administration (État, région, département ou commune) : chaque EP est en principe rattaché à une administration qui le contrôle. L'identité de l'administration ne détermine cependant pas la zone géographique de l'action de l'EP.
- La **spécialité** : les EP ont un champ d'action limité à celui circonscrit par le périmètre de leurs missions et ne peuvent passer des marchés dans des domaines qui ne relèvent pas de leur champ de compétences.

La notion d'établissement public ne repose pas sur des fondements juridiques clairement établis : ce sont la jurisprudence et la doctrine qui ont progressivement dessiné ses contours. La catégorisation des établissements publics peut s'appuyer sur deux critères :

- Le contrôle exercé : on oppose les **établissements publics d'État** aux **établissements publics locaux**, rattachés à une collectivité territoriale. En 2009, on comptait par exemple 800 établissements publics d'État, 8 000 établissements publics locaux d'enseignement et 2 583 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.
- La **nature de l'activité** : il existe une grande diversité d'EP en fonction du domaine dans lequel ils exercent (santé, enseignement, culture, économie...). La jurisprudence et la doctrine en retiennent deux principaux : les **établissements publics administratifs** (EPA), et les **établissements publics à caractère industriel et commercial** (EPIC).

D'après la loi MOP, l'ensemble des EP, aussi bien ceux rattachés à l'État qu'aux collectivités territoriales, peuvent remplir la fonction de maître d'ouvrage (article L2411-1 du Code de la commande publique).

A la différence des établissements publics, le Groupement d'Intérêt Public (GIP) est un organisme public dont l'économie est fondamentalement contractuelle. Proche de l'association <sup>FS.23</sup>, ce statut permet à des partenaires publics et privés de mettre en commun des moyens pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général. Créé en 1982, il s'inspire du statut de Groupement d'Intérêt Économique (GIE), personne morale de droit privé. Ce dernier permet également d'associer des tiers privés et publics mais contrairement au GIP, il vise à assurer le développement économique de chacun des membres.

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- L'établissement public d'aménagement <sup>FS.01</sup>
- L'établissement public de coopération culturelle <sup>FS.02</sup>
- L'établissement public foncier <sup>FS.03</sup>
- Le groupement d'intérêt public <sup>FS.04</sup>

## SOURCES

Conseil d'État, (2009), Rapport d'étude sur les établissements publics, URL : <https://www.conseil-etat.fr>  
Lexis 360, (2014), « Etablissements publics », JurisClasseur administratif, URL : <https://www.lexis360.fr>  
Portail de la vie publique, (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr>

# EPA

## Établissement public d'aménagement

Les **établissements publics d'aménagement** (EPA) sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) sous l'autorité de l'État, dont la mission est de réaliser des opérations foncières et d'aménagement pour le compte de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public. Elles conduisent, notamment au sein d'**Opérations d'Intérêt National** (OIN), des interventions d'aménagement ainsi que des acquisitions foncières et immobilières nécessaires à ces opérations. Au-delà de leur activité d'aménageur, elles remplissent un rôle d'ingénierie et d'accompagnement auprès des acteurs du territoire. Il existe aujourd'hui en France quatorze établissements publics d'État : 11 établissements publics d'aménagement (EPA), deux établissements publics fonciers et d'aménagement (EPFA) en outre-mer, et l'EPFA Grand Paris Aménagement.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015  
Code de l'urbanisme, article L321-14

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité du montage juridique  
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale  
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure  
Implication des collectivités au sein de la structure



### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Le financement des EPA est assuré par le produit des opérations foncières et d'aménagement qu'ils réalisent et par les financements publics. Pour financer les premières dépenses nécessaires au démarrage des opérations (études, travaux, participations aux équipements publics...) et pour pallier les décalages dans le temps des recettes issues des cessions de foncier, les EPA peuvent avoir recours aux emprunts auprès d'établissements de crédit.

### MEMBRES

Les EPA sont créés par décret du Conseil d'État, après avis des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des groupements intercommunaux intéressés. Ils sont administrés par un conseil d'administration composé de représentants de l'État et des collectivités territoriales, ainsi que d'autres organismes (chambres consulaires, établissements publics, etc...). Leur organisation opérationnelle varie toutefois selon les EPA.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Les EPA interviennent dans des secteurs présentant des enjeux majeurs qui incluent, au moins en partie, des périmètres déclarés d'Opération d'Intérêt National. A titre d'exemples, des OIN ont été créées pour conduire les opérations d'aménagement du quartier d'affaires de La Défense, des villes nouvelles, des aéroports franciliens ou encore des grandes zones industrielles et portuaires telles que celle de Fos-sur-Mer. Les opérations pilotées par les EPA participent à la recomposition urbaine de grands espaces autrement délaissés et à la revitalisation des métropoles, tout en contribuant à la production de nouveaux logements et à l'accueil d'activités économiques.

### AVANTAGES



- Les EPA peuvent créer des filiales sous des formes juridiques variées en partenariat avec des collectivités territoriales, acteurs institutionnels et autres acteurs locaux. Elles peuvent, par exemple, en partenariat avec la Caisse des Dépôts, constituer une Foncière ou bien encore former une société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) avec **fs.06**ur partenaires, les collectivités territoriales et leurs groupements.
- En tant qu'établissements publics, les EPA bénéficient de certaines prérogatives de la puissance publique (ex : insaisissabilité des biens, privilèges fiscaux).

### INCONVÉNIENTS



- La qualification d'OIN a pour effet juridique de retirer aux communes ou aux EPCI la compétence en matière d'autorisation d'occupation du sol pour les constructions, installations et travaux réalisés à l'intérieur du périmètre, ainsi que la compétence relative à la création des ZAC **fo.10**. Dans une OIN, par exception aux grands principes de la décentralisation dans ce domaine, l'Etat exerce les principales compétences d'urbanisme.

## EXEMPLE : PROGRAMME MOVE, MARSEILLE

En 2018, l'EPA Euroméditerranée lance l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) MOVE (Massalia Open Village Experience) pour l'ouverture de neuf sites dédiés à des projets d'urbanisme transitoire dans le cadre du développement de l'Ecocité. Cette démarche, qui réinterroge le rôle de l'aménageur, repose sur une méthode collaborative et partenariale. En attendant le projet du Parc Bougainville, les espaces délaissés au pied de la cité Bellevue sont animés régulièrement par des associations.



© Euroméditerranée

### SOURCES

DREAL Bretagne (2018), URL : <https://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr>  
 Euroméditerranée (2018), URL : <https://www.euromediterranee.fr>  
 Ministère de la cohésion des territoires (2019), URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr>  
 Portail de la vie publique (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr>

# EPCC

## Établissement public de coopération culturelle

Un EPCC est un établissement public constitué par une collectivité territoriale ou par un établissement public de coopération intercommunale pour gérer un service culturel. Les activités de l'EPCC doivent présenter un intérêt pour chacune des personnes morales impliquées et contribuer à la mise en œuvre de la politique culturelle nationale. Pour répondre à la diversité de leurs missions et de leur mode de gestion et de fonctionnement, les EPCC peuvent adopter différents statuts : celui d'établissement public à caractère administratif (EPA), par exemple, lorsqu'il s'agit d'un musée ou d'un établissement d'enseignement artistique, ou celui d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), notamment dans le domaine du spectacle vivant. Quel que soit son statut juridique, l'établissement jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002  
Code général des collectivités territoriales, article L.1431-1

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	● ○ ○ ○ ○ ○
Complexité du montage juridique	● ● ● ○ ○ ○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	● ● ● ○ ○ ○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	● ○ ○ ○ ○ ○
Implication des collectivités au sein de la structure	● ● ● ● ● ●

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Un EPCC a à sa disposition plusieurs ressources financières : les subventions et autres concours financiers de l'État, des établissements publics nationaux, des collectivités territoriales et de leurs groupements, les revenus de biens meubles ou immeubles, les produits de son activité commerciale, la rémunération des services rendus, les produits de l'organisation de manifestations culturelles, les produits des aliénations ou immobilisations, les libéralités, dons et legs et enfin, toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements en vigueur.

En créant un EPCC, les collectivités membres s'engagent irrévocablement à la financer de manière pérenne. Le montant de cette dépense obligatoire, ou bien les règles permettant d'en calculer chaque année le montant, doivent être fixés dans les dispositions statutaires. Il en est de même pour les mises à dispositions nécessaires au fonctionnement de l'EPCC.

### MEMBRES

La constitution d'un EPCC résulte de la coopération entre :

- une collectivité territoriale avec l'État ou un établissement public national

- deux collectivités territoriales ou deux groupements de collectivités,
- une collectivité et un groupement de collectivités
- deux établissements publics locaux
- une collectivité territoriale et un établissement public local.

Il revient au préfet de créer l'EPCC par un arrêté, auquel est annexé le choix du statut d'EPIC ou d'EPA. Le conseil d'administration de l'EPCC peut se composer des représentants des personnes publiques membres, des représentants du personnel, de représentants de fondations et de personnalités qualifiées. Une collectivité territoriale, un groupement de collectivités, ou un établissement public national peuvent adhérer à un EPCC, après sa création, sur proposition du conseil d'administration.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Tout service public culturel, existant ou nouvellement créé, peut être géré par un EPCC, à l'exception des bibliothèques départementales de prêt et des services responsables de la gestion des archives publiques. De fait, le champ d'intervention des EPCC est très large : ils sont par exemple impliqués dans la gestion de scènes nationales, d'orchestres, d'opéras, d'industries culturelles, du patrimoine et, depuis 2010, de l'enseignement supérieur des arts plastiques.

Par conséquent, leur implication traditionnelle dans une maîtrise d'ouvrage porte plutôt sur les étapes de l'initiative et de la consultation (à l'amont du projet), puis de l'exploitation de l'ouvrage (à l'aval). Ils peuvent toutefois être associés aux étapes de programmation ou de réalisation, ou bien à travers les orientations définies par les collectivités membres, ou bien en tant qu'associés du comité de pilotage d'un projet, ou en tant que partie prenante d'une structure dédiée (par exemple une société coopérative d'intérêt collectif).

### AVANTAGES



- Le statut d'EPCC permet à chaque organisme culturel impliqué de nouer des partenariats, de développer son influence et son rayonnement (ex : musées nationaux)
- Ce statut assure un partenariat équilibré entre l'État et les collectivités ou leurs groupements : les collectivités ont également la possibilité de créer un EPCC sans l'État
- L'EPCC dispose d'une souplesse de fonctionnement et peut adopter différents statuts (EPIC / EPA) en fonction des services culturels qu'il porte.

### INCONVÉNIENTS



- Un EPCC dont l'État est membre ne peut récupérer la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) concernant les travaux d'investissement qu'il mène en qualité de maître d'ouvrage
- Hormis les établissements d'enseignement supérieur, tous les EPCC, quel que soit leur objet, doivent s'acquitter de la taxe sur les salaires. Or, celle-ci constitue une charge importante pour les organismes à forte masse salariale, et peut par conséquent pénaliser des collectivités désireuses de coopérer entre elles.

## EXEMPLE : LA CONDITION PUBLIQUE, ROUBAIX

Acquis par la Métropole Européenne de Lille en 2000, l'édifice a fait l'objet d'un programme de réhabilitation pour en faire une fabrique culturelle (salles de spectacle et d'exposition, espaces de répétition, maison pour les artistes, etc.) sous la forme d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC). Les membres sont la région Hauts-de-France, la Métropole européenne de Lille et la Ville de Roubaix.



© Sanscrierart

### SOURCES

CIPAC, Fédération des professionnels de l'art contemporain (2015), URL : <http://www.cipac.net>  
 La Condition Publique, URL : <https://www.laconditionpublique.com>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Ministère de la culture et de la communication, (2010), URL : <http://www.culture.gouv.fr>

# EPF

## Établissement public foncier

Un **établissement public foncier** (EPF) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) qui réalise, pour son compte, celui de ses membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière (bâtie ou non bâtie) en vue de constituer des réserves foncières ou d'anticiper la mise en œuvre d'opérations d'aménagement. Il a pour compétence la maîtrise foncière, l'achat, le portage, la gestion, la remise en état des terrains (et donc sa possible dépollution), ainsi que la gestion de l'ensemble des études nécessaires. Il peut acquérir les terrains à l'amiable avant de les rétrocéder à la collectivité qui en a fait la commande. Il apporte également aux collectivités locales un appui stratégique et opérationnel tout au long du processus de maîtrise et de valorisation du foncier et de l'immobilier. L'EPF dispose d'une autonomie juridique et financière que lui confère son statut de personne morale. Il en existe deux sortes : les **EPF d'État**, qui ont vocation à répondre à des politiques nationales en matière d'aménagement et de développement durable et les **EPF locaux**, qui sont des outils de l'action foncière à l'échelle intercommunale, créés à l'initiative des collectivités territoriales qui en ont la compétence.

### CADRE JURIDIQUE

(EPFE) : Code de l'urbanisme, article L.321-1  
(EPFL) : Code de l'urbanisme, article L.324-1

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Pour financer leur activité, les EPF d'État et les EPFL peuvent bénéficier :

- des **contributions** qui leur sont accordées par l'État, les collectivités locales, l'Union européenne et les établissements publics ;
- d'**emprunts** ;
- de la **rémunération de leurs prestations** de services, de produits financiers, du produit de leur patrimoine (la location par exemple) et du produit de la vente des biens et des droits mobiliers et immobiliers ;
- de la **taxe spéciale d'équipement** (TSE) si les collectivités décident de l'instaurer. Le produit de cette taxe additionnelle est arrêté chaque année par le conseil d'administration de l'EPF dans la limite d'un plafond de vingt euros par habitant.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation

Complexité du montage juridique

Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale

Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure

Implication des collectivités au sein de la structure



### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

Par ailleurs, les EPFL, peuvent obtenir le produit du prélevement des communes n'ayant pas atteint leur quota de logements sociaux prévu dans la loi SRU de 2000.

### MEMBRES

Dans le cas des EPFE, l'État exerce une tutelle forte par le biais du préfet de région, membre de droit du conseil d'administration. De plus, des représentants de l'État

doivent obligatoirement y siéger. Le poids de l'État ne remet pas pour autant la place donnée aux collectivités (avis sur la création de l'EPFE, représentation au conseil d'administration...).

Dans le cas des EPFL, l'adhésion est une démarche volontaire sur demande, que peuvent effectuer les EPCI compétents, les communes non membres de ces EPCI, les départements et les régions. Les organismes HLM, les agences d'urbanisme ou les chambres consulaires ne peuvent pas adhérer à l'établissement, mais peuvent en revanche être associés ou consultés en tant que partenaires extérieurs.

## CONTEXTE CLASSIQUE

En 2014, la loi ALUR délimite et clarifie les missions des EPFL : ils doivent mettre en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier, favoriser le développement durable et lutter contre l'étalement urbain.

Ces stratégies doivent contribuer :

- à la réalisation de logements et notamment de logements sociaux conformément au PLH ;
- au développement des zones d'activités économiques ;
- à la mise en œuvre de la politique de protection contre les risques naturels et technologiques ;
- à titre subsidiaire, à la préservation des espaces naturels et agricoles en coopération avec la Safer ou avec d'autres organismes.

Les EPF interviennent prioritairement sur le territoire des communes ou des EPCI qui en sont membres. À titre exceptionnel, ils peuvent agir à l'extérieur de ce territoire pour des acquisitions nécessaires à des actions ou opérations menées à l'intérieur de celui-ci. Aucune opération de l'établissement public ne peut être réalisée sans l'avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle l'opération est prévue.

Si l'aménagement urbain constitue leur vocation première, les établissements publics fonciers ne prennent en charge qu'un spectre limité de missions de maîtrise d'ouvrage, liées à la remise en état des terrains et aux études de capacité.

### AVANTAGES



- L'EPF dispose des ressources financières et techniques des collectivités membres
- Il peut souscrire un emprunt mutualisé à des coûts moindres
- Une stratégie partagée est définie entre les collectivités membres
- L'EPF peut exercer le droit de préemption par délégation permanente ou ponctuelle des collectivités ;
- Démultiplication des financements : le montant de la TSE génère un effet de levier de deux à cinq fois le montant des recettes fiscales.

### INCONVÉNIENTS



- Les EPF sont uniquement créés par décret en Conseil d'État (pour les EPF d'État), ou par délibération des EPCI et des conseils municipaux non membres de l'EPCI (pour les EPF locaux)
- Les membres de la société civile ou d'autres acteurs compétents ne peuvent être associés autrement que comme partenaires extérieurs.

## EXEMPLE : CASERNE ESPAGNE, AUCH

Située au centre de la commune d'Auch, la friche militaire de la caserne Espagne fait actuellement l'objet d'une réflexion portant sur sa reconversion. L'EPF d'Occitanie accompagne la ville dans un processus de conception du projet dont la première phase prend la forme d'une étude de programmation afin d'analyser la diversité des vocations envisageables pour ce site parmi de nombreuses hypothèses (habitat, hébergement étudiant, commerces, hôtellerie, équipements publics...).



© Ladepeche

### SOURCES

CEREMA (2015), URL : <https://www.cerema.fr>

Lexis 360, URL : <https://www.lexis360.fr>

Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales (2019), URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr>

# GIP

## Groupement d'intérêt public

À mi-chemin entre les associations <sup>FS23</sup> et les établissements publics, les groupements d'intérêt public (GIP) sont des personnes morales de droit public qui permettent à des institutions de nature diverse de mettre en commun leurs moyens pour poursuivre des objectifs d'intérêt commun, pour une durée adaptée à leur activité (qui peut être illimitée depuis la loi du 17 mai 2011). Apparus dans la loi du 15 juillet 1982 sur la recherche, les GIP se sont ensuite étendus à d'autres domaines (enseignement, sport, action sanitaire et sociale). Il s'agit de l'équivalent en droit public des G.I.E en droit privé : plus proches des sociétés que des établissements, ces derniers mettent en commun les ressources d'entreprises distinctes afin de faciliter et de développer l'activité économique de leurs membres.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011  
Décret n°2012-91 du 26 janvier 2012

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●○
Complexité du montage juridique	●○○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●○○○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●○○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●●●

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Un GIP ne possède pas obligatoirement de capital : dans ce cas, la convention constitutive doit préciser comment les membres participent aux frais de fonctionnement et d'investissement du groupement. Les GIP s'appuient en grande partie sur des crédits et des financements publics.

### MEMBRES

Les groupements d'intérêt public associent obligatoirement :

- Une ou plusieurs personnes morales de droit public (par exemple l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ou encore la Caisse des dépôts et consignations). Les intérêts publics doivent être représentés de façon majoritaire, et disposer de la majorité du capital ou des droits de vote.
- Des personnes morales de droit privé : il peut s'agir de personnes morales du secteur privé ou de droit privé investies d'une mission d'intérêt général, chargées d'un service public ou relevant du secteur public industriel et commercial (entreprises publiques, sociétés d'économie mixte).

Sauf exception rare, le GIP ne peut inclure des personnes physiques.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Il existe de nombreux GIP intervenant dans des contextes et dans des champs différents. En 2013, près de 400 GIP avaient pour membre l'État ou un organisme contrôlé par l'État (comme un établissement public). Dans la mesure où les GIP sont explicitement créés pour permettre une coopération entre personnes morales de droit public et privé et où leur activité devant nécessairement répondre à un intérêt général et à un but non lucratif, il est relativement fréquent qu'une telle structure puisse porter la maîtrise d'ouvrage d'un projet d'aménagement ou d'urbanisme dans le cadre de son activité.

### AVANTAGES



- Les GIP permettent un travail partenarial entre plusieurs institutions
- Ils assurent la protection financière des membres : leur responsabilité est conjointe mais non solidaire, à proportion de leurs droits statutaires
- Leur structure est plus souple que celle des établissements publics : la coopération entre les parties prenantes est contractuelle, des actions et des partenaires peuvent être ajoutées au fil de l'activité sur décision du conseil d'administration
- La structure du GIP garantit une coopération plus stable entre plusieurs organismes chargés d'une mission d'intérêt général que le recours au statut associatif, souvent critiqué par les organes de contrôle.

### INCONVÉNIENTS



- Pour les GIP culturels : la création, le renouvellement et les modifications du contrat constitutif du GIP, soumis à l'approbation des ministères compétents et faisant l'objet de la publication d'un avis, peuvent être relativement lourds à mettre en œuvre
- Ne peut en principe inclure des particuliers.

## EXEMPLE : LE CENTRE BABINSKI, IVRY-SUR-SEINE

En mai 2019, un nouveau centre d'hébergement d'urgence pour les plus démunis a été inauguré dans une aile entièrement rénovée de l'hôpital Charles Foix, à Ivry-sur-Seine. Une convention de vingt ans a été conclue entre l'AP-HP (Assistance publique hôpitaux de Paris) et le Samu social de Paris. Créé en 1994, ce dernier est un GIP qui rassemble notamment la préfecture de Paris, la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL), le centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP), l'Assistance publique des Hôpitaux de Paris (AP-HP), la fédération des acteurs de la solidarité, et la RATP. Il réalise les travaux de rénovation en s'appuyant sur le mécénat (groupe Icade et fondation ENGIE) et sur une aide financière de la région. Cette intervention est une première pour le Samu social de Paris, qui assure la maîtrise d'ouvrage des travaux.



© Samu Social de la ville de Paris

### SOURCES

Carboni et al., (2007), Institut de management public et gouvernance territoriale

Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

SAMU social de Paris, URL : <https://www.samusocial.paris>

# ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES

Si les difficultés financières et structurelles qui s'imposent au secteur public et l'implication croissante des acteurs privés dans les activités d'aménagement amènent à repenser le jeu d'acteurs de la fabrique urbaine, il existe plusieurs formes d'entreprises publiques locales (EPL) sur lesquelles les collectivités territoriales peuvent continuer à s'appuyer pour mettre en œuvre des opérations d'aménagement et d'urbanisme. Elles se distinguent par la part de capitaux publics et par la place des personnes morales de droit public dans leur gestion et dans leur direction.

- Créées en 2002, les **sociétés d'économie mixte** (SEM) locale ou d'aménagement associent des capitaux publics et privés. L'acteur public, qui reste majoritaire, exerce un contrôle sur les activités et sur la gestion. Elles sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement et de construction et pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial. Leur champ d'action territorial n'est pas limité : elles peuvent donc intervenir pour d'autres clients que leurs actionnaires. Leurs missions leurs sont confiées au terme d'une mise en concurrence.
- Depuis 2014, des **sociétés d'économie mixte à opération unique** (SEMOP) peuvent être constituées pour porter une opération unique : elles se caractérisent par la sélection au préalable des partenaires privés et par la part des capitaux privés, qui peut être majoritaire (entre 34 et 66%). Au terme du contrat, la SEMOP est dissoute.
- Introduites en 2010, les **sociétés publiques locales** (SPL) et **sociétés publiques locales d'aménagement** (SPLA) sont des sociétés anonymes à capitaux publics créées par une ou plusieurs collectivités territoriales pour réaliser des opérations d'intérêt général. Elles ne sont pas soumises à la concurrence par leurs actionnaires publics mais ne peuvent travailler que pour leurs actionnaires et sur leurs seuls territoires. Il existe différentes déclinaisons de sociétés publiques locales, comme les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN).

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- La **société d'économie mixte** (SEM) et la **société d'économie d'opération unique** (SEMOP) FS.05
- La **société publiques locales** (SPL) et **sociétés publiques locales d'aménagement** (SPLA) FS.06

## SOURCES

CEREMA, (2017), URL : <http://www.cerema.fr/>

Fédération des entreprises publiques locales, (2016), URL : <https://www.lesepl.fr>

Portail gouvernemental des collectivités locales, (2020), URL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr>

# SEM

## Société d'économie mixte

Une société d'économie mixte locale est une société anonyme (SA) créée par une collectivité locale et dont le capital est détenu entre 50 % et 85 % par une ou plusieurs personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, établissements publics). Elle permet d'associer des personnes publiques et leurs partenaires économiques et financiers pour réaliser des opérations d'aménagement (par exemple de ZAC **FO10**, de lotissement **FO07**) et de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel, ou pour toute autre activité d'intérêt général. Depuis l'ordonnance du 6 juin 2005, les SEM sont mises en concurrence.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°83-597 du 7 juillet 1983  
 Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985  
 Loi n°2014-744 du 1er juillet 2014  
 Code général des collectivités territoriales, articles L.1541-1 et suivants relatifs aux SEMOP et articles L. 1521-1 relatifs aux SEM de droit commun  
 Code du commerce, articles L. 225-1 et suivants

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les SEM se caractérisent par l'assemblage de capitaux publics ou privés : elles sont donc financées par la prise de participation des acteurs publics et des partenaires privés qui les composent. Leur capital minimum varie en fonction des modalités de placement des parts : il est de 225 000 euros si les SEM font « appel public à l'épargne » (ce terme appartient au lexique juridique et boursier et signifie qu'elles peuvent avoir recours au placement de titres par des intermédiaires financiers, et communiquer à des personnes physiques des informations sur les modalités de placement). En pratique, les SEM locales n'y ont pas recours : leur capital minimum s'élève dans ce cas à 37 000 euros.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
 Complexité du montage juridique  
 Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale  
 Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure  
 Implication des collectivités au sein de la structure



### MEMBRES

Pour se constituer, une société d'économie mixte doit obligatoirement associer une personne privée et des personnes publiques majoritaires (Etat, commune, département, région, établissement public). La participation publique majoritaire est plafonnée à 85 % du capital depuis la loi du 2 janvier 2002.

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### CONTEXTE CLASSIQUE

Les SEM interviennent dans des opérations d'intérêt général dans des domaines variés. Leur domaine d'action principal consiste à effectuer des opérations d'aménagement au service des collectivités locales. Une SEM locale peut également assurer, par exemple, la construction de logements sociaux, ou encore la gestion des services publics à caractère industriel ou commercial (transports collectif public, réseaux d'eau

et d'assainissement, de communication ou d'énergie, des parcs de stationnement, etc.). Elle peut enfin se voir confier, dans le cadre d'une délégation de service public, la gestion d'un service d'intérêt général ou local dans le secteur culturel, scolaire ou hospitalier. Plusieurs activités sont possibles si elles sont complémentaires.

### AVANTAGES



- La SEM opère une synthèse entre les valeurs du service public (intérêt général, cohésion sociale, vision à long terme) - et les valeurs du marché et de l'entreprise - (priorité au client, recherche de la meilleure performance, création de valeur pour les actionnaires, souplesse juridique du droit privé, etc.)
- La collectivité exerce un contrôle sur les comptes de l'entreprise et sur l'exécution des missions confiées.

### INCONVÉNIENTS



- La pluriactivité peut représenter un risque financier important notamment pour les collectivités, actionnaires majoritaires des SEM. En cas de liquidation d'une SEM, il existe un risque sur la gestion des services publics (eau, assainissement, etc.).

## LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE (SEMOP)

Introduite en 2014, la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) est une forme particulière de SEM créée pour une mission unique, permettant à une collectivité locale ou à son groupement de sélectionner les opérateurs actionnaires en amont par un appel d'offres. Créée pour une durée limitée, la SEMOP possède un seul objet qui ne peut être modifié pendant toute la durée du contrat. Il peut s'agir de la réalisation d'une opération d'aménagement, de développement ou de construction, de la gestion d'un service public, ou de toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales. En termes de gouvernance, la collectivité locale ou son groupement peut choisir son niveau d'actionariat : elle a la possibilité d'être minoritaire, tout en restant associée.

## EXEMPLE : L'IMPASSE STEPHENSON, TOURCOING

En 2000, face à l'annonce de la démolition prochaine de 53 maisons dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine, une soixantaine de familles se mobilise et constitue l'association « Rase pas mon quartier ». Le mouvement porte ses fruits : en 2004, le maire de Tourcoing déclare qu'il n'y a pas d'utilité publique à détruire ces maisons et en 2009, la SEM Ville Renouvelée confie à l'agence d'architectes Construire le programme de rénovation des maisons vides. Débute alors une démarche de réhabilitation originale, fondée sur l'idée de « co-production de logements » avec les futurs habitants. Les personnes retenues pour y participer travaillent à la réalisation de leur future habitation.



© CAUE du Nord

### SOURCES

Bouchain et al., (2016), Pas de toit sans toi - Réinventer l'habitat social, Actes Sud  
 CEREMA, (2017), URL : <http://cerema.fr/>  
 Eco-quartier l'Union, (2016), URL : <http://www.lunion.org>  
 Fédération des entreprises publiques locales, (2016), URL : <https://www.lesepl.fr>  
 Portail gouvernemental des collectivités locales, (2020), URL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr>  
 Site préfecture de Bretagne, (2018), URL : <http://www.prefectures-regions.gouv.fr/bretagne>

# SPL-SPLA

## Société publique locale et Société publique locale d'aménagement

La loi du 28 mai 2010 pérennise le statut de Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA), créé en 2006 à titre expérimental et introduit celui de Société Publique Locale (SPL). Ces entreprises à capitaux publics revêtent la forme de sociétés anonymes (SA), créées par des collectivités publiques ou leurs groupements. Les SPLA et SPL se distinguent principalement par leur objet social : si la compétence de la SPLA est limitée au domaine de l'aménagement, les SPL ont un champ d'intervention beaucoup plus étendu. Les SPLA se caractérisent également par une gouvernance spécifique : l'une des collectivités participant au capital doit détenir au moins la moitié des droits de vote.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010  
Code du commerce, article L. 225-1  
Code de l'urbanisme, article L.300-1  
Code général des collectivités territoriales, article L. 1531-1

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Le capital social des SPL et des SPLA doit être égal à 37 000 euros au moins. Il existe des dispositions particulières selon les situations : par exemple, les SPL ayant pour objet la construction d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux ou de locaux industriels doivent constituer un capital minimum de 225 000 euros, tandis que les SPL ayant pour objet l'aménagement doivent réunir une somme au moins égale à 150 000 euros.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●○
Complexité du montage juridique	●●○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●○○○○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●●●

### MEMBRES

Les SPL et SPLA peuvent n'être composées que de deux actionnaires, contrairement aux autres sociétés anonymes. L'actionariat est strictement public : seules les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent devenir actionnaires.

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### CONTEXTE CLASSIQUE

Les SPL sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement (article L300-1 du Code de l'urbanisme) et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou pour toutes autres activités d'intérêt général. Leur champ d'intervention est donc potentiellement très large.

Les compétences des SPLA ont été élargies par la loi du 28 mai 2010 : outre leur domaine de compétence privilégié que sont les opérations d'aménagement, les SPLA peuvent dorénavant piloter des opérations de construction et de réhabilitation immobilière ainsi que des missions connexes comme la réalisation des études

préalables, l'acquisition et la cession d'immeubles, de baux commerciaux **FO.13**, de fonds de commerce ou de fonds artisanaux.

### AVANTAGES



- A la différence des SEM **FS.05**, tout le capital des SPL/SPLA est détenu par des acteurs publics
- Considérées comme des opérateurs internes, elles sont exemptées de mise en concurrence, contrairement aux SEM et aux SEMOP
- Ancrage territorial : contrairement à la SEM, le territoire d'action des SPL est limité aux collectivités locales détentrices des capitaux, ce qui permet de formuler des projets sur-mesure en donnant priorité aux ressources locales.

### INCONVÉNIENTS



- Du fait de leur ancrage territorial, les SPL et les SPLA ne peuvent agir pour d'autres acteurs que leurs actionnaires.

## EXEMPLE : L'ÉCO-QUARTIER SAINT-VINCENT-DE-PAUL, PARIS

Créée en 2010 par la Ville de Paris pour conduire l'opération d'aménagement Clichy-Batignolles (Paris 17e), la société publique locale (SPLA) Paris Batignolles Aménagement (PBA) a vu son périmètre d'intervention élargi à l'ensemble du territoire parisien en 2015. Elle est aujourd'hui en charge de cinq opérations. Le 26 décembre 2016, Paris Batignolles Aménagement et la Ville de Paris signent le traité de concession de l'éco-quartier Saint-Vincent-de-Paul aux Grands Voisins (Paris 14e) : la SPLA est en charge de cette opération d'aménagement, dont l'achèvement est prévu en 2023.



© Paris Batignolles Aménagement

### SOURCES

Blog Saint-Vincent-de-Paul, (2016), URL : <https://www.blog-saintvincentdepaul-leprojet.fr>  
 Fédération des entreprises publiques locales, (2016), URL : <https://www.lesepl.fr>  
 La Gazette des communes, (2011), URL : <https://www.lagazettedescommunes.com>  
 Portail gouvernemental des collectivités locales, (2016), URL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr>

# ORGANISMES HLM

Les **organismes HLM** ont pour objet la construction, l'aménagement, l'attribution, la gestion et l'entretien de logements sociaux visant à améliorer les conditions d'habitat des personnes modestes ou défavorisées. Ce sont des acteurs majeurs de l'aménagement et de l'urbanisme, qui peuvent assurer la maîtrise d'ouvrage architecturale et urbaine d'opérations comportant des équipements et des espaces publics. Ils sont compétents pour intervenir en mandat de maîtrise d'ouvrage ou en conduite d'opération pour un maître d'ouvrage public. Les recompositions en cours du jeu d'acteurs, en lien avec l'application de la loi ELAN de 2018 et la généralisation du recours à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), interrogent cependant le rôle et le positionnement des acteurs du monde HLM dans la maîtrise d'ouvrage des opérations d'aménagement et d'urbanisme. Plusieurs cycles de formation, comme l'École de la maîtrise d'ouvrage sociale, ont été lancés ces dernières années par l'Union sociale de l'habitat, qui témoignent de ces reconfigurations. Dans le cadre de maîtrises d'ouvrage alternatives, les organismes HLM peuvent être amenés à mettre en oeuvre des démarches participatives avec les futurs occupants **F.S.08**, avec les propriétaires fonciers voisins, les collectivités territoriales et d'autres parties prenantes.

En 2017, l'Union sociale pour l'habitat recensait environ 800 organismes HLM en France, dotés de statuts juridiques différents :

- Des établissements publics d'habitations à loyers modérés : depuis l'ordonnance n°2007-137 du 1er février 2007, les **offices publics de l'habitat** (OPH) rassemblent les anciens statuts d'OPHLM et d'OPAC. Sur le plan juridique, ce sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).
- Des organismes privés d'habitations à loyer modéré : parmi ceux-ci, les **entreprises sociales pour l'habitat** (ESH), sous la forme de sociétés anonymes (SA) assurent la gestion d'environ 50 % des logements sociaux en France. Les **coopératives HLM** se subdivisent quant à elles entre **coopératives de production d'HLM** (SCP HLM) et **coopératives d'intérêt collectif d'HLM** (SCIC HLM).
- D'autres organismes peuvent construire, réhabiliter et gérer du logement social. C'est le cas de plus de 200 **sociétés d'économie mixte**, ainsi que des associations et des fondations agréées. En 2017, ces autres organismes sont en charge de la gestion de 20 % des logements HLM occupés.

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiche :

- La **coopérative HLM** **F.S.07**
- L'**entreprise sociale pour l'habitat** (ESH) **F.S.08**
- L'**office public de l'habitat** (OPH) **F.S.09**

## SOURCES

Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr>  
 Portail de la vie publique (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr/>  
 Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics (2016), URL : <https://www.economie.gouv.fr/>  
 Union sociale pour l'habitat (2012), « Les HLM en chiffres », URL : <https://www.union-habitat.org>

# Coopérative HLM

Une coopérative HLM est une société anonyme (SA) régie à la fois par le statut de la coopération et par la législation propre aux organismes HLM de droit privé. Elle peut prendre la forme d'une société coopérative de production (SCP) HLM ou d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) HLM. Les premières coopératives ont été instituées par la loi du 12 avril 1906, avec pour objectif d'aider les ouvriers et les salariés aux revenus modestes à devenir propriétaires de leur logement. Elles sont ainsi des acteurs historiques de l'accession sociale à la propriété : leur rôle premier est de vendre des logements à prix modéré, à titre de résidence principale, à des personnes dont les revenus sont en-dessous des plafonds définis par la loi (Code de la construction et de l'habitation, articles L.441-3, R.331-12 et R.441-1). Leur champ de compétences s'est progressivement élargi à la construction et à la gestion de logements locatifs sociaux. Les coopératives HLM sont en outre habilitées à intervenir dans la gestion immobilière : elles peuvent par exemple assumer les fonctions de syndic de copropriété <sup>FS20</sup> et d'administrateur de bien, pour leurs propres immeubles ou pour ceux construits ou acquis par d'autres organismes.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération  
 Décret n° 93-749 du 27 mars 1993  
 Décret n° 2016-1964 du 28 décembre 2016  
 Code de la construction et de l'habitation, article L. 422-3 et suivants et articles R. 422-6 et suivants (SCP HLM) ; article L. 422-3-2 (SCIC HLM)

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●○
Complexité du montage juridique	●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●○

## MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les coopératives HLM bénéficient en premier lieu des leviers financiers propres au logement social : des aides de l'Etat, des prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts et Consignation et des aides fiscales (exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et TVA à 5,5 % sur la construction). Elles peuvent également recourir au régime des avances en compte courant et des prêts participatifs entre organismes HLM, simplifié par la loi ELAN. Elles sont également autorisées à émettre des titres participatifs, qui donnent droit à une rémunération fixe ou variable en fonction des caractéristiques de la coopérative (résultat d'exploitation, capacité d'autofinancement, etc.). Les bénéfices des coop'HLM sont strictement encadrés : l'assemblée générale peut décider de verser un dividende aux associés dans les limites de la réglementation.

## MEMBRES

En tant que société anonyme, une coopérative d'HLM doit compter au moins sept associés (ou actionnaires), qui peuvent être des personnes physiques ou morales, privées ou publiques. Les utilisateurs personnes physiques (les accédants à la propriété, les locataires et les acquéreurs de lots) doivent obligatoirement souscrire une part sociale de la coopérative d'HLM. Cette obligation ne concerne cependant pas les accessions qui s'effectuent via une société civile de construction vente

(SCCV) **fs.12** : dans ce cas, les personnes concernées ont simplement le statut d'associés de la coopérative, et seront considérés comme utilisateurs de ses services. Dans une SCIC HLM, deux autres catégories d'associés doivent obligatoirement être présentes au capital : les salariés et les collectivités publiques.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Les coopératives HLM interviennent généralement sur de petits programmes de quelques logements, qui peuvent prendre des formes diverses (résidences, appartements, maisons, pavillons). Elles sont également autorisées à vendre des terrains à bâtir. En 2017, l'Union sociale pour l'habitat recense 31 coopératives HLM, qui détiennent 2 % du parc social locatif ( 50 000 logements parc social).

## LES DEUX STATUTS DES COOPÉRATIVES HLM

Les coopératives HLM peuvent adopter deux statuts différents : la société coopérative de production (SCP HLM) et la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC HLM) **fs.16**. La principale différence entre les deux réside dans l'organisation du sociétariat : dans une SCIC HLM, les collèges de vote jouent un rôle plus étendu que dans les SCP HLM. Créée par la loi du 1er août 2003, la SCIC HLM est particulièrement adaptée pour les projets associant usagers, salariés et collectivités locales, qui représentent chacun obligatoirement un collège de vote. La répartition des droits de vote est fixée par décision de l'assemblée générale, aucun collège ne pouvant toutefois détenir moins de 10% des droits de vote et aucun plus de 50%

### AVANTAGES

- Une Coop'HLM peut intervenir en tant qu'aménageur ou prestataire pour le compte d'associations oeuvrant dans le domaine du logement
- Elle peut conclure avec un Organisme de foncier solidaire (OFS) **fs.25** un bail réel solidaire qui peut concerner un bâtiment existant, à construire ou à réhabiliter **fo.06**
- Elle accompagne les ménages accédants dans leurs démarches de financement : les plus modestes peuvent notamment bénéficier du prêt social de location-accession (PSLA), qui ouvre droit à des avantages fiscaux (TVA à taux réduit et exonération de TFPB) et peut sous certaines conditions être cumulé avec un prêt à taux zéro (PTZ).



### INCONVÉNIENTS

- Si ce statut juridique est adapté aux petites opérations d'une dizaine de lots, il l'est moins pour les grandes opérations immobilières qui réunissent de nombreux bâtiments. L'échelle d'intervention élargie du syndic de copropriétaires pose dans ce cas d'importants enjeux de gestion
- Les Coop'HLM fonctionnent sur un modèle d'assemblée générale qui implique un consensus, souvent difficile à obtenir. Si la majorité relative est requise pour la plupart des décisions de gestion courante, les décisions de travaux ne peuvent se faire qu'avec la majorité absolue.



## EXEMPLE : L'EXCELIOR, SAVOIE

Le programme « Résidence Excelsior » à Saint-Jeoire-le-Prieuré est un projet construit en 2019 et porté par la société coopérative de production d'HLM « Savoisiennne Habitat », créée en 1908. Cette dernière mène dans les départements de la Savoie, de la Haute-Savoie et de l'Isère des opérations de construction et de gestion. Ce projet s'est vu décerner par la Fédération des Coop'HLM le trophée d'or des opérations remarquables dans la catégorie « originalité des usages ». Il se compose de 19 appartements, divisés en deux résidences intergénérationnelles : une résidence locative, principalement à destination des personnes âgées, équipée d'une salle d'activités ; et une résidence mixte en accession à la propriété (PSLA) et locative, adaptée à de jeunes ménages et intégrant différents services de santé (chirurgien-dentiste, infirmières, kinésithérapeute).



© Savoisiennne Habitat

### SOURCES

Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM, URL : <https://www.hlm.coop>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Les Coop'HLM, URL : <https://www.hlm.coop/>  
 Union Sociale pour l'habitat (2012), URL : <https://www.union-habitat.org/>

# ESH

## Entreprise sociale pour l'habitat

Les entreprises sociales pour l'habitat (ESH) sont des sociétés anonymes à but non lucratif investies d'une mission d'intérêt général. Comme les offices publics pour l'habitat (OPH), ce sont des acteurs majeurs du logement social et de l'aménagement des villes et des territoires. En partenariat avec les pouvoirs publics et les acteurs locaux, elles ont pour objet la construction, la rénovation et l'acquisition de logements sociaux en vue de leur location ou de leur vente en accession sociale. Elles assurent également la gestion et l'entretien de leur patrimoine, et peuvent se voir confier des missions d'aménagement et d'urbanisme. Les ESH sont agréées par l'autorité administrative et contiennent dans leurs statuts des clauses qui leur imposent un mode d'organisation en lien avec leur mission d'intérêt général : les collectivités territoriales et les locataires sont ainsi obligatoirement représentés dans leur conseil d'administration ou de surveillance. Comme les OPH et les coopératives HLM, elles sont assimilées à des pouvoirs adjudicateurs : cela signifie qu'elles sont soumises au Code de la commande publique lorsqu'elles passent des marchés de travaux, de services ou de fournitures.

### CADRE JURIDIQUE

Code de la construction et de l'habitation, article L. 422-2 et R. 422-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●
Complexité du montage juridique	●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●●○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Bien qu'elles prennent la forme de sociétés anonymes (SA), les ESH sont des entreprises à but non lucratif : la rémunération des actionnaires est donc limitée, et les bénéfices doivent être réinvestis. En plus des ressources générées par leur activité (ex : loyers), les ESH s'appuient sur les leviers financiers propres au logement social : des subventions d'investissement versées par l'Etat et les collectivités locales, des avantages fiscaux (taux de TVA réduit à 5,5%, exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties), des prêts de Banque des territoires, les fonds d'Action logement (participation des employeurs à l'effort de construction), les aides personnelles au logement des Caisses d'allocations familiales.

### MEMBRES

Le capital des ESH est réparti entre quatre catégories d'actionnaires, chacune étant représentée lors des assemblées générales :

- un **actionnaire de référence**, qui détient la majorité du capital : collectivités territoriales et leurs établissements publics, collecteurs d'Action Loge-

ment, entreprises, organismes financiers, associations etc. ;

- les **collectivités territoriales** qui n'ont pas la qualité d'actionnaires de référence : communautés de communes, communautés urbaines et d'agglomération, syndicats d'agglomération, ou départements et régions sur le territoire desquels la SA d'HLM possède des logements ;
- les **représentants des locataires**, élus sur des listes de candidats présentés par des associations oeuvrant dans le domaine du logement ;
- des **personnes morales autres** que l'actionnaire de référence et des personnes physiques, ces dernières ne pouvant détenir au total plus de 2 % du capital.

Les membres des organes d'administration de l'ESH (un conseil d'administration ou un directoire et un conseil de surveillance) sont nommés par l'assemblée générale sur proposition de chaque catégorie d'actionnaires.

### INCONVÉNIENTS

- Les ESH sont soumises à des obligations administratives qui s'ajoutent à la complexité de la gestion d'une société anonyme : elles doivent être agréées par l'autorité administrative et ajouter à leurs statuts les clauses approuvées par décret en Conseil d'Etat.

### CONTEXTE CLASSIQUE

Les entreprises sociales pour l'habitat sont des acteurs majeurs du logement social, de l'aménagement et de l'urbanisme. En 2016, elles gèrent plus de 2,2 millions de logements, soit près de la moitié du parc HLM et construisent un logement social sur deux.

### AVANTAGES

- Les ESH disposent d'importantes ressources techniques, financières et humaines : elles peuvent s'appuyer sur cette ingénierie pour mener leurs opérations
- Elles bénéficient des financements dédiés au logement social
- Les collectivités territoriales et les locataires sont représentés dans ses organes de gouvernance et de gestion
- Les ESH s'appuient sur le fonctionnement des SA : adaptées aux capitaux importants, ces dernières limitent la responsabilité des actionnaires, facilitent la négociation des parts et jouissent d'une importante crédibilité vis-à-vis de leurs partenaires (clients, fournisseurs, banques...).
- Elles peuvent assurer la gestion d'immeubles appartenant à d'autres personnes morales (organismes HLM, collectivités territoriales, sociétés d'économie mixte **F.S.05** de construction et de gestion de logements sociaux, organismes à but non lucratif, associations agréées, sociétés civiles immobilières, etc.)

### EXEMPLE : UN HABITAT DIFFÉRENT, ANGERS

« Un habitat différent » est une expérience d'habitat social et participatif initiée à Angers en 1987. Les dix-sept ménages, locataires sociaux ou propriétaires, se regroupent en association et signent en 1988 une convention avec l'ESH Toit d'Angers. Celle-ci assure la maîtrise d'ouvrage de la réalisation des logements et accepte de mettre en oeuvre une démarche collaborative avec les habitants. La convention prévoit par exemple que l'association puisse être représentée lors des réunions de chantier. Les frais d'entretiens des espaces extérieurs et les éventuelles réparations sont partagés entre l'ESH et l'association, tandis que travaux effectués dans les logements et dans les locaux communs font l'objet d'une programmation concertée entre les deux parties. Le lieu rassemble aujourd'hui dix-sept maisons, des espaces extérieurs (jardin, potager, terrasse, cour commune), et des espaces communs (salle polyvalente, cuisine, ateliers, jeux d'enfants, etc.). Un règlement de copropriété fixe les règles de la vie commune.



© Habitat différent

### SOURCES

CDC Habitat, (non daté), URL : <https://finance.cdc-habitat.com>

Fédération des entreprises sociales pour l'habitat, (2016), URL : <https://www.esh.fr/>

Habitat différent, (2018), URL : <https://hd49.wordpress.com>

Union sociale pour l'habitat, (2018), « Maîtrise d'ouvrage sociale, guide assurance de l'habitat social », URL : <https://www.union-habitat.org/>

Ministère de la cohésion sociale, (2017), URL : <http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr>

Portail de la vie publique, (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr/>

# OPH

## Office public de l'habitat

Les offices publics de l'habitat (OPH) sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) rattachés à des collectivités territoriales ou à leurs groupements. Ils construisent et réhabilitent des logements locatifs destinés à des personnes à revenus modestes et en assurent la l'attribution, la gestion et l'entretien. Ils construisent également pour l'accession sociale à la propriété et peuvent se voir confier des opérations d'urbanisme et d'aménagement. La loi ELAN (loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018) élargit en effet leur domaine de compétences : ils peuvent désormais réaliser toute opération de construction ou d'aménagement relevant des compétences de leur collectivité territoriale de rattachement, En 2017, l'Union sociale pour l'habitat recensait 264 offices publics de l'habitat, propriétaires de plus de la moitié du parc de logement social occupé.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°82-213 du 2 mars 1982  
Ordonnance n° 2007-137 du 1er février 2007  
Code de la construction et de l'habitation, article L. 411-1 et suivants et R.411-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité du montage juridique  
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale  
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure  
Implication des collectivités au sein de la structure



### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les OPH peuvent choisir entre comptabilité publique et comptabilité privée. Bien que leurs fonds propres représentent une ressource importante, leur modèle économique reste en grande partie adossé à l'épargne populaire, notamment via le livret A, qui permet l'octroi de prêts longs à taux très faibles et à des aides publiques sous forme de subventions. Une diversité d'acteurs intervient dans le financement du logement social (l'Etat, les collectivités territoriales, la Caisse des dépôts et consignations, Action logement, etc.). Il existe des subventions spécifiques pour la construction de logements en accession.

### MEMBRES

Les OPH sont créés par décret à la demande d'un EPIC compétent en matière d'habitat, d'un département ou d'une commune. Le conseil d'administration est doté de compétences larges : il est chargé de l'orientation générale et du contrôle de l'activité de l'OPH, même s'il peut déléguer certaines compétences au bureau ou au directeur général. Le conseil peut compter 17, 23 ou 27 membres. Il est composé de la collectivité ou de l'EPIC de rattachement (qui y sont représentés de manière majoritaire), des locataires (représentants

élus), d'institutions sociales (CAF, UDAF, Action Logement), d'organisations syndicales de salariés, et d'associations oeuvrant pour l'insertion.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Les OPH sont des acteurs classiques du logement social, mais aussi de l'aménagement des villes et des territoires. Ils construisent et gèrent une grande partie du parc de logements sociaux, et agissent pour le développement de l'accession sociale à la propriété. Ils peuvent également faire partie de montages spécifiques dans des opérations mixtes, et être associés à d'autres parties prenantes (propriétaires fonciers, collectivités territoriales, représentants des usagers...) dans un processus de maîtrise d'ouvrage.

### AVANTAGES

- Les OPH disposent d'importantes ressources techniques, financières et humaines : elles peuvent s'appuyer sur cette ingénierie pour mener des opérations d'ampleur.
- La puissance publique exerce un droit de regard sur leur création et sur leurs activités.
- Les collectivités territoriales et les locataires sont représentés dans ses organes de gouvernance et de gestion, ce qui permet de constituer une vision d'échelle territoriale.

### INCONVÉNIENTS

- Les OPH sont soumises à des obligations administratives : elles doivent être agréées par décret préfectoral.

## EXEMPLE : SAINT-VINCENT-DE-PAUL, PARIS

L'OPH Paris Habitat a été désigné (avec la Régie immobilière de la Ville de Paris) comme maître d'ouvrage des îlots de logements sociaux Chaufferie et Petit dans le projet Saint-Vincent-de-Paul. Les deux opérateurs se lancent dans un projet d'habitat social collaboratif et cherchent à impliquer les habitants dans l'élaboration de leur habitat. A l'issue d'un appel à candidatures, un panel de représentants des futurs habitants a été constitué par une

commission de sélection composée composée d'élus de la Ville de Paris et de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement, de représentants des bailleurs et d'associations. Les quarante candidats retenus seront amenés à participer aux côtés des architectes aux réflexions sur les espaces communs (cours, locaux vélos, poussettes...), les services et les modes de gestion partagée des résidences.



© Guillaume Clément

## SOURCES

- Blog Saint-Vincent de Paul, (2019), URL : <https://www.blog-saintvincentdepaul-leprojet.fr/>  
 Cabinet Seban et associés, (2019), URL : <https://www.seban-associes.avocat.fr/>  
 Fédération des OPH, (non daté) : <https://www.foph.fr/>  
 Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, (2018), URL : <http://www.miqcp.gouv.fr/>  
 Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, (2019), URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/>  
 Union sociale pour l'habitat, (2017), URL : <https://www.union-habitat.org/>

**SOCIÉTÉS CIVILES  
IMMOBILIÈRES ET  
AGRICOLES**

Les sociétés civiles sont des sociétés de personnes de droit privé soumises au droit civil. Plusieurs dispositions légales les séparent des sociétés commerciales, en matière de responsabilité des associés, de cession des parts et d'imposition, qu'il peut être utile de connaître pour choisir un montage juridique approprié dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage. Il en existe plusieurs types :

- Des sociétés agricoles : par exemple, la **SCEA (société civile d'exploitation agricole)** a pour objet l'exploitation ou la gestion d'un ou de plusieurs domaines agricoles, de forêts et de terres bâties et non bâties. Le **GFA (groupement foncier agricole)** permet d'acquérir et de gérer collectivement une propriété agricole, des terres agricoles cultivables et de conserver le patrimoine foncier en dehors de l'exploitation proprement dite.
- Des sociétés civiles immobilières : dotées d'un patrimoine distinct de celui des associés, elles permettent à plusieurs personnes de gérer le même bien (maisons d'habitations, locaux professionnels, sièges d'exploitation, terrains agricoles ou non, etc.), sans limite de surface. Leurs compétences englobent, selon les cas, les opérations de construction, de commercialisation ou de gestion d'immeuble.
- Des sociétés adaptées à des branches d'activité distinctes : **SEL (société d'exercice libéral)**, des **SCM (société civile de moyens)**, des **SCP (société civile professionnelle pour les professions libérales)**.

Mobilisées de manière récurrente dans la fabrique urbaine, les **SCI (sociétés civile immobilières)** ne constituent pas un bloc homogène. Plusieurs éléments les distinguent :

- **Les personnes qui les portent et leur bagage technique et financier** : toutes ces SCI peuvent être constituées aussi bien par des professionnels de la construction et de l'aménagement que par des particuliers qui décident de se réunir pour gérer un bien immobilier partagé. Elles peuvent être initiées par les futurs occupants d'un lieu mais aussi par des personnes extérieures souhaitant réaliser un investissement immobilier. La plupart d'entre elles peuvent être créées par toute personne publique ou morale, tandis que d'autres, comme les **SCIAPP (SCI d'accession progressive à la propriété)**, ne peuvent émaner que d'une société d'économie mixte **FS.05** ou d'un organisme HLM **FS.07**.
- **Les modalités de partage de la propriété et les missions de maîtrise d'ouvrage qu'elles peuvent prendre en charge** : certaines SCI créent une propriété collective (comme la SCI de location ou de gestion), tandis que d'autres permettent le découpage et l'attribution par lot, comme la **SCIA (SCI d'attribution)** ou la **SAA (société d'attribution et d'autopromotion)**. Seule une partie des SCI est apte à assurer la gestion : c'est le cas des SCI de location, des SAA et des SCIAPP. La SCIAPP associe un organisme HLM ou une SEM aux locataires. Son but est de favoriser l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes. L'organisme HLM (ou la SEM) est détenteur de la totalité des parts, finance la construction et assure la gestion. Les locataires rachètent progressivement les parts sur une durée de 25 ans, à l'issue de laquelle ils obtiennent la pleine propriété de leur logement.
- D'autres, comme les **SCI de construction-vente (SCCV)** ou les SCIA, prennent fin à l'issue de la phase de construction ou de partage et laissent place à une nouvelle structure de gestion (ex : la copropriété). Il existe enfin des dispositions spécifiques : la SCCV, par exemple, est la seule société civile immobilière qui soit autorisée à construire et à vendre des biens immobiliers pour faire du profit. Les SAA, sociétés d'habitat participatif créées par la loi ALUR en 2014, peuvent développer des activités et des services pour des personnes extérieures à la société.

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- La **société d'attribution et d'autopromotion (SAA)** **FS.10**
- La **société civile immobilière d'attribution (SCIA)** **FS.11**
- La **société civile immobilière de construction-vente (SCCV)** **FS.12**
- La **société civile immobilière de location et de gestion (SCI)** **FS.13**

## SOURCES

Collectif Prat (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles

Institut pour la ville durable (2019), URL : <https://institutvilledurable.fr>

Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Lexis 360 (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr>

Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# SAA

## Société d'attribution et d'autopromotion

Introduites en 2014 par la loi pour l'accès au logement à et l'urbanisme rénové (ALUR), les sociétés d'attribution et d'autopromotion (SAA) sont des sociétés d'habitat participatif. Elles ont pour objet de fournir à des associés la jouissance (l'usage privatif) ou la propriété d'un logement, mais aussi d'entretenir et d'animer les lieux de la vie collective. Proches des sociétés civiles immobilières d'attribution (SCIA) <sup>FS 11</sup>, elles peuvent construire ou acquérir un immeuble d'habitation, en assurer la gestion et l'entretien. Elles sont également autorisées à développer des activités et offrir des services compatibles avec leur objet social à des personnes extérieures. Les sorties de la société sont également encadrées afin de sécuriser l'équilibre financier de la société.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, article 47  
Code de la construction et de l'habitation, article L. 200-11

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	● ○ ○ ○ ○ ○
Complexité du montage juridique	● ● ● ○ ○ ○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	● ● ● ● ○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	● ● ● ● ●
Implication des collectivités au sein de la structure	● ● ● ● ○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

La société civile immobilière d'attribution et d'autopromotion dispose de plusieurs leviers pour monter son modèle économique. Les associés font tout d'abord un apport au capital, qui peut être monétaire (apport financier) ou en nature (biens mobiliers ou immobiliers). Ils peuvent également souscrire des prêts bancaires, en leur nom ou en celui de la société. Tout comme les autres sociétés civiles immobilières, les SAA peuvent être éligibles, sous certaines conditions, à des aides à la rénovation énergétique. Les travaux sont également financés par des appels de fonds passés auprès des associés. La participation aux frais est déterminée en fonction des apports au capital ou par des fonds de travaux. En cas d'organisation d'une activité lucrative, le montant des recettes ne peut excéder 20 % du chiffre d'affaires ou 6 % du capital de la SAA.

### MEMBRES

Au nombre minimum de deux, les associés de la SAA rassemblent généralement les futurs occupants des lieux et une personne publique (par exemple un organisme HLM, une société d'économie mixte (SEM) <sup>FS 05</sup>, ou d'autres organismes agréés par l'article L-352 du Code de la construction et de l'habitation) détenant au maximum 30 % des parts de la société.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Créé spécifiquement pour l'habitat participatif, ce statut est utilisé depuis 2014 dans des projets d'autopromotion (que l'on peut définir comme des projets dans lesquels les futurs occupants assurent eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage de la réalisation d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments, sans recourir à des professionnels de la construction et de la promotion immobilière).

### AVANTAGES



- Très proches des SCIA, elles présentent des avantages similaires
- L'autopromotion présente de nombreux avantages : construction sur mesure, cooptation des voisins, économie de 5 à 15 % (frais de commercialisation et marge du promoteur vendeur, frais afférents à certaines assurances, frais de gestion et financiers...)
- Les SAA permettent d'inscrire dans l'objet social l'accès des espaces et services à des usagers externes, qui ne sont pas les occupants des lieux
- C'est une forme juridique relativement sécurisante : les impayés et les frais de travaux sont pris en charge par l'ensemble des associés.

### INCONVÉNIENTS



- La création d'une SAA implique des formalités administratives, comme pour la plupart des sociétés : cela implique de maîtriser le vocabulaire et les procédures juridiques (immatriculation au registre des sociétés, rédaction des statuts, etc)
- Cette forme juridique est relativement récente et peu connue.

## EXEMPLE : HOME SWEET HOME, GUIDEL

Home Sweet Home à Guidel (Morbihan) est un projet habitat participatif familial, intergénérationnel et écologique en cours de montage, situé en milieu rural. En 2017, les cinq familles décident de se regrouper en société d'attribution et d'autopromotion pour créer des logements individuels, des espaces communs (poulailler, terrasse et cour, hangar, verger) et des aménagements écologiques (récupération des eaux de pluie, compostage).



© Pauline Paysages

### SOURCES

ANIL, (2015), URL : <https://www.anil.org>  
 Association des responsables de copropriété, (2016), URL : <https://arc-copro.fr/>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr/>  
 Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, (2015), URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr>  
 Oasis et Habitat Participatif, 2017, URL : <https://www.basededonnees-habitatparticipatif-oasis.fr>

# SCIA

## Société civile immobilière d'attribution

La société civile immobilière d'attribution (SCIA) a pour objet l'acquisition ou la construction d'un ensemble immobilier destiné, par la suite, à être partagé entre les associés. Le but n'est pas de faire des bénéfices, mais de se répartir l'espace construit en plusieurs lots individuels, en y apportant éventuellement les rénovations et la remise aux normes nécessaires (installations sanitaires, électriques, gaz...). Les surfaces sont attribuées à chacun des membres en fonction de leur apport. La construction de l'immeuble se fait ensuite sous la maîtrise d'ouvrage de la société, qui recourt traditionnellement à un contrat de promotion immobilière lorsqu'elle ne réalise pas elle-même la construction. A l'achèvement des travaux, le patrimoine de la société, commun à l'ensemble des associés, est transféré vers le patrimoine de chaque membre, proportionnellement au nombre de parts détenues. En principe, la société civile immobilière d'attribution n'assure la gestion de l'immeuble que jusqu'à l'acte de partage et la mise en place d'une organisation différente.

### CADRE JURIDIQUE

Code de la construction et de l'habitation, article L. 212-1

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●○
Complexité du montage juridique	●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Une société civile immobilière d'attribution dispose de plusieurs leviers pour monter son modèle économique. Les associés font tout d'abord un apport au capital, qui

peut être monétaire (apport financier) ou en nature (biens mobiliers ou immobiliers). La participation aux frais est déterminée en fonction des apports au capital. La facilité de l'accès à un emprunt classique pour une SCIA dépend du statut de la société (professionnelle ou non, disposant de ressources et de garanties financières plus ou moins importantes). De manière générale, un prêt immobilier peut être contracté directement par la SCIA, ou par chaque associé en son propre nom. Tout comme les autres sociétés civiles immobilières, les SCI d'attribution peuvent être éligibles, sous certaines conditions, à des aides à la rénovation énergétique pour la construction ou la réhabilitation. Les travaux sont également financés par des appels de fonds passés auprès des associés, et peuvent faire appel à des capitaux extérieurs sans l'intermédiaire d'une banque via le *crowdfunding* (financement participatif).

### MEMBRES

Au nombre de deux au minimum, les associés de la société civile immobilière d'attribution peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales (sociétés commerciales, associations, SCI, fondations...). Comme dans toutes les SCI, les associés sont titulaires de parts en fonction de leur apport, et leur droit de vote est défini selon le nombre de parts qu'ils possèdent.

## CONTEXTE CLASSIQUE

La société civile immobilière d'attribution est employée de manière classique par les professionnels de la construction et de l'immobilier, mais aussi dans certains projets d'autopromotion, pour créer une structure juridique intermédiaire avant la livraison et la gestion d'un immeuble d'habitation. Dans ce dernier cas, elle permet, en attendant la création de la copropriété, de formaliser et de structurer les relations entre les associés dans l'étape d'acquisition, de construction et de réhabilitation.

### LA SCIA DE JOUISSANCE EN TEMPS PARTAGÉ

Créée dans les années 1980 pour favoriser l'immobilier de loisir et de tourisme, la SCIA en temps partagé présente une forme singulière : en contrepartie de leurs prises de participations, les associés obtiennent un droit en jouissance sur un lot précis, sur une période et une durée déterminée (ex : une semaine en été). Le logement est donc occupé successivement par les différents associés. La SCIA en temps partagé possède des prérogatives plus larges que la SCIA classique et s'étend à la gestion. Elle propose une piste intéressante pour un partage temporel de la propriété et pose notamment la question de la réversibilité des aménagements et des constructions à même de s'adapter à différents usages.

### AVANTAGES

- Une SCIA permet d'acheter, de construire, mais aussi d'effectuer des travaux de réhabilitation et de remise aux normes
- Elle crée une structure juridique intermédiaire en attendant la création de la copropriété, pour formaliser les relations entre les associés. Elle permet par exemple aux associés, futurs bénéficiaires des lots, de « choisir leurs voisins » : chacun donne son avis sur les nouveaux entrants
- Le capital de la société et le nombre d'associés peuvent être modifiés sans nécessiter de nouvelles formalités
- Comme la plupart des sociétés civiles : elle n'est pas assujettie à l'impôt sur les sociétés, ne requiert aucun capital minimum et peut associer tous types de personnes morales ou physiques.

### INCONVÉNIENTS

- Des plans détaillés sont nécessaires pour composer les statuts de la SCIA : la programmation doit donc être définie dès sa création
- Formalités administratives communes à toutes les sociétés (sauf qu'elle n'est pas obligée de publier des comptes annuels)
- Bien que les statuts puissent prévoir le maintien de la SCIA après l'attribution et l'extension de ses activités à la gestion (par exemple dans le cadre de projets d'habitat groupé), la SCIA n'est pas à proprement parler une structure de gestion : dans sa version classique, chacun gère son bien comme il l'entend après l'acte de partage
- Responsabilité financière illimitée des associés.

## EXEMPLE : FABRECO, FABRÈGUES

Avec l'aide de l'association éCOhabitons, de Territoire 34 et de la commune de Fabrègues, huit ménages se regroupent au sein d'une SCIA pour construire un projet d'habitat solidaire, intergénérationnel et écologique en autopromotion. « Financée par le Crédit Agricole de Fabrègues et la mutualisation des apports des foyers, la SCIA Fabreco a posé la première pierre du projet en tant que maître d'ouvrage, sans intermédiaire, sans promoteur, sans assistance et sans bailleur social tout en pratiquant la mixité sociale. » (Association Ecohabitons, 2015). Le projet s'étend sur 2000 m<sup>2</sup>, dont 1000 m<sup>2</sup> de parties privatives et 1000 m<sup>2</sup> d'espaces collectifs, et un local commun de 40 m<sup>2</sup>.



© Fabreco Ecohabitons

### SOURCES

Collectif Prat, (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles  
 Duprez, G., (2006), Les différentes formes de sociétés civiles immobilières, Editions du Puits Fleuri  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr>  
 Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics, (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# SCCV

## Société civile immobilière de construction-vente

La société civile immobilière de construction-vente (SCCV) est principalement utilisée par les professionnels de la construction dans le cadre de projets de promotion immobilière. C'est la seule société civile immobilière autorisée à construire et à vendre un ou plusieurs immeubles afin de réaliser des profits. Créée pour accompagner l'étape de construction, elle prend fin à partir du moment où l'immeuble qui constitue son objet est construit et vendu. Elle n'a donc pas vocation à faire de la location, ne peut attribuer en jouissance ou en propriété les biens construits, et ne prend pas en charge leur gestion.

### CADRE JURIDIQUE

Décret n°78-704 du 3 juillet 1978  
 Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014  
 Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018  
 Code civil, article 1832 et suivants  
 Code de la construction et de l'habitation, article L.211-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●
Complexité du montage juridique	●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●○○○
Implication des collectivités au sein de la structure	●○○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Une SCCV dispose de plusieurs leviers pour monter son modèle économique. Les associés font un apport au capital, à leur entrée dans la société ou au fur et à mesure de l'avancement du projet, en nature (biens mobiliers ou immobiliers) ou monétaire (apport financier). Les travaux sont financés par des appels de fonds auprès des associés et par des emprunts. La banque demande généralement 10 % à 20 % de la valeur du programme ainsi qu'un taux de commercialisation de 40 à 50 %, ce qui convient relativement bien à un promoteur pilotant une opération de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), disposant de promesses de vente et pouvant s'appuyer sur une ingénierie technique et financière importante.

### MEMBRES

Au nombre de deux minimum, les associés de la SCCV peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales (sociétés commerciales, associations, autres SCI, fondations...). Ils sont titulaires de parts en fonction de leur apport. Leur droit de vote est défini selon le nombre de parts qu'ils possèdent (contrairement à une coopérative par exemple). La prise de participation d'une collectivité territoriale dans le capital d'une société civile immobilière est réglementée par le code général des collectivités territoriales (2253-1, L. 3231-6 et L. 4211-1 8° bis).

## CONTEXTE CLASSIQUE

Cette structure est majoritairement employée par les promoteurs et par les professionnels de l'immobilier pour accompagner l'étape de la construction dans le cadre de leurs opérations. Depuis la loi ALUR du 24 mars 2014, les bailleurs sociaux peuvent également s'associer à des opérateurs privés pour constituer des SCCV d'une durée maximum de cinq ans, dont l'unique objet est la construction d'immeubles d'habitation ou à usage professionnel en vue de leur vente en VEFA.

### AVANTAGES

- Bien qu'elle ait un objet unique, la SCCV présente une relative souplesse (rédaction des statuts, pas de capital minimum)
- Elle permet d'associer plusieurs acteurs publics et privés et de combiner leurs compétences (définition commune du programme, maîtrise d'ouvrage unique, rétrocession des constructions à chaque acteur)
- Elle permet de générer des bénéfices en revendant directement l'immeuble construit
- Fiscalité transparente : comme la plupart des sociétés civiles immobilières, elle n'est pas assujettie à l'impôt sur les sociétés.



### INCONVÉNIENTS

- Elle possède un objet unique, limité à la construction
- Les associés sont contraints de répondre aux appels de fonds en l'absence de trésorerie suffisante de la société
- La responsabilité des associés est dite indéfinie et non solidaire (ils prennent en charge le risque à proportion de leurs parts dans le capital social, ce qui suppose de pouvoir s'appuyer au besoin sur des ressources financières solides).



## EXEMPLE : CASALMA, RENNES

En 2014, la Ville de Rennes et l'aménageur Territoires lancent un appel à projets d'habitat partagé sur un terrain maîtrisé, dans le cadre du renouvellement urbain de la rue de l'Alma. La phase de construction des logements et des espaces communs est assurée par une Société civile immobilière de construction vente regroupant le promoteur Habitation Familiale (actuel Keredes) et l'association **ES23** Casalma, qui regroupe les futurs habitants. Au total, neuf logements (629 m<sup>2</sup>) et 107 m<sup>2</sup> d'espaces partagés (stationnements, local vélos et ordures ménagères, salle de réunion, chaufferie, buanderie, potager) ont été réalisés. La société prévoit dans son objet social la vente en totalité ou par fractions des immeubles construits avant/après leur achèvement, aux habitants ou à l'association Casalma.



© www.pss-archi.eu

### SOURCES

Sources City Linked et Catherine Sabbah, (2019), Ca déménage dans l'aménagement, City Linked  
Collectif Prat, (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles  
Daloz, (2019), URL : <https://www.daloz.fr>  
Institut pour la ville durable, (2019), URL : <https://institutvilledurable.fr>  
Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr>

# SCI

## Société civile immobilière de location et de gestion

Comme toutes les sociétés civiles immobilières (SCI), la SCI de gestion ou de location est une société civile ayant un objet immobilier, dans laquelle plusieurs personnes (les associés) décident de mettre en commun un ou plusieurs biens immobiliers. De manière générale, les SCI ont pour objet de faire construire ou d'acquérir un immeuble en vue de le louer ou de le mettre à disposition gratuite de leurs associés. Elles sont créées pour des opérations de construction, de commercialisation ou de gestion d'immeuble. La société constituée possède un patrimoine distinct de celui des associés et permet à plusieurs personnes de gérer le même bien (maisons d'habitations, locaux professionnels, sièges d'exploitation, terrains agricoles ou non, etc). La société civile immobilière de gestion ou de location est la forme la plus fréquente de SCI : elle crée une propriété collective, sans attribution des lots, et permet l'acquisition ou l'affectation du bien immobilier commun à la location. Elle a donc plus particulièrement pour objet la gestion et la location d'immeubles, qu'ils soient bâtis ou non.

### CADRE JURIDIQUE

Code Civil, article 1832 et suivants  
Code Civil, article 1845 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●●
Complexité du montage juridique	●●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●○○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Une SCI de location ou de gestion dispose de plusieurs leviers pour monter son modèle économique. Leur im-

portance et leur pertinence varient en fonction du type de société concernée (familiale, créée par des professionnels de la construction, etc). Les associés font tout d'abord un apport au capital, qui peut être monétaire (apport financier) ou en nature (biens mobiliers ou immobiliers). En plus des prêts immobiliers classiques, plus ou moins faciles d'accès selon l'importance et les ressources financières de la société, les SCI peuvent recourir au financement de fonds d'investissement spécialisés (ex : foncières solidaires) ou réunir des capitaux via le *crowdfunding* (financement participatif). Elles sont éligibles dans certains cas à des aides à la rénovation énergétique, comme le crédit d'impôt pour la transition énergétique ou la TVA à taux réduit. Les SCI de location génèrent également des loyers mensuels, versés par les locataires. Si des activités créatrices de ressources sont prévues, les statuts peuvent définir une réduction de la somme due par chacun en fonction des recettes perçues.

### MEMBRES

Au nombre de deux au minimum, les associés de la société civile immobilière de location ou de gestion peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales (sociétés commerciales, associations, autres SCI, fondations...). Ils sont titulaires de parts en fonction de leur apport, et leur droit de vote est défini selon le nombre de parts. Ils disposent en outre d'un contrôle

sur l'entrée de nouveaux associés : les cessions de part ne peuvent avoir lieu qu'avec l'accord de tous. Si, en principe, une collectivité territoriale ne peut participer au capital d'une société commerciale « et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général », des dérogations sont prévues par le code général des collectivités territoriales (Code général des collectivités territoriales, art. L. 2253-1, L. 3231-6 et L. 4211-1 8° bis).

## CONTEXTE CLASSIQUE

La SCI de gestion ou de location est un acteur classique de l'immobilier et de la construction. Elle recouvre une diversion de réalités différentes : elle est employée de manière classique à la fois par les professionnels de l'immobilier et par des particuliers, dans le cadre de sociétés civiles immobilières familiales comme un outil de gestion patrimoniale, mais aussi de manière croissante dans des projets d'éco-village ou d'autopromotion.

### AVANTAGES



- Contrairement à l'indivision, cette forme juridique crée une personne morale distincte des personnes physiques porteuses de parts : cela permet à la société de louer une partie de la propriété à une personne physique associée ou non, ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (APL) pour le locataire. Le départ d'un ou plusieurs associés ne remet pas en cause l'existence de la société, ni la propriété de l'immeuble.
- Institue une propriété collective sans attribution de lots (contrairement à la SCIA **FS.11**)
- De nombreuses clauses peuvent être ajoutées aux statuts selon le projet des associés
- La prise de risque est limitée à l'apport initial, contrairement à la plupart des sociétés civiles immobilières
- Comme la plupart des sociétés civiles : elle n'est pas assujettie à l'impôt sur les sociétés ; pas de capital minimum ; peut associer tous types de personnes morales ou physiques.

### INCONVÉNIENTS



- Il n'y a pas de nombre maximum d'associés, mais plus ils sont nombreux, plus la gestion courante devient complexe : suppose une bonne cohésion de groupe et un projet commun.
- La souplesse des statuts a aussi un revers : leur élaboration doit être rigoureuse, et demande un investissement de temps et d'énergie et une maîtrise du vocabulaire juridique

## EXEMPLE : LA GRANDE COCO, PARIS

Lauréat de l'appel à projets Inventons la Métropole du Grand Paris, la Grande Coco investit le site d'une ancienne fabrique de fleurs brodées située dans le 20<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. La programmation, alimentée au fil du projet par des ateliers et par une phase de préfiguration, rassemble une cantine associative, des espaces de coworking et de répétition, un pôle de formation autour des métiers de la ville, des logements, et un nouvel espace de distribution alimentaire pour les Restos du Cœur, présents sur le site depuis 2004. D'abord réuni au sein d'une association, le collectif à l'initiative du projet crée ensuite une SAS (société par actions simplifiée) **FS.21** pour prendre en charge l'occupation du site, qui sera à terme l'associée majoritaire d'une société civile immobilière. Cette dernière constituera l'intermédiaire unique portant le bail à construction **FO.06** conclu avec la Ville de Paris. **FE.05**



© Des Clics et des Calques

### SOURCES

Collectif Prat, (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles  
 Institut pour la ville durable, (2019), URL : <https://institutvilledurable.fr>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexus.fr>  
 Passerelle Eco, (2004), URL : <http://passerelleco.info/>  
 Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics, (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES

Les coopératives sont présentes dans la quasi-totalité des secteurs de l'économie française (agriculture, artisanat, crédit, distribution, habitat, transport...). Elles sont soumises à la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, qui régit leur mode de fonctionnement et d'administration. L'article premier définit ainsi la coopérative comme « une société constituée par plusieurs personnes volontairement réunies en vue de satisfaire à leurs besoins économiques ou sociaux par leur effort commun et à la mise en place des moyens nécessaires. » (loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, art. 1er). Cette loi énonce également les grands principes coopératifs :

- Principe de la **porte ouverte** ou de la **libre admission** : toute personne qui répond aux exigences objectives prévues dans les statuts de la société peut devenir associé de cette dernière.
- Principe de **gestion démocratique** : les membres de la coopérative votent selon le principe « une personne égale une voix ».
- Principe de « **double qualité** » : les membres détiennent le capital (parts sociales) et sont également utilisateurs des services de la coopérative.
- Principe d'exclusivité : seuls les membres de la coopérative peuvent bénéficier de ces services.
- Principe de l'**a-capitalisme** : la répartition des résultats de la coopérative privilégie le long terme et se partage entre les coopérateurs et les fonds propres de la coopérative. Celle-ci n'a pas pour but de maximiser un profit mais de valoriser l'activité de ses membres.

Les coopératives peuvent revêtir plusieurs formes, qui se distinguent par leur statut juridique ou la nature de leurs sociétaires (consommateurs, producteurs, clients, salariés...). Une coopérative peut ainsi se constituer sous la forme d'une société commerciale (solution la plus courante), telles que SARL, SA ou SAS **FS.21** ou sous la forme d'une société civile.

Les coopératives sont particulièrement adaptées à la mise en oeuvre de dynamiques multi-acteurs associant l'ensemble des parties prenantes d'un projet ou d'une activité. En particulier, la place qu'elles réservent aux collectivités locales, aux salariés et aux usagers des services et des biens dont elles disposent est intéressante du point de vue des maîtrises d'ouvrage alternatives. Cinq grandes familles de coopératives peuvent ainsi être distinguées en fonction du type d'associés et du secteur d'activité :

- Les **coopératives d'entreprises** (coopératives agricoles, coopératives de commerçants, d'artisans etc.) : les associés sont des entrepreneurs.
- Les **coopératives de production** (sociétés coopératives et participatives coopératives d'activités et d'emploi) : les associés sont les salariés.
- Les **coopératives multisociétaires** (sociétés coopératives d'intérêt collectif) : les associés sont toutes les parties prenantes (salariés, producteurs, bénéficiaires, bénévoles, usagers, particuliers, collectivités publiques, associations **FS.23**, entreprises).
- Les **banques coopératives** : les associés sont les clients et sociétaires bénéficiaires de services de paiements, déposants ou emprunteurs.
- Les **coopératives d'utilisateurs ou d'usagers** (coopératives habitants, coopératives HLM **FS.07**, coopératives de consommateurs, coopératives scolaires) : les associés sont les utilisateurs ou usagers des biens et services produits.

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- La **coopérative d'habitants** **FS.14**
- La **société civile coopérative de construction (SCCC)** **FS.15**
- La **société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)** **FS.16**
- La **société coopérative et participative (SCOP)** **FS.17**

## SOURCES

Coop FR, (2018), URL : <https://www.entreprises.coop>

Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Lexis 360, (2019), Synthèse JurisClasseur, URL : <https://www.lexis360.fr>

Seeberger, L., (2014), Historique de l'évolution du droit des coopératives, de ses origines à nos jours. Revue internationale de l'économie sociale : recma, (333), 60-76.

# Coopérative d'habitants

Les sociétés coopératives d'habitants ont un objectif double : elles fournissent à leurs associés (personnes physiques) la jouissance d'un logement à titre de résidence principale, et contribuent au développement de leur vie collective. Pour cela, elles peuvent : acquérir un ou plusieurs terrains ou des droits réels permettant de construire ; construire ou acquérir des immeubles à usage principal d'habitation destinés à leurs associés ; attribuer la jouissance de ces logements à leurs associés personnes physiques au moyen d'un contrat coopératif ; gérer, entretenir et améliorer les immeubles à usage principal d'habitation destinés à leurs associés ; entretenir et animer des lieux de vie collective. Elles peuvent également offrir des services à leurs associés et à des tiers à titre accessoire.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de coopération

Code de la construction et de l'habitation, articles L.201-1 et suivants

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	● ○ ○ ○ ○ ○
Complexité du montage juridique	● ● ○ ○ ○ ○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	● ● ● ● ● ●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	● ● ● ● ● ●
Implication des collectivités au sein de la structure	○ ○ ○ ○ ○ ○

## MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## MODÈLE ÉCONOMIQUE

La coopérative acquiert un bien immobilier en se finançant en partie avec des capitaux propres (constitués par les parts sociales souscrites par les coopérateurs) et en partie avec des emprunts.

Deux modèles économiques peuvent être mis en place

- Dans les **coopératives locatives d'habitation**, le bien acquis ou construit est loué aux habitants-coopérateurs. Les loyers versés servent à rembourser le prêt contracté et à payer les charges liées à la propriété. Quand le prêt initial de la coopérative est définitivement remboursé par les habitants, la disparition de cette charge financière permet à la coopérative de diminuer les loyers.
- Dans les **coopératives d'habitants de capitalisation**, le bien acquis ou construit est mis à disposition des habitants contre paiement d'une redevance à la coopérative. La redevance est composée d'une partie « loyer » (remboursement du prêt contracté et charges de propriété) et d'une partie « capital » (acquisition de droits patrimoniaux individuels).

Le second système présente un avantage sur le précédent : à la différence de la location, qui constitue pour le locataire une simple dépense de consommation, la formule de capitalisation permet au coopérateur de se constituer, à travers le versement des redevances, une forme d'épargne qu'il pourra récupérer au moment de quitter la coopérative.

## MEMBRES

Les coopérateurs sont sociétaires, c'est-à-dire associés de la coopérative. Le contrat de coopération qu'ils signent avec la coopérative leur garantit l'usage d'un logement et l'accès aux espaces partagés. En contrepartie, ils sont tenus de participer aux charges liées aux services collectifs. Un règlement, annexé au contrat coopératif, est adopté par l'assemblée générale des associés avant toute entrée dans les lieux. Il prévoit no-

tamment les modalités de répartition de ces charges entre les membres.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Alors que l'habitat coopératif s'est répandu à partir des années 1970 dans de nombreux pays européens,

notamment en Suisse et en Suède, il est moins développé en France. Cela peut s'expliquer par l'application de la loi Chalandon du 16 juillet 1971, qui avait interdit la location coopérative. En 2014, la loi ALUR crée deux nouveaux statuts juridiques pour l'habitat participatif : la coopérative d'habitants ou la société d'attribution et d'autopromotion **fs.10**.

### AVANTAGES



- La coopérative d'habitants offre une alternative à des ménages modestes qui ne peuvent accéder au marché immobilier classique.
- La forme coopérative et les dispositions spécifiques de la société garantissent la non-spéculation et attribuent à la valeur d'usage une place centrale.
- Les habitants qui se regroupent pour créer une coopérative définissent ensemble le projet d'habitat, les caractéristiques des logements et des espaces communs, ainsi que les valeurs partagées et le fonctionnement de la coopérative.

### INCONVÉNIENTS



- L'un des principaux obstacles reste l'accès au foncier, qui peut s'avérer difficile lorsque le projet collectif précède à l'obtention du terrain
- L'implication des municipalités est une condition primordiale : ce sont généralement elles qui fournissent le terrain. Elles attribuent également des aides financières et garantissent les prêts bancaires
- Le prêt à taux zéro et le prêt accession sont liés à des conceptions de la propriété individuelle et n'ont pas encore été étendus aux formes de propriété collective.

## IMPLICATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Si l'implication des collectivités locales ou intercommunales demeure encore marginale, celle-ci est nécessaire au développement de l'habitat participatif. Ces dernières peuvent aider les projets de coopérative d'habitants de différentes manières : elles peuvent permettre à un groupe d'accéder à un foncier leur appartenant, à un prix minoré par rapport aux prix du marché, en lançant des appels à projet. En plus de cette aide financière, les collectivités peuvent également accompagner les porteurs de projet, en collaboration avec une structure associative (comme Habicoop), sur les aspects juridiques, administratives et techniques. Elles ont, en outre, la possibilité d'orienter le groupe d'habitants vers des professionnels qui pourront apporter leurs compétences opérationnelles dans ce domaine.

## EXEMPLE : « AUX QUATRE VENTS », TOULOUSE

En 2013, Toulouse Métropole dédie un îlot à l'habitat participatif dans la ZAC de l'éco-quartier de la Cartoucherie. Le projet prévoit la création de 90 logements et une mixité des modes d'accèsion des logements, avec des objectifs généraux comme la mixité sociale et générationnelle, les comportements éco-responsables, et la gestion partagée. La maîtrise d'ouvrage est assurée par le bailleur social des Chalets, et le processus participatif est animé par la coopérative Faire Ville (ancienne AERA). Spécialisée dans la médiation et le développement innovant autour de l'habitat et de l'aménagement urbain durable, cette dernière accompagne la constitution de quatre groupes coopératifs (un par immeuble) qui se distinguent par des projets d'habitat (espaces partagés, charte) qui leur sont propres. La Jeune Pousse et sa coopérative Abricoop, créées en 2008 par un collectif de citoyens toulousains, ont été retenues pour participer à l'expérience. Les quatre groupes partagent des espaces intérieurs au rez-de-chaussée des immeubles, et des espaces intérieurs et extérieurs à l'échelle de l'îlot. Les immeubles ont été livrés en 2018 et les habitants et l'association « Aux Quatre Vents » a été créée pour faciliter la gestion commune de l'îlot.



© Abricoop Toulouse

### SOURCES

Association aux 4 Vents, (2018), URL : <https://www.les4vents.eu>  
 Faire Ville (sans date), URL : <https://www.faire-ville.fr/>  
 Franceculture (2018), URL : <https://www.franceculture.fr>  
 Habicoop (2014), URL : <http://www.habicoop.fr>  
 Institut National de la Consommation (2016), URL : <https://www.inc-conso.fr>  
 Sénat (2020), URL : <http://www.senat.fr>

# SCCC

## Société civile coopérative de construction

La SCCC est une société civile immobilière constituée sous la forme coopérative. Elle a pour objet la construction d'un ou plusieurs immeubles en vue de leur division par lots, ou la réalisation d'un ensemble de maisons individuelles à usage d'habitation ou à usage mixte (habitation et professionnel), destinés à être attribués aux associés (par vente, location-accession ou attribution en jouissance). La société s'occupe également de la gestion et de l'entretien des constructions jusqu'à la mise en place d'une organisation différente (ex : copropriété **FS.20**). Le montage financier de la SCCC limitant la marge bénéficiaire possible, les logements sont vendus aux membres à moindre coût.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de coopération  
Code de la construction et de l'Habitation, article L. 213-1 et suivants et R. 213-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●○○○○○
Complexité du montage juridique	●●○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●●
Implication des collectivités au sein de la structure	○○○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

La loi ne fixe pas de montant minimal pour le capital des SCCC, et la valeur nominale des parts sociales est librement décidée par les membres fondateurs. Le capital est variable, ce qui signifie qu'il peut augmenter lorsque de nouveaux membres souscrivent des parts, mais aussi diminuer lorsque les coopérateurs se re-

tirent ou sont exclus de la société : dans ces deux cas, ils récupèrent en effet leurs apports. La SCCC bénéficie du régime de la transparence fiscale : elle n'est pas concernée par l'impôt sur les sociétés. Chacun des associés est soumis à l'impôt sur le revenu.

### MEMBRES

En tant que société civile, les associés de la SCCC peuvent être des personnes physiques ou morales. Leur nombre n'est pas limité. Avant le lancement des travaux, la souscription des parts dans la société donne droit à l'attribution d'un lot (sous réserve de versement des sommes nécessaires à la réalisation des constructions). En principe, un associé bénéficie d'une voix à l'assemblée générale, sauf pour les décisions concernant l'exclusion ou la démission d'un associé, où chaque associé dispose d'un nombre de voix proportionnel à la valeur de son lot.

### CONTEXTE CLASSIQUE

L'objet de la SCCC est la construction d'un ou de plusieurs immeubles dans le cadre d'une seule opération immobilière (une SCCC est créée par opération). La réalisation et la construction du programme peuvent soit être confiées à un promoteur mandataire via un contrat de promotion immobilière (CPI), soit être confiées au représentant légal ou statutaire de la société par un contrat écrit. Cette structure est ainsi considérée, avec la Société civile immobilière d'attribution **FS.11**, comme l'une des plus adaptées pour la mise en oeuvre d'un projet d'habitat groupé.

**AVANTAGES**

- Les prix des logements vendus peuvent atteindre 15% de moins que les prix du marché immobilier neuf
- Il est tout à fait envisageable de ne pas dissoudre la société coopérative et de conserver la propriété collective de l'immeuble
- Comme pour la SCIA, une gestion collective et coopérative de l'immeuble peut être instaurée par le biais du règlement de jouissance ou de copropriété
- Le montage peut inclure des ménages modestes via des mécanismes d'accession sociale à la propriété (Pass Foncier, PSLA, Prêts conventionnés).

**INCONVÉNIENTS**

- Cette forme juridique est peu connue des partenaires bancaires classiques
- La propriété collective n'est pas garantie : les associés peuvent se retirer et obtenir la propriété individuelle ; la société peut être dissoute et devenir une simple copropriété
- Une fois la société dissoute, chaque associé est libre de réaliser des plus-values sur la vente de son lot ou de louer son logement en fixant librement le loyer (sauf si l'immeuble fait l'objet d'un dispositif d'accession sociale à la propriété et d'une convention avec la collectivité locale qui prévoit des conditions restrictives de revente).

**EXEMPLE : LA PETITE MAISON, RENNES**

La Petite maison est un projet d'habitat groupé constitué de quatre maisons, conçu en 1987. Les habitants, réunis sous la forme d'une SCCC et animés par une volonté de vivre de manière moins individualiste, ont imaginé un lieu de vie alliant parties privatives et parties communes autogérées. Les maisons, accolées les unes aux autres, disposent de terrasses donnant sur un jardin collectif tandis qu'un ancien café réhabilité fait office de salle de réunion.

**SOURCES**

ADIL de l'Isère (2014), URL : <https://www.adil38.org>  
 Habicoop (2010), URL : <http://cotoitnous.e-monsite.com>  
 Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>

# SCIC

## Société coopérative d'intérêt collectif

Une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) est construite autour d'un projet partagé visant à produire, dans un intérêt collectif, des biens ou des services ayant un caractère d'utilité sociale. Bien qu'elle prenne la forme commerciale (société anonyme SA, SARL ou SAS) **fs.21**, elle a pour caractéristique de limiter la distribution des profits réalisés. Contrairement à la société coopérative et participative (SCOP) **fs.17** dont les salariés sont les associés majoritaires, une SCIC peut associer des membres de toutes natures. Elle doit regrouper au minimum trois types de coopérateurs (salariés et/ou producteurs, bénéficiaires, et contributeurs), et peut compter parmi ses membres des collectivités locales, qui détiennent jusqu'à 50 % des parts. Les droits de vote, en principe répartis selon le principe coopératif une personne = une voix, peuvent être pondérés entre différents collèges. Il est possible pour toute association, coopérative ou société de droit public ou privé de se transformer en SCIC sans créer une personne morale nouvelle.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, titre II ter  
 Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001  
 Décret n°2002-241 du 21 février 2002  
 Loi n°2012-387 du 22 mars 2012, article 26  
 Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014  
 Code Civil, article 1832 et suivants

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Le modèle économique d'une SCIC repose sur plusieurs piliers. Les associés font tout d'abord des apports, qui peuvent être monétaires (la valeur de la part est déterminée dans les statuts) ou en nature (par exemple des biens immobiliers). Ils ont également la possibilité d'apporter à la SCIC leurs savoirs, leur savoir-faire ou leur travail : on parle alors d'apport en « industrie ». Les SCIC sont autorisées à recevoir des subventions (de fonctionnement, d'investissement et de formation) des collectivités territoriales, à condition de respecter les réglementations européennes et nationales. Elles sont également éligibles à un certain nombre de conventions et d'aides prévues par le Code du travail et le Code de l'action sociale et des familles pour les associations. Enfin, bien que leurs activités puissent produire des recettes, la rémunération des associés est limitée. Un minimum de 57,5 % des bénéfices réalisés par la SCIC doit être affecté à des réserves dites impartageables, destinées aux investissements et au fonds de roulement.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●○
Complexité du montage juridique	●●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●○○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●●
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●●○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MEMBRES

Une SCIC peut regrouper des membres de toutes natures : il peut s'agir de personnes physiques ou morales, de droit privé ou de droit public. Trois catégories sont obligatoires pour la constituer :

- 1) Des salariés (ou producteurs agriculteurs, artisans...)
- 2) Des bénéficiaires (clients, fournisseurs, bénévoles, collectifs de toute nature...)
- 3) Un troisième type d'associés au choix (entreprise privée, financeur, association **fs.23**, personne physique

souhaitant participer bénévolement à son activité, personne publique...). Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent devenir associés et détenir jusqu'à 50 % du capital de la SCIC.

Les modalités de vote font l'objet d'un choix : ou bien l'égalité des voix des associés (une personne = une voix), ou bien la pondération des voix par « collèges de vote ». Le nombre de membres dépend du statut juridique adopté par la SCIC : de trois à 100 pour une SCIC SA, et au minimum sept, sans limite maximum, pour une SCIC SARL.

## CONTEXTE CLASSIQUE

On trouve des SCIC dans presque tous les domaines d'activité : leur objet doit simplement être attaché à un « intérêt collectif ». Leur fonctionnement permet de rassembler plusieurs acteurs autour d'un projet commun en organisant une dynamique multi parties-prenantes, ce qui peut convenir à une grande diversité de projets.

## AVANTAGES

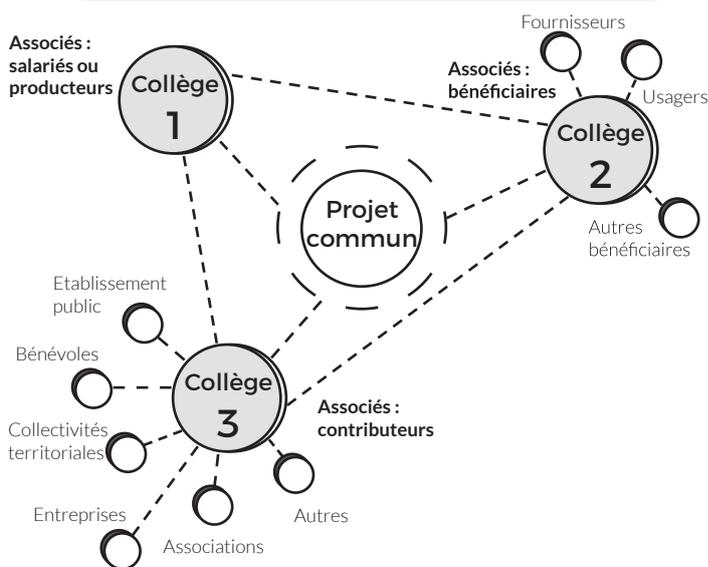
- Une SCIC rassemble plusieurs catégories de parties prenantes, dont les collectivités locales
- Le fonctionnement coopératif permet de placer les associés sur un pied d'égalité, y compris les bénéficiaires
- Des subventions sont possibles
- Le dirigeant peut conserver son statut de salarié
- Il est relativement simple de transformation une association ou une société en SCIC
- Les modalités d'adhésion et de retrait sont simplifiées par rapport à société commerciale de droit commun.

## LA PLACE D'UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DANS UNE SCIC

Une collectivité peut jouer différents rôles dans l'incubation, la création et le développement des SCIC : la sensibilisation des habitants et acteurs, la construction d'un écosystème favorable à l'émergence de projets coopératifs, l'utilisation des services proposés par la SCIC, le subventionnement (dans le respect des règles d'Etat et des cadres européens), l'entrée au capital, le mandatement en SIEG et la délégation de service public.

## INCONVÉNIENTS

- Les formalités de création plus complexes que celles d'une association loi 1901 (ingénierie nécessaire pour le montage et l'écriture des statuts, délais de constitution)
- La SCIC est soumise à la contrainte de la révision coopérative tous les cinq ans
- La rémunération du capital est limitée et encadrée.



## EXEMPLE : LA MAISON DE SANTÉ RICHERAND, PARIS

Créée en 1974 par la Caisse centrale des activités sociales des industries électriques et gazières (CCAS), la maison de santé Richerand accueille annuellement plus de 38 000 consultations. Le centre est situé dans un vaste bâtiment en grande partie inoccupé et fait face à un déficit financier récurrent dans les années 2010. Créée en 2018, la SCIC émane d'une initiative de la CCAS et des praticiens pour reprendre le centre en main et engager des travaux de réhabilitation et construction. La SCIC rassemble notamment le personnel médical, les représentants des usagers et la Ville de Paris. **FE07**



© Pages Jaunes

## SOURCES

ADIL, (2010), URL : <https://www.adil.dromenet.org>  
 Confédération générale des SCOP, (2014), URL : <https://www.les-scop.coop>  
 Fédération des entreprises publiques locales, (2016), URL : <https://www.lesepl.fr/>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr/>  
 SCIC Richerand, (2019), URL : <http://www.richerand.fr/la-cooperative/>

# SCOP

## Société coopérative et participative

Une SCOP est une structure coopérative qui emprunte son mode de fonctionnement aux sociétés commerciales (SA, SARL, SAS) <sup>FS21</sup> mais dont les finalités et le mode de gouvernance relèvent de la coopérative. Les salariés disposent de la majorité du capital et du pouvoir de décision : ils détiennent au minimum 51 % du capital social et 65 % des droits de vote.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°47-1775 du 10 septembre 1947  
 Loi n°78-763 du 19 juillet 1978  
 Décret n° 93-1231 du 10 novembre 1993  
 Directive Unedic n° 31-94 du 23 septembre 1994

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
 Complexité du montage juridique  
 Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale  
 Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure  
 Implication des collectivités au sein de la structure



### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les bénéfices de la SCOP sont répartis en trois parts :

- La part « société » : une fraction minimale de 15 % est affectée à la constitution de la réserve légale, à laquelle s'ajoute une part pour les fonds de développement (au minimum 1 %).
- La part « salariés » : une part de 25 % est attribuée aux salariés, qu'ils soient ou non associés.
- La part « associés » : les associés reçoivent une part des bénéfices qui ne peut être supérieure, ni aux réserves, ni à la part des « salariés ».

### MEMBRES

La SCOP comprend deux catégories d'associés : les associés salariés, qui font un apport en capital et exercent dans la société en leur qualité de salariés, et les associés extérieurs. Ces derniers doivent rester minoritaires : ils détiennent au maximum 35 % des droits de vote et 49 % des parts sociales.

La gestion d'une SCOP se fait de manière participative, les dirigeants sont élus par l'assemblée des associés pour des mandats de quatre ans (pour une SCOP SARL et SAS) et de six ans (pour une SCOP SA). Un salarié qui souhaite devenir associé doit présenter sa candidature à l'assemblée générale, qui décidera de son admission parmi les sociétaires. S'il est accepté, il souscrit au moins une part sociale avant d'obtenir un droit de vote à l'assemblée générale.

## LA SCOP D'AMORÇAGE

Depuis la loi sur l'Économie Sociale et Solidaire du 31 juillet 2014, il est possible de créer une SCOP d'amorçage, avec un associé non coopérateur qui détiendra provisoirement plus de la moitié du capital afin de laisser le temps aux salariés de rassembler les fonds nécessaires. Ceux-ci disposent d'une période de 7 ans pour devenir actionnaires majoritaires.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Les SCOP concernent aujourd'hui en France des secteurs d'activités très diversifiés et des entreprises de toutes tailles, de la très petite entreprise à la grande entreprise de plusieurs centaines de salariés. Elles peuvent être créées dans tous les secteurs d'activités (commerce, industrie, artisanat, services, multimédia) ainsi que dans certaines professions libérales réglementées (architectes, géomètres-experts). Leur rôle dans le champ de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'architecture porte, dans les exemples étudiés, sur la maîtrise d'oeuvre (des artisans ou des entrepreneurs qui souhaitent se réunir sous une forme coopérative, comme la SCOP l'Atelier des Gamblins) ou sur les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage (comme la SCOP le Sens de la Ville). Il n'est toutefois pas exclu pour une SCOP, en tout cas sur le plan juridique, de porter elle-même une ou plusieurs étapes de maîtrise d'ouvrage.

### AVANTAGES

- La SCOP rend possible l'implication effective des salariés, associés et actionnaires dans la gestion de la société
- Elle se caractérise par une souplesse contractuelle : ses associés/actionnaires peuvent en effet choisir librement et à tout moment de quitter ou d'entrer dans la société.
- Une SCOP bénéficie de privilèges fiscaux et financiers : elle est exonérée de la contribution économique territoriale et de l'impôt sur les sociétés correspondant aux bénéfices distribués aux salariés.



### INCONVÉNIENTS

- Ce n'est pas vraiment un inconvénient mais une contrainte : pour démarrer une SCOP, il faut être au moins deux associés-salariés à temps plein.
- La SCOP est soumise à la procédure de révision coopérative (tous les cinq ans).



## EXEMPLE : LA GARE DES GOBELINS, OLYMPIADES, PARIS

Le Sens de la Ville est une coopérative de stratégie urbaine, de programmation et d'ingénierie de projets, constituée en SCOP dès sa création en 2015. Ses activités englobent des missions opérationnelles, des chantiers de recherche et des expérimentations urbaines. Dans le cadre de Réinventer Paris 2, elle mène par exemple à partir de 2018 une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour définir les nouveaux usages de la gare des Gobelins et de la dalle des Olympiades.



© Le routard

### SOURCES

Confédération générale des SCOP et des SCIC (2011), URL : <https://www.les-scop.coop>  
 Portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>  
 Union régionale des Scop Auvergne-Rhône-Alpes, (2017), URL : <http://www.scop.org>  
 Site officiel de l'administration française, (2019), URL : <https://www.service-public.fr>

# ORGANISATIONS DE PROPRIÉTAIRES FONCIERS

Il existe une diversité de situations dans lesquelles le morcellement parcellaire, la densité des constructions, ou encore la diversité des usages et des propriétaires, appellent à la formalisation d'objectifs partagés. Il s'agit dans ces cas de trouver un véhicule juridique rassemblant les propriétaires fonciers, qui permette de mettre en commun leurs ressources pour engager un processus de transformation d'un espace ou pour en pérenniser la gestion. Cette catégorie renvoie ainsi à la fois à des situations juridiques (copropriété, indivision) et à des structures juridiques (association syndicale libre). Les propriétaires s'y rassemblent dès lors qu'ils disposent d'un bien partagé, de manière automatique ou lorsqu'ils souhaitent mettre en commun leurs ressources respectives afin de réaliser des travaux, ou mettre en place une organisation collective à même de gérer leurs biens respectifs.

- Lorsque plusieurs personnes sont propriétaires collectivement d'un bien ou de sa jouissance, on dit qu'elles sont en **indivision**. Le terme renvoie à une situation juridique (et non pas à un statut associé à une personnalité juridique) dans laquelle plusieurs personnes détiennent des droits de même nature, à parts égales ou inégales, sur un même bien ou sur un même groupe de biens, sans que l'on puisse le répartir en lots entre elles, ni qu'elles puissent en vendre leurs parts sans l'accord des autres.
- A l'inverse, dans une **copropriété**, les propriétaires disposent d'un « lot », constitué de parties privatives et d'une quote-part dite « indivise » sur les parties communes. Ils forment automatiquement et sans aucune formalité un syndicat de copropriétaires. Doté du statut de personne morale de droit privé, le syndicat représente les intérêts collectifs de la copropriété et a pour principale mission de veiller à la conservation et à l'administration de l'immeuble.
- Il existe également des **organisations syndicales de propriétaires**, qui permettent à plusieurs propriétaires fonciers de se regrouper pour effectuer en commun des travaux d'amélioration, d'entretien ou de mise en valeur de leurs biens. Elles ont pour objet la construction, l'entretien ou la gestion d'ouvrages, la réalisation de travaux ou des actions d'intérêt commun et permettent de prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances mais aussi d'aménager des voies et des réseaux divers et de mettre en valeur des propriétés. Elles peuvent adopter différentes formes selon l'intervention de la puissance publique (Etat, administrations déconcentrées, collectivités territoriales) :
  - L'association syndicale libre est une personne morale de droit privé, constituée librement par un ensemble de propriétaires.
  - L'association syndicale autorisée (ASA) est initiée par des propriétaires et par des collectivités territoriales avant d'être autorisée par le préfet. Sur le plan juridique, il s'agit d'un établissement public administratif.
  - L'association syndicale constituée d'office est créée d'office par le préfet. Comme l'ASA, elle prend la forme d'un établissement public administratif.
- Les **associations foncières urbaines** (AFU) sont des organes de gestion visant à réaliser des travaux de remembrement foncier et de groupement de parcelles, de construction et de gestion d'ouvrages d'intérêt collectif en milieu urbain. Ce sont à la fois des structures juridiques et des procédures d'aménagement opérationnel qui engagent une restructuration foncière et des travaux de construction.

Dans ce chapitre, les structures suivantes feront l'objet de fiches :

- L'**association foncière urbaine** (AFU) F.S.18
- L'**association syndicale libre** (ASL) F.S.19
- Le **syndicat de copropriétaires** (copropriété) F.S.20

## SOURCES

Anil, (2017), URL : <http://www.anil.org/>

Association nationale de la copropriété et des copropriétaires, (2018), URL : <http://www.ancc.fr/>

Collectif Prat, (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles

Institut de la Ville Durable, (2019), La boîte à outils juridiques pour les projets et services urbains innovants, URL : <https://www.institutvilledurable.fr/>

Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexis.fr>

Site officiel de l'administration française, (2018), URL : <https://www.service-public.fr/>

# AFU

## Association foncière urbaine

Les associations foncières urbaines (AFU) sont des regroupements de propriétaires fonciers impliqués dans l'aménagement, la viabilisation et la valorisation de l'ensemble de leurs terrains. En plus d'être une structure juridique de gestion, c'est donc également une procédure d'urbanisme opérationnel permettant de mener à bien la réalisation d'un projet urbain. On distingue deux types d'AFU : les AFU libres (AFUL), et les AFU autorisées (AFUA), ces dernières englobant depuis la loi ALUR les AFU de projet (AFUP) et les AFU constituées d'office (AFUO). Ces variantes sont adossées à des statuts et à des procédures juridiques distincts.

- Sur le plan juridique, les AFUL sont des associations syndicales libres (ASL) <sup>FS.19</sup> dotées du statut de personne morale de droit privé. Les propriétaires prennent l'initiative à l'unanimité de se rassembler et sont accompagnés tout le long de leur démarche par un géomètre-expert.
- Si le projet ne fait pas l'unanimité ou si une collectivité territoriale est à l'initiative, il est possible de constituer une AFUA, qui adopte le statut d'établissement public à caractère administratif (EPA). Créée sur autorisation par le préfet après enquête publique, l'AFUA doit ensuite être acceptée par au minimum deux tiers des propriétaires (possédant au moins deux tiers du foncier sur le périmètre).

### CADRE JURIDIQUE

Ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004  
 Décret n°2006-504 du 3 mai 2006, article 1 et suivants et article 17 et suivants  
 Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 dite loi ALUR  
 Code de l'urbanisme, article L.322-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●○○○○
Complexité du montage juridique	●●●●○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●●●
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Le financement d'une AFUL repose sur les cotisations des membres, tandis que les AFUA s'appuient sur une taxe syndicale versée par chaque propriétaire foncier et sont soumises au code des marchés publics.

Le paiement de la participation peut prendre la forme d'apports financiers, effectués à partir de fonds propres ou via le recours à l'emprunt, mais aussi d'un apport de terrain. On parle alors de « remise d'immeubles ». Sa valeur est calculée en fonction du montant des frais d'aménagement, du prix de vente sur le marché au m<sup>2</sup>, et de la surface d'origine apportée et de la perte foncière pour les espaces communs. Ces participations couvrent et financent tout ou partie des travaux.

### MEMBRES

Le fonctionnement d'une AFU s'appuie sur une assemblée générale composée de l'ensemble des propriétaires fonciers. Chaque propriétaire y possède généralement un nombre de voix proportionnel à la superficie de son apport ou au montant de la taxe foncière qu'il paie. Toutes les décisions s'y prennent à la majorité qualifiée. L'assemblée générale élit le conseil des syndics : c'est l'organe exécutif, en charge d'établir le projet de remembrement et de travaux.

Les propriétaires fonciers présents dans le périmètre de l'AFU qui ne souhaitent pas adhérer à l'association peuvent exercer un droit de délaissement : cela signifie

qu'ils ont la possibilité de délaïsser leur foncier moyennant une indemnité, dans un délai de trois mois à partir de la publication de la décision administrative autorisant l'association. Les AFU ont également la possibilité de négocier un Projet urbain partenarial (PUP) **F.o.09** avec la collectivité, pour financer les équipements publics rendus nécessaires par l'opération.

## CONTEXTE CLASSIQUE

A la différence des ASL, les AFU sont en général créées pour des ensembles à construire. Elles peuvent également naître du démembrement ou du remembrement d'ensembles déjà construits. Elles sont par conséquent fréquemment employées sur des terrains caractérisés par une certaine complexité foncière : parcelles trop petites, morcellement parcellaire, difficulté de desserte, « dents creuses » en cœur urbain...

### AVANTAGES



- La constitution d'une AFU est adaptée pour des opérations de renouvellement urbain ou de densification du tissu existant
- Lorsqu'elle est initiée par une collectivité, elle favorise l'appropriation et l'adhésion des propriétaires au projet : ceux-ci sont directement intégrés au processus de décision (validation de la programmation, nombre et taille des lots, organisation générale...)
- L'AFU permet à la collectivité de conserver un droit de regard sur les opérations urbaines de son territoire tout en évitant le portage foncier et les expropriations
- Les propriétaires conservent et valorisent leur foncier, bénéficient de la neutralité fiscale du remembrement. La participation aux équipements publics peut s'effectuer via apports des fonciers, ce qui permet d'éviter le recours à l'emprunt.
- L'AFU favorise les projets portés par un collectif de propriétaires existants, cela représente une alternative à des projets privés portés pas des lotisseurs/promoteurs

### INCONVÉNIENTS



- Il s'agit d'une procédure complexe à mettre en oeuvre et relativement méconnue
- Dans le cas des AFUA, la conviction des propriétaires et le montage juridique peuvent être relativement longs. La fiscalité doit en outre respecter les règles de la comptabilité publique et peut également s'avérer complexe
- Peu de moyens publics sont mis à disposition de l'AFU.

## EXEMPLE : L'OPÉRATION DE PRATMER À ARRADON (56)

Cette AFUL associe onze propriétaires particuliers et un promoteur privé (Giboire). Elle travaille avec la mairie pour aménager une dent creuse de trois hectares proche du centre, marquée par un fort enclavement et par des enjeux environnementaux complexes liés à la proximité de la côte. Le montage permet d'impliquer directement les propriétaires, à la fois dans la construction des logements et dans les pratiques quotidiennes du nouveau quartier (20-24 logements par hectare, orientation solaire optimale, obligation pour chaque propriétaire de récupérer les eaux pluviales et de faire des travaux de régulation et d'imperméabilisation). 60 % de la surface d'origine est redistribuée à chacun des propriétaires, le reste étant consacré à la préservation des espaces naturels.



© Géoportail

### SOURCES

CEREMA, (2017), URL : <http://www.outil2amenagement.cerema.fr>  
 Institut pour la ville durable, (2019), URL : <https://www.institutvilledurable.fr>  
 Le village de la justice, (2017), URL : <https://www.village-justice.com>  
 Ministère du logement et de l'égalité des territoires, (2017)

# ASL

## Association syndicale libre

Une association syndicale libre (ASL) est une personne morale de droit privé constituée par des propriétaires voisins qui se réunissent pour gérer et entretenir les biens et les ouvrages d'intérêt commun (espaces verts, voiries, éclairage, réseaux d'eaux et d'égout, portails, etc.). Les droits et les obligations qui résultent de l'adhésion sont attachés aux biens immobiliers eux-mêmes et non aux personnes propriétaires. Les ASL peuvent avoir pour objet social la construction, l'entretien ou la gestion d'ouvrages ou la réalisation de travaux ; la prévention des risques naturels ou sanitaires ainsi que les pollutions et les nuisances ; la préservation ou exploitation des ressources naturelles ; l'aménagement ou l'entretien des cours d'eau, lacs et plans d'eau, voies et réseaux divers ; ou encore la mise en valeur des propriétés. Les lotissements ont l'obligation de s'adosser à une ASL pour gérer les parties communes.

### CADRE JURIDIQUE

Ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004  
Décret n°2006-504 du 3 mai 2006, articles 1 à 6 et articles 17 à 72

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●
Complexité du montage juridique	●●○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●●
Implication des collectivités au sein de la structure	●○○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

L'ASL finance l'entretien et les travaux qu'elle lance et assure le rôle de cocontractant avec les opérateurs économiques et prestataires. Les propriétaires membres versent des contributions, (l'équivalent des charges de copropriété). Les statuts déterminent la contribution aux charges de chacun des membres de l'association syndicale. Un propriétaire qui ne verserait pas sa cotisation risque de voir son bien saisi : l'ASL bénéficie en effet de l'hypothèque légale sur l'ensemble des biens de son périmètre.

### MEMBRES

Une ASL est constituée de l'ensemble des propriétaires présents sur son périmètre. Lorsque celui-ci comprend un immeuble en copropriété, chacun des copropriétaires doit donner son consentement. Nul n'est obligé de faire entrer sa propriété dans le périmètre d'une ASL, mais, une fois l'adhésion réalisée pour un bien déterminé, celle-ci est indissociable de la propriété de ce bien. Un propriétaire ne peut se retirer de l'association que s'il vend son bien (le nouveau propriétaire fera dès lors automatiquement partie de l'association), si son bien n'est plus intégré au périmètre de l'ASL, ou si l'association est dissoute.

## CONTEXTE CLASSIQUE

En milieu urbain, les ASL sont surtout utilisées pour gérer les parties communes dans des ensembles immobiliers complexes. Elles sont également obligatoires dans les « copropriétés horizontales » (les lotissements).

### AVANTAGES

- L'ASL se caractérise par une grande liberté dans la rédaction des statuts
- C'est une structure stable dans le temps
- Les décisions sont votées à la majorité absolue
- Elle assure à ses membres une sécurité financière : il n'y a pas de responsabilité solidaire ou illimitée, ce qui signifie qu'en cas de dettes, les membres ne peuvent être poursuivis sur leurs biens personnels ou prendre en charge l'intégralité de la somme à rembourser.



### INCONVÉNIENTS

- Un propriétaire qui souhaite rester propriétaire de son bien ne peut s'exclure de l'ASL tant que l'association n'est pas dissoute
- En cas de demande d'autorisation d'urbanisme, le propriétaire doit obtenir l'autorisation de l'ASL avant toute demande d'autorisation en mairie.



## EXEMPLE : LA CITÉ DES CASTORS, PESSAC

La Cité des Castors est la seconde tentative française d'auto-construction populaire, initiée dès 1948. Une coopérative est d'abord créée pour la phase d'auto-construction et d'accession. En 1979, les sociétaires deviennent tous propriétaires de leur maison, et une ASL est créée pour assurer la gestion. L'ASL est toujours active aujourd'hui : elle gère bénévolement le château d'eau, la distribution de l'eau, la bibliothèque, les espaces verts et le réseau d'eaux pluviales.



© Ville de Pessac

### SOURCES

Association culturelle des Castors de Pessac <https://www.cites-castors.com/>  
 Associations des responsables de copropriétés du Languedoc-Roussillon, (2015), URL : <https://www.arc-lr.fr>  
 Association nationale de la copropriété et des copropriétaires, (2018), URL : <http://www.ancc.fr>  
 Institut de la Ville  
 Bougourd, C. (2011), "L'esprit Castor, mythe et réalités", URL : <http://strabic.fr/>  
 Blog Mediapart, (2012), URL : <https://blogs.mediapart.fr/tg/blog/Durable>, (2019), URL : <https://institutvilledurable.fr>  
 Le village de la justice, (2017), URL : <https://www.village-justice.com>

# Copropriété

La copropriété en tant que telle n'est pas une structure : c'est un régime juridique qui décrit l'organisation d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes et divisée en lots, chacun détenant une partie privative et une quote-part de parties communes (par exemple : couloir, escalier, ascenseur, etc). On parle de copropriété dès lors qu'il y a deux propriétaires. Le fonctionnement d'une copropriété repose sur :

- 1) **Un syndicat de copropriété**, composé de l'ensemble des copropriétaires qui se réunissent en assemblée générale ;
- 2) **Un syndic**, professionnel ou bénévole, qui exécute les décisions prises par l'assemblée générale et assure la gestion courante de l'immeuble ;
- 3) **Un conseil syndical**, composé de copropriétaires élus, qui assiste et contrôle le syndic dans sa gestion.

La structure qui formalise les rapports entre les membres est le syndicat de copropriété. C'est une personne morale de droit privé, créée automatiquement et sans aucune formalité, qui a pour mission de veiller à la conservation et à l'administration de l'immeuble. Propriétaire des parties communes et des équipements communs, le syndicat décide du budget prévisionnel annuel, des travaux nécessaires au sein de la copropriété, des actes d'acquisition ou de vente, ou encore des modifications éventuelles du syndic ou du règlement de copropriété.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, articles 24 et suivants  
 Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 et décret d'application n° 2013-205 du 11 mars 2013, articles 26 et suivants  
 Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 (Élan), article 207  
 Ordonnance n°2019-1101 du 30 octobre 2019

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●●
Complexité du montage juridique	○●○●○●
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●○●○●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○●
Implication des collectivités au sein de la structure	●○●○●○

## MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les dépenses du syndicat des copropriétaires pour l'entretien et l'administration sont financées par les appels de fonds auprès des copropriétaires (provisions en cours d'exercice, provisions spéciales pour travaux, avance de trésorerie permanente). Si la trésorerie est insuffisante pour couvrir certaines dépenses (par exemple des travaux ou une acquisition), il est possible de recourir à des financements extérieurs : les emprunts sont signés pour le compte du syndicat des copropriétaires, ou au nom de certains des membres volontaires. Les copropriétés fragiles peuvent également bénéficier d'aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) pour des travaux de rénovation énergétique.

## MEMBRES

Le syndicat des copropriétaires est composé de tous les copropriétaires sans exception, et se réunit au moins une fois par an. Il dispose d'une personnalité civile propre, distincte de celle de ses membres : cela implique qu'il doit être assuré contre les risques de responsabilité civile, et qu'il est tenu responsable des dommages dus à un vice de construction ou un défaut d'entretien.

## CONTEXTE CLASSIQUE

La copropriété est une situation extrêmement classique : avec l'indivision, il s'agit de la forme juridique la plus simple et la plus répandue permettant à deux propriétaires de partager un même bien.

### AVANTAGES



- Le syndicat de copropriétaires est simple à constituer : aucune formalité
- Dans une copropriété, l'entretien, les réparations et les tâches courantes sont réalisés par le syndic
- Les décisions sont prises collectivement
- Les frais et les responsabilités sont partagés

### INCONVÉNIENTS



- En pratique, le règlement de copropriété est complexe et les copropriétaires en prennent rarement connaissance
- Tous les propriétaires ne disposent pas nécessairement des mêmes ressources financières

## EXEMPLE : LA SALIÈRE, GRENOBLE

La Salière est un projet d'habitat groupé écologique en autopromotion situé à Grenoble. Dans le cadre d'un appel à projets, lancé en 2007 par la Ville de Grenoble, une vingtaine de familles ont choisi de s'assembler pour créer un espace de vie commun. Les constructions, livrées en 2010, répondent aux exigences environnementales du groupe et mêlent espaces privés et communs. Pour fixer les règles de la vie commune, les habitants de la Salière optent pour le statut de la copropriété.



© Tekhné architecture

### SOURCES

Anil, (2017), URL : <http://www.anil.org/>  
 Collectif Prat, (2017), Immobilier : le guide pratique, Eyrolles  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexisnexus.fr>  
 ôFil des Voisins, (2018), URL : <http://ofildesvoisins.house/>  
 Site officiel de l'administration française, (2018), URL : <https://www.service-public.fr/>

# **ENTREPRISES ET SOCIÉTÉS COMMERCIALES**

Dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage, les sociétés commerciales peuvent recouvrir une variété de réalités et répondre aux besoins d'acteurs divers. Elles concernent les maîtres d'ouvrage professionnels : par exemple, les entreprises sociales pour l'habitat (ESH), ainsi que certains grands groupes de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'immobilier et leurs filiales, ont la forme de SA ou de SAS (ex : Espaces Ferroviaires, la filiale d'aménagement urbain et de promotion immobilière de la SNCF). La création d'une SARL ou d'une SAS peut cependant s'avérer utile dans des projets de petite envergure, pour porter une ou plusieurs étapes de la maîtrise d'ouvrage et consolider le portage foncier, économique et juridique d'une opération. Certaines structures coopératives, comme la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) <sup>FS.16</sup>, s'adosent par ailleurs à une forme commerciale (SA, SAS).

Selon l'article L. 210-1 du Code de commerce, une société est commerciale par sa forme ou par son objet. Les sociétés en nom collectif (SNC), les sociétés en commandite simple (SCS), les sociétés à responsabilité limitée (SARL et EURL) et les sociétés par actions (SA) sont nécessairement commerciales, quel que soit leur objet social. D'autres le sont en vertu de l'activité qu'elles exercent, c'est-à-dire si elles sont constituées dans le but d'exercer des actes de commerce. La société par actions simplifiée (SAS), ou la SASU, sa forme unipersonnelle, par exemple, sont particulièrement courantes pour porter une activité commerciale. Quelques définitions s'imposent :

- La **société anonyme** (SA) est une société de capitaux, ce qui signifie que la participation des associés est fondée sur les capitaux qu'ils investissent dans l'entreprise. En conséquence, la responsabilité des actionnaires est limitée à leurs apports : en cas de faillite de l'entreprise, ils ne peuvent perdre que l'argent qu'ils ont apporté.
- De la même façon, dans une **société à responsabilité limitée** (SARL), la responsabilité des associés est limitée au montant de leur apport. Contrairement à la première, cette société peut cependant être constituée avec peu de fonds propres. Lorsqu'elle n'est constituée que d'une seule personne, on parle d'**entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée** (EURL). Bien que le fonctionnement de la SARL soit moins complexe et moins coûteux que celui de la SA, il est également moins souple que celui de la société par actions simplifiées (SAS), qui est plus fréquemment employée.
- Les **sociétés par actions simplifiées** (SAS) se caractérisent en effet par des règles de fonctionnement très souples : le capital social et les règles d'organisation de la société sont librement fixés par les associés fondateurs dans les statuts. Un associé unique peut en créer une : on parle alors de société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU), dotée de règles de fonctionnement allégées.
- Les **sociétés en commandite** (SCA et SCS), peu répandues, réunissent deux types d'associés : des commandités et des commanditaires. Elles permettent ainsi de séparer les fonctions de direction et de gestion de la société des investissements financiers qui l'alimentent : un commanditaire, qui participe en tant que financeur, ne peut se voir attribuer aucune mission de direction au sein de la société.
- D'autres sociétés, comme la **société en nom collectif** (SNC) ou la **société en participation** (SEP) existent, mais sont peu employées. La première rassemble des associés ayant la qualité de commerçants et permet de « choisir » les associés, en imposant le consentement de tous pour valider la cession d'une part. La seconde se rapproche d'une société « de fait » : elle n'est pas immatriculée au registre du commerce et des sociétés et ne dispose pas de la personne morale. Elle est employée dans le cadre d'une coopération entre entreprises distinctes, ou pour tester un projet commun avant de constituer une autre structure (entreprise, coopérative, etc.).
- Il existe également des régimes dédiés aux entrepreneurs individuels, comme l'**entreprise individuelle** (EI), ou l'**entreprise individuelle à responsabilité limitée** (EIRL).

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- La **SAS/SASU** <sup>FS.21</sup>
- La **SCA/SCS** <sup>FS.22</sup>

## SOURCES

Lexis 360, (2020), « Synthèse - sociétés », URL : <https://www.lexis360.fr>

Le Monde Immobilier, (2019), URL : <https://www.lemonde.fr/economie>

L'expert-comptable, (non daté), URL : <https://www.l-expert-comptable.com>

Portail gouvernemental de l'Economie, des finances, de l'action et des comptes publics, (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# SAS - SASU

## Sociétés par actions simplifiée

Une société par actions simplifiée (SAS) est une forme de société commerciale caractérisée par des règles de fonctionnement très souples : le capital social et les règles d'organisation de la société sont librement fixés par les associés fondateurs dans les statuts.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2008-776 du 4 août 2008  
 Décret n° 2019-514 du 24 mai 2019  
 Code du commerce, articles L227-1 et suivants et L244-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●●●●
Complexité du montage juridique	●○●○●○●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●○●
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●○●○●○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

A l'inverse de la société anonyme (SA), le capital social d'une SAS est librement fixé par les statuts, et peut même être réduit à un euro symbolique. Les apports des associés peuvent se faire en numéraire (apports financiers) ou en nature (fonds de commerce, immeubles, etc.). La moitié au moins du montant des apports en numéraire doit être versée lors de la constitution de la société, et le reste dans les cinq ans. Si, en principe, une collectivité territoriale ne peut participer au capital d'une société commerciale, des dérogations sont prévues par le code général des collectivités territoriales (Code général des collectivités territoriales, articles L. 2253-1 et suivants). Une société SAS peut par exemple recevoir une compensation financière d'une collectivité territoriale si elle est mandatée dans le cadre d'un service d'intérêt économique général (SIEG) [Fo02](#). Selon ses activités, elle peut également recevoir des subventions ou bénéficier de crédits d'impôt : la loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014 crée par exemple le statut d'« entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS), qui ouvre droit à des crédits d'impôt et à des aides financières.

### MEMBRES

Les SAS peuvent être constituées par au minimum deux associés, qui peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales, leur responsabilité étant limitée à leurs apports. Certaines décisions doivent être

prises collectivement par les associés (ex : répartition des bénéfices, modification du capital social, dissolution de la société). Un président, choisi par les associés, représente la SAS vis-à-vis des tiers. En principe, sauf cas particuliers, la désignation d'un commissaire aux comptes dans les SAS n'est pas obligatoire.

Lorsqu'une SAS ne comprend qu'un seul associé, il s'agit alors d'une société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU). Dans cette situation, l'associé unique, qui doit être une personne physique, assure la présidence et bénéficie pour sa société de règles de constitution et fonctionnement plus simples (par exemple, les SASU sont dispensées d'établir un rapport de gestion chaque année lorsque l'activité génère des bénéfices inférieurs aux seuils définis par la loi).

## CONTEXTE CLASSIQUE

La SAS est une forme juridique très fréquemment employée pour les créations d'entreprises et de startups. La souplesse de son organisation et l'absence de capital social minimum la rendent également accessible à des porteurs de projets disposant de ressources financières modestes. Les statuts peuvent par exemple prévoir l'adoption d'une forme coopérative. En 2015, la SAS représentait ainsi 15 % des constitutions de sociétés, contre seulement 4 % en 2009.

### AVANTAGES



- Souplesse contractuelle : les règles de fonctionnement sont librement déterminées par les associés
- Les SASU bénéficient de formalités simplifiées
- La responsabilité du ou des associés est limitée à leurs apports
- Structure évolutive : la SAS permet d'ajouter des partenaires et des associés sans modifier les statuts
- Cette forme juridique est connue des partenaires financiers (banques, clients, investisseurs)

### INCONVÉNIENTS



- La constitution d'une SAS implique des frais et formalités de constitution
- Revers de la liberté de fonctionnement : la rédaction des statuts est complexe et suppose une grande rigueur. Elle peut éventuellement nécessiter l'intervention d'un avocat, ce qui implique des coûts supplémentaires

## EXEMPLE : LA COOPÉRATIVE D'HABITANTS CHAMAREL, VAULX-EN-VELIN

La Coopérative d'habitants Chamarel, à Vaulx-en-Velin, est un projet de « lieu d'habitat coopératif pour personnes vieillissantes ». Le groupe d'amis à l'initiative du projet souhaitait créer un lieu de vie commun intergénérationnel, articulé autour d'une réflexion sur le « bien vivre ensemble ». En mai 2010, ils constituent l'association Chamarel et, en décembre 2012, la SAS Chamarel « Les Barges », adaptée à la fois à la gestion financière et administrative du projet et à l'introduction progressive de nouveaux membres/habitants. La SAS, maître d'ouvrage et gestionnaire de la construction, prend une forme coopérative pour assurer une répartition horizontale des rôles : dans la société, une personne égale une voix. L'immeuble d'habitation est livré en 2017. <sup>ES.14</sup>



© Chamarel

### SOURCES

Chamarel, (2019), URL : <https://www.cooperativechamarel.wordpress.com>  
 Le coin des entrepreneurs, (2019), URL : <https://www.lecoindesentrepreneurs.fr/>  
 Le Monde Immobilier, (2019), URL : <https://www.lemonde.fr/economie>  
 L'expert-comptable, (non daté), URL : <https://www.l-expert-comptable.com>  
 Portail gouvernemental de l'Economie, des finances, de l'action et des comptes publics, (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# SCA - SCS

## Sociétés en commandite

Les sociétés en commandite par actions (SCA) et les sociétés en commandite simple (SCS) sont des formes d'entreprises peu répandues. Elles permettent la création d'une entreprise au statut juridique hybride, réunissant deux types d'associés : des commandités et des commanditaires. Les premiers, qui doivent avoir la qualité de commerçants, sont en charge de la gestion et de la direction de la société. Les seconds n'ont aucun pouvoir de direction : leur responsabilité est limitée au montant de leur apport au capital social de l'entreprise, dont ils peuvent percevoir les dividendes.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales  
Code de commerce, article L. 222-1 et suivant et L226-1

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●○○○○
Complexité du montage juridique	●●●●●●
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●○○○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●○○○
Implication des collectivités au sein de la structure	●○○○○○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les SCA doivent être constituées avec un capital social de 37 000 euros au minimum. Ce n'est pas le cas pour les SCS, dont le capital social est librement fixé par les associés. Les apports peuvent se faire en numéraire (apports financiers), en nature (fonds de commerce, immeubles, etc.), ou en industrie (apport de compétences, connaissances techniques, savoir-faire ou travail). Les bénéfices des SCA et SCS sont soumis à l'impôt sur les sociétés. Selon leur activité, les SCA peuvent également bénéficier de subventions ciblées : la loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014 crée par exemple le statut « d'entreprise solidaire d'utilité sociale », qui ouvre droit à des crédits d'impôt et à des aides financières.

### MEMBRES

Les SCS doivent être formées par au moins un commandité et un commanditaire, tandis que les SCA comptent au minimum quatre associés, dont un commandité et trois commanditaires. Le gérant des SCA doit être choisi par les associés commandités, qui peuvent élire l'un d'entre eux ou une personne extérieure. Un associé commanditaire n'est par conséquent pas autorisé à être gérant, ni à s'immiscer dans les décisions de gestion et de direction. En principe, la société en commandite simple (SCS) est privilégiée

lorsque les associés sont peu nombreux, tandis que la SCA est adaptée aux sociétés en commandite qui supportent un grand nombre d'actionnaires.

### CONTEXTE CLASSIQUE

Le portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics indique que les SCA et les SCS sont adaptées aux artisans, commerçants, industriels ou professions libérales (à l'exception des professions juridiques, judiciaires et de santé, sauf les pharmaciens). Dans le cas de la maîtrise d'ouvrage, certaines foncières s'appuient également sur ce statut juridique : par exemple, la Foncière d'Habitat et Humanisme **FS.24**, acteur de maîtrise d'ouvrage sociale, a pour objet la construction, l'acquisition et la rénovation de logements à destination

des personnes en difficulté. A l'origine, Habitat et Humanisme était une Société civile immobilière (SCI) **FS.13**, avant de se constituer en SCA en 1994. L'associé commandité est la SARL FG2H, sous le contrôle de la Fédération Habitat et Humanisme représentée par deux gérants en titre. Le Conseil de Surveillance, qui réunit plusieurs associations du mouvement Habitat et Humanisme, représente les commanditaires.

#### AVANTAGES



- Les commandités gardent un contrôle sur l'entreprise, même s'ils disposent d'une part minoritaire au capital
- Les commanditaires peuvent être considérés comme des investisseurs passifs : leur responsabilité est limitée à leur contribution

#### INCONVÉNIENTS



- Les règles de fonctionnement des sociétés en commandite sont relativement complexes
- Les associés commandités conservent une responsabilité dite illimitée, solidaire et indéfinie<sup>1</sup>

### EXEMPLE : LA MAISON DES AMIES DU MONDE, LYON

Au sein du Mouvement Habitat et Humanisme, la « Foncière d'Habitat Humanisme » s'occupe de la construction, de l'acquisition et de la rénovation de logements à destination de personnes en difficulté. Elle prend la forme d'une SCA et dispose d'un agrément d'Entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS), qui lui permet de bénéficier de subventions et de crédits d'impôt. A Lyon, dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement, la Foncière gère depuis 2004 un foyer d'hébergement d'urgence destiné à des femmes seules ou avec enfants. Le terrain a été mis à disposition par la Ville via un bail à réhabilitation. Portés par la Foncière, les travaux ont consisté en une rénovation énergétique des bâtiments et en la construction d'espaces communs.



© Habitat et humanisme

<sup>1</sup> : ces termes juridiques signifient qu'en cas de dette de la société, un seul associé peut prendre en charge l'intégralité du montant à rembourser, et que l'ensemble des commandités peuvent être saisis sur leurs biens personnels

#### SOURCES

Site Droit-Finances, (2019), URL : <https://droit-finances.commentcamarche.com>  
 L'expert-comptable, (2016), URL : <https://www.l-expert-comptable.com>  
 Habitat et Humanisme, (2019), URL : <https://www.habitat-humanisme.org>  
 Lexis 360, URL : <https://www.lexis360.fr>  
 Portail gouvernemental de l'Economie, des Finances, de l'Action et des Comptes et des Comptes publics, (2018), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

**AUTRES ORGANISMES**

La catégorie « autres organismes » regroupe des structures non lucratives, qui partagent un lien avec le champ de l'économie sociale et solidaire et peuvent être mobilisées pour porter ou pour accompagner une ou plusieurs étapes de maîtrise d'ouvrage. Si les deux premières sont bien des structures juridiques spécifiques, les deux suivantes s'adossent en revanche à d'autres statuts (association, société commerciale ou coopérative, etc.) et peuvent regrouper différentes personnes morales.

- L'**association** est une convention entre deux ou plusieurs personnes qui mettent en commun leurs moyens, leurs connaissances et leur savoir-faire, afin d'exercer une activité dans un but autre que l'enrichissement des membres.
- Une **fondation** est une personne morale de droit privé à but non lucratif créée par un ou plusieurs donateurs qui mettent en commun un capital (de l'argent, des biens, des droits) pour accomplir une oeuvre d'intérêt général.
- Une **foncière** est une société commerciale qui détient un parc immobilier en vue de le valoriser ou de le commercialiser. Au sens strict, ce ne sont donc pas des organismes à but non lucratif. Certaines foncières sont cependant spécialisées dans le portage d'opérations à impact social ou écologique et s'inscrivent dans une mission d'intérêt général : ce sont des foncières solidaires.
- Inspirés des Community Land Trusts expérimentés aux Etats-Unis depuis les années 1980, les **Organismes de foncier solidaire** (OFS) sont des organismes sans but lucratif ayant pour mission d'acquérir et de gérer des terrains (bâti ou non), pour y construire ou pour y réhabiliter des logements durablement abordables, à destination de ménages sous condition de ressources. L'encadrement du prix de cession du bail permet de garantir le caractère solidaire et anti-spéculatif du dispositif.

Dans ce chapitre, les structures suivantes font l'objet de fiches :

- **Association** FS.23
- **Fondation** FS.24
- **Organisme de foncier solidaire (OFS)** FS.25

## SOURCES

CEREMA, (2019), « Un nouveau dispositif pour produire du logement abordable : les organismes de foncier solidaire et le bail réel solidaire », Loger et Habiter, URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Site officiel de l'administration française, (2020), URL : <https://www.service-public.fr>

# Association

Une association est une convention entre deux ou plusieurs personnes qui mettent en commun leurs moyens, leurs connaissances et leur savoir-faire, afin d'exercer une activité dans un but autre que la recherche de profits. Bien qu'il soit possible pour l'association de générer des recettes dans le cadre de son objet social, les bénéfices réalisés ne peuvent être partagés entre les membres (gestion désintéressée). Simple de création, l'association est un véhicule juridique extrêmement courant et présent dans des domaines variés, qui permet de rassembler l'ensemble des parties prenantes.

## CADRE JURIDIQUE

Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●●●
Complexité du montage juridique	●○○○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●○○○○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●○○

## MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## LEVIERS FINANCIERS

Bien que les bénéfices ne puissent être partagés entre les membres, cela n'empêche pas l'association de générer des recettes dans le cadre de son activité. Une association dispose de plusieurs leviers financiers :

- Les **cotisations** : l'association recrute des membres qui versent une cotisation mensuelle, trimestrielle ou annuelle
- La **vente de produits ou de services** : une association peut proposer des produits ou des prestations payantes qui génèrent une marge. Elle peut réaliser des recettes à condition de ne pas entrer en concurrence avec le secteur lucratif, sous peine de se voir requalifiée en entreprise privée
- La réponse aux **appels d'offres** des collectivités

publiques et autres organismes publics ou semi-publics, et la compensation liée à un mandat de service d'intérêt économique général (SIEG)

- Les **subventions publiques** : subventions locales, financements nationaux, fonds européens et emplois aidés
- Le **financement privé** : une association peut se financer par des dons, legs, opérations de crowdfunding ou collectes de fonds privés
- Les **emprunts bancaires classiques ou alternatifs** (fonds d'investissement solidaires, etc.)
- D'**autres ressources** sont mobilisables et non pas strictement financières (ex : bénévolat, récupération et le réemploi de matériaux, etc.)

## MEMBRES

Une association doit être composée d'au moins deux personnes, qui peuvent être physiques ou morales. La participation d'une collectivité territoriale aux instances (y compris dirigeantes) aux côtés d'autres personnes morales est possible, si elle répond à un intérêt local et tant qu'aucun conflit d'intérêt n'est avéré. Par exemple, l'adhésion d'une commune est votée par le conseil municipal et peut être renouvelée par le maire. Il existe cependant des risques juridiques et financiers liés à l'implication d'une collectivité dans une association.

- L'engagement de la responsabilité pécuniaire de la collectivité : en particulier, lorsque l'association exerce une mission d'intérêt général à caractère administratif, une faute de gestion peut engager la responsabilité de la collectivité dirigeante devant les juridictions administratives, sur le fondement des règles générales de responsabilité des personnes publiques.
- La confusion de gestion entre l'association et la collectivité : une association peut être dite « transparente » (ou « para-administrative », ou « faux nez ») si elle se confond en pratique avec la collectivité qui

l'a créée<sup>1</sup>.

En tant que personne morale, une association peut enfin être membre et associée d'autres structures juridiques : par exemples, d'une SCIC **FS.16**, d'une SCI **FS.13** ou encore d'un organisme de foncier solidaire **FS.25**.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Les associations interviennent dans des domaines extrêmement divers, et peuvent être amenées à porter des missions de maîtrise d'ouvrage dans le cadre de leur objet social. Pour la réalisation d'ouvrages ne constituant pas leur vocation première, elles peuvent recourir à des tiers. Elles peuvent également être engagées aux côtés d'entreprises ou de coopératives pour la réflexion et la gestion de projets urbains en lien avec leur ancrage territorial et/ou leurs activités.

## QUATRE MODÈLES D'ASSOCIATION

Compte tenu de la grande diversité d'associations, il n'existe pas de modèle économique unique. On peut distinguer quatre groupes :

- Les **petites associations de membres**, dotées d'un budget de moins de 1 000 euros et reposant essentiellement sur le bénévolat.
- Les « **micro-entreprises associatives** » : fondées à l'initiative d'un ou plusieurs fondateurs qui mettent à la disposition d'un groupe de personnes un savoir-faire particulier, une compétence professionnelle ou artistique, elles peuvent percevoir des recettes perçues auprès des adhérents/usagers dans la limite des plafonds fiscaux (entre 27 000 et 76 000 euros.).

- Les **associations employeurs** : elles se caractérisent par le recours à l'emploi salarié, gèrent des budgets d'une moyenne de 275 000 euros, et tirent l'essentiel de leurs recettes des activités qu'elles facturent aux usagers, ou de subventions publiques.
- Les **associations gestionnaires** : elles agissent de concert avec les pouvoirs publics (Etat, collectivités locales et leurs groupements) et gèrent pour leur compte des besoins d'utilité publique (gestion d'équipements et de services utiles à la collectivité).

### AVANTAGES

- La création d'une association est simple et peu coûteuse
- L'association peut se constituer sans capital : il n'y a aucune contrainte financière
- Elle bénéficie d'avantages fiscaux (exonération d'impôt, de TVA et de cotisations).

### INCONVÉNIENTS

- Une association créée sans capital et sans fonds propres peut rencontrer des difficultés à souscrire un emprunt bancaire
- En principe, comme l'association ne peut être inscrite au registre de commerce, il lui est très difficile de signer un bail commercial
- Les dirigeants engagent leur responsabilité civile et pénale pour l'association
- L'association ne peut être maître d'ouvrage que dans le cadre de son objet social : cela signifie qu'elle ne peut acquérir des terrains ou accompagner la construction ou la réhabilitation de bâtiments si ces interventions ne peuvent être justifiées par les besoins de son activité.

## EXEMPLE : L'ASSOCIATION AURORE AUX GRANDS VOISINS, PARIS

Aurore est une association reconnue d'utilité publique qui travaille à l'insertion des personnes exclues ou précaires. Dans le cadre du projet Saint-Vincent-de-Paul aux Grands Voisins (Paris 14<sup>ème</sup>), elle intervient comme gestionnaire de l'hébergement d'urgence aux côtés de Plateau Urbain, en charge de la programmation urbaine et de la coordination technique, et de Yes We Camp, responsable de la programmation culturelle et des aménagements extérieurs. Le modèle économique permet de couvrir les charges de l'ensemble du site et de mêler les activités d'hébergement de personnes vulnérables avec des activités préfigurant le développement du futur écoquartier.



© Association Aurore

<sup>1</sup> : C'est le cas, par exemple, si le pouvoir de décision appartient entièrement à la collectivité, si les ressources (subventions, mises à disposition de locaux, de personnel, etc.) proviennent presque exclusivement de la collectivité, ou si le domaine de l'activité se confond avec les missions relevant de la compétence de la collectivité. La reconnaissance de la transparence d'une association entraîne la requalification de l'organisme en personne morale de droit public, avec toutes ses conséquences (comptabilité publique, actes administratifs, contrôles, ...).

### SOURCES

Associathèque, <https://www.associatheque.fr/fr>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Plateau Urbain, (2018), URL : <https://www.plateau-urbain.com>  
 Portail gouvernemental de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics, (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>  
 Samuel, (2011), URL : <https://www.associations.gouv.fr>  
 Site officiel de l'administration française, (2020), URL : <https://www.service-public.fr>

# Fondation

Une Fondation est une structure créée par un ou plusieurs donateurs qui mettent en commun un capital (de l'argent, des biens, des droits) pour accomplir une œuvre d'intérêt général. Dans le cadre de l'aménagement urbain, les fondations peuvent agir comme des leviers de financement d'une opération, ou être associées à une ou plusieurs étapes de la maîtrise d'ouvrage au sein de montages spécifiques.

Il existe plusieurs grands types de fondations, dont :

- Les **fondations d'utilité publique** : elles sont soumises à une procédure d'agrément auprès du ministère de l'intérieur et du Conseil d'État et peuvent être créées par une plusieurs personnes morales de droit privé (associations, entreprises...), public (collectivités territoriales, établissements publics...) ou par des personnes physiques. La Fondation Abbé-Pierre pour le logement des défavorisés est une fondation d'utilité publique.
- Les **fondations d'entreprise** : elles sont créées à l'initiative d'une ou plusieurs structures pour la réalisation d'une œuvre d'intérêt général. Les fondateurs peuvent être des sociétés civiles ou commerciales, des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), des coopératives, ou des mutuelles. La fondation Louis Vuitton, lancée en octobre 2006, est une fondation d'entreprise.
- Les **fondations sous égide ou « abritées »**. Elles peuvent être créées par une ou plusieurs personnes physiques ou morales. Leurs fondateurs effectuent dons, legs ou donations au bénéfice d'une fondation reconnue d'utilité publique existante, qui les gère en vue de la réalisation d'une action d'intérêt général et à but non lucratif. La Fondation de France abrite, par exemple, 857 fondations.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n°87-571 du 23 juillet 1987, article 18  
Loi n°2003-709 du 1er août 2003

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●●●○
Complexité du montage juridique	●○○○○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●○○○○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●○○○○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●○○○

## MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## MODÈLE ÉCONOMIQUE

Le modèle économique des fondations est différent selon leur nature :

- Fondation d'utilité publique : la dotation initiale doit être de minimum 1,5 millions d'euros. Ce type de fondation peut faire appel à la générosité publique et recevoir des dons et des legs. Ces derniers peuvent être des biens (meubles ou immeubles), des droits immobiliers (bail emphytéotique) **fo03** ou des droits sociaux (des actions par exemple).
- Fondation d'entreprise : la dotation minimum est de 150 000 euros. A l'inverse de la fondation d'utilité publique, elle ne peut pas recevoir de legs ou de dons ni faire appel à la générosité publique. Ses financements proviennent principalement de subventions, des revenus de la dotation initiale ou encore des dons de ses salariés.

## MEMBRES

La gouvernance d'une fondation est différente selon sa nature.

- Les fondations abritées ont une gouvernance spécifique, définie selon leur cahier des charges.
- Dans une fondation d'utilité publique, le conseil d'administration (CA) compte entre neuf et quinze membres, et est composé du/des fondateurs, des membres de droit et des « intervenants extérieurs ».
- Dans une fondation d'entreprise, le conseil d'administration est composé des membres de l'entreprise (deux tiers du conseil) et d'« intervenants extérieurs » (un tiers du conseil).

## CONTEXTE CLASSIQUE

Le contexte d'application des fondations est extrêmement varié et regroupe toutes les actions d'intérêt général. Trois domaines sont privilégiés : l'action sociale (accès à l'éducation, à la santé, lutte contre la pauvreté, etc.), la culture et l'éducation. Le mécénat croisé se développe également, avec des aides aux projets culturels intégrant une dimension sociale : accès à la culture pour des populations spécifiques (jeunes, publics éloignés de la culture, publics empêchés...), développement du lien social, développement durable. Leur rôle dans une maîtrise d'ouvrage dépend du type de fondation. Dans les exemples étudiés, les fondations interviennent traditionnellement lors des étapes d'émergence du projet, de définition des besoins, d'exploitation, de gestion et de financement à long terme. Si aucune impossibilité juridique ne limite l'intervention d'une fondation lors de l'étape de réalisation ou de construction, la pertinence de leur participation est très variable et dépend de leurs compétences techniques et opérationnelles.

### AVANTAGES

- Une fondation reconnue d'utilité publique peut recevoir des dons et des legs, à condition d'obtenir l'agrément auprès du ministère de l'Intérieur et du Conseil d'Etat
- Les fondations bénéficient de dispositions fiscales avantageuses (réduction de l'impôt sur le revenu ou sur les sociétés selon le type de fondation)



### INCONVÉNIENTS

- Le capital initial minimum est généralement élevé : par exemple, pour une fondation d'entreprise, il s'élève à 150 000 euros.



## EXEMPLE : LE DOMAINE DE LONGCHAMP, PARIS

La Fondation reconnue d'utilité publique, GoodPlanet, a été créée par Yann Arthus-Bertrand et par le directeur de la BNP Paribas en 2005. Portée essentiellement par de grandes entreprises, elle agit en faveur de l'écologie et la solidarité. Au domaine de Longchamp, elle propose des événements gratuits, des expositions, des ateliers, des conférences, des projections, et des concerts. En 2015, la mairie de Paris confie le château et son domaine à la fondation GoodPlanet pour une durée de trente ans, via une convention d'occupation du domaine public. Une rénovation importante du château est alors entreprise, pour un coût de six millions d'euros, financée par des mécènes et par les sous-concessionnaires du domaine, WWF France et Noctis. La rénovation est l'œuvre de Patrick Bouchain pour le château, et de paysagistes pour le parc.



© Adèle Melice-Dobart

### SOURCES

GoodPlanet (2019), URL: <https://www.goodplanet.org/>

Fondation de France, URL: <https://www.fondationdefrance.org/>

Mairie de Paris, direction des finances et des achats, service des concessions, (2015), URL : <http://www.paris.fr>

Ministère de la Culture, (2020), URL: <https://www.culture.gouv.fr/>

# OFS

## Organisme de foncier solidaire

Introduits par la Loi ALUR de 2014, les Organismes de foncier solidaire (OFS) sont la traduction en droit français des *Community Land Trusts* expérimentés aux Etats-Unis depuis les années 1980. Ce sont des organismes sans but lucratif ayant pour mission d'acquérir et de gérer des terrains (bâties ou non), pour y construire ou pour y réhabiliter des logements durablement abordables pour des ménages sous condition de ressources. Le principe s'appuie sur une dissociation de la propriété foncière et de la propriété bâtie : l'OFS met à disposition le foncier - dont il reste propriétaire - à un preneur-bailleur social ou aux occupants des logements via un bail réel solidaire (BRS) **FS.06**. Dans les zones tendues où le prix du foncier est élevé, les OFS permettent de réduire le coût du terrain dans le coût total d'achat d'un bien immobilier, et garantissent un contrôle des prix de cession des logements sur le long terme. L'OFS en tant que tel n'est pas une structure juridique et peut adopter différents statuts (ex: association **FS.23**, fondation **FS.24**).

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014  
Code de l'urbanisme, article L. 329-1

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation	●●○○○
Complexité du montage juridique	●●●●○
Maîtrise d'ouvrage comme vocation principale	●●●●○
Implication des usagers finaux de l'ouvrage au sein de la structure	●●●●○
Implication des collectivités au sein de la structure	●●●●○

### MISSIONS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- ① Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### MODÈLE ÉCONOMIQUE

Les OFS sont des organismes à but non lucratif adossés à d'autres statuts juridiques (association, fondation), dont ils empruntent les spécificités pour construire leur modèle économique. Ils peuvent cependant avoir recours à des dispositifs spécifiques, en particulier pour l'acquisition du foncier, comme les emprunts à très long terme auprès des établissements publics fonciers (40 à 60 ans), ou les redevances foncières qu'ils perçoivent auprès des occupants du terrain mis à disposition.

### MEMBRES

Les OFS sont généralement créés à l'initiative d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), d'établissements publics fonciers (EPF) **FS.03** et d'organismes HLM **FS.07**. Ils peuvent associer plusieurs personnes morales publiques ou privées, y compris des associations et des promoteurs privés, selon la structure juridique qu'ils adoptent (ex : GIP **FS.04** association, fondation). Par exemple, l'OFS Vendée Foncier

Solidaire, créé en 2018 sous la forme d'un groupe-ment d'intérêt public, rassemble les acteurs publics fondateurs (département et établissement public foncier de la Vendée), un « collège des territoires » (composé des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale) et un « collège des opérateurs et autres partenaires » réunissant d'autres membres publics ou privés.

## CONTEXTE CLASSIQUE

Fréquent à l'étranger et notamment aux Etats-Unis, ce type de montage est relativement récent en France et reste pour le moment circonscrit au domaine du logement. Dans sa thèse, Le Rouzic (2019) identifie treize OFS agréés et dix-sept autres porteurs de projets d'OFS en France et dans les territoires d'outre-mer. Dans des situations de foncier urbain tendu, ce dispositif solidaire et anti-spéculatif est mobilisé pour garantir l'affectation durable de terrains à la construction ou à la location de logements à un prix inférieur à celui du marché. En Guyane, l'établissement public foncier porte également un projet d'OFS pour accompagner le développement de l'autoconstruction. Aucune disposition juridique ne limite la contribution d'un OFS à l'étape de réalisation et de construction d'une maîtrise d'ouvrage : celle-ci dépend de la structure juridique adoptée (un GIP, une association, une fondation...), mais surtout des compétences de ses membres. En pratique, un OFS peut choisir de confier la maîtrise d'ouvrage des travaux à un opérateur immobilier, mais ce n'est pas une obligation.

### AVANTAGES

- L'OFS permet de porter un dispositif solidaire et antispéculatif (sélection de ménages sous condition de ressources et encadrement des prix de revente, etc.)
- Le prix d'achat d'un bien dans un montage OFS-BRS est inférieur de 15 à 30 % par rapport au marché privé
- L'OFS bénéficie de certains avantages fiscaux (accès aux terrains à un prix minoré, TVA avantageuse à 5,5%).



### INCONVÉNIENTS

- Les premiers programmes en France métropolitaine et dans les territoires d'outre-mer étant en cours de lancement, les réflexions sur les inconvénients ne sont qu'à l'état de suppositions.
- Le montage juridique des OFS est complexe à mettre en oeuvre
  - Le Rouzic (2019) mentionne plusieurs inconnues, comme le risque de la vulnérabilité institutionnelle (pour un montage OFS-BRS porté par une collectivité et où l'autogestion est limitée, qu'arrive-t-il en cas d'alternance politique ?) ou de la dégradation du patrimoine bâti.



## EXEMPLE : L'OFS DE RENNES MÉTROPOLE

L'OFS de Rennes-Métropole (appelé « Foncier solidaire Rennes Métropole »), créé le 3 juillet 2018, prend la forme d'une association regroupant la Métropole de Rennes, l'aménageur public Territoires & Développement, et des bailleurs sociaux. Le montage OFS-BRS est pensé comme une solution nouvelle pour remplacer le prêt social location-accession (PSLA) par le bail réel solidaire (BRS) au cœur de la métropole rennaise, afin de pérenniser l'aide publique au-delà du délai de revente habituel. Cet OFS est entré en action de façon expérimentale en septembre 2018, avec une demi-douzaine de programmes immobiliers en cours.

### SOURCES

Cerema, (2017), URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr>  
 Département de la Vendée, (2018), URL : <http://www.vendee.fr/>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Le Rouzic, V., (2019), Essais sur la post-propriété - Les organismes de foncier solidaire face au défi du logement abordable, Thèse en Urbanisme et Aménagement, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
 Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, (2017), URL : <https://cohesion-territoires.gouv.fr>  
 Rennes Métropole, (2018), URL : <https://metropole.rennes.fr>

**OUTILS DE CONSULTATION  
ET D'IDENTIFICATION DES  
BESOINS**



Les outils de consultation et d'identification des besoin, rassemblés ici par leur proximité dans la chronologie d'un projet et non par leur nature, apparaissent en premier dans le déroulé d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement et en urbanisme. C'est le moment où émergent les idées et les projets, et où se formalisent les relations entre les parties prenantes et le choix du positionnement des pouvoirs publics (en particulier celui des collectivités territoriales et de leurs groupements) dans leur initiative ou dans leur accompagnement. La catégorie renvoie donc à l'ensemble des structures et des acteurs mentionnés dans la première partie de l'abécédaire. En termes d'outils, elle englobe à la fois des contrats de la commande publique et des outils méthodologiques (ex : laboratoires d'initiative publique), qui permettent à des acteurs publics de faire émerger des projets portés par des acteurs privés, professionnels ou non de l'aménagement et de l'urbanisme.

Parmi ces outils, on distingue :

- Les **appels à manifestation d'intérêt** (AMI) : ces consultations sont encadrées par la loi (décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics) et sont des outils de la commande publique. Il s'agit d'un mode de présélection des candidats, qui peut constituer la première étape de certaines procédures de passation de marchés publics.
- A l'inverse, les **appels à projets innovants** (API) n'ont pas de définition juridique rigoureuse. Le terme est flou et renvoie à l'ensemble des dispositifs par lesquels « une personne publique invite des tiers à présenter des projets, pouvant répondre aux objectifs généraux qu'elle définit, tout en leur laissant l'initiative du contenu, de la mise en œuvre, et des objectifs particuliers qui y sont attachés. Les appels à projets visent à promouvoir l'expérimentation, la mise en réseau des acteurs et l'émergence de nouvelles pratiques. » (Réseau national des aménageurs, p.3).
- La **permanence architecturale** **FO16**, les **laboratoires citoyens**, les **laboratoires d'initiative publique** et l'action **Nouveaux Commanditaires** apparaissent également à cette étape, mais font l'objet d'une description détaillée dans la catégorie des méthodologies expérimentales de cet abécédaire.

Dans ce chapitre, l'outil suivant fait l'objet d'une fiche :

- **L'appel à projets innovants** (API) **FO01**



## SOURCES

Cottet, F. (2018), Appels à projets urbains innovants : l'introduction des logiques de marché dans l'urbanisme temporaire ? Mémoire de Master 2 Urbanisme et Aménagement, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Réseau national des aménageurs (2017), « Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ? », URL : <http://www.reseautionalamenageurs.logement.gouv.fr>

Rio, N., Josso, V. et Gréco, L. (2019), « Réinventer » les villes : effet de mode ou vraie transformation ? », PUCA, URL : <http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/>

# API

## Appel à projets innovants

Les appels à projets innovants (API) sont des outils de consultation mobilisés de manière croissante par les acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme. Si le cadre juridique et la terminologie ne sont pas strictement définis, l'expression renvoie de manière générale à un mode de consultation consistant à transférer des droits, majoritairement via la cession de terrains, à des groupements d'acteurs, en vue de l'aménagement et de la construction de nouveaux ensembles immobiliers. Ils peuvent porter sur un seul ou sur plusieurs sites. Bien qu'il soit l'initiateur de la consultation, l'acteur public n'est pas le pilote du projet : il transfère la propriété foncière et la compétence de programmation à un bénéficiaire privé, qui prend en charge la définition des enjeux, des caractéristiques, et des objectifs à atteindre. L'appel à projets innovants n'est donc pas concerné par le Code de la commande publique. Afin d'éviter toute requalification en marché ou concession de travaux, le cahier des charges reste peu contraignant en termes de programmation et de construction et ne doit intégrer aucun équipement public. En cas de versement de subventions, le montant de l'aide financière ne doit pas être déterminé en fonction du coût du projet, ni répondre à l'intérêt économique direct de l'acteur public.

### CADRE JURIDIQUE

Contrairement à l'appel à manifestation d'intérêt (AMI), l'appel à projets innovants ne dispose d'aucun cadre juridique spécifique. Les projets impliquant la création, la transformation ou l'extension d'un établissement ou service social doivent respecter la procédure décrite dans le décret n°2016-801 du 15 juin 2016.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### POINT CONTEXTE

S'il bénéficie d'une visibilité croissante (comme en témoigne la multiplication des « Réinventer » : Réinventer Paris ; Réinventer la Seine ; Réinventer les dessous de Paris ; Réinventer la Métropole...), ce modèle de consultation souple ne répondant pas aux règles des appels d'offres de la commande publique n'est pas récent. Il existe depuis les années 1990, sous le nom de « consultation promoteurs/architectes ». Centrées à l'origine sur une parcelle unique, ces consultations s'élargissent progressivement à des projets urbains de grande envergure. L'essor actuel des appels à projets innovants est indissociable des transformations de l'aménagement et de l'urbanisme en matière d'échelles (macro-lot), d'acteurs (repositionnement du secteur public, place croissante des acteurs privés, institutionnalisation et professionnalisation des acteurs de l'urbanisme transitoire), et de référentiels d'action (innovation, écologie, performance de l'action publique). S'il peut constituer un cadre dans lequel se positionnent des projets de maîtrise d'ouvrage alternative **FE05**, il interroge également la finalité et la délimitation des maîtrises d'ouvrage alternatives.

### AVANTAGES



- Pour la personne publique à l'initiative de la consultation : l'API permet d'encourager l'innovation et de favoriser l'émergence de projets en réalisant des économies. La procédure de consultation est souple et librement définie
- L'API permet de diversifier les acteurs impliqués, en plus des promoteurs, architectes et bureaux d'étude : utilisateurs, start-up, exploitants des lieux aux usages originaux
- Le lauréat de l'appel à projets dispose d'une grande liberté dans la programmation.

### INCONVÉNIENTS



De nombreuses critiques émergent après le bilan du lancement des premiers API :

- Sur le fond (vente du patrimoine public, néo-libéralisation de la fabrique urbaine, effet de mode urbanistique)
- Sur la forme (standardisation des formes urbaines et des innovations, difficulté à réaliser les innovations architecturales et environnementales, manque de garantie sur ce qui sera effectivement réalisé)
- Sur le financement et sur le jeu d'acteurs (marginalisation des architectes et des concepteurs dans la production urbaine au profit des promoteurs, privatisation de la programmation, difficultés de financement, absence de consultation des habitants).

### EXEMPLE : INVENTER BRUNESSEAU, PARIS

En mars 2017, à l'occasion du Marché international des professionnels de l'immobilier (MIPIM), la société publique locale d'aménagement (SPLA) **F.S.06** SEMAPA et la ville de Paris annoncent le lancement d'un appel à projets innovants pour l'aménagement du quartier Nord-Bruneseau. Lancée la même année, la consultation met l'accent sur les notions d'innovation écologique (dans les matériaux de construction, la gestion des déchets et la performance énergétique), d'usage (habiter, commercer, travailler, se divertir), de mixité et de flexibilité (adaptabilité, réversibilité, usages partagés), et vise à « créer le lien entre Paris et Ivry-sur-Seine » (SEMAPA, 2017). L'équipe lauréate, Nouvel R, rassemble une pluralité d'opérateurs. Au sein du groupement, Plateau Urbain est chargé de la gestion de l'occupation temporaire avant le début des travaux.



© Ph. Guignard-Air images

### SOURCES

- Cottet, F., (2018), Appels à projets urbains innovants : l'introduction des logiques de marché dans l'urbanisme temporaire ? Mémoire de Master 2 Urbanisme et Aménagement, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Réseau National des Aménageurs, (2017), URL : <http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr>
- Rio, N., Josso, V. et Gréco, L., (2019), "Réinventer" les villes : effet de mode ou vraie transformation ? PUCA
- SEMAPA, (2017), URL : <http://www.semapa.fr/>

# OUTILS DE FINANCEMENT

Les outils de financement renvoient aux différents leviers sur lesquels peuvent s'appuyer les porteurs d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement ou d'urbanisme et leurs partenaires à différentes étapes de leur projet. Ces outils ne correspondent pas à une étape chronologique en particulier de la maîtrise d'ouvrage : la question du financement est déterminante dans le choix de tout montage juridique, foncier et économique, et dépend des acteurs qui le mobilisent (une collectivité territoriale, un groupement de collectivités, une association, une coopérative, un collectif d'habitants sans structure juridique, un particulier, etc.) et de la structure juridique au sein de laquelle ils se rassemblent. Ces outils ne sont pas spécifiques à la maîtrise d'ouvrage et dépendent du cadre dans lequel celle-ci s'inscrit (ex : commande publique, initiative entièrement privée ou négociée, etc.). Ils ne sont par conséquent pas traités en détail dans cet abécédaire, mais font l'objet ici d'une courte présentation.

### Les outils de financement classiques des opérations d'aménagement et d'urbanisme pour une collectivité territoriale

En plus des ressources issues des impôts directs locaux, qui renvoient à la fiscalité des collectivités et ne seront pas détaillées ici, il existe **différentes taxes et régimes de participation** destinées à faire contribuer le constructeur à l'effort d'équipement. Parmi ceux-ci, on distingue :

- Les **taxes d'urbanisme**, comme la taxe d'aménagement (TA), le versement pour sous-densité (VSD) et la redevance pour la création de bureaux et locaux de recherche en Île-de-France. Le produit de ces taxes est affecté au budget d'investissement des collectivités territoriales. Il y a plusieurs situations dans lesquelles la taxe d'aménagement ne s'applique pas : par exemple, pour des constructions destinées au service public, des logements ayant bénéficié d'un prêt locatif aidé à l'intégration (PLAI) et, selon les décisions des collectivités, pour d'autres catégories de logements sociaux, pour des constructions en ZAC avec régime de participation ou dans un périmètre de PUP, pour la reconstruction à l'identique ou pour les surfaces d'exploitation des bâtiments agricoles, etc.
- Les **participations d'urbanisme**, comme le régime de participation en zone d'aménagement concerté (ZAC) <sup>FO.10</sup>, le projet urbain partenarial (PUP) <sup>FO.09</sup> et la participation pour réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE). Le produit de ces participations sert à financer des équipements qui bénéficient totalement ou en partie directement au redevable.

### Les modalités de rémunération d'un prestataire privé (ex : entreprise, association 1901, association de propriétaires fonciers, etc.) dans le cadre des contrats de la commande publique

Outre le PUP, un outil d'aménagement opérationnel conçu pour le financement négocié des équipements publics, d'autres modalités classiques permettent à un acheteur public (l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics, ou d'autres organismes privés créés pour satisfaire des besoins d'intérêt général) de rémunérer un prestataire pour la réalisation d'un ouvrage ou d'un service jugé d'utilité publique.

- Un opérateur économique public ou privé (ex : une entreprise, une association, une coopérative...) peut tout d'abord répondre à un **appel d'offres** initié par un acheteur public. Il s'inscrit ensuite dans le cadre des contrats de la commande publique, dans lequel on distingue deux types de contrat, auxquels correspondent deux types de rémunération. Selon l'objet de la prestation, il peut conclure un **marché public (de travaux, de services ou de fourniture)**, ou se voir attribuer une **concession (de travaux ou de services)**. Le marché public implique une contrepartie payée directement par le

pouvoir adjudicateur<sup>1</sup> au prestataire, tandis que, dans le cas d'une concession, la contrepartie de la prestation consiste dans le droit d'exploiter le service, soit seul, soit assorti d'un prix. Ces différents modes de contractualisation, abordés ici par le prisme financier, font l'objet d'une introduction détaillée dans la rubrique correspondante.

- Depuis 2005, le droit européen a introduit la notion de **service d'intérêt économique général**. Ce sont des services de nature économique soumis à des obligations de service public dans le cadre d'une mission particulière d'intérêt général. Ils prennent la forme de mandats, attribués à d'autres collectivités territoriales ou à des opérateurs économiques privés. Ils peuvent être assortis de compensations financières, à condition de respecter les règles fixées par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à propos de l'attribution des aides d'Etat et de la concurrence. Ils diffèrent de subventions : la contribution est en effet calculée au préalable, en fonction des coûts occasionnés par la gestion du service.

### Les subventions et les crédits d'impôt accordés aux particuliers et aux structures dotées de la personnalité morale (ex : entreprises, sociétés immobilières, associations) portant un projet d'aménagement et d'urbanisme

Tout comme les régimes de rémunération dans le cadre de la commande publique, les subventions ne sont pas spécifiques à la maîtrise d'ouvrage, mais elles peuvent être mobilisées dans sa mise en oeuvre. L'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics peuvent en effet attribuer des subventions, sous certaines conditions, à des entreprises ou à des associations. Deux critères distinguent la subvention du marché public : l'initiative du projet et l'absence de contrepartie directe. La subvention soutient financièrement une action initiée, définie et mise en oeuvre par un tiers, mais elle ne vient pas rémunérer une prestation, et la collectivité n'en attend aucune contrepartie directe.

- Il existe une grande variété d'aides prévues pour les entreprises : des aides à la création ou à la reprise, des subventions sectorielles et des allègements d'impôt. Introduit en 2014 par la loi relative à l'économie sociale et solidaire, l'agrément ESUS (entreprise solidaire d'utilité sociale) permet par exemple d'obtenir des financements spécifiques (crédit d'impôt, subventions, collecte d'épargne solidaire).
- La plupart des associations peuvent également recevoir des aides, à l'exception des associations de culte, des syndicats politiques et des écoles primaires privées. Ces subventions sont définies comme « des aides de toute nature, justifiées par un intérêt général, attribuées de manière facultative, par les administrations, les établissements publics ou d'autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif. Lorsqu'elles dépassent certains montants (en l'occurrence, 23 000 euros), elles donnent lieu à l'établissement d'une convention et de comptes annuels. » (Portail gouvernemental relatif aux associations, 2019)

Il existe enfin différents crédits d'impôt dont peuvent bénéficier les porteurs d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement et en urbanisme en fonction de leur projet. A titre d'exemple, il y a des aides pour la rénovation énergétique, comme le crédit d'impôt pour la transition énergétique (en principe réservé aux personnes physiques mais pouvant être mobilisé en leur nom par les membres d'une société civile immobilière par exemple), l'éco-prêt à taux zéro, les aides de l'ANAH ou la TVA à taux réduit. Le portail gouvernemental relatif aux impôts et le site officiel de l'administration française présentent l'ensemble de ces crédits et leurs conditions.

<sup>1</sup> : Selon l'article L. 1211-1 du Code de la commande publique (repenant les ordonnances n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession), un pouvoir adjudicateur est un acheteur public ou privé dont la passation de certains contrats (les marchés publics et les concessions) est soumise à des règles de publicité et de mise en concurrence.

## Les fonds propres et les emprunts bancaires pour les particuliers, les collectifs auto-organisés ou regroupés en une structure juridique dotée de la personnalité morale

Les porteurs d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement et en urbanisme ou d'une opération immobilière s'appuient également sur des fonds propres, dont l'importance et la nature varient selon le véhicule juridique adopté et selon les conditions négociées par leurs membres. Par exemple :

- Dans une société, les associés ou les actionnaires font généralement des apports au capital, en numéraire (apports financiers), en nature (biens immobiliers, fonds de commerce), ou en industrie (savoir-faire, compétences). La participation au financement des travaux de construction, d'entretien ou de gestion est plus ou moins contrainte en fonction des formes juridiques adoptées. Une entreprise peut également lever des fonds, faire appel au mécénat ou recourir à des subventions publiques.
- Les associations s'appuient sur les cotisations des adhérents et sur des dons, legs et donations. Les services et prestations peuvent également être facturés aux adhérents ou aux usagers et fournir des recettes, à condition que celles-ci ne soient pas partagées par les membres.

Dans le cadre d'une opération immobilière, les créances versées par les acquéreurs avant la livraison permettent également de financer la réalisation de l'ouvrage.

Dans la plupart des cas, les fonds propres sont complétés par des emprunts bancaires. Ceux-ci sont peu dissociables des fonds propres : dans les circuits de financement classiques, les banques demandent des garanties pour l'accès aux crédits, afin de limiter les risques et protéger leur propre solvabilité. Généralement, les fonds propres doivent représenter environ 20 % des fonds totaux nécessaires pour souscrire un emprunt, ce qui suppose de pouvoir disposer de ressources financières relativement conséquentes.

## Outils de financements alternatifs et montages immobiliers solidaires

Les outils de financement alternatifs en urbanisme et en aménagement ont fait l'objet de l'atelier universitaire du Master 2 d'urbanisme et d'aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne en 2019.

- Dans cette dernière catégorie d'outils de financement, il y a des procédés qui permettent la mise en commun de capitaux sans passer par l'intermédiaire d'une banque, comme le CLIP (Collectif de Libération de l'Immobilier Privé) ou le crowdfunding. Le premier est la transcription en France d'une idée allemande qui permet la mutualisation de fonds détenus par un collectif d'usagers devenus porteurs d'un projet sans aide publique ni recours aux circuits bancaires. Le second en appelle au public pour financer des projets qui ne satisfont pas aux critères des investisseurs ou prêteurs traditionnels.
- Il existe également des fonds d'investissement, comme des banques, des coopératives et des foncières solidaires, qui ont pour objet de faciliter les prêts à des structures ou projets qui présentent un intérêt social ou environnemental. C'est le cas de la Nef, par exemple, qui se présente comme « une coopérative financière offrant des solutions d'épargne et de crédit à des projets ayant une utilité sociale, écologique et/ou culturelle ». Une foncière solidaire peut être privée (ETIC, SoCo) ou publique (« Foncière Saint-Denis Commerces »).



### SOURCES

Atelier du Master 2 d'Urbanisme et d'Aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, (2019), Tour d'horizon des montages et projets immobiliers alternatifs à la production immobilière traditionnelle.

CEREMA (2019), « Fiscalité et financement », URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr/>

Portail gouvernemental des associations, URL : <https://associations.gouv.fr/subventions.html>

Site officiel de l'administration française, URL : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits>

# CONTRATS RELEVANT DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Les outils juridiques réunis au sein de la catégorie « contrats relevant de la commande publique » ont en commun d'être issus du droit de la commande publique. La commande publique est un terme générique relatif à l'ensemble des contrats passés par les acheteurs publics pour satisfaire leurs besoins. Elle est soumise à trois principes fondamentaux : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité du traitement des candidats et la transparence des procédures.

Les contrats de la commande publique se divisent en deux catégories : les marchés publics et les contrats de concession.

- Les **marchés publics** recouvrent les marchés classiques, les marchés de partenariat et les marchés de défense ou de sécurité.
  - Les **marchés classiques** permettent à l'administration de recourir à une personne publique ou privée pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, nécessaires à l'exécution d'un service public, en échange d'un prix qu'elle acquitte. Ce sont des contrats conclus par l'Etat et ses établissements publics administratifs (ceux à caractère industriel et commercial en sont exclus) ou les collectivités territoriales et les établissements publics locaux. Il existe trois types de marchés classiques : les marchés de travaux publics pour la construction de bâtiments publics, les marchés de fournitures nécessaires au fonctionnement de l'administration et les marchés de services pour la réalisation de prestations.
  - Les **marchés de partenariat** (qui regroupent les différentes formes de partenariats public-privé) permettent de confier à un opérateur économique ou à un groupement d'opérateurs économiques une mission globale (conception, réalisation et exploitation) sous maîtrise d'ouvrage privée. Pour recourir au marché partenariat, la personne publique doit démontrer que ce type de contrat présente un bilan plus favorable, notamment sur le plan financier, que celui des autres montages contractuels.
  - Les **marchés de défense et de sécurité** sont des marchés conclus par l'Etat ou l'un de ses établissements publics pour les besoins de la défense ou de la sécurité nationale.
- Les **contrats de concessions** sont des contrats administratifs par lesquels une personne morale de droit public confie à une personne, publique ou privée, la gestion de travaux ou d'un service dont elle a la responsabilité pour une durée limitée. On distingue la concession de travaux pour la construction d'un ouvrage ou l'exécution de travaux et la concession de services qui a pour objet la gestion d'un service, y compris un service public. Les contrats de concession de services sont eux-mêmes divisés entre les concessions de services simples et les délégations de service public, conclues par les collectivités territoriales. Dans une délégation de service public, le délégataire (celui qui reçoit la conces-

sion et assure le service), désigné dans les textes sous le terme général « d'opérateur économique » (Code de la commande publique, article L1121-3 ; Code général des collectivités territoriales, article L1411-1), peut être une personne physique ou morale de droit privé (ex : une association), mais aussi une autre personne morale de droit public, à l'exception des entreprises publiques en situation de monopole de droit (lorsque l'Etat accorde des droits exclusifs à une entreprise publique pour exploiter un service public ou produire des biens et des services).

Le Code de la commande publique définit également les modalités selon lesquelles un maître d'ouvrage public peut avoir recours à un tiers. Il peut :

- déléguer, par mandat, l'exercice de ses fonctions à un **maître d'ouvrage délégué** (MOD) qui conduit l'opération de construction pour le mandant. L'ordonnance n° 2004-566 du 17 juin 2004 a modifié l'article 4 de la loi MOP de 1985, en supprimant la liste limitative des catégories de personnes admises à conclure un mandat de maîtrise d'ouvrage (ou délégation de maîtrise d'ouvrage). Toute personne publique ou privée (à condition que celle-ci, ou toute entreprise qui lui serait liée, n'exerce aucune mission de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux ou de contrôle technique portant sur l'ouvrage considéré), peut désormais être mandataire.
- se faire assister dans l'exercice de ses fonctions par un **assistant au maître d'ouvrage** (AMO). Ce dernier, qui mène les études relatives à la réalisation ou à la conduite d'un projet, est lié au maître d'ouvrage par un contrat écrit qui constitue un marché public de prestation de services.

Hors du cadre fourni par le Code de la commande publique, les services publics sont également réglementés par le statut de Service d'intérêt économique général (SIEG), défini par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (l'article 14 et le protocole n°26 annexé au TFUE). Les Etats membres sont chargés de déterminer ce que recouvrent ces services sur leur territoire. En France, les SIEG recouvrent un large spectre d'activités : santé, logement social, entreprises déployant des réseaux (eau, assainissement...), culture... Ils peuvent être fournis directement par des collectivités publiques en régie ou bien par des prestataires, publics ou privés, mandatés à cet effet. Les mandataires peuvent être d'autres personnes morales de droit public ou des personnes morales de droit privé (ex : entreprises, associations), sans restriction a priori. L'autorité publique organisatrice peut également choisir de faire exécuter le SIEG par plusieurs opérateurs.

Dans ce chapitre, l'outil suivant fait l'objet d'une fiche :

- La **délégation de service public** **FO02**



## SOURCES

Commissariat général à l'égalité des territoires (2016), URL : <https://www.europe-en-france.gouv.fr>

Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>

Portail de la vie publique (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr>

Portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics (2019), URL : <https://www.economie.gouv.fr>

# DSP

## Délégation de service public

La délégation de service public (DSP) est une concession de services : c'est un contrat par lequel une personne morale de droit public (une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements) confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à une personne publique ou privée (particulier, entreprise ou association).

Le délégataire ou concessionnaire prend en charge le risque d'exploitation et la gestion du service. Dans certains cas, il assume également la construction des ouvrages et l'acquisition des biens nécessaires à cette gestion. En plus du transfert du risque, le mode de rémunération diffère des marchés publics : en principe, la rémunération est tirée de l'exploitation du service. Comme les marchés publics et à la différence de simples subventions, les délégations de service public sont soumises aux règles des contrats de la Commande publique : cela signifie qu'elles doivent respecter les règles en matière de publicité et de mise en concurrence. Avant la refonte des contrats de concession sous l'influence de la législation européenne en 2016, il existait plusieurs modèles économiques de délégation. On différenciait l'affermage, la régie intéressée et la concession, qui se distinguaient par le mode de rémunération et le degré d'investissement de l'acteur public. Ces termes sont désormais regroupés sous l'appellation générale de concessions.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001  
Ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 et décret du 1er février 2016  
Code général des collectivités territoriales, article L. 1411-1 et suivants  
Code de la commande publique, article L. 1121-3

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### LA NOTION DE SERVICE PUBLIC

Variable dans le temps, la notion de service public renvoie à la fois à une activité d'intérêt général et à un mode d'organisation consistant à faire prendre en charge cette activité par des personnes, soit publiques (État, collectivités territoriales, établissements publics) soit privées, sous le contrôle d'une personne publique.

Le portail de la vie publique propose une typologie des services publics :

- Ordre et régulation (ex : défense nationale, justice)
- Protection sociale et sanitaire (ex : sécurité sociale, service public hospitalier)
- Education et culture (ex : enseignement, recherche, service public audiovisuel)
- Economie (ex : transports, énergie)

Leur régime juridique est organisé autour de trois grands principes : la continuité du service public, l'égalité devant le service public, et son adaptabilité aux changements sociaux.

## L'INFLUENCE DU DROIT EUROPÉEN : L'INTRODUCTION DE « SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL »

Les traités européens introduisent la notion de services d'intérêt général (SIG) et de services d'intérêt économique général (SIEG) :

- Les SIG sont des services marchands et non marchands que les États considèrent comme étant d'intérêt général et qu'ils soumettent à des obligations spécifiques de service public.
- Les SIEG forment un sous-ensemble des SIG, réservé aux services publics de nature économique (ex : transports, services postaux, énergie, communications). Ils sont soumis aux règles de la concurrence et peuvent prendre la forme d'un marché public, d'une délégation de service public ou d'un mandat de SIEG, auxquels correspondent des modes de financement distincts.

Compte tenu de la définition volontairement floue de ces services d'intérêt général dans les textes européens et de celle, relativement englobante, d'un projet d'intérêt général par le Code de l'urbanisme (article L. 102-1), une grande partie des projets citoyens d'occupation et d'amélioration d'espaces communs urbains ou ruraux peuvent entrer dans le cadre de services publics essentiels et faire l'objet d'un encadrement par une collectivité locale. Une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) <sup>FS.16</sup> peut se voir attribuer un contrat de délégation de service public ou un mandat SIEG dans une variété de domaines. Hors du cadre des traités européens, en Italie, la reconnaissance d'« usages civiques » permet depuis 2014 aux services municipaux d'encadrer par des contrats l'occupation, l'entretien et l'amélioration d'espaces et de bâtiments publics par des collectifs citoyens <sup>FE.01</sup>.

### AVANTAGES

- Pour la personne publique, la DSP est source d'économie budgétaire, d'efficacité et de performance technique du service.
- Dans une DSP, le délégataire, peut être une personne physique ou morale de droit privé (ex : une association), mais aussi une autre personne morale de droit public, à l'exception des entreprises publiques en situation de monopole de droit (lorsque l'Etat accorde des droits exclusifs à une entreprise publique pour exploiter un service public ou produire des biens et des services).

### INCONVÉNIENTS

- L'argument de l'économie budgétaire pour la personne publique ne fait pas consensus
- L'externalisation des services publics présente différents risques (défaillance du prestataire, problèmes de sécurité, dépendance, perte de contrôle ou de savoir-faire vis-à-vis du prestataire extérieur, etc.)
- Les outils tels que le SIEG et la DSP sont-ils adaptés à des délégataires non professionnels et disposant de ressources financières et techniques limitées ?

## EXEMPLE : LA COOPÉRATIVE OKHRA

La coopérative Okhra est une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) dont l'objet social est de « contribuer à la sauvegarde, à la promotion des savoirs et des savoir-faire liés à la production de l'ocre et à la mise en oeuvre des matières colorantes dans différents domaines : bâtiment, peinture, papier, art et métiers d'art... » (Okhra, 2012). Présente sur le site depuis les années 1980, elle est désignée par la commune de Roussillon comme gestionnaire de l'ancienne usine Mathieu, dans le cadre d'une délégation de service public touristique et culturelle.

Deux phases de travaux d'aménagement et de réhabilitation jugées nécessaires à l'activité touristique et culturelle ont été lancées la coopérative ont été lancées en 1999 et en 2009.



© Wikipedia Commons

### SOURCES

Amblard, (2010), RECMA (Revue internationale de l'Économie sociale), URL : <http://www.recma.org/>  
 CMS Francis Lefebvre Avocats, (2016), URL : <https://www.cms.law/fr>  
 Commission européenne, (2004), URL : <https://www.eur-lex.europa.eu>  
 Legifrance, (2020), URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/>  
 Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (2020), <https://www.rtes.fr>  
 Portail gouvernemental de la Vie Publique, (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr>  
 Société coopérative d'intérêt collectif Okhra, (2012), URL : <http://www.okhra.com>

**OUTILS DE TRANSFERT DE  
LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE  
OU IMMOBILIÈRE**

Rassemblés par leur lien avec la propriété et par leur nature - un contrat établi entre propriétaire et acquéreur ou occupant - les outils de transfert de la propriété foncière et immobilière recourent plusieurs étapes de la chronologie d'une maîtrise d'ouvrage. Mobilisés dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage publique ou privée, une partie de ces baux et des contrats de vente impliquent les investisseurs et les bénéficiaires finaux dès la phase de programmation, jusqu'à la réalisation, et parfois jusqu'à la gestion des constructions ou des services réalisés.

- Certains de ces contrats encadrent la vente et la commercialisation d'une opération immobilière : c'est le cas de la **vente en l'état futur d'achèvement** (VEFA), du contrat de promotion immobilière (CPI) ou encore des volumes capables.
  - Le **contrat de VEFA** est passé entre le « vendeur », généralement un professionnel de l'immobilier créant une structure spécifique comme une **société civile de construction-vente** (SCCV) **FS.12** pour porter l'opération de construction et assumant jusqu'à la vente les prérogatives du maître d'ouvrage, et l'acquéreur, c'est-à-dire l'investisseur ou le futur occupant des lieux. Il consiste à signer un contrat de vente « sur plan » avant le début de la construction d'un immeuble neuf, et s'accompagne d'un transfert des prérogatives du maître d'ouvrage au vendeur.
  - A l'inverse, dans un **contrat de promotion immobilière** (CPI), le promoteur agit pour le compte du maître d'ouvrage, qui reste propriétaire du terrain.
  - Le mécanisme des **volumes capables** s'appuie également sur un contrat de vente. Il permet à un acheteur d'investir un lieu (un volume brut, comportant uniquement les éléments et équipements essentiels), dont il a fait l'acquisition à un coût inférieur au prix du marché et de réaliser lui-même les travaux de finition. Il s'agit d'un dispositif contractuel, né dans la pratique, qui ne s'appuie sur aucune définition juridique.
- Un autre ensemble d'outils, réunis sous l'appellation de **baux de droits réels de longue durée**, confèrent à un preneur de bail un droit d'usage sur le foncier moyennant une redevance. Ces contrats, qui s'appuient sur une dissociation de la propriété bâtie et de la propriété foncière, englobent les **baux emphytéotiques de droit commun et administratifs** (BE/BEA), les **baux à construction** (BC), les **baux à réhabilitation** (BR), les **baux réels immobiliers de longue durée** (BRI ou BRILO), les **baux réels solidaires** (BRS) et les **baux en l'état futur d'achèvement** (BEFA). Parmi ceux-ci, les BEA sont exclusivement employés pour encadrer le devenir du foncier public, tandis que les BRS, de création récente, ne peuvent être mobilisés que par un **organisme de foncier solidaire** **FS.25** et sont, comme le BRI, réservés au logement.
- Le troisième et dernier ensemble d'outils consiste à transférer la propriété pleine et entière du foncier. Sur du foncier public, cette cession peut être assortie d'un « cahier des charges » comportant une série d'obligations contractuelles : c'est le principe de la **cession avec charges**, qui consiste pour une collectivité territoriale à céder du foncier public en imposant à l'acquéreur la destination des équipements qu'il s'engage à construire, en plus du paiement du terrain. Les appels à projets innovants (API) sont notamment des cessions avec charge - qui mettent l'accent sur l'« innovation »

Dans ce chapitre, les outils suivants font l'objet de fiches :

- Le **bail emphytéotique** et le **bail emphytéotique administratif** (BE/BEA) **FO.03**
- Le **bail en l'état futur d'achèvement** (BEFA) **FO.04**
- Le **bail à construction** (BC) **FO.05**
- Le **bail réel solidaire** (BRS) **FO.06**

## SOURCES

Atelier du Master 2 Urbanisme et Aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, (2019), Tour d'horizon des montages et projets immobiliers alternatifs à la production immobilière traditionnelle.  
 CEREMA (2019), URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr>  
 Institut pour la ville durable (2019), URL : <https://institutvilledurable.fr>  
 Joinet, H. et Omhovére, M. (2015), URL : <https://www.iau-idf.fr>  
 Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>

# BE - BEA

## Baux emphytéotiques

Les baux emphytéotiques sont des contrats de longue durée, conclus pour un minimum de 18 ans et pouvant atteindre 99 ans, qui confèrent au preneur l'usufruit (le droit d'user d'un bien et d'en disposer des fruits) d'un bien contre le paiement d'une redevance. Cette somme, versée de manière régulière tout au long du bail, est librement définie par les parties. Elle est en général modique (ex : un euro symbolique). Contrairement au bail à construction, il n'y a pas d'obligation de construire, ni de clause limitant l'usage du preneur de bail. Le droit d'usufruit reconnu à l'occupant lui permet cependant de réaliser des travaux pour apporter des améliorations sur le bâti ou pour réaliser des constructions, qui reviendront au propriétaire au terme du bail.

### CADRE JURIDIQUE

Décret n°83-212 du 16 mars 1983  
Loi n° 2009-179 du 17 février 2009  
Code rural, art. L.451-1 à L.451-13  
Code général des collectivités territoriales, article L.1311-2 et suivants

et de bailleurs, y compris des collectivités publiques. Dans ce dernier cas, il concerne uniquement les biens relevant de leur domaine privé (réserves foncières, biens immobiliers à usage de bureaux, chemins et forêts, etc).

Le **bail emphytéotique administratif** (BEA) concerne à l'inverse les biens du domaine public des collectivités (c'est-à-dire les biens destinés à l'usage direct du public ou à un service public, comme les hôpitaux et les écoles). Il s'adresse spécifiquement aux collectivités territoriales, à leurs groupements ou à leurs établissements publics qui souhaitent mettre à bail des biens du domaine public pour des missions de service public ou d'intérêt général. Bien que le BEA ne soit pas soumis aux règles de mise en concurrence des marchés publics, il doit en revanche avoir pour but l'intérêt général.

Le preneur de bail peut être, par exemple, une société, une association **FS.23**, un groupement doté de la personnalité morale (comme un groupement d'intérêt public **FS.04**, une entreprise sociale pour l'habitat (ESH), mais aussi, depuis la loi n°2002-1094 du 29 août 2002, une personne morale de droit public.)

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

Le **bail emphytéotique** (BE) de droit commun est le plus ancien : créé pour la mise en valeur et l'entretien d'espaces ruraux, il est aujourd'hui utilisé pour tout type d'usage (immeubles d'habitation, ruraux, commerciaux, industriels...), sur des terrains vierges ou déjà bâtis. Il est mobilisé par une diversité de preneurs

**AVANTAGES**

- Pour les deux parties, la longue durée du bail (18 à 99 ans) permet d'assurer la stabilité du contrat
- Pour le preneur :
  - L'accès au terrain à un prix modéré permet de ne supporter que le coût des travaux, ce qui facilite le montage financier de son opération
  - Les droits réels sur le terrain l'autorisent à réaliser les opérations prévues par le bail
  - La longue durée du contrat lui permet d'amortir ses investissements.
- Pour le propriétaire :
  - Grâce au BE/BEA, il peut encadrer la réalisation d'une opération qui présente un intérêt pour lui, et récupérer les constructions au terme du bail
  - Le bail garantit la maîtrise foncière et l'affectation des terrains à des missions d'intérêt général sur le long terme
- Avantages fiscaux : les BE/BEA sont en principe exonérés de TVA.

**INCONVÉNIENTS**

- Pour le propriétaire : les possibilités d'encadrement des droits du preneur sont limitées, en particulier dans le cadre du bail emphytéotique (BE)
- Pour l'emphythéote : la redevance est généralement modique, elle peut dans certains cas peser sur l'équilibre de l'opération si son montant s'avère plus important.

**EXEMPLE : LA SALLE RAMEAU, LYON**

En 2017, la Ville de Lyon lance un appel à projets pour la réhabilitation de la salle Rameau, dans le 1<sup>er</sup> arrondissement. Cette salle municipale de 689 places, gérée en régie directe par la Ville jusqu'en 2017, est installée dans un immeuble patrimonial de style « Art Nouveau » construit au début du XX<sup>ème</sup> siècle pour accueillir les concerts de l'Orchestre National de Lyon. Lauréat de la consultation, la Compagnie de Phalsbourg signe en 2019, un bail emphytéotique administratif d'une durée de 60 ans avec la Ville de Lyon. La société prend en charge le montant des travaux de construction et de réhabilitation. Au terme du bail, la propriété du bâtiment reviendra à la Ville.



© Ville de Lyon

**SOURCES**

Atelier 2019 du Master 2 d'Urbanisme et d'Aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2019)  
 CEREMA. (2019)  
 CMS Francis Lefebvre Avocats (2008)  
 Institut pour la ville durable (2019)  
 Joinet, H. et Omhovére, M. (2015)  
 Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>

# BEFA

## Bail en l'état futur d'achèvement

Le contrat de bail en l'état futur d'achèvement (BEFA) n'est pas réglementé en tant que tel par la loi : né de la pratique, il est mobilisé de manière croissante par des utilisateurs publics comme privés. Généralement employé pour la commercialisation d'immeubles commerciaux, industriels ou de bureaux, il est également expérimenté au sein des montages complexes en zone urbaine dense pour des réalisations présentant un intérêt général pour la collectivité locale.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, article 28  
Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, article 59

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

Le BEFA consiste à superposer un contrat de construction – comme une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) ou un contrat de promotion immobilière (CPI) – et un contrat de bail (de droit commun, commercial, professionnel...). Le futur utilisateur (le preneur) conclut un bail avec l'investisseur-bailleur avant que le bâtiment ne soit construit ou restructuré, et parfois même avant le dépôt du permis de construire, ce qui lui permet de co-construire le projet avec le promoteur.

Un **preneur privé** peut être à l'initiative de la construction : dans ce cas, le bailleur lui confie un rôle

opérationnel dans l'édification de l'ouvrage, via une délégation de maîtrise d'ouvrage. Le preneur conclut les contrats nécessaires à l'opération de construction (avec l'architecte, les entreprises, le bureau de contrôle, etc.) au nom et pour le compte du maître d'ouvrage. A l'inverse, si le preneur signe un contrat de promotion immobilière (CPI), il passe les contrats en son nom propre et assume les risques de l'opération.

Le preneur peut également être une **personne publique**. Dans ce cas, le promoteur ou l'investisseur propriétaire d'un terrain réalise les travaux sous sa propre maîtrise d'ouvrage, en vue de l'affectation des constructions réalisées à l'activité projetée par la personne publique. A la différence des baux emphytéotiques, le contrat de BEFA est susceptible d'être soumis <sup>F.O.03</sup> à des règles de publicité et de mise en concurrence (directive CE n° 2004/18).

**AVANTAGES**

- Ce contrat permet aux parties prenantes (le promoteur-vendeur, l'investisseur-bailleur et l'utilisateur-acquéreur) d'obtenir des garanties tout en élaborant le projet avec une certaine souplesse
- Le preneur peut co-construire le projet avec le promoteur, en participant au choix de la construction, en prenant en charge une partie des travaux ou en négociant des conditions locatives plus favorables.

**INCONVÉNIENTS**

- Le montage en BEFA est relativement complexe
- Il peut comporter des risques, en particulier lorsqu'il est signé avant le dépôt du permis de construire : l'obtention n'est pas garantie
- En principe, le preneur ne connaît pas l'investisseur final
- Dans le cas d'une personne publique preneur de bail : le BEFA peut être requalifié en contrat de la commande publique et obligations de publicité et de mise en concurrence, contrairement au bail emphytéotique

**EXEMPLE : LA PLACE FÉLIX EBOUÉ, PARIS**

En 2015, l'établissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF) acquiert le terrain d'une ancienne biberonnerie du XIX<sup>ème</sup> siècle par voie de préemption en partenariat avec la Ville de Paris. Le montage consiste à superposer un bail emphytéotique et une vente en l'état futur d'achèvement, permettant de diminuer le bilan d'opérations et de faire réaliser l'ensemble des lots par un seul opérateur. Ce « BEEFA » est conclu entre l'EPFIF et le promoteur Emerige Résidentiel. Celui-ci crée une société civile de construction-vente (SCCV) **FS.12** pour accompagner la réalisation des logements sociaux et des commerces. Une fois les constructions réalisées, la SCCV cèdera le bail à Paris Habitat et pourra être liquidée. « Au bout de 30 ans, soit la ville rachète le foncier et le bail donné à Paris Habitat se poursuit jusqu'à son terme (55 ans), soit le bailleur (Paris Habitat) le rachète, et le bail s'éteint. » (City Linked et Sabbah, 2019).



© Wikipedia Commons

**SOURCES**

Avocats Picovschi, (2019), URL : <http://www.avocats-picovschi.com>  
 CityLinked et Sabbah (2019), Ca déménage dans l'aménagement.  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexis360.fr>  
 Mekki, (2013), URL : <https://www.lexis360.fr>  
 Riglet et Tixier, (2014), URL : <https://www.dalloz-actualite.fr>  
 Seban Associés, (non daté), URL : <http://www.seban-associes.avocat.fr>

# Bail à construction

Le bail à construction est un contrat par lequel le locataire s'engage à édifier des constructions sur le terrain du propriétaire et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail. Très proche du bail emphytéotique <sup>Fo03</sup>, il est conclu pour une durée de 18 à 99 ans et confère au preneur un droit réel immobilier sur le bien loué (i.e : possibilité d'améliorer le fonds, de l'hypothéquer, de louer les constructions, de céder le bail), moyennant le versement d'une redevance. Sauf dispositions différentes, les constructions reviennent au propriétaire en fin de bail.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n°64-1247 du 16 décembre 1964  
Code de la construction et de l'habitation, article  
L. 251-1 et suivants

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

Plusieurs éléments distinguent le bail à construction du bail emphytéotique :

- L'amélioration, la rénovation ou la construction ne sont qu'une clause possible du bail emphytéotique, alors qu'elles sont obligatoires dans le bail à construction.
- Le bailleur peut imposer des restrictions d'usage au preneur.
- La redevance peut être versée par remises d'immeubles ou par un loyer périodique.

Conclu par toute personne physique ou morale en mesure de vendre ou de transférer la propriété d'un bien, le bail à construction peut être mobilisé dans une variété de contextes, pour la réalisation de bâtiments à usage d'habitation, professionnel, commercial ou industriel. Il peut porter sur un « terrain » nu ou bâti ou sur un lot de volume, et prévoir une démolition/reconstruction ou encore une surélévation. Les collectivités locales ont, par exemple, la possibilité d'y recourir sur leur domaine privé, pour la réhabilitation de logements sociaux ou d'équipements collectifs.

**AVANTAGES**

- Pour les deux parties, la longue durée du bail (18 à 99 ans) garantit la stabilité du contrat
- Pour le propriétaire-bailleur :
  - Les avantages sont les mêmes que pour le bail emphytéotique et pour l'ensemble des baux constitutifs de droits réels de longue durée
  - Cependant, avec le bail à construction, le bailleur peut s'assurer de la pérennité de l'usage qui sera fait du bâtiment, et voir son bien valorisé par les constructions et les améliorations réalisées à la charge du locataire
- Pour le preneur :
  - Comme pour le bail emphytéotique, les droits réels qui lui sont conférés lui permettent d'avoir accès à un terrain à un prix modéré et d'amortir ses investissements, facilitant ainsi l'ensemble du montage financier de son opération
- La redevance sous forme de remise d'immeuble propose une formule plus souple que la redevance financière en cas de trésorerie limitée.

**INCONVÉNIENTS**

- L'obligation de construire et la prise en charge de toutes les dépenses d'entretien et de réparation par le locataire-preneur peuvent être contraignantes si celui-ci dispose de peu de moyens
- De même, la possibilité pour le bailleur d'introduire dans le contrat des clauses restrictives en termes d'activités et d'usages implique une bonne communication entre les parties prenantes.

**EXEMPLE : LA BIBLIOTHÈQUE BOSSUET, LYON**

A Lyon, l'implantation de la bibliothèque du 6<sup>ème</sup> arrondissement, située rue Bossuet, a fait l'objet d'un bail à construction conclu entre la Ville de Lyon (bailleur ou propriétaire) et la société civile de construction vente (SCCV) **FS.12** L'Oraison (preneur de bail). Le contrat stipulait l'obligation pour la SCCV de démolir le bâti existant avant de reconstruire un bâtiment divisé en volumes **FO.11**, l'un d'entre eux devant accueillir la bibliothèque. A l'issue du bail à construction, établi pour une durée de 99 ans, la propriété des constructions reviendra à la Ville de Lyon. La bibliothèque, ouverte en 2017, fait partie du réseau des bibliothèques municipales de Lyon



© HTVS

**SOURCES**

Atelier 2019 du Master 2 d'Urbanisme et d'Aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2019)  
 CEREMA. (2019)  
 CMS Francis Lefebvre Avocats (2008)  
 Institut pour la ville durable (2019)  
 Joinet, H. et Omhovére, M. (2015)  
 Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>  
 Ville de Lyon. (2014)

# BRS

## Bail réel solidaire

Créée en 2017, le bail réel solidaire (BRS) est « un contrat par lequel un organisme de foncier solidaire (OFS) <sup>fs.25</sup> cède à un preneur, pour une longue durée renouvelable, des droits réels en vue de l'accession sociale à la propriété ou de la location de logements. » (CEREMA, 2019). Il est porté par un organisme de foncier solidaire, qui reste propriétaire du sol, au bénéfice d'un bailleur ou des ménages occupants, qui se voient reconnaître un droit d'usage pendant toute la durée du contrat (18 à 99 ans). Le preneur de bail auprès de l'OFS (un opérateur de logements sociaux, un particulier, une société coopérative, etc.) lui paie une redevance, généralement faible et symbolique, et prend en charge l'édification ou la réhabilitation des constructions existantes. L'occupant du logement est choisi par l'OFS (ou par l'opérateur intermédiaire puis agréé par l'OFS) en fonction d'un plafond de ressources : il accède au logement à un prix inférieur au marché, et peut à son tour céder le bail (signé avec l'OFS ou avec le bailleur social ou la coopérative intermédiaire) en s'engageant à faire bénéficier le nouvel acquéreur des mêmes avantages (plafond de revente, plafond de ressources).

### CADRE JURIDIQUE

Loi n° 2015-990 du 6 août 2015, article 94  
 Décret n° 2016-1215 du 12 septembre 2016  
 Décret n° 2017-1038 du 10 mai 2017  
 Code de l'urbanisme, article L. 329- 1  
 Code de la construction et de l'habitation, articles L. 255-1 et suivants

### CONTEXTE D'UTILISATION

Le BRS est particulièrement adapté aux territoires où le marché immobilier est tendu, ou dans les secteurs touristiques soumis à la pression des résidences secondaires. Pensé à l'origine pour des opérations immobilières neuves, ce dispositif s'adapte également à d'autres types de situations, telles que la requalification des centres anciens ou les projets d'habitat participatif.

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation   
 Complexité d'utilisation 

### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

-  Initiative du projet, consultation
-  Définition du besoin, programmation
-  Réalisation, construction
-  Exploitation, gestion, utilisation



# OUTILS D'URBANISME OPÉRATIONNEL



Lorsqu'une collectivité souhaite développer un projet d'aménagement, différents outils juridiques et opérationnels sont à sa disposition. Le choix de la procédure d'aménagement s'effectue en fonction des contraintes du site (notamment foncières), de la temporalité du projet et du programme à construire. Jean-François Tribillon définit ainsi l'urbanisme opérationnel comme l'« ensemble des procédés permettant à la puissance publique d'entreprendre, à l'intérieur d'un périmètre donné, une transformation de l'espace et du cadre de vie urbain, en exécution du projet qu'elle a retenu, selon le calendrier qu'elle a fixé, et conformément au budget prévisionnel arrêté » (Tribillon, 1990, p.22).

Les deux principales formes d'opérations d'aménagement sont :

- La **zone d'aménagement concerté** (ZAC) : c'est une procédure d'urbanisme permettant aux personnes publiques de réaliser ou faire réaliser des opérations d'aménagement urbain en délimitant des terrains à bâtir pour des programmes généralement diversifiés (logements, bureaux, commerces, activités...), tout en réalisant conjointement les équipements publics rendus nécessaires par l'urbanisation de la zone.
- Le **lotissement** : constitue un lotissement, la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis. Le lotissement peut faire l'objet de deux formes d'autorisation d'urbanisme : le permis d'aménager (le cas le plus fréquent) et la déclaration préalable.

Il existe une certaine complémentarité entre ces deux outils traditionnels de l'aménagement : la procédure du lotissement est généralement utilisée pour des opérations de petite et moyenne taille et souvent en milieu urbain périphérique ou en milieu rural tandis que la ZAC est utilisée davantage pour des opérations de grande taille, et le plus souvent en milieu urbain dense. Cette distinction tend cependant à s'effacer : le lotissement, et notamment le permis d'aménager, est de plus en plus utilisé comme outil d'aménagement dans les zones denses.

La procédure du lotissement est complétée par deux autres outils, utilisés dans le cas d'opérations complexes qui impliquent une variété d'acteurs :

- Le **permis de construire valant division** : il doit porter sur la construction de plusieurs bâtiments et s'applique dans les cas où une division de propriété est prévue avant l'achèvement du projet. Il peut porter sur plusieurs unités foncières et concerner une pluralité de pétitionnaires et donc de maîtres d'ouvrage.
- L'**Association Foncière Urbaine** (AFU) : elle constitue un regroupement de propriétaires fonciers souhaitant s'impliquer dans l'aménagement et la valorisation de leurs terrains. Si elle reste une procédure peu utilisée, elle présente un intérêt dans les fonciers complexes et pour associer les propriétaires

Aux côtés de ces procédures juridiques, émergent de nouveaux outils tels que le **macro-lot**. Si celui-ci n'est pas une procédure de réalisation au sens juridique, il est un outil de coproduction public-privé de la ville. Il constitue en effet, un îlot-lot formé de plusieurs entités associant plusieurs maîtres d'ouvrages dont l'un est généralement leader, avec un ou plusieurs architectes dont l'un est coordinateur.

Parmi les outils opérationnels, on distingue également des outils partenariaux :

- L'**opération d'intérêt national** (OIN) : c'est une opération d'urbanisme à laquelle s'applique un régime juridique particulier en raison de son intérêt majeur. L'OIN permet à l'État de conserver dans ces zones la maîtrise de la politique d'urbanisme en lui laissant la maîtrise des autorisations d'occupation des sols et plus particulièrement des permis de construire. De même, c'est le préfet et non la commune qui décide de la création d'une ZAC à l'intérieur d'une OIN **F.S.01**.
- Le **projet urbain partenarial** (PUP) : créé en 2009, cet outil contractuel d'urbanisme et de financement des équipements publics permet aux communes d'assurer le préfinancement d'équipements publics nécessaires à une opération d'aménagement ou de construction par des personnes privées (propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs) via la conclusion d'une convention.
- La **grande opération d'urbanisme** (GOU) et les **contrats de projet partenarial d'aménagement** (PPA) : créées par la loi Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, les GOU correspondent à des territoires portant des enjeux supra-locaux de nature à justifier une intervention partenariale associant, a minima, l'Etat et l'intercommunalité maître d'ouvrage. L'État, l'EPCI et une ou plusieurs communes de cet EPCI peuvent acter leurs engagements réciproques en faveur de la réalisation des GOU dans un contrat dit « projet partenarial d'aménagement » (PPA).

Enfin, à ces différents outils, s'ajoutent un grand nombre de procédures particulières qui concernent surtout la **protection du patrimoine** et les **interventions sur l'habitat ancien dégradé** : les Opérations Programmées d'Améliorations de l'Habitat (OPAH), les opérations de revitalisation territoriale (ORT), les opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI), les opérations de restauration immobilière et le plan de sauvegarde et de mise en valeur.

Dans ce chapitre, les outils suivants font l'objet de fiches :

- Le **lotissement** **F.O.07**
- Le **permis de construire valant division** **F.O.08**
- Le **projet urbain partenarial** **F.O.09**
- La **zone d'aménagement concerté** **F.O.10**



## SOURCES

Atelier international du Grand Paris, URL : <http://www.ateliergrandparis.fr>  
 Centre National de la Fonction Publique Territoriale, URL : <https://www.wikiterritorial.cnfpt.fr>  
 CEREMA (2017), URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr>  
 Tribillon, J-F. (1990). L'Urbanisme, Paris, La Découverte, p. 22 et 51.  
 Réseau national des Aménageurs (2015), URL : <http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr>

# Lotissement



Le lotissement est une opération d'aménagement, soumise à autorisation, qui consiste en la division d'une unité foncière en plusieurs lots destinés à accueillir des constructions. Cette opération, qui tend à produire, par leur viabilisation, des terrains à bâtir, est l'une des principales procédures d'aménagement régies par le Code de l'urbanisme avec la zone d'aménagement concerté (ZAC) **FO.10**. Elle est principalement d'initiative privée, mais peut être initié par une personne publique sur une propriété de son domaine privé. Elle concerne le plus souvent des opérations de taille modeste (ex : construction de maisons individuelles), mais peut néanmoins être utilisée pour des opérations urbaines de plus grande ampleur. Selon ses caractéristiques, le lotissement fait l'objet d'un permis d'aménager ou d'une déclaration préalable. Les constructions sur chacun des lots doivent ensuite faire l'objet de permis de construire.



## CADRE JURIDIQUE

Code de l'urbanisme, article L. 442-1 et suivants ; article L. 4742-4 et suivants ; article R. 421-19 et suivants ; article R.442-18

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## PERMIS D'AMÉNAGER ET DÉCLARATION PRÉALABLE DE DIVISION

Le régime entré en vigueur le 1er octobre 2007 supprime les autorisations de lotir pour y substituer deux formes d'autorisations distinctes : le permis d'aménager et la déclaration préalable de division.

Sont soumis à permis d'aménager :

- Les lotissements qui « prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement » ;
- Les divisions foncières qui prévoient la création de voies ou d'espaces communs nouveaux, sont soumises à déclaration préalable, si elles créent au maximum deux lots à bâtir et à permis d'aménager si elles en créent plus ;
- Les lotissements qui sont situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques, d'un site classé ou en instance de classement.

Sont soumis à déclaration préalable de division :

- Les lotissements uni-lot (de moins de deux) et ceux qui ne prévoient pas la création ou l'aménagement d'équipements ou d'espaces communs.

**AVANTAGES**

- Pour le lotisseur : depuis 2007, il est possible de réaliser des « colotissements », c'est-à-dire des lotissements sur des parcelles appartenant à des propriétaires distincts
- Pour la collectivité : un règlement de lotissement peut être établi par le lotisseur afin d'apporter des compléments aux règles d'urbanisme en vigueur. Celui-ci peut indiquer des prescriptions techniques, urbanistiques, architecturales ou encore environnementales. La collectivité a donc la possibilité de contrôler les formes urbaines de son territoire.

**INCONVÉNIENTS**

- Pour le lotisseur :
  - La réalisation des équipements propres est à la charge du lotisseur, à condition qu'ils n'excèdent pas par leurs caractéristiques et leurs dimensions les besoins du lotissement.
  - A la différence de la ZAC, le lotissement ne saurait être multi-sites, c'est-à-dire créé sur des emplacements territorialement distincts
  - Un lotissement est soumis à un règlement interne qui conditionne la construction, et auquel chaque propriétaire est soumis à l'intérieur du lotissement. Ce règlement s'ajoute aux règles d'urbanisme en vigueur dans la commune et peut contraindre la mutabilité des formes urbaines et des usages.
- Pour la collectivité : contrairement à la ZAC, la procédure du lotissement peut être d'initiative privée, si bien qu'un opérateur privé peut déposer un permis d'aménager sur une zone ouverte à l'urbanisation sans consulter la collectivité. Cette dernière doit donc se donner les moyens d'influencer le projet par des moyens qu'elle définit (maîtrise foncière, documents d'urbanisme).

**EXEMPLE : ECO-LOTISSEMENT DE LA PELOUSIÈRE, LANGOUËT**

Après avoir créé l'un des premiers lotissements écologiques de Bretagne, « La Prairie Madame », inauguré en 2007, la commune de Langouët (580 habitants) concilie démarches environnementale et sociale dans un second programme immobilier « La Pelousière ». Ce lotissement, inauguré en 2011, s'étend sur une surface d'un hectare et inclut douze maisons en accession sociale à la propriété et six appartements en locatif social, acquis par l'OPH Emeraude Habitation **FS09**. La municipalité, qui s'était fixée comme objectifs d'accueillir des primo-accédants et de créer un habitat écoresponsable, a élaboré un cahier des charges exigeant auquel la société coopérative Habitation Familiale (aujourd'hui, Keredes), maître d'ouvrage de l'opération, a dû se conformer. Cette opération est également l'occasion d'expérimenter l'autoconstruction aux côtés des Compagnons Bâisseurs : la participation des ménages au chantier de construction a permis de réduire les prix de l'accession sociale à la propriété, sans lésiner sur la qualité.



© France 3 régions

**SOURCES**

Cerema (2017), URL : <https://www.cerema.fr>  
 CityLinked et Sabbah (2019), Ca déménagement dans l'aménagement.  
 DallozAvocats (2019), URL : <https://www.dalloz-avocats.fr>  
 Merlin (2015). L'Urbanisme, Que sais-je ?, Paris, PUF.  
 Portail du département du Tarn (2017), URL : <https://www.tarn.gouv.fr>

# Permis de construire valant division

Le permis de construire valant division (PCVD) est un type de permis de construire qui consiste à réaliser plusieurs constructions sur un terrain pour le diviser ensuite, avant l'achèvement des travaux. Il repose sur deux principes fondamentaux : il doit obligatoirement porter sur plusieurs bâtiments, et la division des terrains (en propriété ou en jouissance) doit nécessairement intervenir avant la déclaration d'achèvement des travaux. La réforme de 2007 introduit deux nouvelles possibilités : le PCVD peut désormais porter sur plusieurs unités foncières contigües, et peut être délivré à une pluralité de propriétaires, et donc de maîtres d'ouvrage.

## CADRE JURIDIQUE

Ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005  
 Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007  
 Décret n° 2012-274 du 28 février 2012  
 Code de l'urbanisme, article R. 431-24

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
 Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## CONTEXTE CLASSIQUE

La demande d'un permis de construire valant division répond à plusieurs cas de figure :

- un propriétaire unique souhaite, après division du terrain, en céder une partie à un autre propriétaire ;
- un propriétaire unique a l'intention de transférer partiellement son permis de construire à un tiers ;
- plusieurs constructeurs décident de se réunir pour la réalisation d'équipements communs. Dans ce cas, lorsque la construction de voies ou d'espaces communs est prévue, le dossier de demande doit inclure un projet de constitution d'association syndicale **FS.19** des acquéreurs. Celle-ci est en charge de la gestion et de l'entretien des équipements communs.

## AVANTAGES



- Les formalités de ce type de permis sont relativement simples : le dossier de demande est le même que celui du permis de construire, auquel sont ajoutés un plan de division et les modalités de gestion des espaces communs
- Le PCVD permet de diviser un terrain sans créer de lotissement : les projets de construction sont connus avant la division, et sont analysés lors de la délivrance du permis. L'exonération du régime du lotissement permet ainsi d'échapper à l'obligation de viabiliser les lots préalablement à leur vente et de recourir au préfinancement des travaux d'aménagement de l'opération, souvent onéreux
- Un même PCVD peut dorénavant être délivré à plusieurs maîtres d'ouvrage, ce qui facilite la réalisation d'opérations complexes (ex : dans le cas de partenariats public-privé ou d'un programme porté à la fois par un opérateur privé et un bailleur social).

## INCONVÉNIENTS



- Le PCVD n'est pas adapté lorsque l'intégralité du projet n'est pas précisément connue lors du dépôt de la demande
- La procédure du PCVD peut potentiellement être utilisée par des acquéreurs pour construire des habitations individuelles : elle constitue alors un contournement du régime des lotissements. Les acquéreurs s'exposent dans ce cas à différents risques (ex : interruption du chantier, impossibilité de régularisation, etc.).

### EXEMPLE : L'ÎLOT FERTILE, PARIS

Retenu par le jury lors de la première édition de l'appel à projets innovants (API) **Fo01** Réinventer Paris, le projet « Îlot fertile » prévoit la transformation de la friche Eole-Evangile située au Nord-Est de Paris, entre l'entrepôt MacDonald et la nouvelle gare RER Rosa Parks. Ce futur « quartier zéro-carbone », porté par Linkcity, présente une programmation diversifiée (logements, bureaux, commerces, espaces de coworking, hôtel et centre sportif) et s'appuie sur plusieurs innovations sociales et environnementales. Le projet comprend la réalisation d'une voie de desserte interne ouverte au public, et d'un passage réalisé par la SNCF sous la voie de raccordement des faisceaux ferroviaires. A la suite d'ajustements fonciers avec la SNCF, Linkcity a déposé en mai 2018 un permis de construction valant division, dans lequel il s'est engagé à transférer gratuitement à la Ville de Paris les voies et espaces communs réalisés. En novembre 2018, la Mairie de Paris a lancé une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE) d'une durée d'un mois pour permettre à chacun de donner son avis sur le PCVD déposé.



© Îlot fertile

#### SOURCES

Cerema (2017), URL : <http://outil2amenagement.cerema.fr>

DREAL Normandie, URL : <http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr>

Îlot Fertile, URL : <https://www.ilot-fertile.com>

Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>

# PUP

## Projet urbain partenarial

Créé en 2009, le Projet Urbain Partenarial (PUP) est une procédure d'initiative privée destinée à assurer le financement de tout ou partie des équipements publics nécessaires au fonctionnement des opérations d'aménagement ou de construction en projet. Celle-ci permet ainsi d'assurer, dans le cadre d'une opération privée, la réalisation d'équipements publics et leur financement par le bilan de l'opération (et donc par les constructeurs). Sa conclusion est une alternative au régime « classique » de fiscalité de l'urbanisme, puisqu'il entraîne, comme dans le cas d'une ZAC **fo.10**, une exonération de taxe d'aménagement (et ce pour une durée maximale de dix ans). La convention de PUP est conclue entre, d'une part, le ou les futurs auteurs d'opérations de construction (propriétaires fonciers, aménageurs, promoteurs, lotisseurs), et d'autre part, une personne publique bénéficiaire, qui peut être la commune, l'EPCI compétent en matière de PLU ou bien l'Etat dans le cadre des opérations d'intérêt national **fs.01**. Celle-ci ne peut être conclue que dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par le PLU (zones U et AU). Elle ne peut intervenir qu'à l'occasion d'opérations d'aménagement ou de construction qui rendent nécessaire la réalisation d'équipements publics.

### CADRE JURIDIQUE

Loi n°2009-323 du 25 mars 2009, article 43  
 Décret n°2010-304 du 22 mars 2010  
 Code de l'urbanisme, article L.332-11-3 et suivants  
 Code de l'urbanisme, article R.332-25-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
 Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### LE CONTENU DE LA CONVENTION

Caractérisé par une grande liberté contractuelle, un PUP doit contenir les mentions suivantes :

- le périmètre couvert par la convention ;
- la liste des équipements à réaliser, le coût prévisionnel de chaque équipement, le montant total prévisionnel et les délais de réalisation ;
- le montant de la participation mise à la charge du cocontractant ;
- la forme de la participation (financière, apport de terrains bâtis ou non bâtis...);
- les délais de paiement de la participation (le fait générateur et les échéances de versement) ;
- la durée d'exonération de la taxe d'aménagement (qui ne peut excéder 10 ans) pour les constructions édifiées dans le périmètre délimité par la convention de PUP.

## LA LOI ALUR ET L'INTRODUCTION DE LA « ZONE DE PUP »

En 2014, la loi ALUR modifie la portée et les modalités de mise en oeuvre du PUP. Elle introduit le principe de « zone de PUP » ou de « PUP forcé » qui permet à la collectivité de définir un périmètre dans lequel tous les propriétaires, aménageurs ou constructeurs sont contraints de signer une convention de PUP, pour obtenir un permis d'aménager **F.S.07** ou d'un permis de construire. Désormais, les enjeux d'aménagement peuvent donner lieu à deux catégories de PUP bien distinctes :

- **PUP à convention unique** pour satisfaire les besoins en équipements publics d'une seule opération ;
- **Zone de PUP** pour répondre aux besoins en équipements publics de plusieurs opérations.

### AVANTAGES

- Pour les collectivités :
  - le PUP leur permet de faire supporter par les opérateurs une partie du coût des équipements publics et donc de récupérer une capacité d'investissement
  - Les participations sont potentiellement supérieures à celles qui auraient pu être obtenues avec une taxe d'aménagement majorée
  - le PUP permet de préfinancer les équipements publics et facilite leur réalisation dans les meilleurs délais
- Pour les aménageurs et les promoteurs, ce dispositif permet de débloquer rapidement un projet en contrepartie d'un financement d'une partie des équipements. Il est librement négocié, contrairement à la taxe d'aménagement, fixée unilatéralement par la collectivité.

### INCONVÉNIENTS

- Pour les collectivités :
  - répétition de l'indu : une demande de remboursement peut être effectuée en cas de contribution non justifiée à des équipements
  - la mise en oeuvre du PUP requiert une bonne connaissance juridique de la réglementation en matière de financement des équipements publics. Le pourcentage de participation de l'opérateur privé est difficile à déterminer et son calcul doit être transparent pour éviter les recours
- Pour les aménageurs : la participation se répercute dans le prix de vente final des biens ou du terrain aménagé.

## EXEMPLE : L'ÉCOQUARTIER DE VOLONNE

Achévé en 2019, le projet d'écoquartier de la commune de Volonne, dans les Alpes-de-Haute-Provence, intègre la réalisation d'une résidence pour personnes âgées et d'une opération de logements sociaux, ainsi que de plusieurs équipements publics (réalisation d'une maison de santé, extension de la crèche, création d'un réseau de chaleur, modification du carrefour, aménagements piétons...). La résidence pour personnes âgées et l'opération de logements sociaux ont fait l'objet chacune d'une convention de PUP, établies entre le bailleur social Habitations de Haute Provence (HHP) et la collectivité. La participation du bailleur représente environ 10% du montant total des équipements publics. La signature des conventions a fait l'objet de négociations en amont entre le bailleur et la collectivité, qui a consenti à modifier son document d'urbanisme de manière à exonérer l'opérateur de places de stationnement sur une partie de son projet.



© Construction21

### SOURCES

Cerema (2017), URL : <https://www.cerema.fr>  
 CityLinked et Sabbah (2019), Ca déménage dans l'aménagement.  
 DREAL PACA (2017), URL : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr>  
 FNAUE (2014), URL : <https://www.fncaue.com>  
 Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (2019), URL : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr>

# ZAC

## Zone d'aménagement concerté

La zone d'aménagement concerté (ZAC) est une procédure d'urbanisme opérationnelle ayant pour but de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains à bâtir en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. Elle permet d'assurer la réalisation de programmes (logements, bureaux, commerces, activités) et de réaliser des équipements publics rendus nécessaires par l'urbanisation de la zone, en garantissant à la personne publique un contrôle sur les choix d'aménagement. L'initiative de création ne peut être prise que par l'Etat, une collectivité territoriale ou par un établissement public. La répartition des coûts et la responsabilité en matière de maîtrise d'ouvrage est fixée dans une convention signée entre les acteurs impliqués, et la participation de chacun est inscrite dans le bilan financier de l'opération. Le projet d'urbanisme de la ZAC est inclus dans le PLU, qui doit si nécessaire être mis en conformité avant ou après l'approbation du dossier de réalisation de la ZAC. Les autorisations de construire ne peuvent être délivrées avant la modification du PLU.

### CADRE JURIDIQUE

Code de l'urbanisme, article L. 103-2 et suivants, articles L. 300-4 et suivants, article L. 311-1 et suivants, article R. 300-4 et suivants, R.311-1 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

### LES MODES DE RÉALISATION

Il existe trois modes de réalisation :

- La **régie ou quasi-régie avec les SPLA** FS.06 : la personne publique réalise elle-même l'opération d'aménagement en qualité de maître d'ouvrage. Elle a la responsabilité entière de l'opération et finance la totalité des travaux et des aménagements.
- Le **mandat** : par ce contrat, le mandataire, qui peut être toute personne publique ou privée, s'engage à agir pour le compte et au nom du mandant. La collectivité demeure maître d'ouvrage.
- La **concession d'aménagement** : la maîtrise d'ouvrage est transférée au concessionnaire qui réalise les opérations pour son propre compte. L'aménageur concessionnaire peut bénéficier des prérogatives de la puissance publique (droit de préemption et d'expropriation).

## AVANTAGES



- Cet outil est adapté à la réalisation de nouveaux quartiers ou d'opérations de renouvellement urbain qui nécessitent des démolitions, des réorganisations foncières et l'intervention de plusieurs promoteurs
- La possession préalable du terrain est non obligatoire : l'acquisition peut se faire par la voie de l'expropriation, et les divisions foncières s'opèrent librement (dispense de déclaration préalable ou d'un permis d'aménager au stade de réalisation)
- Le régime de participation se substitue à la taxe d'aménagement, et permet la réalisation et le financement d'équipements publics
- Souplesse programmatique : les aménageurs disposent d'une certaine marge de manœuvre dans l'aménagement de la ZAC pour rendre possible l'évolution des projets mis en oeuvre (possibilité de modifier les équipements publics et la proportion des différentes destinations de la ZAC).

## LES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE DE ZAC

1. **Les études préalables et la concertation** : dans le même temps que l'élaboration des études urbaines, la collectivité dialogue avec les habitants concernés par le projet.
2. **La création** : à l'issue de la concertation, la collectivité tire le bilan de la concertation et crée officiellement la ZAC sur un périmètre précis. A ce stade, la ZAC permet de d'utiliser le droit de préemption et d'expropriation.
3. **La réalisation du projet** : la collectivité approuve le dossier de réalisation qui contient les éléments que l'aménageur désigné devra réaliser.
4. **Les travaux d'aménagement** : l'aménageur réalise les travaux de voirie, d'espaces publics et de viabilisation des terrains à bâtir
5. **Les travaux de construction** : les terrains sont vendus sous forme de « charges foncières » en vue de la réalisation des travaux de construction.

## INCONVÉNIENTS



- La procédure est complexe et longue (études d'impact, concertation, mise en compatibilité du PLU, etc.)
- Une ZAC ne peut porter sur un projet unique et isolé de construction, comportant des travaux mineurs d'équipement.

## EXEMPLE : LA ZAC DE BONNE, GRENOBLE

Construite entre 2005 et 2010, la ZAC de Bonne est, en France, l'un des premiers éco-quartiers en centre-ville. Libérée par l'armée en 1994, cette ancienne caserne militaire d'une emprise de 8,5 hectares, constituait une opportunité pour étendre le centre-ville vers l'ouest. Le projet, porté par la ville de Grenoble et son aménageur la SEM SAGES, implique la réhabilitation de trois bâtiments de la Cour d'honneur. Il compte également 850 nouveaux logements, dont 40% en locatif social, un établissement d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes, deux résidences étudiantes, un hôtel, une galerie commerciale, des surfaces de bureaux, une école, un cinéma ainsi que cinq hectares de parc. L'ensemble des bâtiments se distingue par leur performance écologique : le choix des matériaux, les procédés de construction, l'efficacité énergétique et l'utilisation d'énergies renouvelables lui ont valu en 2009 l'obtention du grand prix national Ecoquartier décerné par le ministère de l'Écologie.



© Grenoble-Patrimoine

## SOURCES

Association Eco-quartiers (2010), URL : <http://www.eco-quartiers.fr>  
 Cerema (2017), URL : <https://www.cerema.fr>  
 Merlin (2015). L'Urbanisme, Que sais-je ?, Paris, PUF.  
 Portail du département du Rhône (2013), URL : <https://www.rhone.gouv.fr>

**OUTILS DE GESTION ET DE  
DIVISION DE LA  
PROPRIÉTÉ FONCIÈRE**



# Division en volumes

La division en volumes consiste à réaliser une division foncière en trois dimensions : le droit de propriété s'exerce non sur une surface au sol, mais sur un volume, lui-même divisible. A la différence des copropriétés **fs.20**, chaque propriétaire possède une part privative (un volume) : il n'y a pas de parties communes en quote-part indivise. Chaque volume est autonome par rapport aux autres. La division en volumes permet ainsi d'associer, sur le même foncier et par conséquent sur des niveaux différents (au dessus comme au dessous du sol naturel), des propriétés immobilières ayant des régimes juridiques ou des affectations différentes. Elle rend par exemple possible l'imbrication du domaine public avec des propriétés privées, ce qui n'est pas le cas dans une copropriété.

## CADRE JURIDIQUE

Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, article 28  
Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, article 59  
Code civil, article 553

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## POURQUOI UNE DIVISION EN VOLUMES ?

La division en volumes trouve ses fondements dans les critiques adressées au statut de la copropriété régie par la loi du 10 juillet 1965, inadaptée aux situations d'imbrication qui caractérisent des ensembles immobiliers complexes. De nombreux immeubles créés avant 1965 dans le cadre de règlements de copropriété classiques sont en effet confrontés à des difficultés de gouvernance, liées à leur grande taille, à l'imbrication des constructions et des fonctions (ex : bureaux, commerces, logements) et à la proximité d'espaces appartenant au domaine public (ex : transports publics sous dalle). En 2014, la loi ALUR modifie l'article 28 de la loi du 10 juillet 1965 : la division en volumes devient possible pour un ensemble immobilier complexe comportant soit plusieurs bâtiments distincts sur dalle, soit plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents (Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, article 59).

## LE RÔLE-CLÉ DE L'ORGANISATION DES PROPRIÉTAIRES

« Même si un lot en volume est par nature une propriété distincte, il n'en est pas moins fondu dans un ensemble beaucoup plus large, l'ensemble immobilier. Il serait dès lors illusoire et chimérique d'imaginer que chaque lot en volume puisse cohabiter avec ses voisins sans des règles de gestion communes. »

Cabinet Hocquard, 2017

La gestion d'une propriété divisée en volumes est prise en charge par une association de propriétaires. Si celle-ci est librement définie par les propriétaires, toutes les organisations ne sont pas adaptées. D'après Hocquard (2017), l'indivision et les associations de type loi 1901 ne conviennent guère à ces situations. L'indivision requiert en effet l'unanimité

pour la prise de décisions, tandis que les statuts de l'association permettent aux membres de se retirer à tout moment. Il retient ainsi l'association syndicale libre (ASL) <sup>FS.19</sup> et l'association foncière urbaine (AFU) <sup>FS.18</sup>. Celles-ci ont pour mission « d'assurer le respect des servitudes entre les différents volumes, de gérer les espaces, équipements et services d'intérêt collectif, de contracter une assurance globale, de procéder à la réalisation des grosses réparations concernant les ouvrages d'intérêt collectif et, éventuellement, à la reconstruction de ceux-ci. » (Cabinet Hocquard, 2017, p.11).

### AVANTAGES



- Entièrement contractuelle, la division en volumes est généralement plus souple que la copropriété
- Contrairement à la copropriété, la division en volumes permet l'imbrication de la propriété privée avec le domaine public.

### INCONVÉNIENTS



- En principe, la division en volumes est réservée à des situations spécifiques, dans lesquelles les dispositions de la copropriété ne s'appliquent pas.
- L'imbrication de volumes, caractérisés par des statuts et des fonctions différentes et détenus par des propriétaires animés par des intérêts distincts, est complexe à gérer : elle suppose une négociation préalable des règles communes.

## EXEMPLE : LE QUARTIER DE L'HORLOGE, PARIS

Le quartier de l'Horloge est construit sur une seule parcelle d'environ deux hectares, divisée en volumes (les 22 immeubles ayant leur propre existence juridique sur une parcelle unique). Dans les années 1980, le promoteur Cogedim reçoit un versement de l'Etat et de la Ville de Paris pour lancer la construction d'une école maternelle, d'un dispensaire et d'une crèche, donnés en propriété à la Ville. Aujourd'hui, le quartier accueille dix-neuf immeubles (bâtiments publics, logements libres et HLM, bureaux) regroupés en copropriétés, avec des commerces en rez-de-chaussée et en sous-sol. L'association syndicale libre du quartier de l'Horloge (ASQLH) s'occupe de la répartition et de la gestion des charges entre les différentes copropriétés. Les syndicats de copropriété répartissent ensuite les charges entre les propriétaires.



© Parisladouce

### SOURCES

Association Tempo, (non daté), URL : <https://www.quartierhorloge.fr/>  
 Blog du droit de l'urbanisme et de l'aménagement, (2016), <https://www.droit-urbanisme-et-amenagement.efe.fr/>  
 Cabinet Chartrain (non daté)  
 Cabinet Hocquard & associés, (2017), URL : <http://www.avoquard.com>  
 CEREMA, (2017), <http://www.outil2amenagement.cerema.fr>  
 Legifrance, URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/>  
 Union sociale pour l'habitat, (2018), URL : <https://www.union-habitat.org>

# CONTRATS DE LOCATION ET D'OCCUPATION

Les outils de la location et de l'occupation sont des conventions écrites ou orales qui permettent à une personne (locataire, occupant temporaire ou emprunteur) d'occuper un espace mis à disposition par un propriétaire, pour une durée et pour un prix défini. Contrairement aux baux emphytéotiques, ils n'entraînent pas de démembrement de la propriété (abusus, usus, fructus). S'ils peuvent reconnaître au preneur de bail un droit d'usage, ils n'ont pas vocation à encadrer la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'urbanisme et ne sont pas mobilisés aux mêmes étapes d'une maîtrise d'ouvrage. Si le choix a été fait de les placer à l'étape de gestion et d'utilisation d'un ouvrage, dans laquelle ils sont le plus fréquemment mobilisés, cette répartition n'est évidemment pas stricte. Ces contrats peuvent être nécessaires en amont, par exemple pour encadrer une occupation temporaire, tandis que l'évolution d'un projet peut tout à fait entraîner de nouvelles interventions (ex : construction, réhabilitation) durant la phase d'occupation. On distingue :

- Les **baux de location**, parmi lesquels le bail d'habitation, le bail commercial, le bail professionnel, le bail mixte et le bail civil. Ces différents contrats se différencient par la qualité (c'est-à-dire la nature ou le statut) du locataire et par le type d'usage du bien :
  - Le **bail commercial** est réservé aux commerçants et aux activités correspondantes.
  - Le **bail professionnel** peut être employé par des professions libérales.
  - Le **bail civil** peut être mobilisé par des particuliers, des associations soumises à la loi de 1901, et dans certains cas par des entreprises, et se caractérise par une grande liberté contractuelle.
  - Le **bail mixte** permet quant à lui d'inscrire deux usages sur un même bail de location (habitation et commerce, par exemple).
  - Le **bail d'habitation** est, comme son nom l'indique, destiné à l'habitation.
- Le **prêt à usage**, ou commodat, est une convention peu connue, qui se distingue des précédentes en ce qu'elle permet à un propriétaire de donner un droit d'usage ou de jouissance sur son bien à titre gratuit, la nature de l'occupation étant librement définie par les parties.
- Les **baux ruraux** rassemblent les conventions qui encadrent l'occupation et l'utilisation d'espaces ruraux, le plus souvent à vocation agricole. On distingue des baux ruraux ordinaires (le bail à carrière, le bail à métayage et le bail à fermage) et des baux ruraux spécifiques (le bail à cheptel, le bail à domaine congelable, le bail à complant).
- Les **conventions d'occupation temporaire** sont des contrats dans lesquels un propriétaire attribue à une autre partie un droit d'usage et de jouissance à court terme sur son bien. Ces conventions prennent des formes différentes en fonction de la nature du propriétaire (public ou privé).
  - Sur le foncier privé et sur le foncier public appartenant au domaine privé des collectivités, on a recours soit à un **bail commercial dérogatoire**, soit à une **convention précaire**, soit à un **prêt à usage**.
  - Sur le foncier public appartenant au domaine public d'une collectivité, le contrat adapté est l'**autorisation d'occupation temporaire**, avec ou sans droits réels.

Dans ce chapitre, les outils suivants font l'objet de fiches :

- Les **autorisations d'occupation temporaire** **fo.12**
- Le **bail commercial de droit commun** et le **bail commercial dérogatoire** **fo.13**
- Le **prêt à usage** **fo.14**

## SOURCES

Institut Paris Region (2018), L'urbanisme transitoire, Carnets Pratiques n° 9 de L'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France, URL : <https://www.institutparisregion.fr/>  
 Legifrance (2020), <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360 (2019), URL : <https://www.lexis360.fr/>  
 Portail gouvernemental de la Vie Publique (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr/>

# AOT

## Autorisation d'occupation temporaire

La mise à disposition des biens relevant du domaine public s'appuie sur la signature d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT). En raison du caractère inaliénable et imprescriptible du domaine public, l'autorisation est nécessairement temporaire et doit être compatible avec l'affectation de la dépendance domaniale. Elle peut être délivrée par l'État et ses établissements publics, ainsi que par les collectivités territoriales, leurs établissements et leurs groupements. Lorsque une AOT est constitutive de droits réels, le titulaire peut alors réaliser des constructions ou des travaux sur des ouvrages existants. Le titulaire dispose, pour la durée de l'autorisation, des prérogatives et des obligations du propriétaire. Le titre d'occupation fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et des ouvrages autorisés, et ne peut excéder soixante-dix ans. En principe, à l'issue de la mise à disposition, les ouvrages, les constructions et les installations réalisés doivent être démolis par le titulaire de l'autorisation, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation, ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition.

### CADRE JURIDIQUE

Code général de la propriété des personnes publiques, article L.2122-6 et suivants  
Code général des collectivités territoriales, article L.1311-5 et suivants

### LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



### À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

**AVANTAGES**

- La loi ne fixe pas de durée minimale à l'occupation temporaire
- Lorsque l'occupant est une association à but non lucratif impliquée dans une mission d'un intérêt général, l'autorité domaniale peut accorder un droit d'occupation de son domaine public à titre gratuit
- Pour le propriétaire : l'AOT permet de compenser les coûts de portage, de limiter les risques de dégradation, de réduire les dépenses de sécurisation et de gardiennage, et de contribuer à créer une image positive du site mis à disposition.

**INCONVÉNIENTS**

- L'occupation privative du domaine public des collectivités territoriales est soumise à un principe général de non-gratuité et entraîne le paiement d'une redevance. Celle-ci est calculée en fonction d'une part fixe, qui correspond à la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public occupée, et d'une part variable, déterminée selon les avantages retirés par le titulaire du titre d'occupation du domaine public
- Depuis 2016, l'AOT est soumise à des mesures de publicité et de mise en concurrence préalables au choix de l'occupant
- Les occupants sont soumis à certaines contraintes, notamment liées aux normes de sécurité (organisation de la sécurité incendie, respect des règles d'accessibilité, de désenfumage, etc.) qui ne s'appliquaient pas nécessairement au propriétaire.

**EXEMPLE : GROUND CONTROL, PARIS**

Après deux éditions en 2015 et 2016 au dépôt de la Chapelle, la SNCF Immobilier délocalise en 2017 son concept d'occupation éphémère au tri postal de la gare de Lyon : cette ancienne friche est devenue un lieu de convivialité et de création culturelle qui comprend les 4500m<sup>2</sup> de la Halle Charolais et une terrasse de 1500 m<sup>2</sup>. Situé sur le domaine public ferroviaire de l'État, cet vaste espace a fait l'objet d'une AOT, signée par la SNCF Immobilier et les sociétés exploitantes Allo la Lune et la Lune Rousse, pour une durée de deux ans. Celle-ci a dernièrement été prolongée pour deux années supplémentaires. L'occupation temporaire fera place ensuite au quartier Gare de Lyon Daumesnil, qui abritera 600 nouveaux logements.



© Kactus

**SOURCES**

Cerema (2018), URL : <http://www.outil2amenagement.cerema.fr>  
 IAU (2018), URL : <https://www.iau-idf.fr>  
 Legifrance, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Marché-public, URL : <http://www.marche-public.fr>

# Bail commercial

Le bail commercial ou bail « 3/6/9 » est un contrat classique par lequel une personne (le bailleur) loue un local à un commerçant, à un industriel ou à un artisan (le preneur), pour que ce dernier y exerce son activité. En théorie, les professions libérales, les associations, les sociétés mutualistes ou les syndicats professionnels ne peuvent y accéder et doivent recourir à un autre bail, dit « professionnel », ou à un autre bail (d'habitation, civil...). En pratique, cependant, de nombreuses associations <sup>FS.23</sup> bénéficient de baux commerciaux avec l'accord du propriétaire des lieux. Les bailleurs (propriétaires) peuvent être des sociétés (ex : sociétés civiles immobilières ou des sociétés anonymes SA, SARL, SAS <sup>FS.21</sup>). Il est également possible de conclure des baux commerciaux dans une situation d'indivision ou de démembrement de la propriété,<sup>1</sup> à condition d'obtenir l'accord de toutes les parties prenantes.

## CADRE JURIDIQUE

Code de commerce, articles L. 145-1 et suivants

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

Ce statut spécifique donne accès à certains droits pour le locataire : à l'issue des neuf ans réglementaires, il bénéficie d'un droit au renouvellement de son bail pour la même durée. Si le propriétaire ne souhaite pas reconduire le bail, il est tenu de verser à son locataire une indemnité d'éviction. L'occupant peut mettre un terme au bail au bout de trois, six ou neuf ans, en respectant un préavis de six mois.

Tout comme la répartition des charges (taxes foncières, charges de copropriété, etc.), le loyer initial est fixé librement entre le propriétaire et le locataire, mais il est plafonné et son augmentation est strictement encadrée par la loi. Bien qu'il s'agisse d'un outil d'occupation, le bail commercial peut permettre au locataire de transformer le lieu qu'il occupe. Le contrat peut par exemple contenir une clause permettant de transférer au locataire certains travaux d'entretien et de réparation.

<sup>1</sup> Ce terme renvoie à la situation dans laquelle se distinguent le nu-propriétaire, qui possède le bien et l'usufruitier, qui en a l'usage et la jouissance (usus et fructus)

## LE BAIL COMMERCIAL DÉROGATOIRE

Il existe un bail commercial dit « dérogatoire » : de courte durée, il ne peut dépasser trois ans et échappe à certaines dispositions du bail commercial classique, comme la garantie de renouvellement l'indemnité d'éviction, ou le plafonnement du loyer. A l'origine, ce bail répond à un besoin exprimé par des commerçants qui ne voulaient pas prendre d'engagements sans avoir préalablement « testé » le marché. Il est employé dans de nombreux projets d'urbanisme transitoire : les collectivités et les propriétaires fonciers et immobiliers privés s'en servent pour proposer à des artisans, à des artistes ou à de petites entreprises des locaux à des tarifs relativement pour une durée limitée. Il est particulièrement bien adapté, dans une phase d'occupation temporaire, pour préfigurer des usages et des activités avant de signer un bail plus long.

### AVANTAGES



- Protection du locataire : le bail prévoit des indemnités d'éviction et un droit de renouvellement du bail, le plafonnement du loyer et l'encadrement des augmentations de loyer
- Pour le bailleur : un loyer d'avance de trois ou six mois est versé dès la signature du bail

### INCONVÉNIENTS



- En principe, ce bail est réservé à l'exercice d'une activité commerciale
- Le paiement du loyer d'avance et du pas-de-porte peut être lourd à porter pour certains occupants qui ne disposent pas des ressources suffisantes. Tout dépend cependant des parties prenantes et de leur accord

#### SOURCES

Legifrance, URL : <http://legifrance.gouv.fr/>  
Notaires de France, (2017), URL : <http://notaires.fr/>  
Portail gouvernemental de la Vie Publique, (2018), URL : <https://www.vie-publique.fr/>  
Reclex Avocats, (2020), URL : <https://www.reclex-avocats.com>

# Prêt à usage

Le prêt à usage, ou commodat, est un contrat qui permet à un propriétaire (le prêteur) de mettre un bien à disposition d'un locataire (l'emprunteur) à titre gratuit. Si aucun loyer n'est demandé, le propriétaire peut en revanche demander à l'emprunteur de prendre en charge les travaux d'entretien courant ou les charges de copropriété. Le contrat définit également l'usage pour lequel le bien est prêté et éventuellement la durée du prêt. L'article 1875 du Code civil précise qu'au terme du contrat, le bien doit être rendu au propriétaire dans l'état dans lequel il a été prêté. L'emprunteur est tenu responsable des éventuels dommages causés aux biens ou à des tiers (ex : dégât des eaux, incendie), mais pas de l'usure du bien. Bien qu'il se rapproche du bail commercial dérogatoire <sup>FO.13</sup> et de la convention d'occupation temporaire, le prêt à usage est un contrat spécifique : la mise à disposition du local ou de l'immeuble, qu'elle soit de courte ou de longue durée, s'opère à titre gratuit.

## CADRE JURIDIQUE

Code Civil, article 1875 à 1879

« Le prêt à usage ou commodat est un contrat par lequel l'une des parties livre une chose à l'autre pour s'en servir, à la charge par le preneur de la rendre après s'en être servi. »

Code Civil, article 1875

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

## L'ÉCHÉANCE DU PRÊT À USAGE

Un prêt à usage ne prévoit pas obligatoirement de durée. Plusieurs cas de figures existent :

- Le contrat dispose d'une date d'expiration et dans ce cas, le preneur s'engage à restituer l'objet du contrat au propriétaire.
- Aucune date de fin n'est prévue à l'avance : dans ce cas, un principe de tacite reconduction s'applique. Un délai de préavis de six mois est alors légalement obligatoire si une partie souhaite mettre fin au commodat.
- Faute de durée arrêtée du prêt à usage lors de la conclusion du contrat, ou en l'absence d'écrit, le propriétaire du bien prêté est en droit de le récupérer à l'emprunteur sans aucune motivation ni justification, sur la base d'une simple demande faite à l'emprunteur.

**AVANTAGES**

- Le recours à un prêt à usage est très simple et très accessible : la rédaction par écrit n'est pas obligatoire, et la durée de la mise à disposition est librement fixée par les parties
- La gratuité du prêt permet à des emprunteurs aux ressources modestes d'avoir accès au bien. Dans le cadre d'une occupation temporaire, par exemple, ce prêt facilite le montage financier de l'opération.

**INCONVÉNIENTS**

- La gratuité du prêt nécessite une certaine vigilance : si elle n'est pas respectée, le prêt à usage peut être requalifié en un autre type de contrat (bail commercial ou convention d'occupation temporaire)
- Un bail non écrit suppose une confiance mutuelle et une bonne compréhension entre les parties.

**EXEMPLE : LE 6B, SAINT-DENIS**

Installée depuis 2010 dans un ancien bâtiment industriel de 7000 m<sup>2</sup> à Saint-Denis, le 6b est « un lieu de travail, de culture et d'échanges autogéré. » (Le 6B). Le bâtiment compte 170 ateliers privatifs et plusieurs espaces partagés (salles d'exposition et de diffusion), qui sont mis à disposition des professionnels des métiers de la création (musiciens, cinéastes, graphistes, artisans, travailleurs sociaux, comédiens, danseurs, peintres, sculpteurs, architectes) à des prix accessibles. En 2012, le groupe Brémont, aménageur du quartier Néaucité, achète le bâtiment et met l'immeuble à disposition de l'association du 6B dans le cadre d'une convention de prêt à usage. En 2016, Le groupe Quartus devient promoteur aménageur de la ZAC et propriétaire du bâtiment, et le prêt à usage est reconduit. Des discussions s'engagent avec les résidents et avec la Ville pour la rénovation du bâtiment et la pérennisation du projet. En 2019, le 6B devient une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)  et se questionne sur le rachat du bâtiment.



© Clément Salzedo

**SOURCES**

Institut Paris Region, (2018), L'urbanisme transitoire, Carnets Pratiques n° 9 de L'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France, URL : [https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude\\_1601/cp9\\_web.pdf](https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_1601/cp9_web.pdf)  
 Le 6B, (non daté), <https://www.le6bcoop.fr/>  
 Legal place, (2018), URL : <https://www.legalplace.fr>  
 Legifrance, (2020), <https://www.legifrance.gouv.fr>  
 Lexis 360, (2019), URL : <https://www.lexis360.fr/>

# MÉTHODOLOGIES EXPÉRIMENTALES

La catégorie des « méthodologies expérimentales » regroupe des outils qui interviennent à différentes étapes de la maîtrise d'ouvrage : certains d'entre eux sont utilisés pour identifier des besoins, consulter les citoyens et faire émerger des projets collectifs, d'autres permettent d'aménager et de construire, tandis que d'autres encore ont pour objet de faire évoluer la programmation des opérations après leur livraison. Ces outils sont donc réunis, non pas du fait de leur similitude chronologique dans le processus de maîtrise d'ouvrage, mais pour leur caractère non juridique. Ils ne sont généralement pas définis par la loi et reposent sur des démarches expérimentales, visant à explorer différentes voies méthodologiques dans la conduite d'une maîtrise d'ouvrage. Ces démarches se traduisent par une grande variété de pratiques car chaque expérience repose sur des acteurs, des territoires et des protocoles différents.

On distingue notamment :

- Les **laboratoires citoyens** et les **laboratoires d'initiative publique** : ces outils, d'initiative citoyenne (ex : les laboratoires citoyens madrilènes ; Besson, 2016) ou institutionnelle (ex : le Lab Zéro ou la 27ème Région), sont des lieux d'échange qui font appel à la créativité des participants. Ils mettent en avant un droit à l'appropriation et à la coproduction des projets urbains.
 

*L'exemple madrilène de **Laboratorios ciudadanos** [...] révèle les enjeux de l'expérimentation de « nouveaux modes de fabrique de la ville, fondés sur le collaboratif, la participation citoyenne et la coproduction des espaces et des services publics. »*

Monnot et Berri, 2018
- La **permanence** : à mi-chemin entre maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'oeuvre et maîtrise d'usage, la permanence architecturale est un outil méthodologique permettant d'aller à la rencontre des attentes des usagers et des occupants futurs d'un espace en amont et pendant sa transformation, en s'appuyant sur la présence physique d'un permanent, architecte ou d'un autre profil sur les lieux
- L'action **Nouveaux commanditaires** : initié par la Fondation de France en 1993, ce programme culturel « permet à des citoyens confrontés à des enjeux de société ou de développement d'un territoire, d'associer des artistes contemporains à leurs préoccupations en leur passant commande d'une œuvre » (Eternal Network).
- Le **permis de faire** : le permis d'expérimenter et d'innover - introduit par la loi portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite « loi ELAN ») du 23 novembre 2018 et par la loi pour un État au service d'une société de confiance (dite « loi ESSOC ») du 30 octobre 2018 - a ouvert la possibilité, pour certains projets d'équipements publics ou de logements sociaux, de bénéficier de dérogations aux règles de construction en vigueur. A titre expérimental et pour une durée de sept ans, les personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, organismes HLM, sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales) bénéficient d'une autorisation d'expérimenter, d'un « permis de faire » pour conduire des projets de construction dérogatoires.
- L'**architecture réversible** : la réversibilité est la « capacité programmée d'un ouvrage neuf à changer facilement de destination (bureaux, logements, activités...) grâce à une conception qui minimise, par anticipation, l'ampleur et le coût des adaptations » (Canal Architecture, 2017). Les réflexions autour d'un possible changement d'affectation des bâtiments ne sont pas récentes : elles avaient déjà été explorées par des architectes comme Le Corbusier ou Marcel Lods. Elles ont toutefois été synthétisées et remises sur le devant de la scène récemment : en avril 2017 est paru l'ouvrage Construire Réversible de l'agence Canal Architecture.

Dans ce chapitre, les outils suivants font l'objet de fiches :

- Le **programme des Nouveaux commanditaires** **FO.15**
- La **permanence** **FO.16**

## SOURCES

Arab, N., et Vivant, E. (2018), « L'innovation de méthodes en urbanisme: freins et leviers d'une entreprise incertaine. », Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère, (1).

Canal Architecture (2017), « Construire réversible », URL : <https://canal-architecture.com>

Eternal Network, URL : <https://eternalnetwork.fr>

Monnot, N., et Berri, M. (2018), « L'urbanisme alternatif. Des laboratoires d'expérimentation aux modèles standards. », in Les Annales de la Recherche Urbaine (Vol. 113, No. 1, pp. 208-219).

Pheulpin, S. (2017), « Permis de faire : l'expérimentation de la loi LCAP est en marche », Le Monde.fr. URL : <https://www.lemoniteur.fr>

# Les Nouveaux Commanditaires

Le programme Les Nouveaux Commanditaires est porté depuis sa création en 1991 par la Fondation de France. Initié par le photographe François Hers, ce programme vise à faire vivre la demande citoyenne vis-à-vis de la production artistique contemporaine. Il permet à toute personne de la société civile, seule ou associée à d'autres, accompagnée par un « médiateur culturel », de formuler et porter une commande d'œuvre à un artiste. Plus de 400 œuvres, de nature très diverse et dans des contextes très variés (espace public urbain, zones rurales, hôpitaux...) ont été commandées dans le cadre de ce programme depuis sa création. Le programme repose sur un protocole qui définit les rôles et les relations entre les différents acteurs à impliquer. Les commanditaires sont des personnes physiques qui doivent se rassembler pour exprimer leurs désirs et les arguments à l'origine de leur appel. Ils sont accompagnés par le médiateur tout le long du processus : il les aide à formuler la commande (contraintes techniques et administratives, cadre financier) et à enclencher le dialogue avec les collectivités. Le médiateur est un acteur indépendant de la Fondation de France, qui possède les compétences techniques nécessaires pour mener à bien un projet. Après l'évaluation de la commande par le comité culture de la Fondation (qui veille notamment à garantir l'intérêt général du projet), le médiateur propose un artiste aux commanditaires qui doivent valider ou pas ce choix. Une fois la relation établie, le médiateur et les commanditaires recherchent et fédèrent les financements publics et privés nécessaires (les fonds seront versés à l'organisme de rattachement du médiateur). L'artiste est appelé à s'impliquer dans un débat sur les objectifs poursuivis par les commanditaires et le mode d'intervention le plus adapté tout le long de la conception. Le programme a été élargi, notamment aux domaines de l'architecture et de l'urbanisme après l'expérimentation de Beaumont en Ardèche. La Fondation de France est le financeur principal de ce dispositif. Elle finance le médiateur, la réalisation des études et la démarche préliminaire. Pour le financement de l'œuvre en elle-même, les médiateurs font soit appel à des financements privés ou publics, soit appel à la structure adossée aux commanditaires (par exemple : un hôpital).

## CADRE JURIDIQUE

Ce dispositif ne fait pas l'objet d'une réglementation juridique stricte (il n'est pas inscrit dans la loi). Les commanditaires forment une communauté éphémère qui se dissout à la fin du projet. Il ne leur est pas demandé de se regrouper dans une association ou dans une autre structure juridique. En ce sens, les relations entre les parties concernées sont régies par le protocole du programme et des liens de confiance.

Toutefois, deux types de contrats régissent la démarche des Nouveaux Commanditaires. Le premier est le « contrat d'étude » signé, une fois le cahier des charges adopté, par le médiateur et les citoyens. Le deuxième est un contrat dit de « réalisation », passé entre le médiateur, l'artiste et les commanditaires et signé dès que l'artiste a été choisi par les commanditaires.

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

**AVANTAGES**

- Permet de faire émerger dans la société civile des envies et des besoins dans le champ de l'art mais aussi depuis peu, dans ceux de l'urbanisme, de l'architecture et du paysage
- Permet à des non-professionnels de l'art de porter un projet de sa formulation à sa livraison, sans besoin de s'associer formellement
- Renouvelle les démarches de programmation
- Favorise le dialogue entre les différentes parties prenantes
- Permet une grande souplesse de procédure.

**INCONVÉNIENTS**

- Revers de la primauté des liens non-contractuels : ils reposent sur l'énergie des commanditaires et du médiateur pour être maintenus à long terme
- Faible lisibilité du modèle de gestion de l'œuvre une fois réalisée.

**EXEMPLE : COEUR DE PARIS, PARIS**

Le cœur de Clignancourt est un projet réalisé en 2019 dans le cadre du dispositif « Les Nouveaux Commanditaires ». L'œuvre s'inscrit dans le contexte du prolongement de la ligne du tram T3, pour lequel la Mairie de Paris encourage les initiatives artistiques sur différents tronçons. Dans ce cadre, la Ville a contribué au financement de cette oeuvre à hauteur de 60 %, la Région 28 % et l'État 12 % pour un coût total de 650 000 euros. La commande est portée par un groupe d'habitants du secteur réunis autour du centre social « Maison Bleue Porte Montmartre ». Selon les vœux des usagers, l'œuvre devrait être un élément visuel fort et coloré, un signe, un lieu où l'on peut se retrouver. Intitulée « Coeur de Paris » et réalisée par Joana Vasconcelos, l'œuvre est un cœur rouge sur lequel des milliers de LED s'allument et s'éteignent au rythme des battements d'un cœur.



© Parisladouce

**SOURCES**

Entretien avec Mari Linnman, médiatrice, Paris, 14 janvier 2020  
 Fondation de France, (2019), URL : <https://www.fondationdefrance.org>  
 Les Nouveaux Commanditaires, (2019), URL : <http://www.nouveauxcommanditaires.eu/>

# Permanence

La permanence est une méthode, généralement utilisée en architecture, qui consiste pour un permanent, architecte ou d'un autre profil, à être présent physiquement sur les lieux, en amont et durant toute la durée du chantier. L'objectif est d'« habiter en construisant, [de] construire en habitant » (Hallauer, 2013) : il s'agit autrement dit de relier l'acte de la construction à celui de l'habiter, de créer du lien entre les habitants et d'installer un espace de dialogue, de façon à faire émerger un programme impensé. La permanence permet de faire évoluer le programme établi en réinterrogeant le rôle de chacun : qui est légitime pour formuler l'intérêt général ? Quel est le rôle de l'architecte en tant que « médiateur » et par rapport aux différents acteurs de la ville ? Comment intégrer l'occupant des lieux dans la programmation et dans la construction ? Ainsi, bien qu'elle renvoie à une méthodologie, la permanence architecturale est pratiquée sous des formes très différentes selon le contexte, les acteurs ou l'objet dont il est question. Sa mise en application est adaptée à chaque étude, ce qui rend sa définition complexe car elle risquerait « de la réduire, de l'uniformiser, de la contenir dans des cadres qu'elle tente constamment de faire exploser » (Formes vives, 2015).

## CADRE JURIDIQUE

Ce dispositif ne fait l'objet d'aucune réglementation définie.

## LES POINTS CLEFS

Fréquence d'utilisation  
Complexité d'utilisation



« Ils [les projets d'habitat social s'appuyant sur la permanence] définissent une démarche constructive qui vise le résultat opposé de celui produit par la planification standardisée. Au lieu d'aliéner, leur démarche permet de reconstruire le lien social. Au lieu d'uniformiser, elle engendre la distinction. Au lieu de forcer le réel dans des formules génériques, elle fabrique des maisons perpétuellement ajustables. »

Bouchain et al., 2016, p.7

## À QUELLE ÉTAPE DU PROJET ?

- Initiative du projet, consultation
- Définition du besoin, programmation
- Réalisation, construction
- Exploitation, gestion, utilisation

**AVANTAGES**

- Lorsqu'il habite sur le site du projet, le permanent du projet se familiarise avec les lieux et n'a pas une vision figée du territoire
- Cette démarche ouvre au dialogue, notamment avec des personnes en situation d'isolement et de précarité
- Elle permet l'implication de tous les acteurs de l'urbain dans le projet et construit les conditions d'une meilleure appropriation des projets
- Elle constitue une étude de programmation plus vivante et ancrée sur le terrain.

**INCONVÉNIENTS**

- La permanence demande beaucoup de temps et d'énergie de la part de la personne présente sur place
- Adaptée à chaque contexte, elle est difficilement généralisable sous la forme d'un protocole unique
- Elle brouille les frontières de missions de chacun et peut créer une ambiguïté sur le rôle de l'architecte
- Elle s'appuie généralement sur la démarche volontaire des élus locaux
- Expérimentale et encore peu connue, elle est difficile à financer, notamment pour les permanences de « programmation », plus que pour les permanences « de chantier ».

**EXEMPLE : CONSTRUIRE ENSEMBLE LE GRAND ENSEMBLE, BOULOGNE-SUR-MER**

En 2010, l'agence Construire est retenue par l'office d'HLM Habitat du Littoral pour mener une mission d'accompagnement à l'auto-réhabilitation. Dans le cadre de ce contrat, pendant trois ans, l'architecte Sophie Ricard investit une maison inoccupée de la rue Delacroix pour être au plus près des habitants et pouvoir les accompagner dans le chantier de réhabilitation de leurs logements. Alors que le logement social est traditionnellement produit de manière standardisée et en l'absence de toute concertation avec les futurs habitants, ce chantier, qui privilégie le temps long, replace les habitants au cœur du projet. Trois ans de permanence ont été nécessaires : un an de « prise de connaissance », un an de conception participative et un an de chantier.



© Le moniteur

**SOURCES**

- Agence Construire, (2013), URL : <http://www.construire.cc>  
 Bouchain et al., (2016). Pas de toit sans toi - réinventer l'habitat social. dir. P. Bouchain. Coll. L'impensé, Actes Sud, p.7  
 Formes vives (2015). La permanence architecturale - Actes de la rencontre au Point H^ut. URL : <https://www.formes-vives.org>  
 Hallauer, É. (2015). Habiter en construisant, construire en habitant : la « permanence architecturale », outil de développement urbain?. Métropoles, (17).  
 Urbislemag (2016), URL : <https://www.urbislemag.fr>

3

EXEMPLES

La partie suivante présente huit études de cas. Ce sont des lieux ou des dispositifs originaux de par leur montage, qui mobilisent plusieurs critères de délimitation des maîtrises d'ouvrages alternatives et illustrent un emploi possible d'une partie des outils et des structures présentés dans les deux parties précédentes. Du fait de leur singularité, ces exemples font l'objet d'un simple classement par ordre alphabétique et ne sont pas hiérarchisés. À l'exception de deux d'entre elles, sélectionnées pour la proximité des véhicules juridiques employés ou pour l'originalité des modalités contractuelles qui les caractérisent, ces expérimentations sont toutes localisées en France, afin d'en faciliter la répliquabilité.

- un dispositif contractuel permettant d'encadrer les initiatives citoyennes d'entretien des biens communs urbains ; Italie **FE.01**
- un projet d'habitat social participatif en milieu rural qui mobilise le programme des Nouveaux Commanditaires pour mettre en œuvre des modalités originales d'implication des futurs habitants et de vivre-ensemble ; Ardèche **FE.02**
- l'exemple suisse des coopératives d'habitants, qui présentent une structure juridique comparable aux sociétés françaises d'habitat participatif, mais sont dotées de compétences d'aménagement, d'urbanisme et d'architecture élargies. Au-delà de leur rôle de production de logement, elles sont également gestionnaires de larges pans de villes et des services urbains rendus nécessaires par leur installation ; Zurich **FE.03**
- un lieu urbain culturel dédié à l'expérimentation urbaine et à la pratique artistique, géré par une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) **FS.16** ; Marseille **FE.04**
- un projet de cantine associative et de tiers-lieu adossé à une démarche de programmation ouverte, dans le cadre d'un appel à projet innovant ; Paris **FE.05**
- un lieu éducatif et culturel dédié à l'expérimentation urbaine installé dans un bâtiment patrimonial du centre-ville de Rennes **FE.06**
- un centre de santé piloté par une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) impliquant le personnel de santé, les usagers et l'ensemble des partenaires dans la gestion du lieu et dans la réhabilitation du bâtiment sous-occupé et dégradé ; Paris **FE.07**
- un tiers-lieu installé en milieu rural sur le site d'une ancienne usine de construction automobile et aéronautique et initié par un collectif de jeunes habitants ; Drôme **FE.08**

# Beni comuni, Italie

## Des conventions pour l'entretien partagé des biens communs urbains



© Viviana Granero & SantaFedelLiberataUfficiale

### FICHE TECHNIQUE

**Date :** 2014 – en cours

**Type :** dispositif - conventions d'entretien partagé des biens communs urbains

**Localisation :** Italie (plusieurs villes)

**Type de chantier :** réhabilitation, entretien, animation

**Montage juridique :** règlements municipaux et contrats de droit privé

**Maîtrise d'ouvrage :** des collectifs citoyens, dans le cadre de conventions avec les autorités municipales

Dans les années 2010, un ensemble d'initiatives voit le jour dans le sud de l'Europe en réponse à la crise politique, sociale et économique et au retrait des pouvoirs publics dans l'entretien et la gestion des espaces urbains. Les citoyens initient des projets d'amélioration ou d'entretien des espaces publics, des parcs, des bâtiments abandonnés. En Italie, le mouvement des *beni comuni* naît ainsi de la rencontre entre, d'une part, les travaux des juristes (en particulier de la commission Rodotà en 2007) pour introduire la catégorie de « biens communs » dans le code civil italien et, d'autre part, des initiatives habitantes, soutenues par les autorités locales et intégrées dans un cadre légal. On distingue deux principaux modèles de régulation de l'entretien partagé des biens communs urbains.

### CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : appropriation citoyenne, droit à la ville, solidarité, économie sociale

### LE MODÈLE DE BOLOGNE ET DE L'ASSOCIATION LABSUS

Un seul cadre juridique général applicable à tous les types de biens communs

A Bologne, des laboratoires réflexifs sont institués dans trois quartiers de la ville en 2012 et 2013. Après deux ans de dialogue entre l'association Labsus (*laboratorio per la sussidiarietà*), l'administration communale et la société civile, le premier règlement pour l'administration partagée des biens communs voit le jour. Ce document prévoit la signature de chartes de collaboration entre les citoyens et l'administration,

réglées par le droit privé et proches de contrats, à l'inverse de marchés réglés par le droit public.

- Des **chartes « ordinaires »**, qui visent principalement à encadrer les initiatives d'associations ou d'habitants prenant soin d'espaces urbains (ex : rues, parcs, places), dans le but d'améliorer leur accessibilité et leur qualité.
- Des **chartes « complexes »** pour la régénération (*rigenerazione*) d'immeubles, notamment de propriétés publiques en état d'abandon ou de sous-utilisation, à des fins d'intérêt général.

Ouvertes à tous, ces chartes peuvent être confiées à des groupes formels (associations) ou informels de citoyens (ex : des comités de quartier ou de rue), des individus et des entreprises privées. Les porteurs de projet sont libres de proposer tout type d'intervention, le mécanisme de décision étant confié aux pouvoirs publics. Bologne soutient par exemple ces initiatives par des réductions d'impôt, des concessions d'espaces, des fournitures de matériaux et d'outils, etc. Depuis la première expérimentation à Bologne en 2014, plus de 150 villes italiennes ont adopté des règlements de ce type.

### EXEMPLE : LES MAISONS DE CAMPAGNE, CORTONA

En 2014, la ville de Cortona, dans le sud de l'Italie, est l'une des premières à adopter un règlement sur les biens communs sur le modèle de l'association Labsus. De nombreuses propositions sont formulées et, en 2017 la municipalité retient l'idée de « maisons de campagne », ayant vocation à être des lieux communautaires et de rencontre. Le premier contrat est signé à Terontola, un hameau de la municipalité de Cortona. D'une durée de cinq ans, il confie à un collectif d'acteurs locaux impliqués dans des activités socioculturelles et éducatives la transformation et l'animation de la maison de campagne de Terontola. L'expérience a depuis été renouvelée dans trois autres hameaux de la municipalité de Cortona.



© Labsus

### LE MODÈLE NAPOLITAIN

**Des règlements spécifiques selon les types de biens communs, permettant de régulariser des pratiques d'occupation existantes initiées par des mouvements sociaux locaux**

Certains des règlements adoptés par la ville de Naples ressemblent aux contrats de Labsus : spécifiques aux différents types de biens communs, ils permettent d'assigner la manutention et la requalification de certains espaces aux signataires. En revanche, contrairement au modèle de Bologne, le modèle napolitain ne repose donc pas sur un règlement municipal unique.

L'aspect le plus novateur de la politique municipale napolitaine en matière de biens communs s'appuie cependant sur la reconnaissance d'usages civiques. Pour le comprendre, il faut remonter à l'occupation par un collectif de travailleurs d'un espace de propriété communale délaissé, l'Ex Asilo Filangeri, un ancien couvent napolitain de trois étages situé dans le centre histo-

rique de Naples.

Avec l'appui du juriste italien Ugo Mattei, un règlement est proposé à la Ville pour reconnaître le pouvoir de l'autogestion dans le droit public. Cette délibération est adoptée par la ville de Naples en 2015 et s'inspire des *usi civici*, une institution ancienne du droit italien qui réglementait les droits de pêche et de faire paître le bétail sur les parcelles communes. Sept autres espaces occupés sont reconnus par la suite (délibération n° 446 du 1er juin 2016) en tant que « biens communs émergents et perçus par la citoyenneté comme des espaces de développement civique » (Ranocchiaro et Mager, 2019).

Les communautés qui occupaient illégalement ces lieux en reçoivent officiellement la gestion, en plus du droit d'occupation à titre gratuit. Contrairement aux chartes complexes de Labsus, conçues pour faire en sorte que des lieux vides ou sous-utilisés soient réappropriés, le modèle de Naples se met ainsi en place pour réguler des pratiques existantes.

### EXEMPLE : LE SANTA FEDE LIBERATA, NAPLES

En 2014, une consultation populaire est organisée dans l'ancien oratoire désaffecté de Santa Maria della Fede à l'initiative d'un groupe formé d'associations, de citoyens et d'habitants du quartier, pour guider la réutilisation de l'espace et créer une expérience de planification communautaire et participative. Il s'agit désormais d'un lieu culturel : des festivals, conférences, projections de films et une assemblée ouverte à tous le dernier dimanche du mois sont organisés dans l'ancien oratoire.

#### SOURCES

Labsus - Laboratorio per la sussidiarietà. (2019). URL : <https://www.labsus.org/>

Ranocchiaro, S. et Mager, C. (2019) « Bologne et Naples au prisme des biens communs : pluralité et exemplarité de projets de gestion « commune » de l'urbain ». Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 10, n°1. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/13238>

Sauvêtre, P. (2016). Les politiques du commun dans l'Europe du Sud (Grèce, Italie, Espagne). Pratiques citoyennes et restructuration du champ politique. Actuel Marx, 59(1), 123-138. doi:10.3917/amx.059.0123.

# Les Bogues du Blat, Ardèche

## Les Nouveaux Commanditaires



© Nouveaux Commanditaires &amp; A-demeure

### FICHE TECHNIQUE

**Date :** 2005 - en cours

**Type :** habitat social participatif

**Localisation :** Beaumont, Ardèche

**Type de chantier :** construction neuve (bois-paille)

**Montage juridique :** contrat de location-accession ; association **FS23**

**Maîtrise d'ouvrage :** conseil municipal de Beaumont (commanditaires) et l'agence Construire (maîtrise d'œuvre et artistes commandités)

### CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : solidarité, économie circulaire, écologie

### CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

Les Bogues du Blat est un projet d'habitat social participatif initié par la municipalité de Beaumont avec le sou-

tien de l'action des « Nouveaux Commanditaires » et du programme « Habitat, développement social et territoire » de la Fondation de France. Dans ce territoire des Monts d'Ardèche caractérisé par la déprise agricole, le développement de la villégiature et le vieillissement de la population, l'offre de logements dédiés aux ménages modestes est insuffisante pour enrayer le déclin démographique. En 2005, Pascal Waldschmidt (maire de Beaumont), Jacqueline Mielle et Jean-Rémi Durand-Gassel (adjoints au maire) rencontrent une médiatrice de la Fondation de France, Valérie Cudel. Ensemble, ils conviennent qu'un projet d'architecture est un acte artistique et culturel. Ils mobilisent alors le programme les Nouveaux Commanditaires de la Fondation de France, pour passer commande à l'agence Construire de la réalisation d'études préalables pour un projet de d'habitat social rural associant habitat individuel et habitat collectif sous la forme d'un hameau. La réponse des trois architectes entend bousculer la partition habituelle entre maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, entrepreneurs et futurs habitants, pour « la remplacer par une synergie où chacun apporte sa part [...] et faire de l'acte de construire un acte culturel fondateur. » (Nouveaux commanditaires d'après P. Waldschmidt, p.7). L'auto-finition et l'appropriation des lieux par les futurs habitants sont encouragées, tandis que l'établissement de règles communes permettent de poser les bases d'une communauté de voisinage.

## PROGRAMMATION

Le projet est articulé autour du logement : cinq à huit constructions sont prévues, destinées à des ménages sous condition de ressources. Les espaces communs mêlent également des jardins partagés et des ateliers.

## PLACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Le projet des Bogues du Blat repose sur l'initiative de plusieurs membres de l'équipe municipale de Beaumont. La mairie en assure le portage foncier et financier. La Région Rhône-Alpes et le département de l'Ardèche participent également en donnant des subventions, ainsi que le Parc naturel régional des Monts d'Ardèche, dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural.

## NATURE DE L'INTERVENTION MATÉRIELLE (CONSTRUCTION, RÉHABILITATION)

Le chantier consiste en la construction de six maisons neuves en ossature bois. Les « bogues », entre le bien locatif et la maison auto-construite, sont constituées d'un cœur prêt à habiter et d'espaces annexes aménageables. La construction s'attache à respecter des modèles de construction écologique (ossature en bois, toilettes sèches, système de lagunage, récupération d'eau de pluie, etc.). Pilotés par l'agence Construire, les travaux sont réalisés par plusieurs artisans et entrepreneurs. Les habitants participent également à l'installation des bardages bois, à la découpe, à la pose d'isolants et à la peinture.

## LE CHOIX DU MONTAGE

### 1) Juridique

À l'origine, les partenaires avaient envisagé la création d'une société civile d'accession progressive à la propriété (SCIAPP). Ce montage, qui aurait rendu les locataires propriétaires de parts de la société correspondant à leur maison, ne peut cependant être constitué que par un bailleur social. Le choix est finalement fait de signer des contrats de location-accession avec les occupants. Une association « Les Bogues du Blat », créée en 2014, se charge de la gestion et de l'animation du lieu.

### 2) Foncier

Le terrain est la propriété de la mairie, jusqu'à ce que les ménages rachètent la totalité des parts et deviennent propriétaires de leur terrain s'ils le souhaitent. « Au fur et à mesure du paiement de leurs loyers, qui permettent à la commune de rembourser en partie son emprunt de départ, les occupants peuvent acquérir des parts jusqu'à devenir entièrement propriétaires. Tous les travaux qu'ils entreprennent (extension de la surface habitable, modifications) sont à leur charge et deviennent partie intégrante de leur capital. » (Bouchain et al., 2016, p.32).

### 3) Economique

L'enveloppe budgétaire est contrainte : elle doit s'aligner sur le coût du logement social, tout en conservant un cahier des charges exigeant sur le plan environnemental pour la construction des maisons. Les travaux sont financés par le budget de la mairie alloué à l'habitat social, par des emprunts, par un appui financier de la Fondation de France et par des subventions, dont celles du Parc naturel régional des Monts d'Ardèche (Fonds européen agricole pour le développement rural - Leader), du Conseil régional Rhône-Alpes (bourse FIACRE), et du Conseil général de l'Ardèche (Cap Territoire).

### LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU MONTAGE

- Seules six maisons sur huit sont construites en raison de la configuration du terrain.
- Du fait de la réticence initiale de la préfecture et de la difficulté à trouver les ressources nécessaires pour financer les installations écologiques prévues à l'origine, le processus de construction s'est étalé sur quatre ans au lieu des dix-huit mois prévus, entraînant le départ du premier groupe d'aspirants locataires-propriétaires.

## SOURCES

Agence Construire. (2013). URL : <http://construire-architectes.over-blog.com/>  
 Bouchain et al., (2016). Collectif. (2016). Pas de toit sans toi – réinventer l'habitat social. Sous la direction de Patrick Bouchain. Coll. L'impensé, Actes Sud.  
 Les Nouveaux Commanditaires. (2013). URL : <http://www.nouveauxcommanditaires.eu>  
 Fèvre, A., (2014). URL : <https://next.liberation.fr>

# Les coopératives d'habitation, Zurich



© Arcspace &amp; o500

## FICHE TECHNIQUE

**Type :** structures coopératives d'aménagement et d'urbanisme

**Localisation :** Zurich, Suisse

**Type de chantier :** construction, entretien

**Montage juridique :** coopérative d'habitants **FS.14**, bail emphytéotique **FO.03**

**Maîtrise d'ouvrage :** coopératives d'habitants reconnues maîtres d'ouvrage d'utilité publique

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

Le mouvement des coopératives en Suisse n'est pas récent : dès 1907, la municipalité de Zurich confie à des coopératives participatives la construction et la gestion de logements sociaux. A Genève, dans les années 1980, des coopératives se développent à partir d'expériences de squats dans un contexte de pénurie de logements abordables. Installées sur d'anciennes friches ferroviaires ou industrielles, ces formes de propriété commune favorisent l'autogestion et participent à la régénération du tissu urbain. On compte aujourd'hui plus de 120 coopératives de logements à Zurich, qui représentent 30 % du parc de logements de cette ville de 400 000 habitants. Leur patrimoine peut varier d'une dizaine à plusieurs milliers d'appartements.

Bien que leur objet premier soit le logement, les coopératives abritent également des structures et des équipements de quartier, comme que commerces, des salles communes, des ateliers, des structures d'accompagnement social, des jardins d'enfants. Elles peuvent inclure des résidences pour personnes âgées, ouvertes à des personnes extérieures à la coopérative, ainsi que des surfaces d'activités disponibles à la location. Pour faciliter l'émergence d'acteurs de l'économie sociale et solidaire qui disposent de ressources financières modestes, le loyer peut être partiellement indexé sur le chiffre d'affaires du locataire. Elles ont par ailleurs la possibilité de participer à la conception et à la gestion des espaces publics et des locaux commerciaux attenants.

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : droit à la ville, solidarité, économie sociale

## EXEMPLE : MEHR ALS WOHNEN (PLUS QUE DU LOGEMENT), ZURICH

A l'occasion du centenaire de la loi de 1907 sur le logement d'utilité publique à Zurich, 65 coopératives s'associent pour fonder une nouvelle coopérative « BG Mehr als wohnen » et réaliser un quartier d'habitation exemplaire : le projet Mehr als Wohnen (Plus que du logement). Les autorités ont cédé en droit de superficie la zone désaffectée du Hunziker Areal de Zurich-Leutschenbach à une maîtrise d'ouvrage publique. L'opération, lancée par les coopératives associées, est menée en deux étapes : un appel à idées puis un concours d'architectes, tous deux internationaux. Les lauréats sont deux jeunes agences de Zurich, Futurafrosch et Duplex, qui se sont associés pour répondre à la consultation de maîtrise d'oeuvre. Leur proposition entend faire de cet espace, un quartier de ville plus qu'un simple grand ensemble : achevé en 2015, le projet inclut 450 logements, mais aussi des bureaux, des commerces, des restaurants collectifs, une école et une crèche. La coopérative «BG Mehr als wohnen » réalise et gère l'espace public.



© Duplex Architekten, Futurafrosch, Müller Illien Landschaftsarchitekten

### PLACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les coopératives sont des organismes privés indépendants de la municipalité, des collectivités locales ou de l'Etat. Leur vocation sociale et leur but non lucratif en font cependant les partenaires privilégiés des administrations publiques. La municipalité peut apporter son aide par un cautionnement bancaire, par la mise à disposition de terrains via un bail emphytéotique, ou encore par des subventions directes pour faciliter l'attribution de certains logements à des familles modestes. A Zurich, la municipalité est membre de presque toutes les coopératives : elle dispose ainsi d'un représentant au sein de leurs conseils d'administration.

### NATURE DE L'INTERVENTION MATÉRIELLE (CONSTRUCTION, RÉHABILITATION)

Les interventions des coopératives d'habitants sur les bâtiments sont extrêmement variables en fonction des opérations : elles peuvent prendre en charge la réhabilitation de bâtiments industriels, des constructions neuves, etc.

### LE CHOIX DU MONTAGE

#### 1) Juridique

En Suisse, les coopératives d'habitants sont reconnues comme maîtres d'ouvrage d'utilité publique, au même titre que les organismes de logements sociaux. Pour se voir attribuer un logement, un coopérateur doit d'abord devenir membre en acquérant une part sociale, généralement comprise entre 10 000 et 20 000 CHF (soit 9 000 à 18 000 euros) en fonction de la taille du logement. A la fois habitant et sociétaire, il devient alors copropriétaire : cela signifie qu'il est propriétaire d'une

part sociale de la coopérative, et pas de l'appartement qu'il occupe. S'il quitte son logement, la somme investie lui est restituée.

#### 2) Economique

En plus de l'apport initial des coopérateurs, les loyers versés permettent de prendre en charge la location du terrain, de rembourser le crédit immobilier, de couvrir les coûts de fonctionnement de la coopérative et d'alimenter un fonds de rénovation. Les coopératives peuvent également recourir à des prêts consentis par des banques : elles bénéficient de conditions préférentielles lorsqu'elles portent des projets innovants sur le plan social et environnemental (ex : Banque Alternative Suisse). Les baux à long terme qu'elles signent avec les occupants des logements leur permettent d'amortir leurs investissements et de stabiliser leur modèle économique. Comme elles n'ont pas à supporter le coût d'achat du terrain et ne dégagent pas de bénéfices, elles peuvent proposer des loyers jusqu'à 30 % inférieurs aux prix du marché libre. Les coopératives assument donc de manière autonome leur financement et leur gestion, en s'appuyant en grande partie sur la participation des membres : les ménages coopérateurs sont donc le plus souvent issus de classes moyennes ou intermédiaires, et disposent de ressources financières sur lesquelles s'appuyer.

### LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU MONTAGE

La question de l'investissement des habitants dans l'organisation et dans la gestion (internalisation ou externalisation de la maintenance, de la conciergerie et de la sécurité, financement des espaces publics, etc.) peut s'avérer complexe et source de litiges, en particulier dans les projets impliquant de nombreux coopérateurs.

### SOURCES

- Boudet D., (2014) « Mehr als Wohnen. Ce vaste projet d'habitat coopératif s'est fixé comme objectif de constituer un quartier », Tracés, n°18, 35 p. URL : <https://ouest-lausannois.ch/>
- Cité de l'architecture et du patrimoine (2020). Exposition « Le Laboratoire du logement. Zurich. Les coopératives réinventent le logement social »
- Entretien avec Damien Varesano, 13 janvier 2020. Paris
- Knaebel R., (2012) « Coopératives d'habitat : et si la France s'inspirait du modèle suisse ? », Bastamag. URL : <https://www.bastamag.net/>
- Lieuxdits (2019), "Entretien avec Andreas Hofer : Du commun à la ville". URL : <https://ojs.uclouvain.be/>
- Revue de presse "Mehr als wohnen - de la friche au quartier d'habitation (2007-2015)" URL : <https://ouest-lausannois.ch/>

# La Belle de Mai, Marseille



© ArtePlan &amp; Caroline Dutrey

## FICHE TECHNIQUE

**Date :** 1992 - en cours

**Type :** Lieu culturel

**Localisation :** Marseille, 3<sup>ème</sup> arrondissement

**Type de chantier :** réhabilitation de bâtiments industriels et construction neuve

**Montage juridique :** association fs.23, et société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) fs.16 ; bail emphytéotique administratif (BEA) fo.03

**Maîtrise d'ouvrage :** Ville de Marseille - SCIC Friche la Belle de Mai

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

Situé dans le 3<sup>ème</sup> arrondissement de Marseille, le quartier de la Belle-de-Mai accueille pendant plus d'un siècle les activités de la Manufacture des tabacs. En 1992, sur l'impulsion conjointe des directeurs de deux compagnies de théâtre (Philippe Foulquié et Alain Fourneau, directeurs du Théâtre Massalia et du Théâtre des Bernardines) et de l'adjoint à la culture de la Ville de Marseille, l'ancienne usine renaît sous la forme d'un pôle de création artistique accueillant des artistes en résidence. Regroupés au sein d'une association nommée « Système Friche Théâtre » (SFT), les fondateurs imaginent pour le site un processus de transformation « libre, souple et ouvert, à redéfinir en fonction des projets et de leurs évolutions. » (Friche la Belle de mai). La Ville de Marseille acquiert progressivement les lieux et l'association en assure la gestion.

La SFT s'installe sur une partie du site de l'ancienne Manufacture des tabacs et établit avec la SEITA, propriétaire, une convention d'occupation précaire à titre gracieux. En tant que fondatrice du projet de la Friche, elle participe avec d'autres opérateurs culturels et équipes artistiques à l'invention du lieu. Au milieu des années 1990, la Friche est rattachée au périmètre Eurroméditerranée et la Ville de Marseille devient propriétaire du site.

Aujourd'hui, la Friche mêle une aire de jeux et de sport, un restaurant, cinq salles de spectacles et de concert,

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : appropriation citoyenne, écologie, arts et créativité



# La Grande Coco, Paris



© La Grande Coco

## FICHE TECHNIQUE

**Date :** En cours

**Type :** Lieu culturel et associatif multifonctionnel, programmation ouverte

**Localisation :** Paris, 20<sup>ème</sup> arrondissement

**Type de chantier :** réhabilitation, construction

**Montage juridique :** appel à projets innovant (API)

FO01, association FS23, SAS FS21, SCI FS13, bail à construction FO05

**Maîtrise d'ouvrage :** Collectif (Des Clics et des Calques, Switch, A et cetera, Christophe Père, Pépins Productions, Coco Cantine)

Belleville. Le bâtiment, construit dans les années 1920, accueillait jusqu'au début des années 2000 une activité de fabrication de fleurs en tissu pour les maisons de couture. En 2016, la Ville de Paris met le terrain à disposition dans le cadre de l'appel à projets innovant Inventons la Métropole du Grand Paris. Lauréat en 2017, un collectif formé d'architectes, d'urbanistes, et d'associations imagine la transformation du lieu sur les bases de la mixité fonctionnelle et de l'économie sociale et solidaire.

## PROGRAMMATION

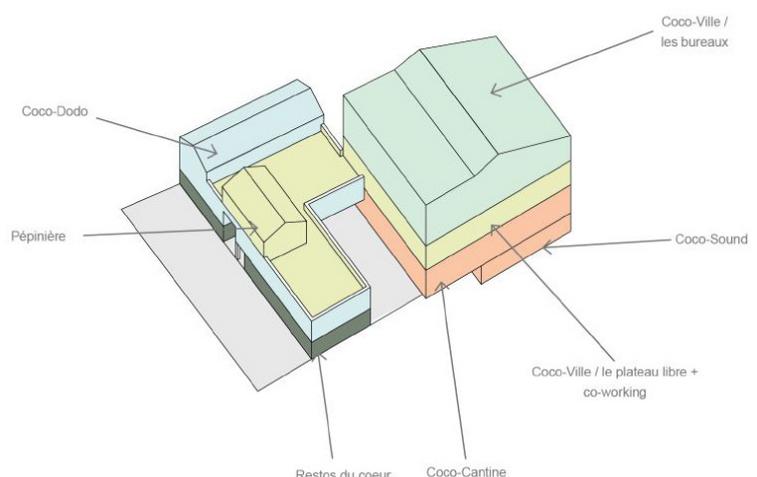
Une partie des usages est déjà fixée : une cantine associative, des logements, des bureaux. Pour le reste, la programmation reste « ouverte » et s'appuie sur la phase d'occupation temporaire du site pour préfigurer une partie des usages futurs.

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : appropriation citoyenne, solidarité, réemploi

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

La Grande Coco est un projet de cantine associative et de tiers-lieu situé dans le 20<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, sur les hauts de la colline de



© La Grande Coco

## PLACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

La Ville de Paris met à disposition son terrain par un bail à construction **F.o05**. Elle facilite ainsi le montage économique du projet, tout en encadrant l'amélioration du bâtiment et ses futurs usages. Elle participe financièrement aux travaux et intervient dans la négociation avec les partenaires institutionnels et financiers (ex : la Caisse des Dépôts et des Consignations). La Région Ile-de-France joue également un rôle de facilitateur et de financeur via des subventions.

## NATURE DE L'INTERVENTION MATÉRIELLE (CONSTRUCTION, RÉHABILITATION)

Sur le modèle du « chantier-école » et de l'expérimentation, la construction et l'amélioration du bâtiment existant projet mêlent construction neuve et réhabilitation d'un bâtiment ancien et adoptent comme ligne directrice la réponse à de nouvelles ambitions environnementales (sobriété énergétique, utilisation de matériaux naturels et réemploi).

## LE CHOIX DU MONTAGE

### 1) Juridique

1. Sur les conseils d'un notaire, le collectif s'organise en association dès 2018 pour porter la phase de préfiguration : il s'agissait de formaliser les objectifs communs, de créer une entité juridique à même de rassembler toutes les parties prenantes, et de répondre à des dossiers de subvention.
2. A la demande des partenaires financiers, une société par actions simplifiée SAS à capital variable **FS.22** est ensuite créée, vouée à prendre en charge la gestion du lieu et à signer la promesse de bail avec la ville. Cette forme juridique souple permet d'intégrer de nouveaux associés sans déposer à nouveau des statuts.
3. Une société civile immobilière (SCI) est en cours de création, à la demande du propriétaire du terrain (la Ville de Paris), qui souhaite avoir affaire à un preneur de bail et à un maître d'ouvrage unique. Elle serait constituée par la SAS, associée majoritaire, avec un ou plusieurs partenaires institutionnels.
4. A terme, la SAS aura un mandat de gestion et paiera un loyer unique à la SCI ; les occupants (les Restos du Cœur et membres du collectif de la Grande Coco) signeront des baux commerciaux classiques auprès de la SAS. L'association, porteuse du projet initial, continuera d'exister en parallèle.

### 2) Foncier

Le bail à construction permet aux futurs occupants d'adapter la programmation et la construction à leurs besoins et de « prendre soin d'un bâtiment public ». Pour le moment, la SAS dispose d'une convention d'occupation précaire. Une promesse de bail à construction est signée en 2019 avec la Direction du logement et de l'habitat de la Mairie de Paris.

### 3) Economique

Avec 3,4 millions du budget total dont 2 millions pour les travaux, le budget est relativement important et le modèle économique est toujours en construction. Il s'appuie sur plusieurs leviers :

- L'aide de la ville de Paris pour les travaux
- Des subventions (de la région Ile-de-France, de la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE), et de l'ADEME) à l'association
- Les fonds propres des membres de l'association
- Des emprunts bancaires classique
- Un financement projet de rénovation urbaine (PRU) de la Caisse des Dépôts et des consignations (taux plus bas indexé sur le livret A, prêt de longue durée, sur 25 ans)
- Sur le site, la location des différents espaces (bureaux, coworking, cantine, logements) produira également des recettes, bien que la rentabilité ne soit pas l'objectif premier.

## LES DIFFICULTÉS RECONTRÉES LORS DU MONTAGE

- Des modalités contractuelles inadaptées : au départ, la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) devait prendre part au projet en tant qu'investisseur. Conçu pour accompagner des opérations de promotion immobilière, le protocole exigeait cependant des garanties peu applicables à la Grande Coco (rentabilité des activités du site, contrat de promotion immobilière exigé pour assurer la réalisation du projet, pénalités...)
- La complexité du calcul économique de la valeur du bail à construction a été source de confusion et de délais
- La complexité du montage juridique : l'enjeu consiste à former un interlocuteur unique pour les partenaires pour chaque type de fonction (la SAS pour la gestion de l'occupation du lieu dans les premiers temps, pour conserver une souplesse dans l'adhésion et le départ des parties prenantes ; la SCI pour porter la maîtrise d'ouvrage, l'association pour rassembler tous les acteurs, gérer les subventions et les ressources humaines), et à optimiser l'organisation financière et fiscale.

### SOURCES

Des Clics et des Calques. (2020). URL : <http://www.desclicsetdescalques.fr>  
Entretien avec Nathalie Couineau (Des Clics et des Calques), 30.01.20, Paris

# Hôtel Pasteur, Rennes



© Nouveaux Commanditaires & A-demeure

## FICHE TECHNIQUE

**Date :** 2013 - en cours

**Type :** lieu éducatif et culturel, espace d'expérimentation, programmation ouverte

**Localisation :** Rennes

**Type de chantier :** requalification d'un bâtiment patrimonial, chantier ouvert

**Montage juridique :** association collégiale ; convention d'occupation du domaine public

**Maîtrise d'ouvrage :** Ville de Rennes ; SPLA Territoires ; Association « Hôtel Pasteur »

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

L'Hôtel Pasteur est un bâtiment patrimonial de 6000 m<sup>2</sup> du XIX<sup>ème</sup> siècle situé dans le centre-ville de Rennes. Conçu par les architectes Jean-Baptiste Martenot et Emmanuel Le Ray, il ouvre ses portes en 1896 et accueille successivement la faculté des sciences, jusqu'au milieu des années 1960, puis la faculté dentaire, avant d'être en partie désaffecté à partir de 2006. La requalification du site est impulsée en 2012 sous la mandature de Daniel Delaveau, alors maire de Rennes. Menée par l'association Notre Atelier Commun, elle s'appuie sur l'appropriation du lieu par l'usage, à moindre coût et sans programme prédéfini.

Avec l'Université Foraine, il s'agit de créer un lieu d'expérimentation urbaine, d'inventer un espace collaboratif ouvert aux projets artistiques et sociaux de proximité. En 2013, une permanence architecturale **FO16** tenue par Sophie Ricard, s'installe sur place. Présente physiquement sur les lieux, l'architecte identifie les acteurs et les besoins afin de « permettre à chacun de trouver sa place dans le projet et dessiner un programme non pensé à l'avance. » (Hôtel Pasteur, 2014). Entre 2013 et 2017, l'Hôtel Pasteur accueille temporairement divers projets éphémères économiques, artistiques ou sociaux, portés par particuliers, associations, écoles ou institutions ayant besoin d'un espace de travail et de réflexion.

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : appropriation citoyenne, autoconstruction, arts et créativité

En 2018, dans la continuité de l'initiative de l'Université Foraine, la Ville de Rennes et Territoires Publics -

la SPLA de la Métropole de Rennes - font le choix du maintien sur place d'une maîtrise d'usage, financée par l'aménageur dans le cadre du mandat confié par la Ville. Le projet qu'ils souhaitent engager repose sur trois axes :

- la réalisation d'une école maternelle de huit classes, qui occuperont le rez-de-chaussée et une partie de l'entresol de l'ancienne faculté des sciences.
- l'ouverture d'un espace innovant dédié au numérique éducatif, Edulab', au premier étage
- l'attribution d'un espace pour l'Hôtel à projets, installé sur le site à l'été 2015.

## PLACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Propriétaire du terrain, la Ville de Rennes participe au projet en mettant le lieu à disposition. Elle contribue également au montage économique du projet à hauteur de 75 % et en assure la maîtrise d'ouvrage aux côtés de la société publique locale d'aménagement de Rennes, Territoires Publics, en attendant la reprise de la gestion du lieu par l'association collégiale « L'Hôtel Pasteur ».

## NATURE DE L'INTERVENTION MATÉRIELLE (CONSTRUCTION, RÉHABILITATION)

Le chantier de réhabilitation implique des travaux d'étanchéité et de rénovation intérieure, ainsi que l'aménagement des nouveaux espaces éducatifs et culturels. La maîtrise d'œuvre est assurée par l'agence rennaise de Nicolas Chambon et par l'Agence d'architecture Encore Heureux. Pendant toute la durée de l'intervention sur le bâtiment, les projets accueillis sont en lien avec la réhabilitation : chantier école, chantier d'application et d'insertion, événements chantiers ouverts, etc.

## LE CHOIX DU MONTAGE

### 1) Juridique

Créée en juillet 2017 après quatre années d'expérimentation, l'association adopte un fonctionnement collégial en vue de sa potentielle évolution vers un modèle de type société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) **FS.16**. En 2019, cinq nouveaux collèges sont constitués :

- Le **collège des hôtes** : les utilisateurs qui participent aux activités du site, animent et mettent leurs compétences et connaissances au service du projet. Ouvert et illimité, ce collège est représenté par sept personnes.
- Le **collège des veilleurs**, garant de l'intégrité du projet initial et du respect des valeurs promues par la charte (trois représentant.es)
- Le **collège des partenaires** rassemblant des personnes morales qui souhaitent soutenir le projet Pasteur et l'action de l'Association (deux représentant.es)
- Le **collège des permanents**, qui rassemble les membres salarié.es de la conciergerie (trois représentant.es)
- Le **collège du lieu** regroupe les entités qui cohabitent durablement dans les murs du bâtiment Pasteur, comme Edulab' et l'école maternelle, pour échanger sur la mutualisation des espaces et la gestion quotidienne du lieu (deux représentant.es)

### 2) Foncier

La municipalité de Rennes est propriétaire du terrain. En 2019, afin de poursuivre l'expérimentation après le chantier de réhabilitation, de pérenniser la gouvernance et le modèle économique, l'association collégiale de l'Hôtel Pasteur et la Ville de Rennes ont conclu une convention d'occupation du domaine public sur 5 ans.

### 3) Economique

Le projet repose sur trois types de financements et de ressources :

- Les financements publics représentent 75 % du budget global du projet, portés en grande partie par la ville de Rennes.
- Les ressources propres de l'association (cotisations pour adhésion, gains liés aux activités, projet de fonds de contribution) représentent environ 20 % du budget total.
- Des financements privés philanthropiques (dons et mécénat de compétences) et la mutualisation des moyens avec les équipements voisins complètent le modèle : ils représentent environ 5 % des ressources du budget global.

### LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU MONTAGE

Les moyens dont dispose l'association pour faire vivre le lieu et porter le projet sont modestes (environ 235 000 euros pour l'année 2020) et dépendent en grande partie de subventions publiques (75% du budget global).

## SOURCES

Hallauer, E. (2014). URL : <http://www.strabic.fr/L-Universite-Foraine>  
 Hôtel Pasteur (2019). URL : <http://www.hotelpasteur.fr/>  
 Le Télégramme (2018). URL : <https://www.letelegramme.fr/>  
 Métropole de Rennes. (2019). URL : <http://www.metropole.rennes.fr/>  
 Movilab (2018). URL : <https://www.movilab.org/>

# Maison de santé Richerand, Paris



© Atelier 2020

## FICHE TECHNIQUE

**Date** : 2017 – en cours

**Type** : centre de santé

**Localisation** : Paris, 10<sup>ème</sup> arrondissement

**Type de chantier** : réhabilitation, construction

**Montage juridique** : société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), bail emphytéotique, baux commerciaux **FO03** **FO13**

**Maîtrise d'ouvrage** : SCIC Richerand **FS.16**

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : solidarité, accompagnement psycho-social, accès aux soins

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

Créé en 1974 par la CCAS (Caisse Centrale des Activités Sociales des industries électriques et gazières), la maison de santé Richerand est installée dans un bâtiment en grande partie sous-occupé (1 800 m<sup>2</sup> sur 3 500 m<sup>2</sup>) situé près du canal Saint-Martin à Paris. Le centre accueille 38 000 consultations par an et place

l'accessibilité pour les populations vulnérables et la sécurité sociale solidaire et universelle au cœur de ses objectifs : classé en secteur un, il ne pratique aucun dépassement d'honoraire et applique le tiers-payant intégral. Dans les années 2010, l'établissement fait cependant face à d'importantes difficultés financières : les activités (kinésithérapie, balnéothérapie) cessent l'une après l'autre, et le centre menace à plusieurs reprises de fermer ses portes. La CCAS et une partie des praticiens choisissent alors de s'organiser en coopérative, pour maintenir le centre ouvert à court terme, mais aussi pour partager mettre en commun les ressources financières et humaines des différents partenaires et engager des travaux d'entretien et de construction.

« Mieux vaut un centre expérimental qu'un centre fermé »

Alain Beupin, président de la coopérative

## PROGRAMMATION

La programmation est axée autour de la fonction originale du centre, à savoir la santé et l'accompagnement social. Elle prévoit l'installation de quatre pôles de santé : le centre de santé historique géré par la SCIC, le centre de santé géré par l'Institut de victimologie de Paris et orienté vers la prise en charge du psychotraumatisme, le centre de santé dédié à l'accueil de migrants et géré par l'association Parcours d'Exil et le centre de santé ophtalmologique et dentaire géré par la Fondation Adolphe de Rothschild. Des locaux pour l'installation d'équipements sportifs gérés par l'association CAMI Sport & cancer sont également en projet.

## NATURE DE L'INTERVENTION MATÉRIELLE (CONSTRUCTION, RÉHABILITATION)

Le chantier consiste en des travaux de réaménagement intérieur et de démolition, pour un total de 5 millions d'euros de travaux, confiés à l'agence XXM-Architectures. L'intervention prévoit entre autres le réaménagement des locaux à l'abandon et la création de nouveaux cabinets médicaux au rez-de-chaussée.

### LE CHOIX DU MONTAGE

#### 1) Juridique

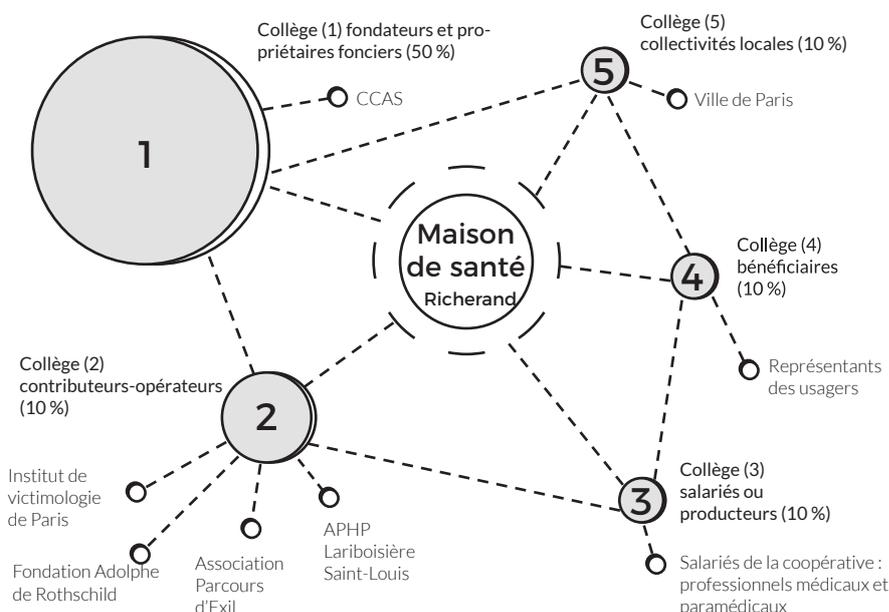
Si la SCIC semble être le statut juridique le plus à même de rassembler plusieurs types d'acteurs autour d'un même projet axé sur la santé et sur les personnes vulnérables, la prise en charge d'une maison de santé par une telle structure n'est initialement pas prévue par le Code de la Santé Publique. Cette possibilité est aménagée par l'ordonnance législative du 13 janvier 2018, qui impose en contrepartie le respect d'une non-lucrativité absolue et restreint les associés possibles aux collectivités locales, aux associations et aux mutuelles. Cinq collèges sont constitués.

#### 2) Foncier

La SCIC bénéficie d'un bail emphytéotique attribué par la CCAS (un euro symbolique par an pendant 50 ans), grâce auquel elle accède à la propriété temporaire des droits réels attachés au terrain et prend à sa charge les travaux qui s'y rapportent. Après un début hésitant des travaux sans contrat préalable, la coopérative opte pour la signature de baux commerciaux avec chacun des occupants, afin d'obtenir des garanties de paiement et stabiliser la relation entre les partenaires par un contrat.

### LES DIFFICULTÉS RECONTRÉES LORS DU MONTAGE

- Au lancement du projet, il était légalement impossible pour une SCIC d'assurer la réhabilitation et la gestion d'un centre de santé
- Manque de connaissances des personnes à l'initiative du projet (appartenant au corps médical) dans le montage de projets
- Fermeture du centre et arrêt des activités pendant les travaux
- Inégalité des moyens financiers et des modes de gestion entre les partenaires occupant le lieu



© Atelier 2020

#### 3) Economique

Les statuts stipulent que la Coopérative de Santé Richerand est une « société sans but lucratif », ce qui exclut toute rémunération du capital au profit des coopérateurs. Après versement des rémunérations des personnels et paiement des charges de fonctionnement, les éventuels excédents issus de l'activité du centre sont automatiquement mis en réserves, et ne peuvent être utilisés qu'au service du développement du projet. L'établissement bénéficie en revanche de subventions (650 000 euros de l'agence régionale de santé et un million d'euros de la Ville de Paris), tandis que les baux commerciaux conclus avec les partenaires et les apports des associés couvrent une partie des travaux et des charges. En cas de surcoûts lors des travaux (ex : dépollution due à la présence d'amiante), la SCIC est responsable et prend en charge les frais.

#### SOURCES

Entretien avec Alain Beupin, novembre 2019, Paris  
Société coopérative d'intérêt collectif Richerand, (2017), URL : <http://www.richerand.fr/>

# L'Usine Vivante, Crest



© Photographie du groupe & ZesteCoop

## FICHE TECHNIQUE

**Date :** 2015

**Type :** tiers-lieu

**Localisation :** Crest (Drôme)

**Type de chantier :** requalification d'une friche industrielle

**Montage juridique :** association loi 1901 FS.23

**Maîtrise d'ouvrage :** association « Usine Vivante »

## CRITÈRES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE ALTERNATIVE

- Nouveaux acteurs
- Répartition originale des rôles
- Bouleversement des temporalités de projet
- Reconfiguration du système de gouvernance
- Diversification des ressources mobilisées
- Interrogation du droit de propriété
- Modification des modes de gestion des objets livrés
- Valeurs spécifiques : solidarité, écologie, appropriation citoyenne

## CONTEXTE ET INITIATIVE DU PROJET

« L'Usine Vivante » est un projet lancé en 2015 par un collectif de jeunes habitants de la commune de Crest. Le site était occupé depuis 1990 par une usine de construction automobile et aéronautique de l'entreprise Salmson. En 2013, la délocalisation de la fabrique pour Valence laisse à Crest une vaste friche industrielle de 2000 m<sup>2</sup>. Les bâtiments devaient initialement être rasés et remplacés par un programme de logements neufs porté par un promoteur immobilier. De jeunes entrepreneurs locaux s'engagent alors pour la sauvegarde du lieu : en novembre 2015, le projet accueille ses premiers résidents, des artisans et des travailleurs indépendants spécialisés dans des domaines comme les arts visuels ou la communication. Cet espace de coworking de 400 m<sup>2</sup> accueille 24 personnes, mais « le projet (...) va bien au-delà de la création d'un espace de travail partagé ». C'est aussi un espace associatif où de nombreuses activités culturelles et festives sont organisées chaque mois (AMAP, « groupe jardin », « cafés numériques », etc.)

“ Les Usines disparaissent...  
À CREST, elle se transforme ! ”

## PROGRAMMATION

En 2015, l'association l'Usine Vivante devient locataire de l'ancienne usine Salmson. Elle imagine alors un Plan Local de l'Usine (PLU), pour préfigurer les différentes phases et usages des locaux. Le 1er novembre 2015, l'association ouvre un espace de travail de 200 m<sup>2</sup> dédié aux entreprises et associations locales, agrandi en début 2017 avec l'aménagement de nouveaux espaces de bureaux. Dans les prochaines années, l'Usine Vivante prévoit d'accueillir d'autres activités (salle de spectacle, pôle d'artisanat, etc.)



© Association Usine Vivante

## PLACE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les relations entre la municipalité et le collectif à l'origine du projet se caractérisent par des tensions, notamment dues à la posture de ses porteurs, des jeunes entrepreneurs « néoruraux », qui cristallisent les oppositions d'une partie des élus locaux. Le département joue cependant un rôle déterminant pour le montage économique de l'opération : il participe financièrement à hauteur de 30 000 euros en 2017, 18 000 euros en 2018 et 12 000 euros en 2019 pour soutenir les dépenses de fonctionnement (notamment le financement de la paie de la salariée).

## LE CHOIX DU MONTAGE

### 1) Juridique

Le collectif d'entrepreneurs à l'origine du projet se constitue en association 1901. Ce statut permet aux adhérents d'impliquer des personnes physiques et des personnes morales, de mettre en oeuvre une gestion désintéressée et de formaliser une structure à même de louer les terrains et des locaux de l'ancienne friche. Une cinquantaine de bénévoles participent à la vie de l'association : ils s'engagent à adhérer aux statuts de l'association, au règlement intérieur et à la charte, et versent annuellement une cotisation. L'Usine vivante compte également une salariée, rémunérée par la structure départementale Le Moulin Digital, en charge de l'animation du lieu.

### 2) Economique

Bien que l'association ne réalise pas de bénéfices (ses recettes sont égales à ses dépenses), elle s'appuie sur plusieurs leviers financiers pour soutenir les travaux et assurer ses dépenses de fonctionnement. Au lancement du projet, elle participe à un appel à projets du département pour la réalisation de tiers-lieux, grâce auquel elle obtient plusieurs dizaines de milliers d'euros. Pour financer les rénovations, elle fait également appel à des donateurs via la plateforme de crowdfunding HelloAsso, et récolte 20 000 euros. Un fonds européen (FESI) est également mobilisé pour l'acquisition du mobilier. Son modèle économique est soutenu par les subventions publiques (plus de 40 % de ses recettes), versées par le département via le réseau Cédille et par l'Union Européenne à travers le programme « LEADER ». L'association s'appuie également sur les adhésions (libres) et sur la location des bureaux (entre 125 et 170 euros par mois), ces deux postes générant environ 20 000 euros par an.

### LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU MONTAGE

Les rapports des porteurs du projet avec les collectivités territoriales sont ambivalents : s'ils ont rencontré des difficultés à obtenir le soutien de la commune au lancement du projet, ils sont néanmoins dépendants du département pour l'équilibre financier de l'ensemble de l'opération.

### SOURCES

Coopérative Zest, 2016 : <https://www.zeste.coop/>

Entretien entre Sarah Franco et Céline Ferry-Parmentier, co-présidente de l'Usine Vivante, 2019. URL : <https://www.le-tout-lyon.fr/>

France Info (2018). URL : <https://www.francetvinfo.fr>

HelloAsso (2016). URL : <https://www.helloasso.com/>

Usine vivante, 2020. URL : <https://www.usinevivante.org/>

