



**HAL**  
open science

## Vertiges et prodiges de l'habitat périurbain

Kévin Chesnel, Laurent Devisme

► **To cite this version:**

Kévin Chesnel, Laurent Devisme. Vertiges et prodiges de l'habitat périurbain. [Rapport de recherche] Centre de recherche nantais Architectures Urbanités. 2020, pp.106. hal-03426381

**HAL Id: hal-03426381**

**<https://hal.science/hal-03426381v1>**

Submitted on 8 Dec 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



## HABITAT PERIURBAIN

« Vertiges et prodiges de l’habitat périurbain.  
Retour académique sur l’appel à projet du PMNSN »

Projet mis en œuvre par le Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire (2017 – En cours)

Analyse portée par le Centre de Recherches Nantais Architecture Urbanité (CRENAU),  
laboratoire de l’Ecole Nationale Supérieure d’Architecture de Nantes (ENSAN)

Kévin CHESNEL, sous la responsabilité scientifique de Laurent Devisme

Juin 2020

# TABLE DES MATIERES

<b>Table des matières</b> .....	<b>2</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>Partie I. ANALYSE DE LA DEMARCHE « HABITAT PERIURBAIN »</b> .....	<b>7</b>
<b>I. La production de l’habitat en situations périurbaines - Le cas de l’espace métropolitain Nantes-Saint nazaire</b> .....	<b>8</b>
a) Que construit-on ? .....	8
b) Où construit-on ? .....	10
c) Vous avez dit habitat individuel ? .....	11
d) Les types de marchés et d’outils de construction de l’habitat individuel en situations périurbaines .....	12
<b>II. La démarche habitat périurbain</b> .....	<b>15</b>
1. Présentation de la démarche et articulation avec les autres démarches en cours sur le territoire .....	15
a) Une démarche inscrite dans une problématique nationale - L’étalement urbain .....	15
b) Un enjeu opérationnel au local – Comment traduire sur le plan opérationnel une stratégie de développement de formes d’habitat plus dense au sein des centre-bourgs ? .....	16
c) Une démarche inscrite dans un mouvement d’expérimentations de nouvelles formes d’habitat pour les espaces périurbains visant à repenser les modèles de coopérations public-privé .....	17
d) Des modalités de coopérations construites autour de la circulation de « bonnes pratiques » et de retours d’expériences .....	20
2. Analyse de la gouvernance du projet et de l’ingénierie mise en place .....	21
a) Renouveler les cadres de production de l’habitat périurbain, contexte d’émergence du projet .....	21
b) Construire un référentiel d’habitat innovant à partir des citoyens et de regards experts – Le carnet des attentes citoyennes .....	29
c) Fabriquer la mobilisation des opérateurs et des architectes, acteurs et dispositifs .....	34
d) Faire projet ; constituer les équipes de MOA-MOE, négocier le programme et sélectionner des projets et des équipes .....	41
<b>III. Perception de la démarche par les participants</b> .....	<b>47</b>
a) Motivations – Entre enjeux de connaissance et stratégies de développement.....	47
b) Processus d’élaboration du projet - Faire dialoguer culture commerciale et architecturale	50
c) Transformation des pratiques - Entre décloisonnement et rigidité des structures .....	53
d) Des attentes exprimées par les opérateurs et architectes .....	54
<b>Partie II. ANALYSE DES PROJETS</b> .....	<b>56</b>
<b>I. Les projets proposés et leurs équipes</b> .....	<b>57</b>

.....	57
<b>II. Zoom 1 – Les ingénieries de projet.....</b>	<b>61</b>
a) Cas 1 - Le modèle du « lot individuel groupé ».....	61
b) Cas 2 - Le modèle du « lot régulé non libre de constructeur » avec architecte (PA et CCMI) .....	63
c) Cas 3 - L’opération en VEFA pour du collectif .....	64
d) Cas 4 – L’opération « mixte » intégrant de la VEFA et du CCMI .....	66
e) Cas 5 – L’opération « mixte » intégrant PSLA et VEFA.....	67
f) Cas 6 - L’opération mixte locatif social et accession maîtrisée.....	68
<b>III. Zoom 2 – Economie des projets .....</b>	<b>73</b>
a) Bilans d’opérations – Entre dispositifs locaux et nationaux, comment réduire l’incertitude ? .....	73
b) Un rôle déterminant des choix de contrats de construction et de vente dans l’économie du projet.....	78
<b>IV. Zoom 3 – Figures urbaines et architecturales .....</b>	<b>83</b>
a) Le hameau villageois.....	84
b) Le village vacance .....	85
c) Le lotissement post pavillonnaire .....	86
d) La résidence périurbaine .....	87
e) Le bourg.....	88
<b>Partie III. SYNTHÈSE DES ENJEUX ET PISTES DE TRAVAIL .....</b>	<b>93</b>
<b>I. Habitat périurbain – Une démarche expérimentale ? .....</b>	<b>94</b>
a) Une démarche qui soulève des enjeux d’institutionnalisation du périurbain – Entre présence et absence de la puissance publique.....	94
b) Une démarche qui révèle les enjeux des logiques d’action expérimentales - Entre continuité et rupture, normalisation et ajustements .....	95
c) Une démarche aux prises avec des cultures professionnelles aux trajectoires sociales variées – Entre objectifs partagés et pratiques contrastées.....	96
<b>II. Fiches problématiques .....</b>	<b>98</b>
a) Fiche 1 - Ingénierie de projet – Quelles MOA en situations périurbaines pour quels projets de MOE ? .....	99
b) Fiche 2 - Economie de projet – Quels équilibres économique des projets ? .....	100
c) Fiche 3 - Rôle de la collectivité – Quelles collaborations public/privé ? .....	101
<b>Partie IV. Annexes.....</b>	<b>103</b>
<b>I. Table des illustrations .....</b>	<b>103</b>
<b>II. Bibliographie .....</b>	<b>104</b>
<b>III. Liste des enquêtés .....</b>	<b>105</b>

#### **Notes aux lecteurs**

- Des éléments de synthèses sont proposés à la fin de chaque sous-partie et sont indiqués par un encadré bleu, une synthèse générale des enjeux est disponible à la fin du rapport.
- Les illustrations ne faisant pas état de la source ont toutes été réalisées par les auteurs de ce rapport.

# INTRODUCTION

Nantes Saint-Nazaire connaît une forte croissance démographique notamment dans les communes périurbaines. Pour accueillir 150 000 nouveaux habitants à horizon 2030, la production de logements s'organise sur le territoire, encadrée par les documents d'urbanisme. Les élus chargés d'établir ces règles via le Schéma de Cohérence Territoriale ont fait le constat de difficultés à adapter l'offre aux besoins évolutifs des populations. Soucieux de répondre aux besoins non-satisfaits et aux enjeux de transition énergétique et écologique, le Pôle Métropolitain Nantes Saint-Nazaire lance un appel à projets pour réaliser 4 projets d'habitat périurbain expérimentaux sur des fonciers maîtrisés à Blain, Brains, Malville et Trignac.

Chaque site accueillera une opération de 10 à 30 logements environ (programme à adapter à chaque site pour respecter les objectifs de densité et trouver une économie de projet).

Le cadrage des expérimentations s'est fondé sur le travail de différents partenaires :

- un atelier citoyen ayant défini les critères de qualité des logements
- un groupe de professionnels de l'aménagement ayant témoigné sur les problématiques opérationnelles à dépasser pour diversifier l'offre périurbaine
- un conseil programmatique et opérationnel ayant conduit une étude du marché et des conditions de réalisation des opérations
- une enquête de définition des besoins auprès des agents immobiliers et des communes d'expérimentation.

Un appel à projets a été lancé en octobre 2018. Parmi les 16 candidatures reçues, un jury constitué des élus des communes d'expérimentation a permis de sélectionner plusieurs porteurs de projet par site. Parallèlement, le Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire a développé un partenariat avec la Maison de l'architecture des Pays de la Loire pour identifier les architectes intéressés par la production de logements denses et de qualité dans le périurbain. Des « duos » opérateur/architecte ont été constitués en concertation avec les différents intervenants, afin de permettre une diversité des points de vue et propositions programmatiques et architecturales à exprimer dans le cadre de la démarche. Une phase de travail programmatique et opérationnelle est lancée en janvier 2019 pour permettre aux onze duos porteurs de projet/architectes sélectionnés de concevoir des projets innovants, avec l'appui des services techniques de chaque commune et intercommunalité, du Pôle métropolitain et de ses partenaires. Les élus de chaque site d'expérimentation ont par ailleurs sélectionné les duos lauréats en juin 2019.

**Afin d'assurer un retour critique et d'identifier des perspectives de poursuite du projet, le pôle métropolitain a décidé d'engager un processus d'analyse du dispositif mis en œuvre et de ses effets avec le laboratoire AAU-CRENAU.**

Dans le contexte d'expérimentation proposé par le pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire visant à transformer les pratiques d'aménagements au sein des espaces périurbains, nous proposons d'interroger la capacité transactionnelle de cette démarche entre :

- Territoires
- Acteurs et cultures professionnelles
- Ingénierie et dispositifs réglementaires

Le rapport est structuré autour de trois parties. La première revient sur les origines de la démarche et la construction de l'ingénierie visant à expérimenter de nouveaux dispositifs organisationnels et cognitifs en mettant en exergue les épreuves de réalisation et points forts de la démarche. Cette partie s'attache également à analyser la réception de la démarche et des différents dispositifs par les acteurs. La seconde partie vise à analyser les productions issues de la démarche d'expérimentation en portant un regard plus précis sur les ingénieries proposées, l'économie du projet et les figures urbaines et architecturales mobilisées. Enfin, la troisième partie dresse un bilan et des pistes de travail sur la démarche et les projets.

### **Méthodologie**

D'un point de vue méthodologique, cette analyse repose principalement sur une enquête ethnographique de la démarche conduite entre avril 2017 et 2020. 17 questionnaires ont par ailleurs été soumis aux opérateurs et architectes et 12 entretiens complémentaires ont été menés dont 6 entretiens auprès de techniciens impliqués dans la démarche et 6 entretiens avec les opérateurs bien que tous aient été sollicités. La liste précise des acteurs interrogés se trouve en annexe de ce document. La lecture et l'analyse d'ouvrages scientifiques viennent étayer les analyses de ces entretiens et de ces questionnaires.

**PARTIE I. ANALYSE DE LA DEMARCHE**  
**« HABITAT PERIURBAIN »**



## I.LA PRODUCTION DE L'HABITAT EN SITUATIONS PERIURBAINES - LE CAS DE L'ESPACE METROPOLITAIN NANTES-SAINT NAZAIRE

Pour beaucoup de techniciens et d'élus, l'urbanisation périurbaine renvoie à plusieurs stéréotypes que nous tenterons de déconstruire : Un urbanisme en extension urbaine, le lotissement comme outil de division foncière privilégié et l'habitat individuel comme motif récurrent. Au-delà, plusieurs dynamiques sont relatées par ces derniers quant à l'évolution de la production du logement dans le périurbain :

- Tout individuel ou du collectif en centre bourg ?
- Un urbanisme de lotissement ?
- Des surfaces de logements de plus en plus petites ?
- Des tailles de terrains de plus en plus petites ?
- Une diversité de paysages ne serait pas prise en compte ? Des formes standardisées ?

### a)Que construit-on ?

Ainsi, le PDH de Loire Atlantique fixe un objectif de production compris entre 11 500 et 12 500 logements par an sur la période **2009-2020** pour la Loire-Atlantique afin de répondre à une dynamique démographique forte dans le département. Dans les faits, sur la période **2009-2016**, la moyenne se situe autour de **11 770 logements commencés** par an témoignant de l'attractivité du territoire, notons que 57% des logements ont été réalisés sur Nantes Métropole<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sources : Sitadel

## Sur la période 2009-2016, à l'échelle de l'espace métropolitain Nantes-Saint Nazaire

- **30% de la construction s'est effectuée en individuel pur ou groupé et 70% en collectif ou en résidence.**
- **Une offre d'habitat relativement binaire** avec une offre en groupé qui ne représente que **8,5%** des logements commencés sur la période 2009-2016, un chiffre inférieur à la moyenne nationale de 12% sur la même période.

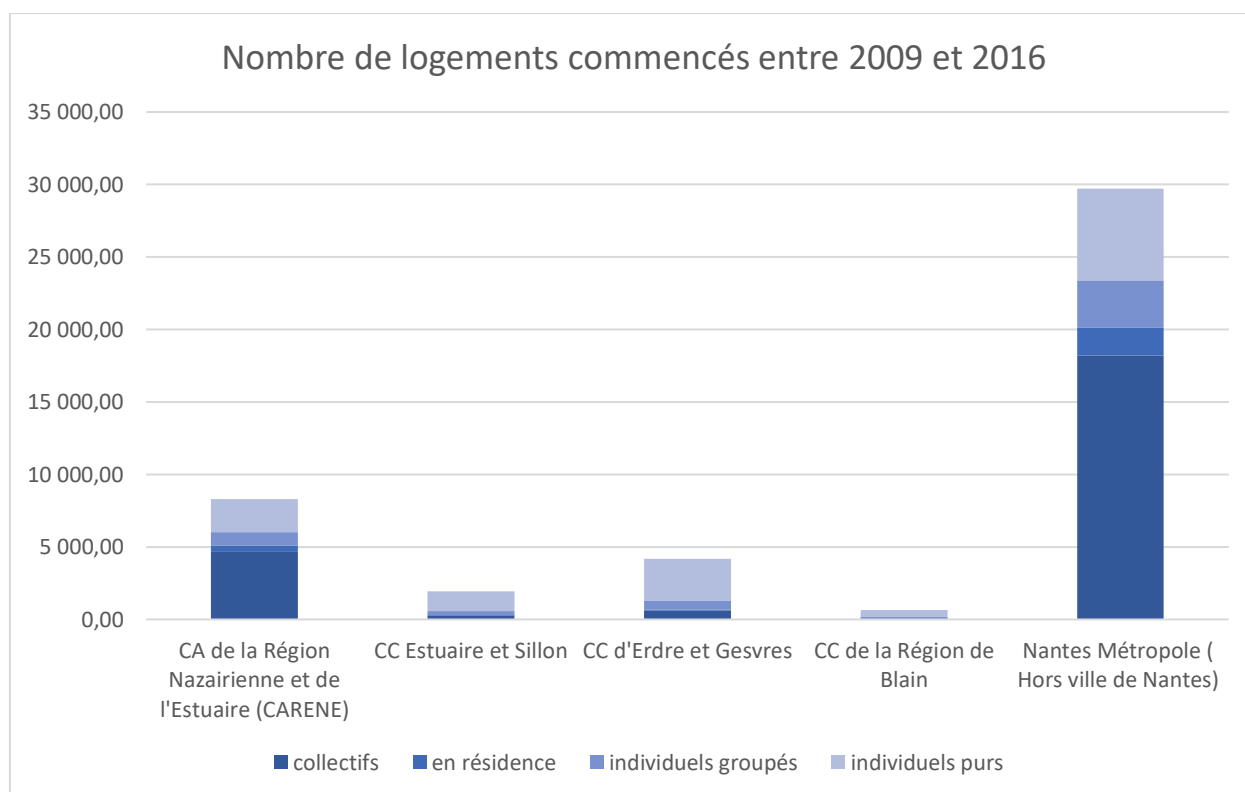


Figure 1 - Nombres de logements commencés entre 2009 et 2016 par type de logement sur le Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire - Données : Sitadel

## Quelles tailles pour les constructions de maisons individuelles ?

**Des surfaces construites (-4m<sup>2</sup> en sept ans) qui diminuent et des maisons plus chères**, une dynamique régionale qui s'inscrit dans la tendance nationale avec néanmoins des tailles moyennes de logements parmi les plus faibles au national.

	2009	2016
Surface moyenne de la maison (SHON en m <sup>2</sup> )	117	113
Surface moyenne (SHON en m <sup>2</sup> ) en France	123	119
Prix au m <sup>2</sup> (en €/m <sup>2</sup> )	1121	1385
Prix (en €)	131303	156 476

Figure 2 - Surface et prix moyen des maisons en Pays de la Loire - Données : EPTB

**Sur des terrains plus petits et plus chères.** L'enquête EPTB<sup>2</sup> nous donne des informations à la région et indique le passage de 910 à 704 m<sup>2</sup> pour les surfaces moyennes de terrain à bâtir entre 2009 et 2016

<sup>2</sup> Enquête sur les prix des terrains à bâtir. L'enquête permet de disposer d'éléments sur les prix et les caractéristiques du terrain (achat ou non du terrain, date, viabilisation, etc.) et de la construction de la maison (maître d'œuvre, surface, chauffage, etc.) mais également des éléments sur le pétitionnaire (âge, CSP, etc.). La collecte est réalisée mensuellement et les analyses sont réalisées annuellement.

ainsi qu'une hausse des prix au m<sup>2</sup> de 63% environ, passant de 55€/m<sup>2</sup> en 2009 à 87€/m<sup>2</sup> en 2016. Néanmoins, ces tailles varient fortement entre situations, au local on observe par exemple en 2016<sup>3</sup> des tailles moyennes de terrains de 1061 m<sup>2</sup> sur la communauté de commune de Pontchâteau Saint Gildas des Bois, quand sur le littoral nous étions plutôt sur des valeurs comprises entre 600 et 700 m<sup>2</sup> et des valeurs inférieures dans les centres urbains (Nantes et Saint-Nazaire).

### Des maisons individuelles, avec quel niveau de finition ?

L'enquête annuelle EPTB (échelle régionale) révèle une forte propension (56%) de maisons **prêtes à décorer** (Hors peinture, décoration, ameublement) qui tend à diminuer au profit de maisons **totalelement terminées** (aucun travaux complémentaires). L'option clos et couvert (murs, toit et fermetures) nécessitant des travaux complémentaires (plomberie, chauffage, électricité, sols...) n'est sollicitée que dans moins de 5 % des cas.

	2013	2017
Totalement terminé	34,6	38,9
Prêt à décorer	59,7	56,4
Clos et couvert	5,7	4,6

Figure 3 - Pourcentage de maisons réalisées en fonction du niveau de finition en Pays de la Loire – Données : EPTB

### b) Où construit-on ?

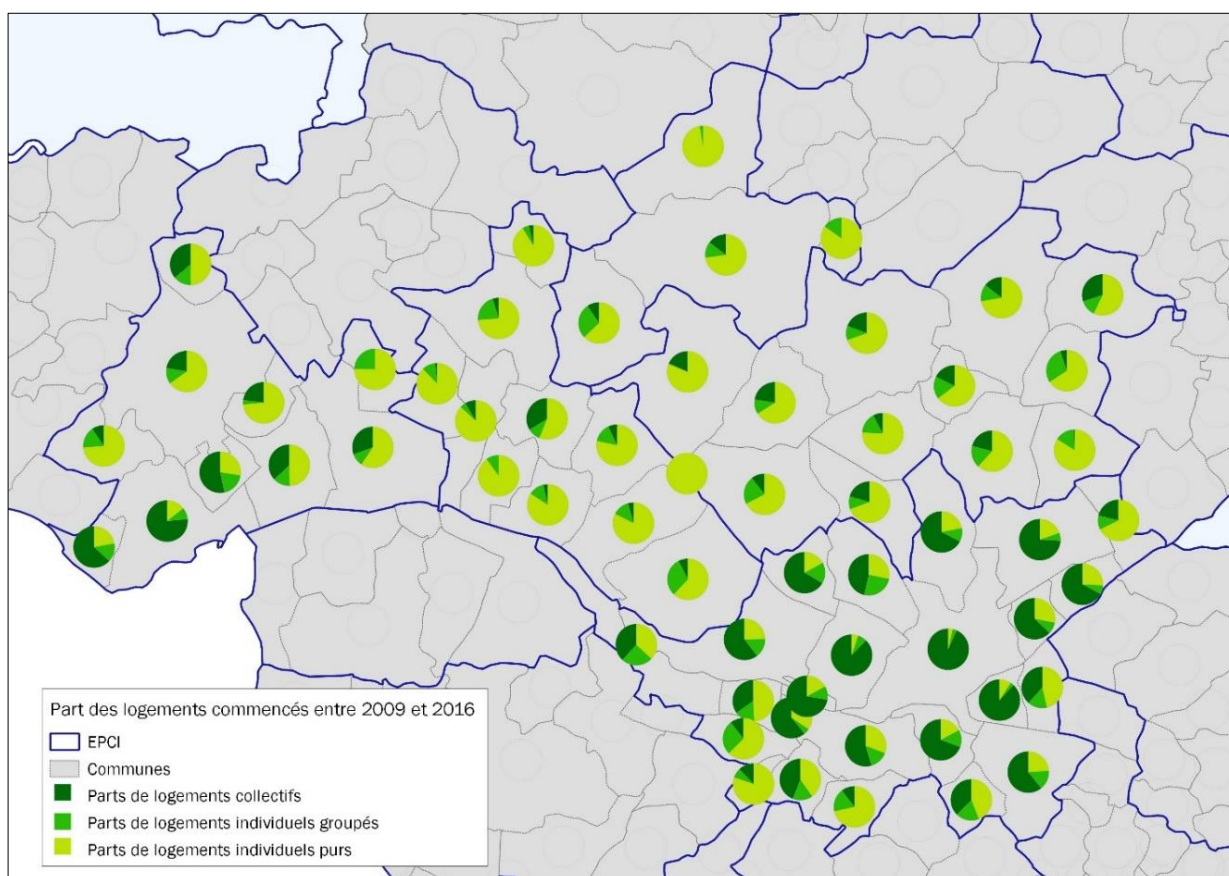


Figure 4 - Localisation des types de logements commencés entre 2009 et 2016 – Données : Sitadel

<sup>3</sup> Sources : Données DVF

Sur une période historique étendue, le SCOT indique que **les 2/3 des constructions sur la période 1999-2012 ont eu lieu en extension urbaine et 1/3 en renouvellement urbain.**

Plus récemment, sur la période 2009-2016, la construction de logements par commune montre une **concentration de la réalisation de logements collectifs sur la ville de Nantes et ses communes proches ainsi que sur le cordon urbain de Donges au Croisic.** L'habitat individuel se concentre sur les communes rétro littorales avec des taux de réalisation en habitat individuels supérieurs à 80% et pouvant atteindre 100% pour certaines communes d'Estuaire et Sillon. L'espace métropolitain Nantes-Saint-Nazaire (Hors ville de Nantes<sup>4</sup>) c'est **30% de la construction en diffus** dans le cadre de constructions individuelles et plus de **45% en habitat individuel (pur et groupé).**

Concernant les opérations d'ensemble, une revue des projets d'habitat en cours<sup>5</sup> sur l'ouest ligérien confirme la mobilisation du lotissement, néanmoins on ne dénombre pas moins d'une trentaine de ZAC habitat en cours de réalisation démontrant une diversification des modes de production, plusieurs sont par ailleurs inscrites dans une démarche de labellisation écoquartier. Au sein de ces opérations, on observe de fortes disparités entre les projets au Nord Loire et Sud Loire. Au Nord Loire, les opérations sont comprises entre 5 et 50 lots maximum pour une moyenne de 20 lots. Une taille d'opération qui apparaît comme un idéal type, peu impactant pour la démographie communale et n'impliquant pas un déploiement d'infrastructures complexes. Au Sud Loire, la moyenne des opérations est supérieure à 100 lots et peut atteindre 350 logements comme à la ZAC de la Plaine sur mer (Hors PMNSN). Ces écarts constituent autant d'indices des rythmes d'urbanisation mais aussi de cultures professionnelles de l'aménagement des territoires. Le développement de la rive Nord, autour de Saint-Nazaire au cours du XXe siècle se trouve aujourd'hui contraint par une raréfaction du foncier impliquant des opérations de renouvellement urbain plus petites et des opérations multisites. Au sud Loire, le desserrement de la métropole nantaise, l'attractivité du littoral entraînent un développement urbain et continu depuis 30 ans et s'est accéléré depuis une dizaine d'année (+3,3% à Sainte-Pazanne, + 3,1 % aux Moutiers en Retz).

### c) Vous avez dit habitat individuel ?

	2013	2017
Architecte	6,94	6,19
Cmiste	57,16	62,89
Entrepreneur	8,87	8,23
Particulier	22,91	18,13
Autres cas	4,13	4,56

Figure 5 - Pourcentage de "parts de marchés" sur la construction de maisons individuelles en Pays de la Loire – Données : EPTB

<sup>4</sup> Afin de permettre une appréciation de la construction en « situations périurbaines » nous avons fait le choix d'extraire la ville de Nantes dont le volume et les typologies développées impactent fortement la lecture.

<sup>5</sup> La revue de projet s'est imposée à nous car malgré un accès aux PC déposés par les personnes morales depuis 2017, la zone opératoire n'est pas systématiquement renseignée (ZAC, lotissement ou Diffus). Cf ATU LAB et maisons individuelles CEREMA – Etude DREAL. Pour cela nous avons mobilisé la méthode de François Madoré et de Aurélien Taburet, nous avons pris la liste des adhérents du SNAL, de la FPI ... Néanmoins nous avons tenu à retenir ceux qui construisaient dans le périurbain. Pour les constructeurs, nous avons également mobilisé les listes de syndicats UMF, FFC, LCA FFB néanmoins ils ne réalisaient pas ou peu d'opérations d'ensemble donc pas notre cible dans un premier temps.

Néanmoins ces catégories statistiques n'épuisent **pas la diversité des typologies produites sur le territoire**. Dans le cadre d'une enquête par entretien auprès de 29 opérateurs dont 15 constructeurs de maisons individuelles, nous avons ainsi pu observer une diversification des typologies.

Ainsi, la typologie de maisons individuelle recouvre à elle seule une diversité de formes urbaines :

- Maison individuelle isolée
- Maison jumelée ou accolée
- Maisons de ville (en bandes)

Des typologies dites de **maisons-appartements ou de maisonnées** se développent également au sein d'opérations d'ensemble et tendent à proposer une plus grande évolutivité du logement rendant obsolète la notion même de typologie de logement. Ainsi, il n'est pas rare de voir sur les plans de vente des propositions de T3 compacts ou encore de T4+ qui répondent selon eux à l'évolution des structures de la population ; décohabitation, familles monoparentales, vieillissement. Ces propositions d'entre-deux - entre la maison et le logement collectif - nous renvoient aux expérimentations de collectifs horizontaux<sup>6</sup> dans le cadre d'expérimentations d'habitat individuel groupé pilotées par le PUCA mais aussi à des formes individuelles plus verticales avec des principes de maisonnées.

Une **diversification ponctuelle qui peine à masquer une dynamique plus globale d'homogénéisation des typologies et formes de logements** dont le développement de produits en VEFA pour les investisseurs peut constituer l'un des facteurs.

#### [d\) Les types de marchés et d'outils de construction de l'habitat individuel en situations périurbaines](#)

La typologie des situations proposée ci-dessous s'appuie pour partie sur le travail de Thierry Vilmin qui identifie trois types de marchés liés à la périurbanisation<sup>7</sup>. Nous avons fait le choix de prolonger cette approche qui s'appuie non pas sur une approche conjoncturelle (liée aux niveaux de prix du marché) mais bien sur une approche structurelle permettant d'apprécier ces marchés au regard des outils et des acteurs construisant du logement au sein de ces espaces. Nous nous sommes appuyés pour cela sur une revue de projets en cours (non exhaustive) dans la métropole Nantes Saint-Nazaire. Ces marchés<sup>8</sup> restent néanmoins liés à une pression de la demande qui décroît suivant que l'on s'éloigne des centres urbains mais aussi du littoral pour ce qui concerne l'espace métropolitain Nantes-Saint-Nazaire avec une tension particulière sur Nantes mais aussi la CARENE où les prix des terrains et des maisons élevés s'avèrent en décalage avec la demande.

#### **Le cas de la construction de maisons groupées – Le marché des promoteurs**

- **Où ?** La première couronne de Nantes Métropole mais aussi le secteur rétro-littoral Atlantique observent des niveaux de tensions, une demande importante. Par conséquent, les promoteurs immobiliers peuvent y prendre le risque d'une production de plusieurs logements (souvent identiques) en une seule fois. La plus-value est ici liée aux économies d'échelles réalisées en conception mais aussi par une optimisation de la densité sur le site. On observe ce type

---

<sup>6</sup> Anne Bossé et Marie-Laure Guennoc, *Villagexpo: une expérience d'habitat entre ville et campagne* (Grâne (Drôme): Créaphis, 2013).

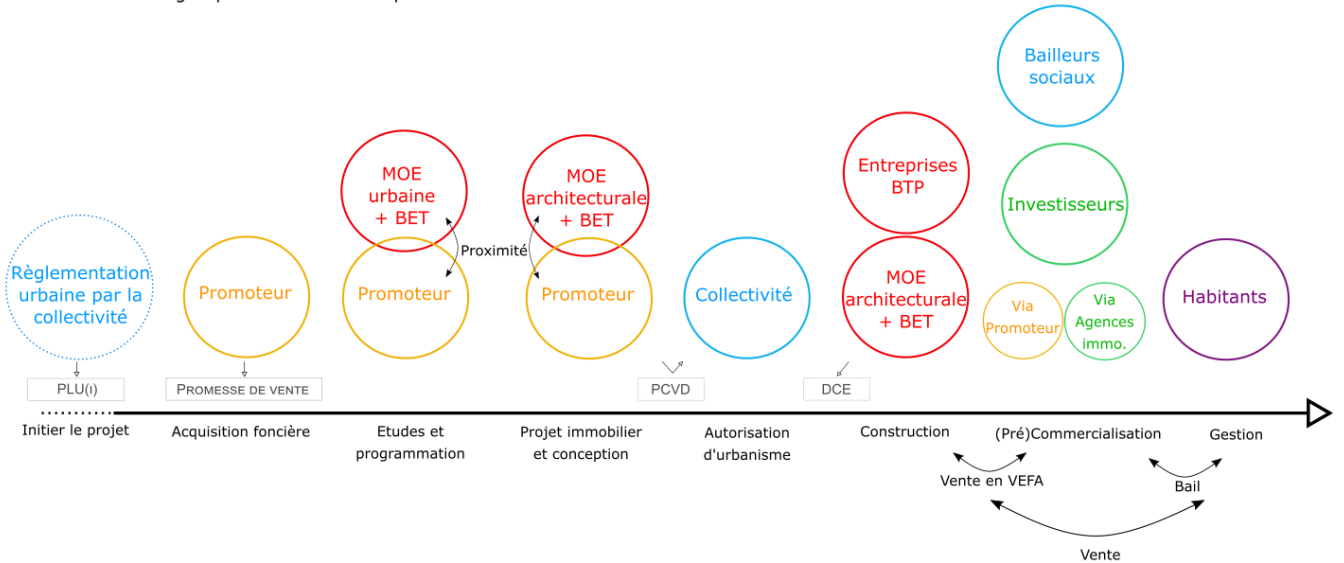
<sup>7</sup> Llorente Marie et Vilmin Thierry, Les filières d'une densification douce, organisée et abordable in Jean-Michel Léger et al., éd., *Densifier, dédensifier: penser les campagnes urbaines* (Marseille: Parenthèses, 2018).

<sup>8</sup> Situation de l'habitat et du logement en Pays de la Loire, Système d'information sur les tensions des marchés du logement, DREAL Pays de la Loire, 2018

d'opérations sur Couëron (ZAC Ouest centre-ville), Montoir de Bretagne (ZAC de l'Ormois) ou encore sur Le Croisic (Hameau des bains).

- **Outil de division foncière** : Le PCVD (ou la ZAC pour les opérations plus importantes)
- **Contrat de construction** : VEFA

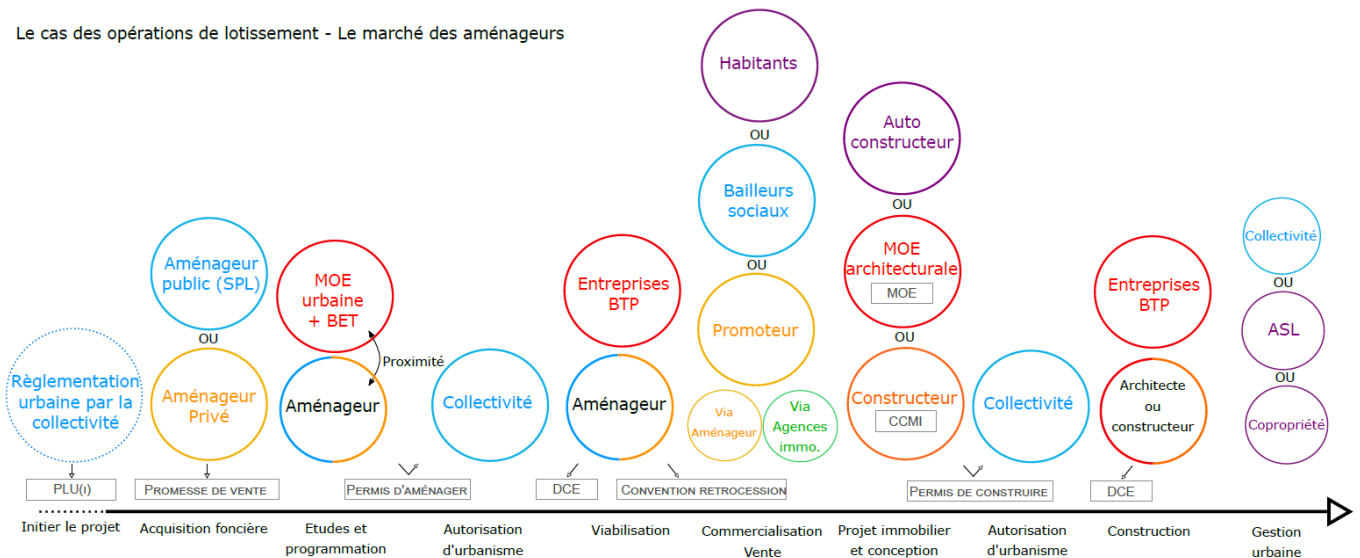
Le cas de l'habitat groupé - Le marché des promoteurs



### Le cas des opérations de lotissements – Le marché des aménageurs publics et privés

- **Où ?** Eloigné du centre d'agglomération et des secteurs littoraux, l'aménageur public ou privé (souvent appelé lotisseur) identifie un foncier suffisamment conséquent afin d'y développer une opération d'ensemble, un lotissement. L'aménageur viabilise ici uniquement le foncier et revend des terrains sous forme de lots libres de constructeurs. Ainsi, il assume le risque financier avec les constructeurs et peu vendre les terrains sur un temps plus long sans avoir à porter financièrement de bâti. On observe ce type d'opérations sur Cordemais (Priuré, Grand clos) ou encore Blain (La Garenne de Rohan).
- **Outil de division foncière** : Lotissement avec permis d'aménager ou déclaration préalable (si absence de voiries et espaces communs)
- **Contrat de construction** : MOE ou CCMI

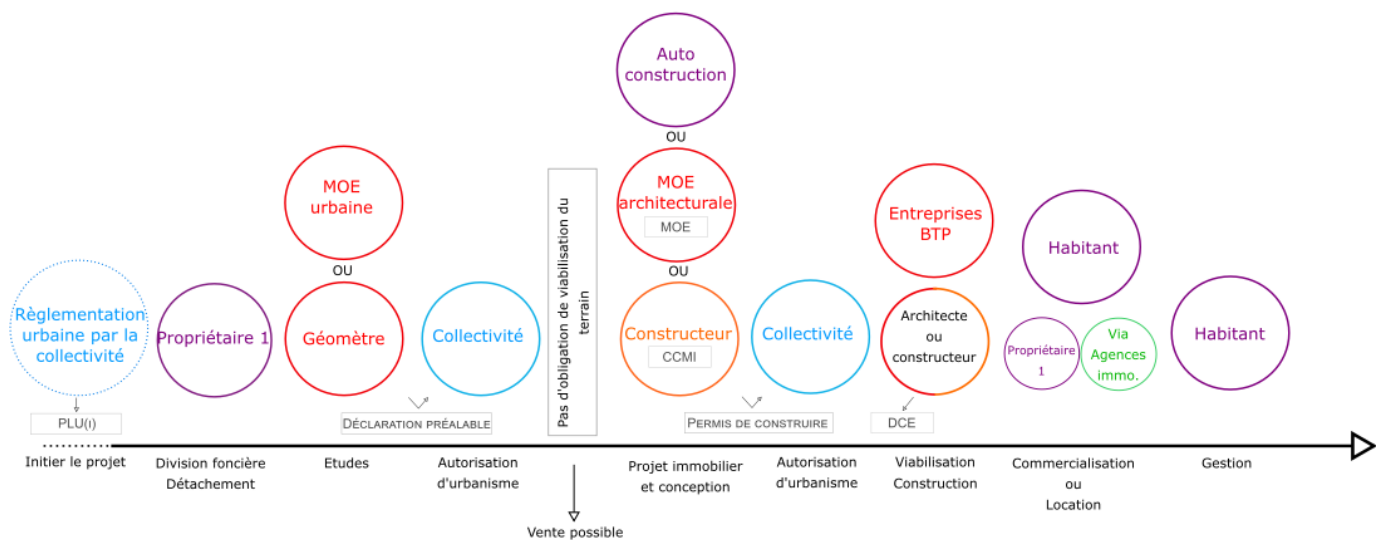
Le cas des opérations de lotissement - Le marché des aménageurs



## Le cas des constructions en diffus – Autopromotion ou collectivité/Bailleurs

- **Où ?** Ces secteurs, éloignés des zones tendues, rendent complexes la réalisation d'opérations d'ensembles, coûteuses en équipements et potentiellement contraignantes sur le plan urbain. Aussi, la réalisation d'opérations d'ensembles est le plus souvent portée par des collectivités dans le cadre de lotissements communaux ou pas des bailleurs observant des objectifs faibles à nulle de rentabilité des opérations. En dehors de ces opérations, la majorité des constructions est réalisée sur des parcelles en diffus ou en autopromotion.
- **Outil de division foncière :** Lotissement avec permis d'aménager porté par la collectivité (lotissement communal) ou déclaration préalable (si absence de voiries et espaces communs)
- **Contrat de construction :** MOE ou CCMI

Le cas des opérations de lotissement - Le marché des aménageurs



Ces 3 secteurs ne sont bien entendus pas stables géographiquement. De fait, sur le temps long, les secteurs tendus tendent à se développer et à s'étendre en dehors des agglomérations. Par ailleurs, ces secteurs restent soumis aux dispositions étatiques et notamment fiscales (Pinel) qui redéfinissent régulièrement la sectorisation et oriente en conséquence les secteurs de développement de la promotion immobilière.

## II. LA DEMARCHE HABITAT PERIURBAIN

### 1. Présentation de la démarche et articulation avec les autres démarches en cours sur le territoire

Cette première partie a vocation à présenter les caractéristiques de cette démarche de projet expérimentale « Habitat périurbain » et de la replacer dans le contexte institutionnel local.

Deux mises en contextes seront évoquées ;

- Comment s'inscrit ce projet dans le cadre de l'évolution du programme d'action du pôle métropolitain ?
- Dans quelle mesure ce projet s'articule-t-il avec les autres démarches autour de l'habitat périurbain en cours sur le territoire ? Quelle capacité à mettre en réseau ?

#### a) Une démarche inscrite dans une problématique nationale - L'étalement urbain

Considérés par certains comme une « non-ville », les espaces périurbains sont souvent associés au phénomène d'étalement urbain qui se dessine en franges d'agglomérations ou en extension de bourgs ruraux. Ces phénomènes ont été largement favorisés par les politiques urbaines des années 60-70 avec la loi LOF et les diverses aides à la pierre puis à la personne en faveur de l'habitat individuel. Ces dispositifs perdureront jusqu'au milieu des années 2000 avec le PTZ ou encore le pass-foncier. Si ces extensions urbaines sont réelles et doivent être maîtrisées, l'enjeu est ici de pouvoir reconsidérer ces territoires dans les politiques d'aménagement en dépassant les mesures injonctives qui à défaut de pouvoir l'empêcher essayent de le contraindre<sup>9</sup>. En octobre 2018, une étude du CGDD révèle une évolution forte de l'artificialisation des sols à l'échelle nationale et invite à une réflexion sur les alternatives pour un aménagement durable de ces territoires. Au niveau départemental, une baisse significative de cette consommation est néanmoins enregistrée.

Objet de nombreux débats au sein de la communauté scientifique, entre professionnels de l'aménagement, élus et habitants, ces territoires sont souvent critiqués pour leur faible qualité urbanistique (zones commerciales, lotissements de maisons aux architectures banalisées...) et l'impact de la périurbanisation sur les paysages. Au-delà de ces constats, des opérations qualitatives émergent.

Le débat national invite d'ailleurs à reconsidérer l'aménagement au sein des territoires périurbains et ruraux. En 2015, un rapport sur « *les campagnes urbaines*<sup>10</sup> », invite à la construction de projets durables impliquant acteurs économiques et habitants. Il sera suivi par le rapport « les territoires ruraux et périurbains » dirigé par l'urbaniste Frédéric Bonnet en 2016, qui dresse une série de propositions et incite au développement d'approches expérimentales.

---

<sup>9</sup> A ce titre, de nombreux instruments telles que les lois (LOADTT et SRU, Grenelle 1 et 2) puis au niveau local les documents de planification (SCOT, PLU, Agenda 21)

<sup>10</sup> Jérôme Narring, Decourcelle, et Peyrat, « Requalifier les campagnes urbaines, Une stratégie pour la gestion des franges et des territoires périurbains » (CGEDD, 2015).



## b) Un enjeu opérationnel au local – Comment traduire sur le plan opérationnel une stratégie de développement de formes d’habitat plus dense au sein des centre-bourgs ?

### **Genèse et problématique**

Nantes Saint-Nazaire se présente comme un territoire attractif qui doit continuer à accueillir de nouveaux habitants tout en prêtant attention à la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

### **Rappel des objectifs du PADD du SCOT Nantes Saint-Nazaire (arrêté de mars 2016):**

- Produire entre 7200 et 7900 logements par an en diversifiant son par cet en misant sur un développement équilibré des territoires entre centres urbains, périurbains, ruraux.
- Réduire fortement la consommation d’espaces agricoles, naturels et forestiers en extension de l’enveloppe urbaine :
  - **Réduire de 50 % la consommation d’espace en extension** de l’enveloppe urbaine à l’échelle du Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire (période de référence 1999-2012). Définir des objectifs différenciés selon les territoires.
  - Les extensions urbaines qui seront rendues nécessaires, doivent être réalisées en continuité des centralités en recherchant la proximité des équipements, des commerces, des services et des transports collectifs.
  - Contenir les villages et hameaux dans la limite de leur enveloppe urbaine
- Accompagner les objectifs quantitatifs de construction de logements d’objectifs d’optimisation du développement urbain, tout en diversifiant, **expérimentant et développant les formes d’habitat qui concilient l’intensification du développement, les parcours résidentiels, l’accès aux services et la qualité du cadre de vie**. Préciser les objectifs différenciés d’optimisation du développement urbain pour tenir compte des spécificités locales de chacun des territoires.

Par ailleurs, à l’horizon 2030 et à l’échelle du SCOT, la consommation d’espace se fera à 59% dans l’enveloppe urbaine et à 41% en extension afin d’inverser le rapport constaté lors de la période précédente (1999-2012).

A l’occasion de l’atelier des élus du SCOT Métropolitain Nantes Saint-Nazaire de 2015, les élus s’exprimaient en faveur du développement d’un habitat plus dense au cœur des centre bourgs afin de limiter les extensions urbaines de 50% à l’horizon 2030.

Dans le même temps, ils pointaient les difficultés à conduire ce type d’opération, trois facteurs sont identifiés :

- Une difficulté à faire venir des opérateurs -y compris les bailleurs - ;
- Un désir pour l’habitat individuel renouvelé pour la population ;
- Un travail à faire en lien avec l’acceptabilité habitante de formes d’habitats plus denses.

### **Quelques repères de la démarche**

Structure porteuse : Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire

#### Objectifs de la démarche « Habitat périurbain »

- Faire la démonstration de la faisabilité d’une opération d’habitat innovante répondant aux envies et contraintes de la population tout en répondant aux objectifs de diminution de la

consommation d'espaces et de prise en compte des contraintes climatiques » (*extrait de la réponse à l'AMI pour le logement choisi, abordable et durable*).

#### Méthode

- Une parcelle publique mise à disposition par la collectivité qui s'engage à céder au prix de revient ;
- La constitution d'un cahier d'attentes citoyennes (un cahier des charges) à partir d'un groupe de citoyens associé à un comité expert ;
- Un appel à projets auprès d'opérateurs, architectes et groupes d'acteurs ;
- Une négociation de la programmation et du projet au cours de réunions jusqu'au jury final.

#### Nombre de sites : 4 situations

- **CARENE** : Trignac
- **CC. Estuaire et Sillon** : Malville
- **CC. de la région de Blain** : Blain
- **Nantes Métropole** : Brains

Budget provisoire : environ 190 000 euros

Nombre d'opérateurs retenus : 10 opérateurs

Nombre d'architectes retenus : 11 architectes

#### [c\) Une démarche inscrite dans un mouvement d'expérimentations de nouvelles formes d'habitat pour les espaces périurbains visant à repenser les modèles de coopérations public-privé](#)

En 2016, le ministère du logement et de l'habitat durable lançait, dans le cadre du Plan de relance et des mesures engagées en faveur de la construction, un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour le logement choisi, abordable et durable. Il vise à promouvoir des montages d'opérations innovants qui favorisent l'accès à un logement choisi et adapté aux attentes et désirs des futurs habitants. Le pôle métropolitain y répondra sans bénéficier de financements spécifiques.

Par ailleurs, plusieurs démarches sont recensées en 2017 à l'échelle régionale et départementale dans le cadre du programme « politiques de l'habitat autrement » piloté par les DDTM.

Depuis, trois autres démarches sont venues compléter le panel de projets multi sites à l'œuvre :

- Démonstrateurs pour l'habitat individuel en Région de Saint-Nazaire porté par l'adrdn ;
- Premier réinventer rural sur la CC de Nozay porté par l'intercommunalité ;
- 7 clés pour une opération réussie à l'échelle du département de Loire-Atlantique porté par la collectivité.
- Plusieurs guides ont également fait leur apparition depuis 2017 : Ecoquartier en milieu rural (DREAL-CEREMA), Les 7 clés d'une opération dense réussie (DDTM et CG44) ....

Ces démarches ont pour point commun de chercher à renouveler les formes de production de l'habitat périurbain. Différents objectifs de ces démarches d'innovations peuvent être repérés<sup>11</sup> :

- Objectif 1 – Permettre la mise en œuvre de projets d'habitat dits expérimentaux relevant d'aménagements durables transversaux = Démonstrateurs
- Objectif 2 – Favoriser l'acceptabilité de la densité
- Objectif 3 – Permettre une meilleure intégration des habitants dans la conception de leur habitat
- Objectif 4 – Lancer une réflexion à une échelle « Grand territoire » afin de faciliter la mise en œuvre des projets et un partage de l'ingénierie
- Objectif 5 – Contrer les tendances du marché dans certains territoires
- Objectif 6 – Identifier une équation financière pour un type de programme et de typologie
- Objectif 7 – Comprendre des processus de production de l'habitat à l'œuvre

Deux objectifs semblent particulièrement mis en avant dans le cadre de la démarche « habitat périurbain » portée par le pôle métropolitain :

- **Favoriser l'acceptabilité de la densité** en développant des opérations d'habitat denses, qualitatives et abordables ;
- **Contrer les tendances du marché dans certains territoires** en favorisant la venue de promoteurs ou d'autres opérateurs absents des territoires périurbains.

#### **Points communs - Des ingénieries entre ruptures et continuités :**

- Des situations plutôt hors marchés ou du moins hors des marchés tendus des agglomérations de Nantes et Saint Nazaire ;
- Des dispositifs qui appellent des formats de coopération public/privé, le privé y a toujours largement sa place malgré une maîtrise foncière publique ;
- Des outils de l'aménagement règlementaires présents mais combinés à des dispositifs de mise en concurrence ad hoc (AMI, AAP, APUI, RA ...), voir des dispositifs de soft-law (chartes de coopérations, mandats citoyens ...), entre urbanisme règlementaire et négocié ;
- Des citoyens peu intégrés dans la durée des processus (soit en amont pour cibler les besoins et énoncer la commande, soit en aval pour de la maîtrise d'usage).

#### **2 différences principales – Gouvernance et place de l'innovation**

- Gouvernance des appels à projets
- Tailles de sites – De la parcelle pour macro-lot à l'opération d'aménagement

---

<sup>11</sup> A ce titre, cf le rapport de recherche de Nicolas Rio, Vincent Josso et Lucile Gréco sur « Réinventer les villes : effet de mode ou vraie transformation ? » présentant différents usages des « Réinventer » et croisant pour partie des objectifs énoncés par les porteurs de projet au local.

Démarches ou exemples	Un aménagement privé classique en PA	Un aménagement public en ZAC	Démonstrateur pour l'habitat individuel (admn)	Habitat périurbain (Pole métropolitain Nantes Saint-Nazaire)	Premier réinventer rural (C.C. de Nozay)
<b>Types de marchés</b>	Marchés améageurs/lotisseurs et diffus	Marchés améageurs/lotisseurs et promoteurs	Marchés améageurs/lotisseurs	Marchés améageurs/lotisseurs + promoteurs	Marchés autopromotion/collectivité
<b>Modèle d'aménagement</b>	Aménagement privé	Aménagement public	Aménagement public/privé	Aménagement public/privé	Aménagement public/privé
<b>Valeurs</b>	Ville ordinaire et privatisée, financiarisée	La ville durable avec mixité sociale descendante, redistribution des richesses	Le périurbain négocié via une maîtrise foncière privée et redéfinition de la gouvernance	Le "smart-périurbain" via une maîtrise foncière publique et test de processus innovants	Le "concours périurbain" pour favoriser l'attractivité
<b>Posture de la collectivité</b>	Absence de projet et de vision, le privé se substitue au public.	La collectivité a un projet et une vision	La collectivité a une vision, pas de projet	La collectivité a une vision, pas de projet	La collectivité a une vision, pas de projet
<b>Statut du foncier</b>	Privé	Public	Privé ou en partenariat avec le public	Public ou en partenariat avec le privé	Public ou en partenariat avec le privé
<b>Type d'encadrement règlementaire</b>	Encadrement règlementaire (PLU opérationnel), le plan précède le projet	Le projet d'aménagement précède le plan.	Interactions Plans/Projet sur certains sites avec ajustements possible du PLU.	Interactions Plans/Projet sur certains sites avec ajustements possible du PLU.	Interactions Plans/Projet sur certains sites avec ajustements possible du PLU.
<b>Modèle de négociation</b>	Modèle de non régulation Absence de négociation, le plan précède le projet.	Modèle d'aménagement public Négociation accrue avec les propriétaires fonciers, possibilité d'expropriation, préemption. Une négociation basé sur un cahier des charges avec les opérateurs, plus informelle.	Modèle d'aménagement négocié Recherche action	Modèle d'aménagement négocié AMI, programmation ouverte et négociée.	Modèle d'aménagement négocié Appel à projet (AAP)
<b>Modèle de mise en concurrence</b>	Pas de mise en concurrence volontaire de la part de la collectivité (Marché)	Mise en concurrence des opérateurs privés pour la partie promotion du logement.	Pas de mise en concurrence de la part des collectivités	concurrentiel	concurrentiel
<b>Outils de l'aménagement</b>	PA et PC	Expropriation, modification du PLU, le cahier des charges (ZAC / Lotissement), Bilan de ZAC	PA ou PCVD	PA ou PCVD	PA ou PCVD
<b>Etudes préalables</b>	Privé	Collectivité	Diagnostic territorial public mais études privées	Diagnostic territorial public et quelques études mais études majoritairement privées	Diagnostic territorial public mais études privées
<b>Structures de portages (MOA)</b>	Privé	SEM / EPA / Commune	Promoteurs fonciers et immobilier / Bailleurs / Cmistes / Communes	Promoteurs fonciers et immobilier / Bailleurs / Cmistes	Promoteurs foncier et immobilier / Cmistes / Bailleurs / Associations
<b>Temporalités</b>	court terme	Long terme	Moyen terme	Moyen terme	Moyen terme
<b>Nature de la contribution financière de la collectivité</b>	Absente (Hormis réseaux et équipements de manière indirecte)	Investissement totale de la collectivité dans l'aménagement	Absente (Hormis réseaux et équipements de manière indirecte)	Contribution dans certains cas à la réduction du coût de l'aménagement, sinon absente.	Contribution financière exceptionnelle pour chaque projet
<b>Objectifs</b>			>Interroger les processus de production de l'habitat individuel >Tester de nouvelles méthodes aptes à produire des opérations porteuses de qualité urbaine = démonstrateurs	>Démontrer la faisabilité d'opérations innovantes répondant aux attentes habitantes et aux objectifs du SCOT dans les centres-bourgs ; >Identifier freins et leviers à la duplication d'une ingénierie.	>Faire venir des opérateurs en secteurs détendus ; >Promouvoir les nouveaux modes d'habiter - Habitat participatif ; >Valoriser les constructions durables.
<b>Méthode</b>			>Un projet de recherche-action visant à suivre 3 opérations d'habitat individuel privées sur 3 communes ; >4 ateliers par an visant à interpeller de manière critique les opérateurs, élus et experts extérieurs puis identifier des solutions pour tendre vers des opérations de qualité ; >Mobilisation des acteurs de l'aval en amont (cmistes et usagers...)	>Mobilisation d'un appel à projets pour opérateurs et architectes puis association en équipes ; >Mise en place d'un « cahier des charges » dénommé « cahier d'inspirations citoyennes » réalisé dans le cadre d'un atelier citoyen et d'un groupe expert ; >Négociation de la programmation par allers-retours avec la collectivité pendant 6 mois avant un jury final ; >Signature d'un protocole d'accord en cours.	>Modèle de l'appel à projet visant à proposer des fonciers publics à des équipes architectes-opérateurs ; >Proposition de 1 site à minima par commune et groupement d'un site complexe en centre bourg avec un site en extension ; >Prise de décision collective avec tous les élus de l'intercommunalité.
<b>Nombre de sites expérimentaux</b>			3	4	11

Figure 6-Tableau des ingénieries de l'habitat dans le périurbain et comparaison avec les ingénieries proposées en matière de coopération public-privé - Source : Adapté de CVA 2006

## d) Des modalités de coopérations construites autour de la circulation de « bonnes pratiques » et de retours d'expériences

Le schéma ci-dessous renseigne les modalités de coopération et d'articulation de la démarche avec les autres appels à projet et expérimentations en cours sur le territoire. On observe que les modalités de coopérations se traduisent par :

- La participation de membres des équipes projets à diverses instances de régulation (comités experts, scientifiques...);
- Le transfert de données, de contacts voir de sites de projets ;
- Des sollicitations pour un retour d'expérience dans des cadres formels ou informels ;
- Des temps de valorisation des démarches et de communication à destination du grand public.

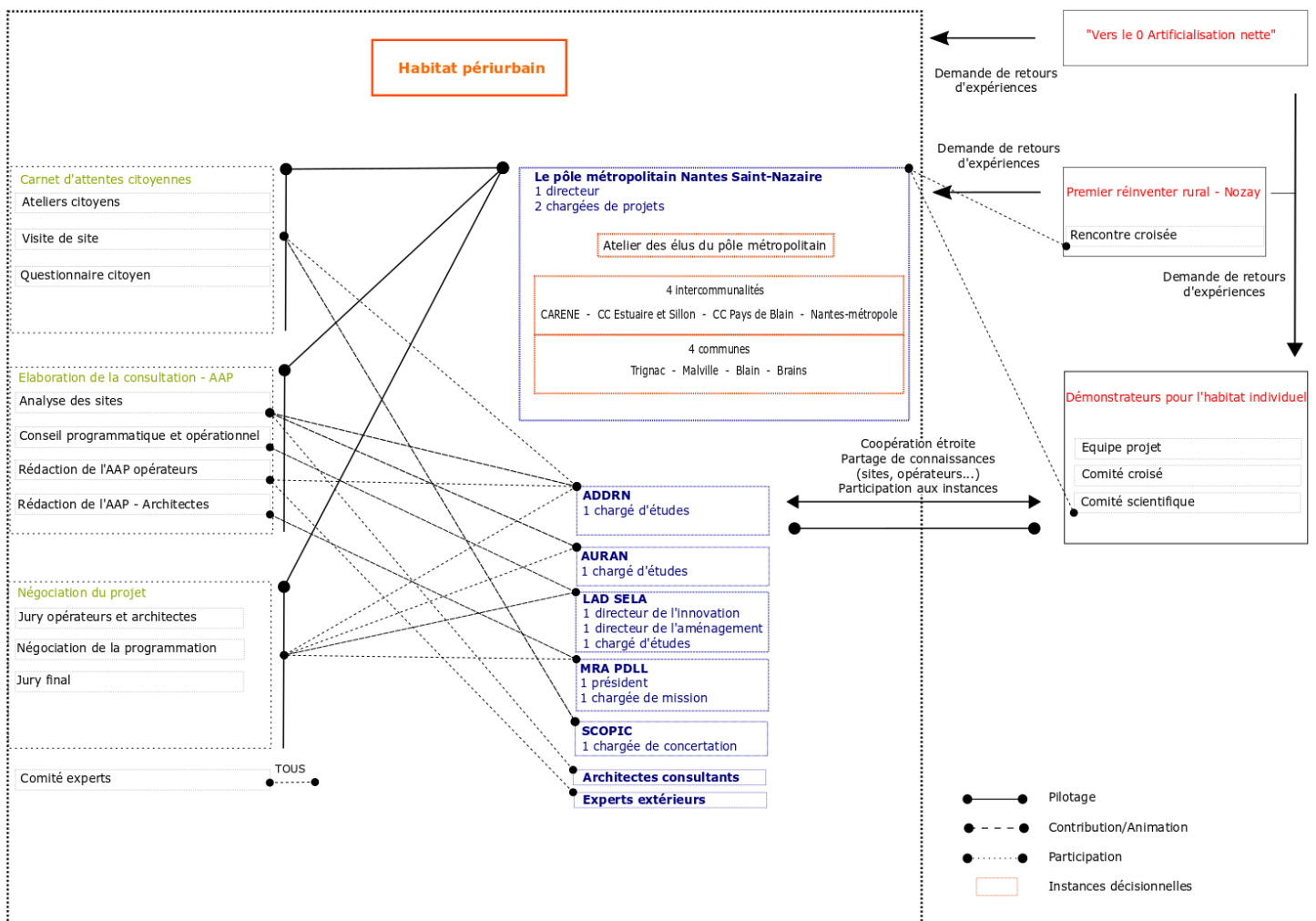


Figure 7- Cartographie des démarches, des acteurs et instances de débats

## 2. Analyse de la gouvernance du projet et de l'ingénierie mise en place

Cette seconde partie vise à interroger les caractéristiques de la gouvernance de la démarche ainsi que les arènes et instruments mis en œuvre. L'analyse du déroulé de la démarche et de son équipe projet « en actes » permettront de **soulever des paradoxes** mais aussi de **révéler des enjeux aptes à faire évoluer les pratiques**.

A partir d'une mission confiée par l'atelier des élus du SCOT au pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire pour réaliser des opérations démonstratrices d'un habitat périurbain innovant, le pôle métropolitain met en place une ingénierie multi-dimensionnelle dont trois volets sont explorés à la suite d'une présentation de la genèse de la démarche qui vise à proposer un nouveau cadre de production de l'habitat périurbain (Cf.a). Ils concerneront d'abord la construction d'un référentiel d'habitat innovant comme socle de l'appel à manifestation d'intérêt, le carnet d'attentes citoyennes (Cf.b). Le troisième volet s'intéressera aux dynamiques de mobilisation mises en œuvre, avec qui et comment (Cf.c) ? Enfin un dernier volet analysera le processus de négociation des projets, dans leurs aspects matériels et financier, à partir de trois moments clés ; les visites de site, les séances de négociations ouvertes et les jurys (Cf.d).

Deux focales sont particulièrement mobilisées ici :

- **Quelle capacité de ce format d'ingénierie *ad hoc* à faire coopérer les acteurs entre eux (enjeux de mobilisation) ainsi qu'à faire évoluer les cultures professionnelles ?**
- **Quelles épreuves repérées et ajustements en conséquence ?**

### a) Renouveler les cadres de production de l'habitat périurbain, contexte d'émergence du projet

Une démarche qui emprunte plusieurs régimes d'action :

- Démarche de mobilisation de citoyens, d'opérateurs et architectes (pour un projet)
- Démarche d'élaboration de dispositifs d'ingénieries reproductibles (par le test) faisant appel à un régime plus exploratoire et impliquant des « experts ».

Ainsi, le projet est bien de nature politique car il interroge des modèles de développement urbain et des équilibres territoriaux ; « *Toutes ces réflexions et actions sur les enjeux d'habitat périurbain sont étudiées avec attention. Je pense donc que le moment venu, il y aura aussi un enjeu pour nous de valoriser collectivement ce qui est entrepris concrètement dans le Pôle. Il serait dommage qu'il y ait une discrétion sur ces sujets qui avancent, qui avancent bien, qui sont de vraies réponses à des enjeux d'actualité sur les interactions entre territoires urbains, périurbains et ruraux. Je pense qu'il est important de s'en saisir* »<sup>12</sup> renvoyant ainsi à une forme de manifestation de « l'alliance des territoires » mais il est aussi à forte dimension exploratoire « *une formule apprenante, une programmation ouverte et une commercialisation innovante* »<sup>13</sup>.

L'articulation entre l'enjeu de la mobilisation de tous ces acteurs et la réalisation de projets sur un régime exploratoire interroge sur « les traductions »<sup>14</sup> entre mondes (immobiliers, politiques, citoyens) : Comment concevoir un cadre commun de référence de cet habitat périurbain innovant ?

---

<sup>12</sup> Extrait du compte rendu du comité syndical du 18 décembre 2018, Elu 1

<sup>13</sup> Extrait de la séance de lancement de l'appel à projets à Nantes métropole, Technicien 3, 11 octobre 2018

<sup>14</sup> Michel CALLON, « ÉLÉMENTS POUR UNE SOCIOLOGIE DE LA TRADUCTION : La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique (1940/1948-)* 36 (1986): 169-208, <https://doi.org/10.2307/27889913>.

## **Poursuivre les coopérations en matière d'ingénierie opérationnelle avec les communes périurbaines – « Redonner aux petites communes »**

La démarche *Habitat périurbain* s'inscrit dans le programme d'action 2016-2020 du pôle métropolitain. Cette démarche s'inscrit dans un historique de projets de coopérations à l'échelle métropolitaine et notamment le programme Ecocité. Les investissements de la première tranche (PIA Grand emprunt) - suite à l'obtention de ce label - avaient surtout bénéficié à 5 projets (sur les 100 recensés à l'échelle du pôle) situés au cœur des agglomérations (mobilités et projets urbains). Eaux et Paysages, démarche lancée en 2014 avait permis de renouer avec les projets au sein des « petites communes » et de mobiliser des fonds du grand emprunt ainsi que des fonds européens.

A l'issue de la révision du SCOT, en 2016, **Habitat périurbain est identifié comme projet structurant pour le programme d'action** et va s'appuyer sur cette historique de projets. Il se présente comme :

- Un moyen de poursuivre l'aide aux communes périurbaines sur le plan de l'ingénierie opérationnelle et « *ne pas perdre le lien tissé avec les communes* »<sup>15</sup>;
- Un moyen de mobiliser à l'échelle du grand territoire et de poursuivre les coopérations communes, intercommunalités, pôles voir à élargir le périmètre de projet du pôle métropolitain en « intégrant les EPCi voisines au projet » ;
- Un moyen de remobiliser des savoirs faire issus des démarches *Ecocité* et *eaux et paysages*, « *faire le eaux et paysages de l'habitat* »<sup>16</sup> ;
- Un moyen de développer un référentiel d'action commun en matière d'aménagement périurbain.

Cette démarche participe aussi à une mise en visibilité de l'action du pôle métropolitain pour les communes, à l'incarner par des projets concrets et à affirmer son rôle de « mise en opérationnalité » de la stratégie du SCOT. Cet « esprit de la démarche » se retrouve dans un temps de présentation du pôle par son directeur invité par le conseil de développement de Nantes métropole : « *Avant on faisait le SCOT et maintenant on fait des projets avec les communes et c'est bien car cela veut dire que l'on commence à venir dans pas mal de territoires* »<sup>17</sup>.

### **Imaginer des arènes - Entre mimétisme et différenciation**

La démarche est construite autour de différentes arènes de débats, de décisions qui renvoient au vocabulaire de l'architecture et de l'urbanisme (Atelier, groupe technique, jury ...).

---

<sup>15</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 1

<sup>16</sup> Extrait d'une séance de débats du Conseil de développement, technicien 3, 3 avril 2019

<sup>17</sup> Extrait d'une séance de débats du Conseil de développement, technicien 3, 3 avril 2019

Les arènes de "habitat périurbain"			
Intitulé	Forme et fréquence	Pilotage et participants	Rôle et production
<b>Atelier des élus (permanent)</b>	1 réunion trimestrielle Lieu variable au sein du pôle métropolitain mais régulièrement à Nantes Métropole	<b>Pilotage :</b> Le président de l'atelier des élus (Maire de St Jean de Boiseau) en lien avec le directeur du Pôle métropolitain. <b>Participants :</b> 26 membres (élus) désignés par les intercommunalités - Equipe technique du pôle métropolitain	> Assure le suivi de la mise en oeuvre du SCoT et du programme d'actions du Pôle métropolitain >Lieu d'acculturation à la démarche et aux enjeux de renouvellement urbain dans le périurbain >Validation du carnet d'attentes citoyennes
<b>Equipe technique</b>	2 à 3 réunions trimestrielles	<b>Pilotage :</b> Chargés de projet du Pôle métropolitain <b>Participants :</b> - Equipe technique du pôle métropolitain -DGA et/ou responsable urbanisme des intercommunalités ( 1 à 2 représentants) -Techniciens intercommunalités et communes (4 lauréates) (1 à 2 représentants) -agences d'urbanisme (AURAN -ADDRN) - Chargés d'études et/ou directeurs d'études -experts extérieurs (SCOPIIC)	>Construction et ajustements de l'ingénierie de projet (Consultation citoyenne, choix des sites...)
<b>Comité syndicale</b>	4 fois par an	<b>Pilotage :</b> La présidente du pôle métropolitain (Présidente de Nantes Métropole) en lien avec le Directeur du Pôle métropolitain. <b>Participants :</b> 113 délégués (élus) des intercommunalités - Equipe technique du pôle métropolitain	>Instance de décision > Organe délibérant qui administre le Pôle >Vote le programme du pôle métropolitain et le dédommagement des équipes perdantes
<b>Groupes experts</b>	3 réunions au début de la démarche	<b>Pilotage :</b> Chargée de projet du pôle métropolitain <b>Participants :</b> 10 participants - Equipe technique du pôle métropolitain -AMO citoyen -Notaire -Architecte -Bailleur social -Programmiste -Syndic de copropriété -Services de l'Etat -agences d'urbanisme (AURAN et ADDRN) -Aménageur / SEM local	>Proposition de solutions à un panel d'enjeux proposés par l'atelier citoyen >Retour d'expérience professionnel sur les propositions de l'atelier citoyen >Construction du format du cahier des charges pour l'appel à manifestation d'intérêt
<b>Ateliers citoyens</b>	5 temps d'échanges 3 réunions d'élaboration du carnet d'inspiration dont 1 visite de site. Un temps de retours aux équipes et un temps de restitution final.	<b>Pilotage :</b> AMO citoyen SCOPIIC <b>Participants :</b> environ 30 volontaires - Equipe technique du pôle métropolitain	>Enoncer leurs attentes pour l'habitat périurbain de demain >Elaboration d'un carnet des attentes citoyennes qui deviendra le cahier des charges des sites >Retour sur les esquisses de projet à mi parcours
<b>Jurys de projet</b>	1 jury choix opérateur avec pré jury 1 jury "mariage" opérateurs architectes 1 jury de projet intermédiaire 1 jury final de projet avec pré jury	<b>Pilotage :</b> Président de l'atelier des élus en lien avec le directeur du pôle métropolitain <b>Participants jurys opérateurs :</b> - Equipe technique du pôle métropolitain -Agences d'urbanisme (ADDRN et AURAN) -Architectes du groupe expert (pré jury opérateurs) -Maison Régionale de l'architecture des Pays de la Loire (Président et chargée de mission) -Directeur de l'aménagement de LAD SELA -Directeur de l'innovation de LAD SELA -adjoints à l'urbanisme des communes concernées -Techniciens intercommunaux et communes  <b>Participants jurys de projets :</b> - Equipe technique du pôle métropolitain -Agences d'urbanisme (ADDRN et AURAN) -Maison Régionale de l'architecture des Pays de la Loire (Président et chargée de mission) -Directeur de l'aménagement de LAD SELA -Directeur de l'innovation de LAD SELA -adjoints à l'urbanisme des communes concernées -Techniciens intercommunaux et communes	>Pré sélection et sélection des opérateurs lauréats de l'appel à projet >Constitution des équipes projets sur avis des opérateurs et avis de la MRA.
<b>Réunions de négociations bilatérales public/privé</b>	Réunions ou visites de site	<b>Pilotage :</b> Chargée de projet du pôle métropolitain <b>Participants :</b> -Equipe technique du pôle métropolitain -Agence d'urbanisme de la région de Saint Nazaire (addm) -Maison régionale de l'architecture des Pays de la Loire -Communes concernée (Services urbanismes, adjoints et maires) -DGA ou Responsables urbanisme des intercommunalités -Directeur de l'aménagement de LAD SELA ou directeur de l'innovation -Equipes projet (MOA et MOE) concernées	>Négociation de la programmation >Signature d'un protocole d'accord

Figure 8 -Tableau des arènes de la démarche



Au niveau politique, le pilotage se fait à deux niveaux :

- Un groupe politique permanent : L'atelier du SCOT dont Pascal Pras assure la présidence ;
- Des élus communaux : Décisionnaires finaux.

Néanmoins, l'échelle intercommunale n'est pas pour autant absente du dispositif, ce sont les structures techniques qui semblent ici plus présentes en mobilisant leur ingénierie mais également en assurant une régulation par différents outils ; Le coût du foncier à Trignac, le barème du PSLA à Trignac, le PLUm et la définition du projet d'ensemble et ses règles à Brains. Ainsi, le pôle métropolitain assure une continuité de son modèle de gouvernance en sollicitant en amont les EPCI mais intègre plus largement les communes directement dans le tour de table afin de « limiter l'instauration d'un rapport de force entre intercommunalité et commune qui « n'est pas le bon »<sup>18</sup>.

La démarche relève bien ici d'un pari, celui de la co-construction d'une culture commune sur l'habitat périurbain de demain mobilisant un avis citoyen, des retours d'experts et une vision d'élus. La mise en place de ces arènes vise à gérer la diversité des points de vue et des intérêts des acteurs qu'ils soient membres de structures intercommunales, communales, délégataires de services publics, politiques.

La majorité des arènes présentées ci-dessous se trouve en amont de la décision politique (Que doit-on faire et comment ?) mais d'autres arènes comme la négociation bilatérale arrivent a posteriori et visent à organiser la traduction organisationnelle de la décision (Comment met-on en application ce choix ?).

Ainsi, du côté institutionnel les communes – notamment les maires - sont définies comme des « relais » de la démarche au sein de leurs équipes municipales et ce afin de faciliter la prise de décision – limiter les risques de contestations – et de faciliter la tenue du calendrier. Ce rôle de relai est aussi garanti par l'atelier des élus qui semble en être « le garant » et l'autorité « légitime » de la démarche, elle constitue une arène continue émergeant aussi bien en amont qu'en aval de la décision.

Ainsi, la démarche prend appui sur 3 instances « permanentes » du PMNSN :

- Atelier des élus
- Equipe technique
- Comité syndicale

Une modalité de consultation citoyenne et des modalités de décisions « classiques et mimétiques » :

- Mobilisation d'un groupe citoyen (inspiré du modèle des « Réinventer 15 lieux » à Nantes) ;
- Un jury de projet

Des espaces traduisant une forme de « différenciation » :

- Un groupe expert mobilisant une dizaine de participants issus du monde l'aménagement, de l'immobilier, de la conception architecturale ;
- Des réunions de négociations de la programmation (rendus intermédiaires).

La cohérence technique globale des arènes détaillées ci-dessus est assurée par les chargées de projet du pôle métropolitain qui pilotent et participent la plupart de ces temps.

---

<sup>18</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 1

La traduction entre ces arènes sera développée plus largement dans chaque temporalité du projet révélant des enjeux de traductions entre atelier citoyen et équipes MOA-MOE mais aussi entre communes motivant la tenue d'un atelier des élus exceptionnel.

### **Les temporalités d'une démarche –Entre réalisme sous contrainte et exploration**

L'analyse des diverses propositions d'ingénieries témoigne d'une attention portée à l'articulation des étapes de projet et à ses protagonistes mais aussi d'une attention au temps. L'agenda politique donne la temporalité pour l'ensemble de la démarche avec un enjeu pour plusieurs élus de « *présenter des choses avant la fin du mandat* ». Toutefois, l'ambition exploratoire implique un régime de l'agilité qui prend le dessus avec des adaptations du calendrier pour les rendus et la signature du protocole d'accord par exemple.

#### **→ « Sonder le terrain »**

- Des entretiens « off » avec les chargés d'urbanisme, habitat des EPCI permettent d'apprêter l'action en saisissant des problématiques locales et en définissant des critères de choix des sites « pragmatiques ». Si cette démarche permet de définir des objectifs localisés et facilite le dialogue avec les EPCI, elle interroge sur l'absence d'outils panoramiques (Un SIG par exemple) aptes à faciliter l'identification de ces sites.

#### **→ Un choix des sites – Entre tamis technique et AMI (Appel à fonciers)**

- Enjeu d'identification de sites dans les centres bourg de petites communes, hors des pôles structurants du SCOT mais à proximité des TC, sur des terrains de moins d'un hectare et en maîtrise publique pour l'opérationnalité.
- Rôle confié aux EPCI qui consultent différemment ; tamis technique de la base foncière avec des requêtes, mini appel à manifestation d'intérêt. Plusieurs usages du choix des sites par les intercommunalités sont observés ; un moyen d'expérimenter de nouvelles formes d'habitat ou de développer de nouvelles offres, un moyen de définir un projet de territoire absent, un moyen de construire sur un site « bloqué » faute de projet ou encore de renouer le dialogue avec une commune. Des usages qui dépassent donc les objectifs initiaux.
- Au-delà des critères spatiaux et des objectifs expérimentaux du site, il s'avère que la dimension temporelle devient prégnante dans ce choix, il s'agit là d'identifier une « fenêtre de tir » pour le PMNSN permettant d'assurer le développement de projets d'habitats dans le temps du calendrier de l'expérimentation. Si des situations « idéales typiques » sont identifiées comme à Malville, d'autres situations semblent moins en accord avec la stratégie du pôle métropolitain comme à Blain où le site ne répond à quasiment aucun critère et apparaît plus éloigné de « l'esprit du SCOT » avec le lotissement mais seront tout de même retenues.
- Au-delà de ces cas, l'enjeu d'une meilleure connaissance du contexte du site en amont apparaît notamment sur : le calendrier politique, les études techniques existantes, le statut du foncier, les règles applicables au site afin de faciliter la mise en œuvre de l'expérimentation.

### → Mise en place de scénarios

- La diversité des documents de travail type « scénario » révèle plusieurs choses de la démarche et ses temporalités :
  - Un enjeu de pouvoir visualiser l'ensemble de la démarche d'un seul tenant, l'ingénierie mobilisée et la manière dont elle croise avec les expertises extérieures dont celle des citoyens, des agences d'urbanisme ;
  - Un enjeu organisationnel plus que temporel, les dates viennent à posteriori ;
  - Un régime exploratoire avec des scénarios très variés mais absence de scénario de « référence » (modèle séquentielle) permettant de discuter de l'innovation organisationnelle. Les montages et scénarios proposés s'appuient néanmoins sur des dispositifs connus ; habitat participatif, consultation de groupements MOA-MOE...
- Les temporalités de l'atelier citoyen sont mobilisées comme un atout dans la tenue du calendrier conscients de la difficulté à mobiliser ces derniers dans la durée.

### Réviser la chaîne de production - Des rôles à re-distribuer

Un pôle métropolitain « *pas expert mais chef d'orchestre* »<sup>20</sup> qui s'appuie sur l'expertise des agences d'urbanisme, des SPL et de consultants (cf.infra b).

Si enjeu de « renouvellement du cadre de production » il y'a, il implique en filigrane une critique de l'action aménagiste telle qu'elle est mise en œuvre actuellement, et parmi elle l'action publique aménagiste. Sans pour autant renier l'action des aménageurs publics locaux, cette démarche révèle une difficulté à faire advenir un équilibre financier dans des opérations de cette taille en secteurs moins tendus qu'au cœur des agglomérations, obligeant les collectivités à se tourner ainsi vers le privé. De fait, un technicien de LAD SELA explique que la société publique locale n'intervient pas sur des projets de cette taille « *en dehors de projets réellement structurants pour une commune* »<sup>21</sup>. LAD SELA trouvera par ailleurs une place dans le dispositif en apportant une expertise sur le volet opérationnel de la démarche en tant qu'analyste des « marchés locaux » mais surtout en tant que « AMO technique » favorisant l'élaboration d'un retour critique auprès des équipes mais aussi des autres institutions, mais pas sur un rôle de production. Un autre aménageur public consulté en amont a réceptionné la démarche avec plus de retenue, s'interrogeant sur le rôle du PMNSN à investir cette question de l'aménagement périurbain.

Côté agences d'urbanisme, elles se retrouvent dans un rôle de pourvoyeur d'expertise en amont du dispositif sur le volet analyse urbaine et analyse de données (démographiques, foncières, immobilières ...) mais également sur la qualité urbaine et architecturale des projets. Néanmoins, l'inscription des partenariats dans les programmes partenariaux des agences apparaît défailtante pour les chargées de projet ne permettant pas de légitimer la mobilisation des techniciens certains expliquant réaliser ces missions en plus de leur plan de charge initial.

---

<sup>20</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 1

<sup>21</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 7

Au-delà d'une redistribution des rôles dans le pilotage et l'accompagnement de la démarche, il s'agit plus largement d'une **révision de la chaîne de production de l'habitat** (voire une inversion ?). Elle se pose en rupture avec les processus de productions marqués par un urbanisme séquentiel où les acteurs se succèdent sans véritables interactions pour coordonner, ajuster le projet. Ainsi, avec la démarche Habitat périurbain on observe une évolution de ces « modes de faire » séquentiels transformant les rôles des acteurs :

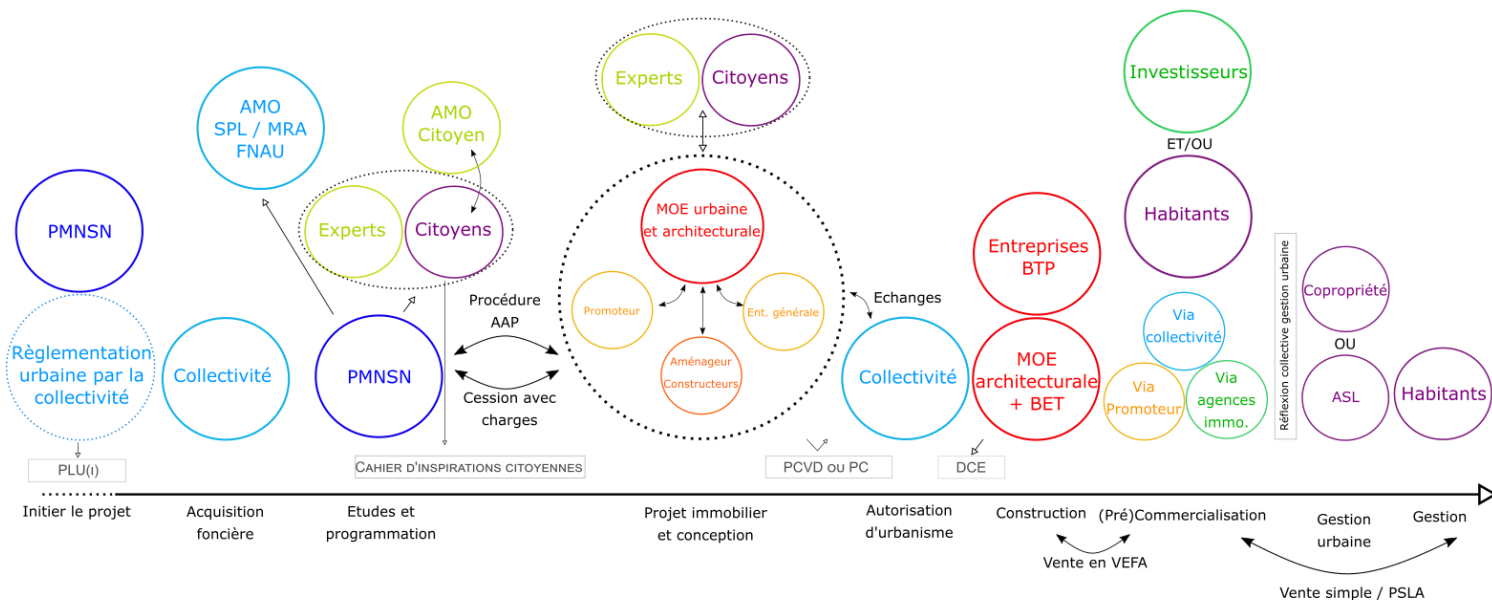


Figure 9- Ingénierie proposée par le pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire

- **Citoyens**
  - Une consultation amont dès les études et la programmation par le biais d'un cahier d'inspiration citoyenne qui se pose en rupture avec un rôle d'acheteur, en fin de chaîne séquentielle.
- **Investisseurs/Habitants**
  - Une identification dès l'amont des porteurs de projets potentiellement aptes à y investir (hacoopa) s'inscrivant dans la logique de nombreux appels à projets et en rupture avec les logiques d'investissements produits, facilitant ainsi un ajustement du plan architectural ;
  - Les futurs habitants seront invités à une réflexion sur la gestion urbaine de l'opération et ce dès la phase de pré-commercialisation pour certains projets ;
  - Une absence de mobilisation de futurs habitants en phase de conception du projet.
- **Promoteurs**
  - Les promoteurs sont ici consultés dès l'amont par les acteurs publics et permettent une meilleure assurance de commercialisation, une adaptation aux usages, attentes et facilite la maîtrise du risque financier pour l'aménageur.
  - Une injonction à intégrer les enjeux de gestion urbaine prolongeant le rôle du promoteur au-delà de la phase de construction et de

commercialisation. Le promoteur devient ici gestionnaire et « animateur » temporaire afin de faciliter l'appropriation du projet.

- **Aménageurs**
  - Les aménageurs étendent leurs prérogatives et glissent vers l'aval en développant ici une activité de construction, ils se font promoteurs.
- **Constructeurs**
  - Une ouverture de l'appel à manifestation d'intérêt à des équipes intégrant des constructeurs de maisons individuelles (en CCMI) et entreprises générales, d'ordinaires cantonnés aux phases aval, succédant à l'aménagement.
  - La constitution d'équipes associant constructeurs (CMI) et architecte MOE apparait inédite.
- **Architecte**
  - Une association MOA-MOE inédite visant à dépasser des formes de « routines professionnelles » ;
  - Des interactions avec un groupe expert et citoyens afin d'ajuster le projet en cours de conception avec notes ;
  - L'adjonction ou le développement de compétences complémentaires en contextes périurbains ; paysagisme, maîtrise d'usage.
- **Collectivité**
  - Une interaction accrue en phase de conception entre équipes MOA-MOE et services urbanisme des collectivités afin d'ajuster le projet à la règle, souvent peu la règle au projet.
  - Un positionnement continue de la collectivité en phase de programmation, de conception du projet ainsi qu'en phase de commercialisation ce qui contraste avec un rôle de contrôle de la règle d'urbanisme.

De manière générale, l'ingénierie proposée par le pôle métropolitain tend à permettre une plus grande transversalité dans le processus de conception qui reste largement séquentiel en contextes périurbains. Ainsi, les acteurs de l'aval (citoyens, investisseurs...) participent dès l'amont aux phases de définitions du projet tandis que les acteurs de l'amont (collectivité, aménageurs ...) investissent les enjeux de la gestion urbaine et de l'usage au sein de l'opération.

#### **Epreuves et questions mises en exergue par la démarche habitat périurbain :**

- Un questionnement de certains aménageurs publics sur le positionnement du pôle métropolitain en aménagement ;
- Un rôle des agences d'urbanisme incertain qui interroge plus largement le modèle d'ingénierie du PMNSN et des agences d'urbanisme ;
- Des manques dans le recollement de données relatives au site en amont et absence d'outils panoramiques sur les sites de projets.

#### **Éléments clés du dispositif facilitant sa mise en œuvre :**

- Une prise d'appui sur un projet de territoire, celui du SCOT métropolitain Nantes – Saint-Nazaire (légitimation et vision) et inscription du projet dans la continuité des coopérations avec les intercommunalités et les « petites communes » ;
- Une légitimité de l'action liée à une « vraie » commande politique ;

- Des instances (arènes) techniques et politiques qui s’inscrivent entre continuité et ouverture de nouveaux espaces de débats ;
- Un atelier des élus qui garantit l’esprit de la démarche et une ouverture aux communes pour un relai local ;
- Une approche transversale de l’urbanisme qui facilite la coopération entre acteurs en phase amont.

#### b) Construire un référentiel d’habitat innovant à partir des citoyens et de regards experts – Le carnet des attentes citoyennes

#### **Retour sur la mobilisation citoyenne – Entre contrôle et exploration, gérer l’incertitude**

- Un contexte d’élaboration du cahier des charges marqué par un travail en proximité avec le dialogue citoyen dans l’élaboration du CCTP pour AMO citoyen qui pose la question de la proximité spatiale des services et des formes de contractualisation avec les autres institutions dans des formes d’ingénierie cédées de gré à gré. Cela nous renvoi aux différents travaux sur la circulation de bonnes pratiques.
- Attendus de l’AMO :
  - « *Le rôle du prestataire sera de définir et procéder au recrutement des citoyens composant l’atelier, de conseiller les services du Pôle métropolitain dans la méthodologie à mettre en œuvre, d’organiser et d’animer l’atelier citoyen, de produire le contenu des livrables soit en particulier le « cahier d’inspirations citoyennes » et l’avis qui participera au choix des groupements dans le cadre de la consultation « habitat périurbain ».* »
  - En annexe on retrouve un calendrier détaillé avec en filigrane les attendus pour chaque atelier et une grille de thématiques avec en tête de proue la densité témoignant d’une attente de méthodologie exploratoire « *on n’imaginait pas grand-chose mais on était libre* » mais contrôlé « *Un cahier des charges complet et bordé* »<sup>23</sup>.
  - Insistance sur les livrables et notamment le cahier d’inspiration
- Choix de l’AMO – Des critères pragmatiques
  - Une méthodologie « *clairement énoncée* »<sup>24</sup> permettant d’encadrer le prestataire et surtout d’intéresser des prestataires dans cette démarche incertaine : Le pôle n’est pas d’ordinaire mandataire, un projet multi sites aux temporalités incertaines. On voit bien ici comment la préparation du cahier des charges est effectuée par approximations successives révélant l’esprit évoqué : l’enjeu d’une démarche exploratoire mais maîtrisée.
  - 5 critères pondérés qui traduisent bien l’esprit d’une démarche orientée sur des enjeux de méthodologie :
    - Qualité et pertinence de la méthodologie proposée, détaillée pour chacune des missions (recrutement du panel, animation, élaboration des livrables...) – 35%
    - Adéquation des qualifications, expériences et de l’organisation du groupement avec l’objet de la consultation – 20%
    - Compréhension des enjeux du projet, de l’objet de l’atelier citoyen, et connaissances des enjeux relatifs à l’habitat périurbain -15%

<sup>23</sup> Extrait de l’entretien avec technicien 4

<sup>24</sup> Extrait de l’entretien avec technicien 4

- Le prix forfaitaire compte par ailleurs pour 25% et le prix unitaire pour 5%
  - Attentes de MOA : Un acteur qui a fait ses preuves sur de la mobilisation de panel car on observe une forte incertitude quant à l'intérêt de futurs habitants pour ce dispositif par ailleurs la dimension locale était de nature à rassurer les commanditaires dans le cadre d'une démarche multi sites.
- Plusieurs objectifs affichés traduisant une volonté de concertation et d'exploration de dispositifs mais aussi de contrôle des formes urbaines projetées denses :
  - Objectif de raccrocher avec un esprit participatif un peu trop absent de *eaux et paysages* ;
  - Un enjeu d'acceptabilité de l'habitat « dense » qui se traduit dans la mise en contexte de la démarche et des pistes de travail suggérés à l'atelier citoyen ;
 

*« Que l'on soit à la ville ou à la campagne les modes de vies sont différents et l'on porte de plus en plus attention à la protection des terres agricoles vous l'avez sans doute entendu dans les médias, à la fois pour notre alimentation, pour des questions de changements climatiques, de production d'énergie et que donc il y'a besoin d'avoir et de retrouver une certaine euh .... Densité disons ... mais pas n'importe comment ... et donc plutôt que de réfléchir en chambre, il extrêmement important d'avoir l'expertise de citoyens qui vivent, dorment habitent sur ce territoire afin de savoir quel est le logement de demain, idéal au sein de ces espaces périurbains »<sup>25</sup>*
  - Enjeu de passer d'observations et de formulations de problématiques à un panel pour faire des propositions concrètes et les réaliser in situ afin de faire la preuve que les objectifs affichés sont réalisables. Parmi les problématiques initiales, on retrouve l'acceptabilité citoyenne de la densité et la mobilisation des opérateurs ;
  - Une ingénierie qui mobilise notamment le modèle des *réinventer 15 lieux* et adaptée au périurbain renvoyant à la circulation de modèles mais aussi à l'idée de dispositifs éprouvés donc potentiellement plus faciles à maîtriser ;
  - Enjeu d'un carnet d'attentes à l'échelle du PMNSN pour favoriser le transfert de pratiques entre élus (demande des élus) et renforcer la présence du pôle métropolitain dans les imaginaires.
- Mobilisation citoyenne – Une règle initiale adaptée de manière pragmatique
  - « *L'atelier devra représenter une diversité de profils : « urbains » venant s'installer ou récemment installés en périurbain, ligériens ou nouveaux arrivants originaires d'autres régions, habitants de logements collectifs ou de pavillons, mixité des profils sociaux professionnels et générationnels ...* » (extrait du CCTP AMO citoyen) induisant une montée en puissance de la figure du « citoyen commanditaire » élaborant le cahier des charges de l'opération, le programme et en donnant son avis sur le projet du MOE.
  - Objectif du panel : 20 à 25 citoyens
  - Modalités de recrutement : boitage par tirage au sort (aléatoire sur 3000 boites) / Relai page sur le site du pôle métropolitain / intercommunalité / réseaux sociaux / Panneaux-flyers/ Maisons de l'habitant de Nantes / Services quotidiens / Conseil de développement.

---

<sup>25</sup> Extrait de l'intervention de technicien 3, séance de lancement de la concertation citoyenne, 27.03.18

- 39 candidatures ont été effectuées et 20 ont été retenues, refus pour cause d'indisponibilité mais aussi de profils « trop experts ». Néanmoins notons que plus de la moitié des profils retenus font état de par leur profession d'une connaissance experte des enjeux liés à l'immobilier, à l'aménagement du territoire ou sont issus de l'université. La mobilisation de « jeunes couples » cherchant à aller habiter sur ces communes échoue ici dans le cadre de dispositifs de recrutements classiques, plusieurs pistes ont été évoqués entre techniciens ; interroger des constructeurs de maisons individuelles, informer dans des salons de l'habitat ... Une tentative de rééquilibrage des profils a été effectuée par l'administration d'un questionnaire en ligne du 4 au 17 avril 2018 piloté par SCOPIC. Ce dernier a donné lieu à peu de réponses (moins de 10), ne permettant de rééquilibrer fondamentalement le panel.
  - Des épreuves d'intérêts se jouent donc avec les habitants ; quelques-uns sont ici par curiosité, beaucoup dans le cadre d'engagements associatifs (assos de quartier, habitat participatif) ou professionnels (urbanistes) et désirent apprendre pour « *faire bénéficier l'association de nouvelles connaissances* » ou pour « *développer un projet d'habitat participatif* ». Ils deviennent de véritables passeurs entre des mondes. Cette volonté de mobiliser les ateliers comme un lieu de formation entraîne une demande de retour du groupe expert sur leurs productions en ateliers.
- La mobilisation de la société civile organisée ne se fait pas sans difficultés, à savoir les conseils de développement. Ce sont d'abord les écrits des différents conseils qui vont permettre de saisir des attentes, des besoins et par là même à légitimer le lancement de la démarche. Invité lors de la réunion de septembre 2018, le conseil de développement d'Erdre et Gesvres s'étonnera de ne pas voir ses travaux mentionnés.
- Au-delà des attendus dans le cahier des charges, la quête de « l'habitant idéal » « celui qu'on ne voit pas dans les réunions publiques », ici le jeune couple cherchant à s'installer dans le périurbain, va mettre à distance les associations ou conseils de développement plus constitués.

### **Cahier des charges ? Carnet citoyen ? Carnet expert ? Un carnet des attentes et inspirations citoyennes aux multiples finalités**

L'objectif initial de l'atelier citoyen est double : « *mise en place d'un atelier citoyen chargé de contribuer à l'écriture du cahier des charges de la consultation susmentionnée, et d'établir un avis sur les propositions des candidats y répondant afin d'éclairer le choix des élus.* »<sup>27</sup>

Dans les faits, le cahier des charges de la consultation est le fruit d'apports variés ne relevant pas uniquement d'un apport citoyen. De fait, le groupe citoyen se réunit parallèlement aux réflexions d'un groupe expert de 15 personnes issus des mondes de l'immobilier, de la programmation, du juridique, de la conception architecturale ou encore de la gestion locative. Ce groupe expert a pour objectif d'exercer un retour critique sur les pistes d'innovations proposées et sur le processus de consultation.

Au cœur du processus de consultation, on trouve un format d'appel à manifestation d'intérêt et ses objets ; un cahier des charges, des préconisations citoyennes et des études marchés. La réalisation du carnet d'attente reprenant les préconisations citoyennes observe la particularité d'associer plusieurs activités d'ordinaires distinctes : Contribuer à l'élaboration d'un cahier des charges et produire un large concernement sur le sujet de l'habitat périurbain afin d'obtenir des réponses d'opérateurs. Ceci peut expliquer la diversité des finalités repérées et leurs apparitions, chevauchements en actes.

---

<sup>27</sup> Extrait du CCTP de l'AMO citoyen – Page 2



- **Mobiliser de nouveaux acteurs, réguler la production et tenir le calendrier**
  - Dans une logique institutionnelle, un des enjeux<sup>28</sup> consiste à récupérer des acteurs peu présents dans Eaux et paysages et au-delà des citoyens, des acteurs privés immobiliers et la CCI par exemple. Ainsi le carnet des attentes citoyennes, vise à mobiliser ces derniers en posant les attentes de futurs habitants potentiels, la promesse d'une adéquation entre offre et demande, une forme d'assurance de commercialisation pour ces derniers.
  - Néanmoins, il s'agit aussi de poser les ambitions initiales et « contraindre » les opérateurs. Un registre d'échange qui oscille entre la fermeté face à des opérateurs devant lesquels « il ne faut rien lâcher » et la peur qu'ils ne viennent pas justifiant une « souplesse » et une agilité du dispositif, proche d'enjeux pragmatiques.
  - Enfin, la mobilisation de ce groupe citoyen et du carnet apparaît comme un « bon moyen de tenir le calendrier pour l'ensemble des acteurs du projet » car il est complexe de maintenir un groupe citoyen dans le temps.
  
- **Un objet-frontière ?**

Cet atelier citoyen se veut interagir avec un groupe expert par un jeu d'allers retours et traductions, scénario :

- Le groupe citoyen formule des thématiques ou des besoins à travailler dans le cadre de la démarche à l'occasion de la réunion de lancement ;
- Le groupe expert commence à formuler des « bonnes idées » et des références en réponse à ces besoins identifiés ;
- Ces « bonnes idées » formulées sont partagées avec le groupe citoyen qui formule un cahier d'inspirations citoyennes comprenant 9 thématiques pour lesquelles des attentes sont formulées et des pistes de solutions sous forme de verbatims ;
- Le groupe expert rebondit sur ces pistes d'innovations en apportant des réponses « techniques » et de « retours d'expériences usages ».

Le carnet des attentes citoyennes se construit donc dans une forme de pragmatisme basée sur des retours itératifs avec le groupe expert. A ce titre, le carnet d'attentes et d'inspirations citoyennes apparaît comme un travail plus large que celui des seuls citoyens. Il est le fruit d'une réflexion croisée avec le comité expert dont on peut interroger l'absence de visibilité de leurs productions.

- **Une synthèse « consensualiste » – Tous experts ?**

Tout d'abord notons que l'ensemble des chargés de projet souligne la « qualité des réflexions du groupe citoyen » non sans ignorer leur expertise initiale.

Cette réflexion croisée est le fruit de discours hétérogènes, collectés puis synthétisés par l'AMO citoyen SCOPIC. Ce rapport entre collecte et synthèse n'est pas sans rappeler les épreuves de traduction de toute recherche ; collecter des informations du monde, retourner au laboratoire puis retourner vers le monde et provoquer son concernement<sup>29</sup>. Néanmoins, le retour vers le « groupe citoyen » s'effectue sur la base d'une synthèse « globale sur la qualité de l'habitat ». Ces derniers sont invités à hiérarchiser des intentions plus qu'à discuter une synthèse dont ils interrogent néanmoins la « montée en généralité » et l'usage d'attracteurs de langage (éco-responsable, évolutivité ...). L'objectif même de la synthèse est ici interrogé par des participants qui voient dans cette synthèse

---

<sup>28</sup> Enjeux affichés lors des entretiens avec Techniciens 1 et 4

<sup>29</sup> Michel Callon, Pierre Lascoumes, et Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique* (Paris, France: Éditions Points, DL 2014, 2001).

« un risque d'empêchement pour les pépites de se réaliser »<sup>30</sup>. Des interrogations également formulées par les experts qui eux pointent le risque d'une démultiplication des sujets « Si l'on met tout bout à bout c'est compliqué ... il y'a un peu des choux et des carottes »<sup>31</sup>.

Par ailleurs, notons la faible place laissée aux dissensus notamment en matière de stationnement mais aussi d'ambition en matière de matériaux éco-responsables ou encore d'accessibilité au sein du carnet. Ces sujets débattus apparaissent comme des « questions » dans le carnet et sont orientées par le retour experts.

Enfin, ce carnet interroge l'absence de liens au territoire des préconisations effectuées et du caractère parfois générique des attentes et propositions comme en témoigne le retour d'un citoyen lors de l'atelier 3 : « C'est intéressant mais cela dépend aussi de l'environnement de départ ».

Des attentes partagées avec les élus lors d'un atelier des élus révélant la crainte de voir dans ce carnet « Une envie d'habitat individuel construite dans un cadre collectif, cela va être compliqué.<sup>32</sup> »

- **Pistes d'innovations ou critères de qualité ? Un carnet d'attentes entre boîte à idées et instrument de contrôle**

Côtés experts, ce cahier d'inspiration et ses 9 thématiques interroge dans son contenu et la manière de le traduire dans un cadrage programmatique adossé au cahier des charges. La grille initiale proposée par le pôle métropolitain reprend pour chaque thématique ; les préconisations citoyennes, les pistes d'innovations des citoyens et experts et la transcription au site de projet. Le groupe d'experts interroge la présence de la traduction des pistes d'innovation à l'échelle des sites ; ne serait-ce pas là ce que l'on attend d'un candidat opérateur ou architecte ? Ainsi, ce dispositif génère un flou quant aux attentes des candidats et interroge plus largement sur les lieux de l'élaboration des innovations et leurs traductions notamment sur le plan programmatique et du projet.

Ici, les pistes d'innovations citoyennes sont vues comme « une demande de vivre ensemble »<sup>33</sup> et des propositions de solutions moins comme des propositions d'innovations techniques ou « d'idées nouvelles » dont les attendus se posent du côté des opérateurs et architectes. D'ailleurs, au sein du tour de table on observe des débats sur la nature et la provenance des innovations ; l'architecte et son programme, l'opérateur et son modèle économique renouvelé.

Afin d'assurer l'émergence de « nouvelles idées » mais aussi de pouvoir « évaluer » la créativité des candidats, aucune traduction par site n'est donc présentée et l'on propose aux candidats de hiérarchiser les enjeux programmatiques et de se saisir de pistes d'innovations citoyennes à tester, à l'image d'une boîte à outils. Une boîte à outils, voir une « boîte à utopies » pour certains experts qui peut aussi servir de canevas ou de « ligne de conduite » pour les opérateurs.

« On a fait une synthèse et un tableau, on pourra cocher ligne par ligne les offres pour voir si elles répondent à votre habitat rêvé »<sup>34</sup>

Au-delà de l'évaluation, ces thématiques peuvent être perçues comme une trame méthodologique « C'est comme avec HQE, ils bougent les curseurs et ils mettent en musique. C'est un guide et un canevas intéressant car cela permet de juger aussi. »<sup>35</sup> non sans rappeler les *design guide*

---

<sup>30</sup> Participant atelier citoyen 3

<sup>31</sup> Participant comité expert 3

<sup>32</sup> Intervention de Elu 2 dans l'atelier des élus de juillet 2018

<sup>33</sup> Comité experts numéro 3

<sup>34</sup> AMO atelier citoyen 3

<sup>35</sup> Extrait des échanges du Groupe expert n°3

mise en œuvre dans les pays anglo-saxons dans un régime qui semble plus éloigné des enjeux exploratoires.

#### **Epreuves et questions mises en exergue par la démarche habitat périurbain :**

- La mobilisation de futurs habitants au sein du panel et le maintien dans le temps d'une dynamique de groupe citoyen ;
- Le rapport entre instances citoyennes *ad hoc* et groupes issus de la société civile ;
- L'exercice de la synthèse des attentes citoyennes dont la montée en généralité et certains termes sont interrogés ;
- L'ancrage territorial du carnet des attentes citoyennes ;
- Interactions entre groupe citoyen et groupe expert à requestionner (Attentes du côté des citoyens notamment).

#### **Éléments clés du dispositif facilitant sa mise en œuvre :**

- La présence de groupes citoyens et experts dans un aller-retour critique ;
- Le format de carnet des attentes citoyennes qui facilite la mobilisation et la régulation des projets ;
- L'attention portée aux conditions matérielles de la mise en place des ateliers citoyens (questions financières et dédommagement du déplacement non éludés, choix des lieux de rencontres quoique pas toujours respecté).

### c) Fabriquer la mobilisation des opérateurs et des architectes, acteurs et dispositifs

L'esprit de la démarche renvoie ici à un régime de l'urbanisme « exploratoire » cherchant à mobiliser et approfondir certaines pratiques de projets et à remettre en cause des démarches opérationnelles perçues comme peu à même de produire un aménagement dense et de qualité. Cette modalité de travail nous renvoie aux travaux de Epstein<sup>36</sup> sur les appels projets qui tendent à la fois à renforcer les logiques de projet dans les territoires et à stimuler les coopérations entre acteurs par une mise en concurrence.

Nous proposons ici d'interroger ces formes de coopérations à l'œuvre dans la mise en place de l'appel à projet et de ses répondants dans une optique de mobilisation des équipes de MOA et de MOE, nous interrogerons ensuite ce format qui modifie les cadres d'actions classiques de l'aménagement public. Le risque observé ici réside dans le rabattement de pratiques de projets vers des « *logiques de programmes, sectorielles et rigides, au risque de susciter de nouveaux problèmes d'intégration transversale de l'action publique dans les territoires* »<sup>37</sup>.

Pour cela nous proposons de mobiliser une typologie des actants de la mobilisation à la fois humains et non humains<sup>38</sup> :

<sup>36</sup> Renaud Epstein, « Politiques territoriales : ce que les appels à projets font aux démarches de projet », *The Tocqueville Review/La revue Tocqueville* 34, n° 2 (2013): 91-102, <https://doi.org/10.1353/toc.2013.0021>.

<sup>37</sup> Op. cit

<sup>38</sup> Nous mobilisons ici une typologie proposée par Pauline Ouvrard dans le cadre de l'ethnographie d'une démarche de prospective à Nantes (Nantes 2030) conduite avec Laurent Devisme. La mobilisation de cette typologie permet de montrer le rôle politique joué par les non humains dans ce type de démarche. Cela permet par ailleurs de donner à voir la pluralité des actants – individuels ou collectifs - de la démarche et de qualifier leur niveau d'engagement.

- Agents mobilisateurs : Pôle métropolitain (chef d'orchestre) / LAD SELA (Caution opérateurs) / La MRA (Garant de la sélection des architectes) / Les réseaux professionnels (NM habitat participatif, agences d'urbanismes, SAMOA ...)
- Supports de mobilisation : Le carnet des attentes / Le petit déjeuner des opérateurs et le lancement au CAUE (Au-delà des marchés, un enjeu culturel<sup>39</sup>) / Les réseaux sociaux / enquête profils « acheteurs » auprès des agents immobiliers
- Cibles de la mobilisation :
  - Opérateurs : Les désirés (promoteurs), les innovants (habitat participatif, SCOP), Les incontournables du secteur (constructeurs de maisons individuelles)
  - Architectes : Tous

## Les agents mobilisateurs, les supports de mobilisation et leurs cibles

### → Les agents mobilisateurs

- **Le pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire**, « Territoire et institution où les élus peuvent élaborer une vision commune, partager des projets ambitieux et structurants pour la métropole »<sup>40</sup> apparaît comme l'institution légitime pour porter ce projet multisite à l'échelle du SCOT, et en être le chef d'orchestre. Comme évoqué plus haut, elle s'appuie notamment sur l'atelier des élus, instance ad hoc qui permet construction et délibérations collégiales au-delà des conflictualités internes à chaque EPCI. Néanmoins, les EPCI conservent le pilotage local de l'opérationnalité des projets et les communes les aspects décisionnels. En mobilisant les EPCI, les communes, les deux agences d'urbanismes de son territoire, deux SPL (LAD SELA et la SAMOA), la MRA, l'ordre des architectes mais aussi les bailleurs locaux, le pôle métropolitain par le biais des urbanistes qui le pilote, démontre un activisme fort sur le sujet de l'aménagement mais aussi de sa capacité à fabriquer de l'inter-territorialité.
- **LAD SELA** est appelée par le pôle métropolitain afin d'apporter « un appui technique » pour l'équipe du pôle métropolitain notamment sur le volet aménagement opérationnel; tantôt pour analyser les marchés locaux de l'immobilier, analyser des offres urbaines et financières, interpréter des stratégies d'opérateurs, ouvrir et lire des plans de géomètres ou des relevés de pollutions des sols.

Au-delà de l'expertise technique, il s'agit pour l'aménageur public « d'apprendre collectivement » et de renforcer voir de concrétiser des partenariats à l'occasion d'une entrée dans le capital de la SPL.

La démarche est aussi visiblement un lieu de mise en partage des connaissances, d'interrogation de ses propres pratiques et de renouvellement des pratiques au sein des structures. La SPL, dans une posture de conseil, met en partage des outils qu'elle mobilise au quotidien (cahier des charges ou d'engagements) tout en les réinterrogeant au sein du collectif.

<sup>39</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 7

<sup>40</sup> Extrait de la page d'accueil du site du pôle métropolitain Nantes Saint Nazaire

Ainsi, les apports de LAD SELA relèvent tout autant du soutien technique, méthodologique que du conseil. La présence de LAD SELA vise moins à porter un nouveau regard sur le processus que de s'assurer que méthodologiquement, les dispositifs choisis (procédure de consultation) correspondent bien aux objectifs attendus dans un rôle d'aide à la décision. En outre, la maîtrise de la négociation avec les promoteurs et les compétences dans le montage d'opérations immobilières ont favorisé des échanges constructifs et ont permis d'asseoir les arguments du PMNSN et de la collectivité

- **La Maison régionale de l'architecture** est un partenaire régulier du Pôle métropolitain qui apporte son soutien financier à la MRA aux côtés de NMH mais aussi d'autres partenaires privés. La MRA mais aussi l'ordre des architectes apparaissent comme des acteurs collectifs, instances représentatives de corporations, ici les architectes dont on souhaite s'assurer de l'engagement dans la démarche d'appel à projets.

Au-delà des enjeux de l'engagement, la MRA a aussi occupé un rôle d'abord de conseil puis d'agent mobilisateur des agences d'architectures dans le cadre de l'organisation de l'appel à manifestation d'intérêt. Son rôle est apparu essentiel sur le plan juridique, le PMNSN ne pouvant lancer un appel à architectes sans être MOA, au risque de se rapprocher du cadre juridique de la loi MOP.

De son côté, la MRA revendique également deux critères dans le cadre de l'organisation de l'appel à manifestation d'intérêt :

- Une indemnité pour tous les architectes ayant été retenus ;
- Une limitation du travail demandé (pas d'images, engagements sur le processus...)
- Un troisième critère avait été suggéré par la MRA concernant l'obligation de contractualisation en mission complète de MOE argumentant une perte en qualité des projets en phase chantier. Ce critère n'a pas été retenu par le pôle métropolitain.

- **Les réseaux professionnels.** Par réseau professionnel nous entendons ici acteurs collectifs mais aussi individuels ayant joué un rôle soit dans l'élaboration du projet soit dans la mobilisation des opérateurs et architectes pour l'appel à projet. On retiendra ici la proximité entretenue avec les agences d'urbanismes qui ont contribué « souvent en off » à exercer des retours critiques sur l'appel à projets ou encore à transmettre des listes de contacts d'opérateurs voir en opérant directement auprès des opérateurs pour les inviter à répondre. L'historique de travail avec la SAMOA a également permis cette mise en partage de contacts, du moins pour un temps, de même avec certains services de Nantes métropole (Habitat participatif). L'ensemble de ces agents participent à assurer un relai notamment de l'appel à projets auprès des opérateurs locaux et à assurer un nombre de réponses suffisants permettant d'assurer la réussite de la démarche, une réussite dont les acteurs s'accordent à dire qu'elle sera effective si des promoteurs métropolitains viennent sur de nouveaux marchés et/ou si des constructeurs s'engagent avec la volonté de transformer leurs pratiques.

## → Les supports de mobilisation

- **Le carnet des attentes** et inspirations citoyennes apparaît autant comme un support de mobilisation pour les MOE, les MOA que les élus. Il donne « *la philosophie du projet mais il reste peut-être un peu lisse, est-ce que l'on esquisse un projet à partir de cela, non* »<sup>48</sup>. De fait ce carnet, élaboré par un atelier citoyen illustre des attentes suffisamment larges pour que chacun s'y retrouve, élus mais aussi professionnels de l'habitat tout en opérant un risque de surplomb dans les thématiques, des thématiques qui rassemblent ; convivialité et vivre ensemble, préservation, intégration et mise en valeur de l'environnement.
- **Le petit déjeuner des opérateurs** apparaît comme un temps majeur dans l'intéressement des opérateurs car il permet de faire la traduction des attentes de la démarche et du carnet d'attentes citoyennes alternant discours mobilisateurs de la collectivité « *il faut rencontrer le marché et vous êtes les professionnels de ce secteur* », démonstration de la capacité de régulation de l'action publique « *C'est de la propriété (foncière) publique, pour autant cela ne se brade pas* » et registres de proximité visant à rassurer les opérateurs « *Le produit idéal, bon il y'a tout de même beaucoup d'utopie là-dedans ...* » mais aussi registres exploratoires « *On se veut, même si l'on est un établissement public dans une démarche d'expérimentation donc moins lourd administrativement* ». Les élus sont ici mobilisés comme des porte-paroles de leur collègues en communes mais aussi à l'échelon métropolitain, manière de figurer aux opérateurs les enjeux d'une telle démarche dans leurs futures réponses sur le territoire.
- **L'enquête « profils acheteurs » auprès des agents immobiliers** constitue un support de mobilisation complémentaire aux études de marchés réalisées en amont. Cette étude qualitative menée par le pôle métropolitain visait à identifier des « profils-cibles » pour des formes d'habitat intermédiaires, collectives en situations périurbaines. Elle a permis de révéler 5 profils cibles ; les seniors, les primo-accédants et jeunes familles non-éligibles aux logements sociaux, les investisseurs (en attente de leur retraite), les besoins temporaires, les familles monoparentales. Au-delà d'une meilleure connaissance des attentes et de la demande locale sur des secteurs peu tendus, cette étude permet de valoriser un « potentiel » d'acheteurs à l'occasion du lancement de l'appel à projet. Cette approche qualitative est apparue d'autant plus pertinente que l'approche quantitative - marquée par de faibles volumes de transactions sur ce type de logements (souvent inférieur à 30 par commune) - a plutôt généré des interrogations côtés opérateurs qui s'inquiétaient de variations importantes des prix de vente par exemple.
- **La réunion de mobilisation à LAD SELA** préalablement au lancement de l'AMI architectes permet de mobiliser les acteurs du territoire au sein de collectivités, de structures parapubliques, d'agences d'urbanismes mais aussi des architectes qui collaborent très régulièrement avec les collectivités, des SEM, des OPH. Ainsi la démarche devient ici un lieu de « mobilisation des acteurs » participant à une mise en réseau et à la naissance de collaborations éventuelles. Ces temps participent aussi de

---

<sup>48</sup> Extrait entretien technicien 2

la circulation de bonnes pratiques et de la construction d'une culture partagée du projet et de l'aménagement dans le périurbain. Une dimension qui doit néanmoins nous interroger sur la capacité de certains acteurs à intégrer le dispositif (petites agences d'architecture, MOE) et à la dimension potentiellement excluante du dispositif à certains endroits.

- **Les réseaux sociaux professionnels** sont enfin mobilisés comme autant de relais numérique de l'appel à projet et contribuent à une visibilité extraterritoriale du dispositif d'appel à projet.

#### → **Les cibles de la mobilisation**

**Les opérateurs immobiliers** constituent la cible principale de la démarche avec l'enjeu de concernement d'opérateurs métropolitains peu habitués à travailler dans le périurbain, les promoteurs.

Du reste, il s'agit de mobiliser également les « innovants » (Les réseaux d'habitat participatif, les SCOP, groupements d'architectes) mais aussi les incontournables que sont les constructeurs de maisons individuelles réalisant les deux tiers de la construction individuelle dans la région. Une mobilisation qui passe ici par les agents et supports de mobilisation décrits plus haut afin de rendre attractif l'appel à projets *« C'est clair que cet appel à projets est à destination des opérateurs, on essaye de faciliter les choses pour eux [...] »*<sup>50</sup> non sans interroger les architectes présents dans le groupe expert sur la symétrie des commandes et des rapports entre MOA et MOE.

- **Les architectes** sont ici considérés comme des cibles acquises à la cause de l'habitat qualitatif dans le périurbain et sont plutôt perçus comme des alliés.

### **Un concours d'architecture ? Un APUI, un AAP ou un AMI ?**

#### → **Un modèle d'APUI qui s'appuie sur une critique des modalités ordinaires de la production des espaces périurbains** marquée par :

- Une logique séquentielle d'acteurs doublée d'une critique des acteurs ordinaires investissant ces territoires : aménageurs et constructeurs qui se traduit par la volonté de réinvestir promoteurs et architectes ;

*« On sépare les deux pour générer des duos innovants, pour faire que les gens se rencontrent et rompent avec les routines quotidiennes »*<sup>52</sup>

*« L'habitat rêvé, il est sans doute difficile à produire mais le défi que l'on souhaite relever ensemble avec les opérateurs qui candidateront c'est d'arriver vers ce produit et de travailler le programme et le produit ensemble, l'enjeu ce n'est pas de vous donner un programme chiffré, borné [...] »*

*« On parle ici plutôt de constructions collectives, la forme n'étant pas privilégiée, mais on ne parle pas du modèle de la maison individuelle »*<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Extrait entretien technicien 2

<sup>52</sup> Extrait de la présentation de l'AMI au CAUE – Technicien 3

<sup>53</sup> Extrait de la présentation de l'AMI au CAUE – Technicien 1

- Une critique de procédures longue et coûteuses (ZAC multisites...) pouvant justifier la mise en place d'un APUI apte à faciliter la livraison des projets ;

*« On veut, même si l'on est un établissement public, dans une démarche d'expérimentation proposé un processus moins lourd administrativement. » / « Nous avons pris garde dans le processus à ne pas vous prendre trop de temps »<sup>55</sup>*

- Une critique de la règle (Règlement, VEFA...) qui produit potentiellement de la standardisation justifiant une programmation plus ouverte et une baisse des normes imposées par l'acteur publique.

*« Les contraintes règlementaires de la VEFA sont extrêmement importantes à pouvoir dépasser »<sup>56</sup>*

### → Entre AAP et AMI – Des formats de consultation en proximité avec la loi MOP

- Un format aux multiples mobiles
  - Une démarche d'appel à projets qui émerge d'une « impossibilité juridique à conduire un processus de loi MOP » pour le PMNSN et notamment à héberger des contrats de MOE pour cause de responsabilités sur la décennale mais qui trouve aussi sa justification pour les chargées de projet dans :
    - La capacité de ce type d'appel à projet à « faire masse »<sup>57</sup> se basant sur l'expérience des « Réinventer » en cours ;
    - La capacité de ce type d'appel à projet à mobiliser des opérateurs « motivés » ;
    - La capacité à unifier la procédure de consultation et éviter le gré à gré entre opérateurs et architectes mais aussi à posteriori entre promoteur et élus.
- Une démarche inscrite dans une évolution des dispositifs de consultations de MOA-MOE - Entre Appel à Manifestation d'Intérêts et Appel à Projets
  - Cette démarche vise à permettre la conclusion d'un contrat – ici la cession d'un terrain à un promoteur ou aménageur – hors du cadre de la commande publique tout en maîtrisant la qualité du projet. Une forte similarité avec les consultations promoteurs/architectes des aménageurs qui trouve sa singularité dans la double consultation opérateurs/architectes et du mariage mais aussi des critères de choix (qualité urbaine et architecturale, modèle financier et innovation)<sup>58</sup>.
  - La démarche est appelée appel à projets par les organisateurs (PMNSN et MRA), l'appel à projets ne fait pas aujourd'hui l'objet d'une définition précise et encadrée (en dehors du cadre médico-social).
  - Cette démarche constitue un AAP<sup>59</sup> dans le sens où elle : s'appuie sur une procédure de consultation librement définie, s'appuie sur des objectifs généraux et des orientations de projet, choisit un opérateur économique et son projet.

<sup>55</sup> Extrait de la séance de lancement de l'appel à projets à Nantes métropole, Technicien 3, 11 octobre 2018

<sup>56</sup> Extrait de la séance de lancement de l'appel à projets à Nantes métropole, Technicien 3, 11 octobre 2018

<sup>57</sup> Extrait de l'entretien avec Technicien 2

<sup>58</sup> Cf rapport du RNA, « Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ? », juin 2017

<sup>59</sup> Cf Référence à la boîte à outils juridique de IVD



- Elle peut s'apparenter à un AMI dans le sens où une pré-sélection des candidats (opérateurs et architectes) est effectuée à la suite d'une publicité permettant ensuite une passation de marché.
  - Des enjeux pour la collectivité afin d'éviter la requalification en commande publique
    - Ne pas répondre aux besoins propres de la collectivité impliquant de ne pas contraindre la conception et l'élaboration du projet qui nous renvoie aux multiples interrogations formulées par les chargées de projet quant au contenu de l'appel à projets (notamment sur le plan programmatique). Néanmoins l'exercice d'un pouvoir de « régulation en matière d'urbanisme ne s'apparente pas à la satisfaction d'un intérêt économique direct de la personne publique<sup>60</sup>» et n'entraîne donc pas de requalification en marché public.
    - La personne publique ne doit pas devenir propriétaire des travaux ou du patrimoine immobilier impliquant l'absence de rétrocession des voies mentionné à plusieurs reprises par les chargées de projet et l'impossibilité de projeter une salle publique à Trignac par exemple.
    - Une attention des chargées de projet portée au langage afin d'éviter la requalification en marché public : « *On ne dit pas jury mais comité de sélection* »<sup>61</sup>/ « *on ne dit pas mise en concurrence mais consultation opérateurs* » / « *On a usé du terme innovant pour se prémunir* »<sup>62</sup>
    - Enfin, enjeu d'éviter la « maldonne » concernant le rôle de chacun et le financement mobilisé justifiant l'élaboration d'un appel à projet précis sur ces sujets afin de ne pas réitérer des problématiques de budgets observées dans Eaux et Paysages.

L'appel à projet peut, sans être requalifié en marché public intégrer :

- « *la réalisation de travaux définis par la personne publique ne doit pas constituer l'objet principal du contrat : c'est bien la cession du foncier qui constitue l'intention première et principale de la personne publique, foncier sur lequel globalement le programme envisagé relève d'initiative privée* » ;

- « *les travaux qui sont intégrés comme obligation à la charge du preneur doivent être objectivement inséparables de l'objet principal du contrat, lequel est la vente du foncier*<sup>63</sup> ».

- Alors, une démarche plus rapide et moins couteuse ?
  - Dans la majorité des appels à projets, la cession du foncier est effectuée avec charge et la cession en amont implique une transmission du coût des études sur l'opérateur. Ici, il semble que plusieurs études aient été portés directement par les collectivités (Etude environnementale à Malville, Etudes de sols à Trignac) interrogeant l'économie réalisée pour la collectivité. L'objectif reste néanmoins de céder le foncier au coût réel afin de limiter des subventions à l'innovation déjà portées sur les volets études et assistance à la commercialisation. Il est néanmoins trop tôt pour

---

<sup>60</sup> Cf rapport du RNA, « Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ? », juin 2017

<sup>61</sup> Extrait de l'entretien avec Technicien 2

<sup>62</sup> Extrait de l'entretien avec Technicien 1

<sup>63</sup> Cf rapport du RNA, « Appels à projets, appels à manifestation d'intérêt : quels facteurs clés de succès ? », juin 2017

évaluer le coût réel de cette démarche pour les collectivités compte tenu des procédures de cessions en cours.

#### **Epreuves et questions mises en exergue par la démarche habitat périurbain :**

- La difficile connaissance des marchés liée à de faibles volumes de transactions ;
- Le format juridique de la consultation lié à l'épreuve juridique du transfert de la MOA (commune vers opérateur) et à la passation d'un contrat de MOE ;
- La définition du contenu de l'appel à projets ;
- La communication et la visibilité du dispositif d'appel à projet ;
- Le financement des études initiales qui conditionnent la conception et sont donc à la charge du propriétaire en amont, les collectivités.

#### **Éléments clés du dispositif facilitant sa mise en œuvre :**

- Le nombre de sites restreints permettant de ne pas saturer le marché et de créer de « l'inédit »
- Deux appels à opérateurs et architectes avec un pilotage de la MRA pour l'appel à architectes facilitant la mobilisation de la profession et posant des garanties ;
- La procédure de consultation unifiée permet d'éviter le gré à gré ente élus et promoteurs ;
- Le format Appel à projets permet de ne pas rentrer dans le cadre juridique de l'AMI ;
- L'entrée en politique du critère « innovation » permettant de mobiliser de nouveaux acteurs (même s'ils ont abandonné) avec l'idée de juger la capacité à faire bouger les pratiques plus que sur des références établies.

#### **d) Faire projet ; constituer les équipes de MOA-MOE, négocier le programme et sélectionner des projets et des équipes**

##### **> Constituer les équipes de MOA-MOE – Un travail d'équilibriste**

Le modèle des appels à projets révèle une évolution des manières de conduire l'urbanisme depuis le début des années 1980 et plus particulièrement sur l'évolution du rôle de l'architecte dans la fabrique de la ville. De fait, la montée en puissance du projet urbain dans ces années voit le rôle de l'architecte concepteur au centre du projet urbain avant que les paysagistes concepteurs émergent sur le devant de la scène portés par les enjeux du développement durable. Depuis les années 2000, la montée en puissance des enjeux de programmation urbaine semble opérer une focale sur les usages qui dans une course à l'innovation s'accompagne de développement de produits dits émergents<sup>64</sup>. Néanmoins, cette montée en puissance de l'offre sur la demande ne touche pas tous les territoires et le constat de la production périurbaine locale reste celui d'une offre standardisée liée pour partie à une faible capacité d'innovations des structures de constructions de maisons individuelles dont les processus sont normés mais aussi à un faible investissement d'ingénierie dans ces territoires par la MOA publique et des structures de promotions privées. Pour celles qui l'investisse, le pôle métropolitain identifie l'enjeu de renouveler les groupements entre promoteurs et architectes marqués par des habitudes de travail, des routines, avec l'hypothèse qu'elles constituent la source d'une production homogène. Le renouvellement de la procédure apparaît comme un gage d'innovation dans les projets à venir.

---

<sup>64</sup> Nicolas Rio, « Les « Réinventer » : un concours de programmation... sans programmiste ? - Métropolitiques », consulté le 16 décembre 2019, <https://www.metropolitiques.eu/Les-Reinventer-un-concours-de-programmation-sans-programmiste.html>.

*« On sépare les deux pour générer des duos innovants pour faire des gens se rencontrer et rompre les habitudes et routines quotidiennes que l'on a tous dans nos fonctions. »<sup>65</sup>*

Dans une majorité de dispositifs d'appels à projets, les équipes répondant sur les sites de projets sont constitués en amont de la désignation des lauréats obligeant les équipes de MOE à se constituer en groupement avec opérateurs immobiliers de manière à assurer la solidité financière du groupement<sup>66</sup>. D'autres procédures distinguaient un AAP opérateurs et architectes avec ensuite des formats de réunions courtes permettant aux promoteurs de désigner un MOE. Néanmoins, plusieurs retours d'expériences négatifs effectués par des architectes au pôle métropolitain ont permis de réfléchir aux enjeux d'équité dans la consultation dont plusieurs manifestations sont repérées.

D'abord, un enjeu d'équilibre dans la procédure de consultation et son format de réponse marqué par un document de consultation unique :

*« Il y'a un appel à opérateur qui a débuté il y'a une dizaine de jours, avec une candidature extrêmement simple. On leur demande d'apporter des garanties financières et d'engagement dans le projet [...] On a voulu un projet extrêmement simple et donc côté architecte l'idée est de lancer la même chose avec un rendu par mail un petit document Word très simple et nous serons vigilants avec l'ensemble des professionnels mobilisés sur ce sujet à ne pas trop mobiliser de votre temps. »<sup>67</sup>*

Partant de deux appels à projets (opérateurs et architectes), l'enjeu du processus d'association entre architectes et promoteurs révèle un enjeu d'équilibre pour le pôle métropolitain entre le choix de l'acteur MRA, des opérateurs en tant que MOA mais aussi des élus, dans un régime juridique lui-même incertain.

La démarche de « constitution des duos » se fait finalement en 3 temps :

- La constitution d'une liste de 7 agences d'architecture pour chaque site constitué par les architectes experts de la MRA ;
- Un classement par les opérateurs des 7 agences d'architecture proposé avec argumentaire et un classement identique réalisé par la MRA ;
- Une confrontation des classements à l'occasion d'une « réunion de mariage » avec orientation du choix par les élus.

Derrière ces échanges entre le pôle métropolitain et la MRA, on observe le rôle joué par les instruments (constitution de short-list, grille de classement) dans la prise de décision :

- La désignation des agences aptes à intégrer la shortlist ;
- La sollicitation d'une justification des opérateurs dans leur décision.

Ces instruments sont ici au centre de la gouvernementalité et sont revendiqués comme outils d'analyse rationnelle et objective des candidatures, ils constituent autant de dispositifs de régulations de l'action. La régulation de l'action est ici au cœur des enjeux soulevés par cette procédure, il s'agit pour la MRA de s'assurer de la rémunération des architectes en évitant une entente préalable et d'inverser le rapport de force établi dans le cadre d'un groupement privé promoteurs-architectes.

---

<sup>65</sup> Extrait réunion de lancement de l'AMI architectes, LAD SELA – Technicien 3

<sup>66</sup> Lorraine Peynichou, « Quand les promoteurs immobiliers produisent la ville de demain : étude de deux projets urbains de standing en France et au Mexique » (phdthesis, Université Paris-Est, 2018), <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01970955/document>.

<sup>67</sup> Extrait de la réunion de lancement de l'AMI à LAD SELA – Technicien 3

Une régulation qui entre en conflit avec le régime exploratoire et pragmatique initié par le pôle métropolitain au sein du projet.

Dans un contexte où « *L'espace professionnel de la conception, des études et du conseil, s'il continue à s'appuyer sur des figures historiques (l'architecte, l'ingénieur, l'urbaniste dans une moindre mesure), voit se développer de nombreuses activités d'expertises spécialisées* »<sup>71</sup> les architectes usent ici de leur pouvoir statutaire<sup>72</sup> en étant les seuls à même de concevoir et en maintenant une place stratégique dans un groupement même si les clés des contraintes politiques, foncières et financières sont détenus par des acteurs autres (aménageurs, promoteurs).

### > **Négocier le programme – Entre ouverture et régulation**

Si la plupart des appels à projets urbains innovants se revendiquent du régime de la « carte blanche », la démarche Habitat périurbain ne propose pas de « carte blanche programmatique » mais propose de la négocier avec la collectivité, à partir du référentiel du carnet des attentes et inspirations citoyennes.

Programmation ouverte, rendus intermédiaires, restitutions orales, ces temps d'échanges sont initialement projetés par le pôle métropolitain comme des temps de discussions dans un idéal de symétrie dans les négociations<sup>73</sup>. Néanmoins, ces temps sont apparus d'avantages comme des temps de présentations et d'échanges avec les élus que comme des temps de négociations ou de co-conception (dessin sur plan...) comme certains techniciens avaient pu l'imaginer un temps

Si ces réunions ne se sont pas révélées être des temps de co-conception mais une forme de retour critique sur la programmation, on peut y voir plusieurs rôles à ces temps intermédiaires :

- Un moyen d'élargir les possibilités programmatiques en invitant l'opérateur à proposer des dispositifs innovants ;
- Une plus grande exigence que lors des négociations de gré à gré ;
- Un lieu de la régulation des projets par les instances techniques des agglomérations (règles urbaines) ;
- Un lieu de la régulation de la production urbaine privée (Hors des ateliers opérateurs de ZAC)
- Un espace d'énonciation des attentes et contraintes de chaque acteur ; techniciens, élus, citoyens

Le format à bilan ouvert tonalise une production urbaine « négocié » et « transparente » et s'est avéré évident pour des acteurs parapublics (bailleurs), plus difficiles pour d'autres opérateurs n'ayant pas l'expérience de ZAC publiques par exemple (constructeurs). Dans ce cadre, certains opérateurs auraient souhaité que soit affiché les charges foncières attendus pour une plus grande transparence et une équité entre les projets.

Malgré la multiplication des temps de confrontations -potentiellement chronophages- la plupart des opérateurs et architectes font un retour positif, d'autant plus qu'ils ont l'habitude de travailler avec les collectivités. Ce retour positif des équipes peut s'analyser par la capacité du dispositif à réduire

---

<sup>71</sup> Guy Tapie, *Sociologie de l'habitat contemporain: vivre l'architecture* (Marseille: Parenthèses, 2014).

<sup>72</sup> Marie Piganiol, « Pouvoir statutaire, pouvoir relationnel. Une analyse organisationnelle des architectes en situation de travail. Deuxième prix », *Sociologie du travail* 58, n° Vol. 58-n° 3 (30 septembre 2016): 253-72, <https://doi.org/10.4000/sdt.1144>.

<sup>73</sup> Extrait de l'entretien avec technicien 7

l'incertitude sur la voie empruntée par l'équipe de MOA-MOE, une forme de contrôle continu des projets, et à faciliter un engagement dans le projet et son évolution.

### > Sélectionner des projets et des équipes – Légitimité(s) de la critique

On retrouve ici les débats que nous avons identifiés dans la composition des équipes de MOA-MOE avec une équipe technique autour du pôle et des collectivités (la commission technique) et la MRA qui assure un rôle de retour critique sur les projets dans une posture de « consultant » (la commission architecture). Si l'analyse architecturale aurait dû initialement figurer sur le même plan que les deux autres critères (adéquation charge foncière, prix de sortie, programmation et cohérence avec le carnet des attentes citoyennes) elle se retrouve ici distincte interrogeant par là même les enjeux de pondération de ces critères dans une démarche qui vise à identifier des méthodes reproductibles.

Malgré des critères énoncés collectivement, la manière de juger n'est ici pas la même suivant les positions des acteurs, certains mobilisant une valeur d'architecture générale, une valeur plus singulière (réponse à la commande) mais aussi une valeur d'innovation ;

Ainsi, le registre argumentaire mobilisé par la commission architecture se réfère d'abord à une critique-sur la valeur d'architecture générale des projets ;

*« Celui-là ne fonctionne pas car il perpétue le modèle de la maison individuelle » / « La manière dont ce postulat urbain est annoncé dispose d'un vrai potentiel de projet urbain [...] l'enjeu c'est d'articuler des logements autour d'un espace public qualifié parce que l'on sait que c'est là que l'enjeu de voisinage se fait et cela passe par l'architecture »<sup>76</sup>*

Cette dernière porte aussi une critique sur la valeur singulière des projets, dans un rapport quasi systématique au contexte paysager ;

*« Il y'a eu un travail sur le territoire et j'ai trouvé intéressant leur travail sur les formes d'habitat local »*

L'innovation apparaît ici comme une valeur émergente légitimée par le type de dispositif revendiquant la nouveauté :

*« Ce projet n'interroge pas nécessairement la question de la reproductibilité du processus » / « De prime abord le projet de V est bien plus proche des objectifs affichés avec un cœur d'ilot apaisé, après quand on regarde le cœur des logements on voit bien que l'innovation est plus importante ».*

Enfin, la critique des projets évolue vers une critique des architectes - la signature architecturale - d'abord en attribuant la paternité des projets à l'architecte et non plus à l'équipe projet :

*« Chez X, son espace commun est en continuité avec le parking alors que Y a trouvé l'astuce. Après en comparant les deux projets on a comparé les espaces communs, chez X on a un endroit qui est sous le porche mais qui est aussi une entrée de logement. »*

Cela passe aussi par une critique sur la jeunesse des architectes retenus ou leur capacité sociale de collaboration avec le MOA du projet :

*« Il a choisi de travailler avec une jeune équipe et bon on s'interroge ». / « On pense que l'on pourrait pousser un peu, on a senti au niveau de l'oral qu'il y'avait une cohésion et on sent que le constructeur pourrait aller plus loin et prendre des risques ».*

---

<sup>76</sup> Extrait du comité de sélection – commission architecture

Si ces derniers critères ne peuvent de fait constituer des critères déterminants pour les élus qui cherchent à rationaliser leur décision, il semble qu'ils soient d'importance pour les acteurs du projet qui seront en lien étroit avec les MOE et MOA du projet.

Côté élus, si certaines critiques à valeur d'architecture générale sont énoncés « *L'architecture proposée paraît un peu rigide, l'enveloppe et l'habillage pourrait être varié en utilisant différentes formes de bois pour varier d'une métairie à l'autre* » la mobilisation d'un registre faisant appel aux valeurs singulières des projets domine, marquée par une attention à la valeur d'usage des projets ; le stationnement de la voiture, le passage de la tondeuse sur l'arrière du logement.

Au-delà des enjeux décisionnels relatifs à la sélection d'une équipe de MOA et de MOE, nous pouvons identifier au moins trois rôles de ce « comité de sélection » soulevé par des épreuves :

Ce comité de sélection s'inscrit dans un héritage du jury de concours d'architecture et constitue donc le lieu de désignation de projets d'architecture de référence. Ainsi, par la reconnaissance et l'énonciation de la qualité architecturale – projets référents périurbains – la commission architecture **mobilise le pouvoir statutaire des architectes et tend à réaffirmer la capacité de conception des architectes** ainsi que leur rôle dans la fabrique de la ville.

Notons que ce comité a également vu s'exprimer des postures plus radicales du conseil de l'ordre des architectes des Pays de la Loire qui, par une lettre adressée au pôle métropolitain, récuse les projets impliquant des constructeurs. Le conseil estime que ces derniers « *détournent le cadre d'exercice réglementaire de la profession d'architecte* »<sup>77</sup> de manière générale. Cette interpellation s'inscrit dans la continuité du positionnement de l'ordre par rapport à la démarche qui dès l'origine interrogeait le risque de détournement de la loi MOP avec la présence de bailleurs et témoignait de sa défiance vis-à-vis des constructeurs. Dans ce contexte, la MRA a cherché à se démarquer de la posture ordinale en optant pour un positionnement intermédiaire visant à refuser le résultat sur deux sites (constructeurs lauréats) tout en poursuivant l'accompagnement des équipes.

La MRA affirme son rôle sur le plan de la diffusion de « bonnes pratiques » et d'acculturation aux métiers de l'architecture avec une attention accrue sur le modèle d'ingénierie développé, dans un rôle d'observateur. Ainsi, la MRA cherche à accompagner la volonté des architectes d'investir ce marché, reconnaissant la qualité de propositions architecturales alliant constructeurs de maisons individuelles et architectes, tout en n'avalisant pas « le modèle d'ingénierie ». Elle s'appuie sur la base d'arguments éthiques que l'on retrouve dans le cas de pratiques émergentes en contextes d'incertitudes et non stabilisés avec ;

- Un questionnement sur la reproductibilité, l'idée de plan « type » est-elle « éthiquement » acceptable pour l'architecte ?
- Les rôles et places de l'architecte dans la réalisation des projets en dehors de la mission complète avec un constructeur.

De fait, ces arguments éthiques constituent le pendant d'une argumentation plus déontologique portée par le conseil de l'ordre et vise à maintenir « *un lien entre les acteurs de l'opération* »<sup>78</sup> et

---

<sup>77</sup> Extrait de la lettre adressée à la MRA et au pôle métropolitain par le conseil de l'ordre des architectes.

<sup>78</sup> Extrait de la lettre de la MRA du 6 novembre 2019 à l'attention du conseil de l'ordre des architectes des Pays de la Loire.

notamment des architectes « pour mettre en place les conditions à la fois critique et d'accompagnement vers l'exemplarité des enjeux initiés »<sup>79</sup>.

Ce comité apparaît également comme un « acte performatif » visant à mettre en scène la fin d'une démarche collective et à organiser la suite. La dimension performative apparaît dans la mise en scène du jury, renommé « comité de sélection » pour raisons juridiques mais aussi car les décisions ont été prises préalablement dans les communes en commissions ou conseils municipaux.

Enfin, en tant que lieu de circulation d'images, de critiques urbaines et architecturales ce comité participe visiblement à la **construction d'une culture commune**, enjeu énoncé initialement par le pôle métropolitain qui souhaitait amener les élus à se prononcer sur l'ensemble des projets et pas uniquement leur territoire.

*« Je vais me permettre, je ne connais pas le territoire, je ne connais pas la population et je ne suis pas élu ... Il y'a les projets architecturaux je ne donnerais pas mon avis mais ce sont les élus qui vont porter le projet et le défendre devant la population et là c'est le maire qui parle on va entrer et les équipes en face vont en faire leur chou blanc donc je pense que c'est à l'élu de choisir. »<sup>80</sup>*

Néanmoins, les élus ne se sentaient pas légitime à exercer un retour critique malgré la mobilisation collective depuis le début du projet par le pôle métropolitain. La localisation des sites, leur dimension mais aussi l'enjeu politique qu'il représente pour certaines « petites communes » constituent des hypothèses de cette abstention. Lorsqu'ils se sont exprimés ils ont révélé des désaccords entre élus « métropolitains » et communaux sur les enjeux de la densité par exemple témoignant de divergences de vision sur l'évolution des régimes d'action urbanistiques pour un périurbain plus durable.

#### Epreuves et questions mises en exergue par la démarche habitat périurbain :

- Interroger plus avant ce que recouvrent ces temps de travail intermédiaire dont la perception par les équipes retourne plus du jury que de la co-conception ;
- Des injonctions paradoxales entre promotion de l'innovation, de la créativité et parallèlement des services intercommunaux qui peuvent se trouver court-circuités sur le plan de la règle. Une sensibilité d'autant plus prégnante qu'ils ont souvent élaboré cette règle ;
- La transmission du bilan et le travail à bilan ouvert pas toujours effectif et qui reste déterminant dans la compréhension du fonctionnement économique du projet ;
- Le comité de sélection collégiale où le retour critique des élus sur les projets et sur l'ensemble des sites a été peu mobilisé ;
- Les enjeux pédagogiques accrue avec les « corporations » dans la conduite de la démarche révélé par le positionnement de l'ordre des architectes face aux constructeurs et la position intermédiaire de la MRA.

#### Éléments clés du dispositif facilitant sa mise en œuvre :

- Réunions bilatérales permettant d'ajuster le projet et de réduire l'incertitude ;
- Organisation de réunions ad hoc adaptées aux besoins des équipes dans un souci d'équité.

<sup>79</sup> Op. cit.

<sup>80</sup> Extrait du comité de sélection – Elu 2

### III. PERCEPTION DE LA DEMARCHE PAR LES PARTICIPANTS

L'intérêt de la démarche Habitat périurbain pour les architectes et opérateurs est réel même s'il révèle une asymétrie dans le degré de concernement : 16 candidatures opérateurs contre 44 pour les architectes. Le dispositif proposé, témoin des évolutions de la fabrique urbaine a suscité enthousiasme mais aussi questionnements et doutes pour les participants qu'ils soient opérateurs ou architectes.

Cette perception des participants émane d'une analyse en deux temps :

- Un questionnaire transmis aux opérateurs et architectes ;
- Un temps d'entretien collectif avec les architectes concernés et un temps d'entretien avec les opérateurs concernés.

Les questions étaient organisées autour de 4 grandes thématiques :

- Leur motivation à répondre à la démarche
- Le processus d'élaboration du projet et les relations entre MOA-MOE
- Changement de pratiques et genre d'innovation des projets
- Leur perception du dispositif proposé par le PMNSN

L'objectif de ce retour d'expérience est de venir en complément d'une analyse et d'un suivi des projets nécessaire à une évaluation précise et détaillée du dispositif.

Les résultats présentés ci-dessous s'appuient sur la base du retour de 12 agences d'architectures et de 6 opérateurs.

#### a) Motivations – Entre enjeux de connaissance et stratégies de développement

Au-delà des questionnaires d'enquête, l'analyse des réponses à l'appel à projet permet aussi de saisir les motivations respectives des acteurs.

Parmi les répondants à la démarche, 43 agences d'architecture dont 37 agences locales (Loire Atlantique et Vendée) et 6 agences d'île de France se sont mobilisés démontrant une résonance très locale de la démarche.

Côté opérateurs, 16 candidatures ont été enregistrés avec 4 promoteurs nationaux, 3 promoteurs locaux, 6 bailleurs et coopératives HLM ainsi que 3 constructeurs de maisons individuelles. Si la cible est atteinte et le nombre de répondant suffisant pour organiser une « émulation » sur les 3 sites il n'en reste pas moins que certaines structures de promotions d'envergures sont absentes. Deux raisons restent principalement évoquées par ces derniers ; Des volumes de logements trop faibles pour être compétitif économiquement (Entre 30 et 40 logements minimums), une concurrence trop importante avec le marché de la maison individuelle en lot libre notamment sur Blain et Malville qui nous oblige à interroger les effets de reports.

Les candidatures sont localisées et reflètent des positionnements territoriaux importants liés pour partie à des dispositifs fiscaux facilitateurs sur Brains et Trignac (Pinel notamment) mais aussi une proximité avec des marchés plus tendus (Nantes Métropole et Saint Nazaire) maîtrisés par ces derniers. Par ailleurs, certains sites ont fait l'objet d'inquiétudes comme à Blain avec l'absence de maîtrise foncière justifiant un choix autre mais aussi sur Trignac du fait de l'enjeu de démolition et de l'incertitude sur la nature des sols.



Néanmoins, Trignac est apparu comme « *le seul site en phase avec les enjeux du renouvellement urbain* »<sup>81</sup>, suscitant des candidatures uniques.

Enfin, l'hypothèse d'un « appel à projet » qui aurait pu servir aux opérateurs à « montrer patte blanche » n'a pas réellement fonctionné car Nexity comme Bouygues par exemple n'ont pas joué le jeu ou bien dans la négociation foncière ou bien dans la réponse urbaine et architecturale.

	BLAIN	BRAINS	MALVILLE	TRIGNAC
Nexity				
Lamotte				
Francelot				
Bouygues				
Atréalis				
CBI				
REI habitat				
NMH				
Silène				
Espacil				
Vilogia				
CISN				
CoopLogis				
Berthelot				
Trecobat				
Macoretz				
Candidats:	4	14	4	6

Figure 10 - Tableau des réponses opérateurs à l'appel à projets et choix des sites – Source : Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire

#### ○ Travailler dans le périurbain ?

La majorité des architectes expliquent ne travailler que très rarement dans les territoires périurbains et plus régulièrement en milieux urbains ou ruraux. L'habitat social et les équipements publics (collèges notamment) dans le périurbain constituent néanmoins un marché sur lesquels certains se positionnent. Le logement reste ici l'apanage des constructeurs de maisons individuelles. Ce positionnement n'a rien d'étonnant lorsque l'on regarde la part de marché des architectes dans la construction de l'habitat individuel notamment ; En 2017, ils représentaient seulement 6% des réalisations dans la région quand les constructeurs de maisons individuelles occupaient plus de 60% des parts de marché.

« Les études montrent que sur la maison individuelle – étude du ministère de la culture en 2011 - pour les maisons en dessous de 170 m<sup>2</sup> l'intervention des architectes était de l'ordre de 3% alors que cela représente, la surface construite des maisons individuelles en France, 70% de la surface construite pour l'habitation c'est énorme. Le marché est énorme et les architectes sont royalement absents de ce marché et cela pose d'autres questions sur des maisons de plus grandes tailles ils étaient présents aussi à uniquement à 7% »<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> Extrait entretien opérateurs 6

<sup>82</sup> Extrait de la séance de retours collectifs organisée par la MRA

Côté opérateurs, les espaces périurbains constituent le marché de prédilection des aménageurs et des constructeurs de maisons individuelles qui y développent une offre de maisons individuelles, ces derniers y ont des process maîtrisés. Le périurbain « proche », « *pas celui au fin fond de la campagne* »<sup>83</sup> constitue également un territoire d'action pour certains bailleurs sociaux dont les territoires d'actions s'ouvrent à des échelles intercommunales. Pour les autres répondants, le périurbain apparaît comme un territoire plus contraignant principalement du fait d'une offre en maisons individuelles concurrentielle par rapport à des modèles de logements intermédiaires ou des typologies de logements collectifs plus coûteuses en dessous d'un certain volume, l'incertitude de la demande sur des produits différenciants génère un surcoût et potentiellement une commercialisation allongée. Enfin, ce sont des situations autrement contraintes qu'en milieu urbain marquées par des zones humides difficiles à appréhender et un volet paysager à maîtriser.

#### ○ **Les appels à projets, entre routines et redéfinition des rôles**

Pour une majorité d'architectes, le format n'était pas nouveau, certains avaient déjà répondu à des concours d'idées (EUROPAN) ou à des « réinventer » sur Paris notamment mais aussi au local avec le VAN traduisant une forme d'acculturation au dispositif. Un format auquel sont également habitués les opérateurs, il s'agit pour beaucoup de participation à des ateliers de consultations opérateurs dans le cadre de programmes de ZAC publiques. Pour certains, c'est le rôle joué dans l'appel à projet qui évolue passant de commanditaire à participant (bailleurs sociaux par exemple) traduisant une transformation de la chaîne de production du logement (les bailleurs développent de l'accession) mais aussi un enjeu de multi positionnalité pour les structures.

#### ○ **Des attracteurs pour intégrer la démarche**

Les motivations à intégrer la démarche Habitat périurbain sont plurielles et varient entre les acteurs, ils sont le fruit de conjonctions entre opportunités organisationnelles et stratégies de développement.

Concernant les architectes, trois idées nous semblent ressortir de l'analyse des questionnaires et de la séance collective :

- La capacité de la démarche à réinterroger le modèle de production de l'habitat (économie, jeux d'acteurs) et donc à mieux connaître la « boîte noire » de cette production pour des architectes dont la profession témoigne de plus en plus d'une attention aux dimensions processuelles, économiques des projets ;
- La possibilité d'innovation sur le plan programmatique et architectural ;
- Les situations périurbaines reconnues comme un enjeu important en termes de marché pour ces derniers.

Pour les opérateurs, plusieurs idées ressortent également :

- La possibilité de travailler dans une démarche partenariale entre sites de projets et au sein d'une équipe pluridisciplinaire avec un objectif d'identifier de bonnes pratiques, on pourrait parler de lieu de « mise en réseau » ;
- Affirmer un ancrage existant ou en développement dans les territoires périurbain ;
- Proposer des savoirs faire et/ou un produit immobilier déjà maîtrisé sur un nouveau marché.

---

<sup>83</sup> Extrait entretien opérateur 5

Le volet innovation transparaît surtout sous l'angle de l'acculturation à de nouveaux enjeux permettant également de faire évoluer des cultures professionnelles, il apparaît moins sous l'angle des projets à développer pour les opérateurs. A ce titre, soulignons deux opportunités organisationnelles motivant une réponse à l'appel à projets ;

- Un rapprochement entre deux structures HLM ;
- Un rapprochement entre une filiale d'aménagement et une filiale de construction de maisons individuelles.

## b) Processus d'élaboration du projet - Faire dialoguer culture commerciale et architecturale

### ○ **Processus de groupement MOA-MOE – Des visions contrastées du dispositif**

L'ensemble des participants avaient déjà travaillé dans le cadre de groupements opérateurs architectes en dehors de certains constructeurs de maisons individuelles.

Du côté des architectes ayant participé à la démarche, ils observent des retours positifs sur la procédure de groupement facilitant selon eux la construction d'une vision commune du projet, dans un modèle collaboratif plutôt que dans une relation de subordination au commanditaire. Néanmoins, ils soulignent l'enjeu d'une clarification des « règles du jeu » de la collaboration en amont notamment sur le volet financier et la propriété intellectuelle. Les règles du jeu sus mentionnées concernent les modalités de collaborations et moins l'acte de grouper des équipes, ces derniers ont été sélectionnés sur la base de leur candidature et de leurs références, sans échanges de gré à gré, par le pôle métropolitain et la MRA.

Concernant les opérateurs, les modalités de groupements des architectes font d'avantage débat. De fait, ces derniers sont habituellement dans une position décisionnaire comme le rappelle l'un des opérateurs « *la position de principe c'est ceux qui prennent le risque qui décident* »<sup>84</sup> et choisissent préalablement un architecte. L'enjeu était identifié par le pôle métropolitain qui souhaitait proposer des duos inédits afin de renouveler les routines de travail chez les opérateurs. Si certains soulignent le déplacement positif que cela les a amenés à faire et les nouvelles perspectives de collaborations qu'offre la démarche, le dispositif leur apparaît insatisfaisant et suscite des critiques de deux natures différentes.

La première critique émane de bailleurs sociaux ou organismes coopératifs dont les processus de consultations de MOE garantissent d'ores et déjà une mise en concurrence. Ils voient dans ce dispositif une forme de déréglementation de l'action publique par le recours à des procédures *ad hoc*, nuisible selon eux aux enjeux de transparence et entraînant des contraintes juridiques importantes pour eux bien que ces dernières aient été largement assouplies par la loi ELAN<sup>85</sup>.

La seconde critique concerne plutôt une forme de sur-régulation empêchant les échanges avec les architectes et laissant peu d'outils pour juger ; un book, une candidature.

---

<sup>84</sup> Extrait entretien opérateur 5

<sup>85</sup> La loi ELAN dans son article 88-VI exonère les bailleurs sociaux du respect de la loi MOP de différentes manières et notamment lorsqu'ils réalisent d'autres types de logements que du locatif social (accession à la propriété par exemple), la loi MOP ne s'applique pas.

- **Travail en groupe ? Tout dépend pourquoi !**

Les réponses architecturales sont construites majoritairement « en interne » par les architectes qui hiérarchisent les thématiques du cahier citoyen décrites comme nombreuses, la plupart des opérateurs déclarent laisser le leadership sur la composition du projet au MOE. Ce travail s'effectue soit en complémentarité des compétences des différents associés et collaborateurs (formation en AMU par exemple) ou au travers de workshop d'idéations collectifs.

Au-delà des compétences extérieures classiquement mobilisées (BET structure, VRD, fluide, thermique) plusieurs équipes ont mobilisé des compétences complémentaires en paysage ainsi qu'en montage juridique et économique soit en contractualisant (Architecte 9) soit en échanges de gré à gré (Architecte 6) dans des démarches dites « commerciales ».

De manière général les architectes témoignent d'une faible acculturation des opérateurs aux enjeux d'innovation urbaines et architecturales, les cultures professionnelles des supérieurs hiérarchiques des chargés de projet notamment sont soulignés comme particulièrement contraignantes dans l'opérationnalité du projet. Côté opérateurs, la méconnaissance des processus de commercialisation apparait comme un manque chez les architectes, potentiellement impactant pour le séquençage de la réalisation du projet.

Si chacun témoigne d'un travail en complémentarité, chacun ayant des compétences spécifiques, ces réponses interrogent par rapport aux motivations initiales de décroisement professionnel énoncées par les opérateurs et architectes.

- **Perception du carnet des attentes et inspirations citoyennes – Un outil de légitimation du projet ?**

Le carnet des attentes et inspirations citoyennes apparait comme un outil à la fois général et inédit permettant de saisir les attentes en matière de « communautés habitantes » au sein de programme garantissant l'intimité. Pour les architectes, le carnet citoyen a pu être vu comme trop foisonnant, néanmoins il semble avoir permis de donner une direction et d'asseoir les propositions architecturales auprès des opérateurs.

*« Le cahier permet de légitimer les propositions architecturales afin qu'elles ne soient pas vues comme des délires d'architectes »<sup>87</sup>*

Concernant les opérateurs, le carnet a pu apparaître tantôt comme un « référentiel » *« cela nous a servi comme axe de lecture et de relecture de notre projet, c'est essentiel »<sup>88</sup>* tantôt comme une boîte à idées *« toutes les idées sont bonnes à prendre »<sup>89</sup>*. Certains soulèvent néanmoins des injonctions contradictoires au sein du carnet comme *« des ascenseurs et des coûts de gestions maîtrisés<sup>90</sup> »* mais aussi entre les attentes citoyennes et les attentes des élus.

Ensemble, opérateurs et architectes soulèvent l'enjeu d'une rencontre de l'atelier ou de ses représentants à l'occasion de la phase de conception du projet.

- **Programmation ouverte et négociations – Une carte blanche ?**

---

<sup>87</sup> Extrait questionnaire architecte 9

<sup>88</sup> Extrait entretien opérateur 4

<sup>89</sup> Extrait questionnaire opérateur 4

<sup>90</sup> Extrait entretien opérateur 5

Majoritairement, architectes et opérateurs n'ont pas perçu les temps intermédiaires comme des ateliers de travail ou de négociation mais plutôt comme des temps de jury. Certains opérateurs ont mis en exergue « l'enjeu de convaincre » à l'occasion de ces ateliers, les équipes étant toujours en concurrence.

Tous deux soulignent une programmation « peu ouverte » du fait des contraintes posées initialement et un manque d'acculturation urbaine et architecturale des élus, ces temps ont malgré tout permis de saisir leurs attentes. Néanmoins, architectes et opérateurs soulignent les vertus d'un affinage progressif du projet leur apportant une sécurisation sur les pistes architecturales et programmatique proposées.

Enfin, la liberté laissée sur le prix du foncier et sur les règles urbaines a été perçue comme des incertitudes impactantes dans la conception plus que comme une véritable carte blanche. Certains auraient souhaité un positionnement plus radical de la collectivité soit en laissant toute liberté programmatique ou projectuelle au regard du site, soit en imposant des normes et prix en amont en amont.

○ **Des difficultés juridiques qui interrogent la place de l'architecte ... mais aussi l'expérimentation**

Ensemble, architectes et opérateurs s'accordent sur deux difficultés principales :

- Une difficulté juridique concernant la mise en œuvre de programmes en habitat collectifs ou habitat groupé plus complexes (contrat de vente en VEFA) avec des constructeurs de maisons individuelles. De fait, les constructeurs de maisons individuelles ont construit des processus maîtrisés et ont internalisés des missions de conceptions difficiles à faire évoluer pour certains.

Cette hybridation des typologies, des contrats de vente et ce questionnement de la chaîne d'acteurs interroge plusieurs registres ;

- La capacité des contrats de vente de maisons individuelles à intégrer des espaces collectifs ;
  - La capacité des processus de réalisation du logement par les constructeurs à faire une place à l'architecte.
- Une difficulté de contractualisation entre MOE et MOA concernant le type de mission, le montant de la rémunération ainsi que la propriété intellectuelle en cas de victoire. Les architectes ont souhaité un « interventionnisme » plus important du pôle métropolitain sur ce sujet qui a donné lieu à une assistance juridique.

Parmi les autres difficultés et contraintes à retenir :

- L'absence de maîtrise du foncier dans ses dimensions pédologiques, de pollution, de délimitation du terrain ;
- L'absence d'acte d'engagement en amont et l'absence de désignation des lauréats ;
- Le PLUm et le PLUi en cours d'élaboration.

Il semblerait que les contraintes juridiques apparaissent dans l'épreuve de la contractualisation et de l'opérationnalité du projet plus que dans la phase amont où les innovations imaginées ne semblent pas avoir rencontré de problématiques juridiques. Une

situation identique au programme DIVD piloté par le PUCA qui n'avait pas reçu beaucoup de demandes de dérogations.

### c) Transformation des pratiques - Entre décloisonnement et rigidité des structures

#### ○ **Une évolution des pratiques professionnelles**

L'ensemble des architectes soulignent un changement de méthode dans la phase de conception du projet qui fait ici l'objet de plus d'interactions avec le MOA, une « co-conception » très positive. Certains architectes ont même pu aller jusqu'à travailler à partir des outils numériques industriels du MOA (Architecte 11). Du point de vue thématique, la démarche a surtout permis aux architectes de prolonger des réflexions prospectives déjà engagées sur des typologies de logements spécifiques, la gestion des intimités et ce de manière plus transversale.

Du côté des opérateurs, nous observons une dynamique de décloisonnement des rôles au sein des structures avec l'association en amont d'aménageurs et de constructeurs au sein d'un groupe mais aussi l'association en amont des responsables commerciaux traduction de la montée en puissance des enjeux d'évolutivité du logement mais aussi de gestion (espaces communs, rédaction commune du règlement).

Les entretiens avec les opérateurs ont par ailleurs révélé des freins à ces transformations en interne des structures. De fait, les cultures professionnelles des candidats au sein des structures opérationnelles apparaissent en accord avec plusieurs objectifs de la démarche ; un appel à projets public basé sur l'idée d'une négociation du projet, la redéfinition des rôles des acteurs au sein de la structure opérationnelle, un questionnement sur les « produits logements » habituellement proposés. Néanmoins, si ces opérateurs disent développer des programmes innovants, aucun ne dispose de structure de recherche et développement « *Non, on n'a pas vraiment de structure de recherche et développement c'est plutôt du coup par coup* »<sup>94</sup>. De fait, certains projets ont pu faire l'objet d'incompréhensions par les services juridiques, commerciaux mais aussi de certains supérieurs hiérarchiques. Malgré tout, la collaboration avec un architecte a permis de réinterroger les pratiques de certains opérateurs sur les outils fonciers et de vente qu'ils utilisent.

La démarche interroge ici plus largement des routines professionnelles et invite les acteurs à investir du temps dans la pédagogie et la coordination inter professions et inter filiales. Cela passe par des réunions en cercles élargies mais aussi des temps « *d'écritures administratives plus importants* »<sup>95</sup>.

#### ○ **Zoom sur la réception de l'appel à projets par un opérateur immobilier**

L'opérateur immobilier dispose d'un circuit de validation décrit comme classique dans les mondes de l'immobilier, un processus normé marqué par une série de comités qui tracent le processus de l'opération. Les différents stades révèlent une forte normalisation des processus avec des pièces contractuelles à fournir qui peuvent entrer en contradiction avec ce régime exploratoire. Ils révèlent par ailleurs une logique de travail séquentielle avec des transferts de dossiers réguliers et hiérarchique du fait de validations suivant des logiques pyramidales.

---

<sup>94</sup> Extrait entretien opérateur 4

<sup>95</sup> Extrait entretien opérateur 3

Au-delà des contraintes organisationnelles, la démarche observe des effets au sein de la structure liée plus spécifiquement aux cultures professionnelles des protagonistes et aux modèles de financements des projets.

La première difficulté concerne le changement du type de contrat de vente au regard du projet et des produits proposés habituellement, faisant plutôt référence à une culture de la promotion (VEFA) qu'à une culture de la maison individuelle (CCMI).

Le second nœud concerne les divergences d'interprétations du projet en interne sur le volet paysager mais aussi sur l'offre d'espaces collectifs associés, peu courante dans des projets d'habitat individuel.

Le troisième nœud concerne la quête de légitimité d'un coût de conception plus important que d'ordinaire dans un bilan d'opération d'aménagement. La mobilisation de fonds en Recherche et Développement permet dans plusieurs de cas de ne pas « fausser » un bilan, néanmoins ces pratiques apparaissent plutôt rares chez les opérateurs enquêtés.

Enfin, la dernière épreuve repérée concerne des difficultés de mutualisation en conception et en financement du projet lorsqu'un opérateur fonctionne avec plusieurs filiales, la logique séquentielle voir de travail en silo peut impacter le pré-bilan financier de l'opération ainsi que son montage.

Cela nous renvoie aux logiques de fonctionnements sectorielles des entreprises qui si elles favorisent la reproductibilité des process garantissant probablement leur compétitivité, elles entrent en contradiction avec le monde du projet<sup>96</sup> qui s'appuie sur le principe d'extension des réseaux et de prolifération des liens et des dispositifs de connexions entre entités.

#### ○ **De nouvelles compétences ?**

Pour les architectes, la démarche révèle un véritable apprentissage des process, des freins et leviers inhérents aux maîtres d'ouvrages, ainsi plusieurs témoignent d'une meilleure connaissance du montage technique et économique d'un projet. Du côté des opérateurs, l'appel à projets a permis à certaines structures de diversifier leurs marchés (monter en compétence sur l'accession, sur des typologies d'habitat groupé) mais aussi d'interroger les outils contractuels à disposition.

#### d) Des attentes exprimées par les opérateurs et architectes

- Architectes :
  - Préciser la nature du contrat de MOE en amont et le type de mission ;
  - Annoncer plus clairement des enjeux d'innovations auprès des opérateurs notamment sur le volet juridique et économique ;
  - Mission d'assistance juridique et/ou économique afin de faciliter le passage à l'opérationnalité des projets ;
  - Favoriser les liens entre équipes de MOA-MOE et l'atelier citoyen en assistant par exemple à la séance de jury citoyen ;
  - Assurer une continuité du travail d'acculturation des élus afin d'aboutir à une « montée des exigences » de qualité des élus sur le sujet ;
  - Un accompagnement de la collectivité, « facilitatrice », dans les phases de définition et d'exécution du projet ;
  - Une grande exposition de tous les projets, assortie d'un temps d'échange sur tous les projets et une communication plus importante – Enjeu du relai.

---

<sup>96</sup> Luc Boltanski et Ève Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, 2<sup>e</sup> édition, TEL 380 (Paris: Gallimard, 2011).

- Opérateurs :
  - Un cadrage technique (règle urbaine) et foncier (limites séparatives) plus en amont ;
  - Une mise à disposition des études techniques préalables (altimétrie, relevé topographique, pédologiques, faune flore) ;
  - Une assistance juridique, économique et commerciale pour les plus petites structures ;
  - Une assistance des services des agglomérations par une double instruction facilitant la garantie de l'évolutivité du logement au futur accédant ;
  - Un travail partenarial sur la commercialisation avec la collectivité pour pallier le risque commercial en périurbain.

Notons que certains opérateurs se disent prêts à travailler à l'élaboration d'un **cahier des charges de consultation de MOE commun et souple** mais qui pose les bases de règles de travail future dans l'optique de futurs appels à projets afin que chaque opérateur puisse lancer sa procédure de consultation de MOE. La mise en place de ce cahier des charges pourrait par exemple permettre de statuer sur les attentes du groupement MOE ; présence de paysagistes, sociologues, écologues par exemple. Un jury collégial intégrant l'opérateur mais aussi le jury citoyen pourrait également y être attaché afin d'assurer une transparence du processus de sélection.



## PARTIE II. ANALYSE DES PROJETS

## I. LES PROJETS PROPOSES ET LEURS EQUIPES

### BLAIN – Belenfant Daubas et Vilogia

#### → Programme

- Logements et potager commun
- **Nombre de logements** > 16
- **Typologies** > 8T2/2T3/2T4
- **Objectifs énergétiques** > RT 2012 -10%
- **Montage** > MOD / LLS
- **Prix** > 2083 – 2166€ HT/m<sup>2</sup>

➔ **Projet lauréat**



### BLAIN – Sixième rue et Atréalis

#### → Programme

- Logements et espace couvert mutualisé
- **Nombre de logements** > 21
- **Typologies** > 12T2/9T3
- **Objectifs énergétiques** > E2C1
- **Montage** > VEFA
- **Prix** > 2467-2551 € HT/m<sup>2</sup>



### BLAIN – 0101 et Trecobat

#### → Programme

- Logements, jardin et véhicule partagé
- **Nombre de logements** > 7
- **Typologies** > Du T2 au T5
- **Objectifs énergétiques** > Passiv possible
- **Montage** > CCMI
- **Prix** > 2200 -2450 € HT/m<sup>2</sup>



## Brains – Vendredi et NMH MFLA-GHT

### → Programme

- Logements et grange commune
- **Nombre de logements** > 15
- **Typologies** > 6T2/7T3/2T4
- **Objectifs énergétiques** > E2C1 (Études E3C1)
- **Montage** > VEFA / PSLA
- **Prix** > 2130 € HT/m<sup>2</sup>

→ **Projet lauréat**



## Brains – Drodolot architectes et Macoretz

### → Programme

- Logements et espaces communs
- **Nombre de logements** > 16
- **Typologies** > 3T1/3T2/1T3/9T4
- **Objectifs énergétiques** > E3C1
- **Montage** > VEFA
- **Prix** > 2335 – 2573 € HT/m<sup>2</sup>



## Brains – Marniquet Aubouin et Bouygues immobilier

### → Programme

- Logements et salle commune
- **Nombre de logements** > 15
- **Typologies** > 4T2/3T2/5T3/3T4
- **Objectifs énergétiques** > RT 2012
- **Montage** > VEFA
- **Prix** > Non communiqué

⊗ **Projet abandonné par le MOA**



## Malville – TICA et Lamotte

### → Programme

- Logements et espace mutualisé
- **Nombre de logements** > 18
- **Typologies** > 3T2/6T3/9T4
- **Objectifs énergétiques** > E2C1
- **Montage** > CCMI
- **Prix** > 2000 – 2900 € HT/m<sup>2</sup>

➔ **Projet lauréat**



## Malville – FAAR et Cooplogis

### → Programme

- Logements et bois commun
- **Nombre de logements** > 16
- **Typologies** > Du T2 au T5
- **Objectifs énergétiques** > Non communiqué
- **Montage** > VEFA et PSLA
- **Prix** > 1850 – 2110 € HT/m<sup>2</sup>



## Malville – Kogi et Trecobat

### → Programme

- Logements et jardins potagers
- **Nombre de logements** > 16
- **Typologies** > Du T2 au T6
- **Objectifs énergétiques** > RT 2012 + Passiv
- **Montage** > VEFA
- **Prix** > 2200 – 2500 € HT/m<sup>2</sup>



## Trignac – Mabire Reich et Macoretz

### → Programme

- Logements, jardin et espace couvert partagé
- **Nombre de logements** > 19
- **Typologies** > 3T1/5T2/5T3/6T4
- **Objectifs énergétiques** > E3C1
- **Montage** > VEFA et CCMI
- **Prix** > 2000 – 2330 € HT/m<sup>2</sup>

➔ **Projet lauréat**



## Malville – AUD Vincent Perraud et SILENE MFLA-GHT

### → Programme

- Logements et salle commune
- **Nombre de logements** > 19
- **Typologies** > Du T2 au T4
- **Objectifs énergétiques** > RT 2012 – 20%
- **Montage** > PSLA
- **Prix** > 2050 € HT/m<sup>2</sup>



## II. ZOOM 1 – LES INGENIERIES DE PROJET

Tout d’abord, notons que les modalités de négociation du projet en amont ont été conduites à travers un cadre commun proposé par le pôle métropolitain. Ainsi, les temporalités proposées étaient identiques en conception, l’ensemble des fonciers étaient maîtrisés par la collectivité ou lorsque ce n’était pas le cas sur l’un des sites la collectivité avait un accord de principe avec son propriétaire.

L’objectif de cette analyse des ingénieries doit permettre **d’identifier différentes typologies** de mise en œuvre et **les freins et leviers qu’elles impliquent dans l’objectif de développer des opérations d’habitat répondant aux objectifs fixés par le cahier d’inspiration citoyenne.**

Ainsi nous proposons d’analyser ici plus avant :

- **Les possibilités d’innovations permises à partir des types d’outils de division foncière choisis (Lotissement en PA ou DP, PCVD ou ZAC), type de contrat de construction (VEFA, MOE ou CMI).**
- **La place des acteurs intégrés dans la chaîne de réalisation du logement et notamment la place de l’habitant**
- **Les relations contractuelles MOA/MOE interrogeant plus spécifiquement la place de l’architecte**

Ainsi, plusieurs typologies pourraient être envisagées en fonction de :

- Echelle des opérations ;
- Types de marchés immobiliers ;
- Part de régulation des opérations par la collectivité ;
- Type d’innovation proposée : programmatique, le projet architectural, le montage financier.

Néanmoins, il nous semble ici pertinent d’aborder la question de l’ingénierie par **les contrats de construction** proposés car ils entraînent une série d’inférences légales, donc normatives. Ainsi, nous pourrions analyser le rôle de chacun dans le processus de projet permis par ce type de contrat, son impact sur les prix de sortie des logements mais surtout sa capacité à évoluer (degré de normativité).

Chaque typologie regroupe plusieurs projets et équipes de MOA/MOE nous permettant de partir de cas concrets à analyser. Par ailleurs, cela nous permettra de poursuivre la critique de ces modèles sur le temps long, les modalités de mise en œuvre de ces projets n’étant pas arrêtés à ce jour. Nous proposons ainsi pour chaque typologie de : décrire le modèle (1) de tracer l’émergence et la carrière de ce modèle (2) enfin les pistes permises par ce modèle d’aménagement et ses contraintes (3).

### a) Cas 1 - Le modèle du « lot individuel groupé »

#### *Description du modèle*

L’objectif de ce modèle d’aménagement est de permettre un premier découpage foncier par le biais d’un permis d’aménager avec ensuite des dépôts de permis de construire successifs. Dans ce cas, le constructeur propose au propriétaire (Nexity) ou à la commune de porter le foncier, de l’aménager et lui demande l’exclusivité de la construction sur ces terrains. Ainsi, les éventuels acheteurs seraient redirigés directement vers ce constructeur qui aurait négocié en amont le projet urbain et architectural avec l’aménageur.

Le rôle de l'architecte consiste ici à concevoir différentes typologies en amont pour le compte du constructeur de maisons individuelles qui les commercialise ensuite en CCMI, l'architecte conserve uniquement son rôle de visa sur les PC successifs.

Le futur habitant dispose d'une certaine liberté dans la conception du projet notamment dans le nombre de pièces et leurs affectations, le degré de finition. Néanmoins, en lots groupés, l'impératif de conception des mitoyennetés et l'unité de l'ensemble diminuent la latitude de transformation.

#### *Contexte d'émergence et carrière du modèle*

Un modèle classique de division foncière avec allotissements et constructions successives, largement développé dans les communes rurales où les aménageurs publics et privés sont souvent moins présents et ne souhaitent pas prendre de risques.

#### *Avantages*

##### **Général**

- Ce dispositif permet de garantir une plus grande diversité de formes urbaines que dans le cadre d'une opération de maisons en bande.

##### **Opérateur**

- Une souplesse dans la commercialisation et la mise en œuvre pour l'opérateur.
- Une absorption des coûts d'aménagements par d'autres parties prenantes (collectivité, acquéreur...)

#### *Inconvénients*

##### **Général**

- Absence de garantie d'aboutissement du projet tel que projeté initialement.

##### **Collectivité**

- Un modèle d'aménagement plus coûteux (qu'en PCVD et VEFA) pour la collectivité qui devra
  - > Acquérir et porter le foncier
  - > Instruire un permis d'aménager puis une succession de permis de construire individuels.
- Non prise en charge par l'opérateur des parties communes.

##### **Opérateur**

- Plusieurs contraintes de conception et de réalisation se posent aussi à l'opérateur :
  - > Difficultés à assurer les espaces d'intimités ;
  - > Risque de manque de cohérence globale de l'opération ;
  - > La question du lien entre les constructions et notamment des fondations.

*Exemples : Trecobat à Blain*

## b) Cas 2 - Le modèle du « lot régulé non libre de constructeur » avec architecte (PA et CCMI)

### *Description du modèle*

Ce modèle d'aménagement permet une souplesse dans le phasage de la réalisation face aux risques de commercialisation inhérents à ce type de produits plus denses en secteurs périurbains tout en maîtrisant la qualité du projet. Le projet est ici conçu de manière globale, il intègre l'aménagement des espaces publics et propose une typologie de « maisons en bandes » fortement imbriquées sous forme de maisonnées. Sur le plan opérationnel, un premier découpage foncier et des aménagements sont proposés par l'opérateur sous la forme d'un permis d'aménager puis l'opérateur propose que chaque section de l'habitat en bande soit commercialisée en CCMI et non en VEFA.

Rappelons ici que sur le plan juridique, dans le cadre d'un CCMI le vendeur du terrain et le constructeur doivent être deux personnes distinctes. Afin de s'assurer de la cohérence urbaine et architecturale plusieurs solutions cumulables sont envisagées :

- La mise en place d'un mode de contractualisation visant à rendre les lots « non libres de constructeurs » ;
- La construction d'un cahier des charges prohibitif pour tout autre constructeur de maison individuelle.

Malgré l'absence de contrat de MOE pour chaque logement, la place de l'architecte est ici intégrée plus largement que dans le cadre du lot individuel groupé présenté plus haut. L'architecte est l'urbaniste de l'opération et dispose donc du VISA sur l'ensemble des permis de construire lui permettant de s'assurer de la conformité des PC avec le cahier des charges (*Décret n° 2017-252 du 27 février 2017 relatif à l'établissement du projet architectural, paysager et environnemental d'un lotissement*). Par ailleurs, l'ensemble de l'opération a ici été dessinée par l'architecte, plusieurs typologies sont ainsi proposées, ces dernières sont positionnées au sein des grandes maisonnées et devront être réalisées en l'état.

La possibilité d'adaptation pour le futur habitant permise par tout contrat de CCMI est ici proposée pour les plans intérieurs principalement et la mise à disposition d'espaces complémentaires, aménageables par la suite, le CCMI se présente ici « avec fourniture de plan ». Une définition de la programmation de l'espace commun est également projetée de même que la gestion des espaces publics extérieurs communs permettant d'impliquer les futurs habitants sur des intérêts collectifs plus qu'individuels.

L'architecte observe ici un rôle de conception d'ensemble du projet à l'échelle urbaine et paysagère, il conserve une mission complète intégrant le VISA sur les PC en aménagement. A l'échelle architecturale, l'architecte pousse le projet jusqu'en phase esquisse et vise ensuite les PC successifs.

La mission de l'architecte sur le volet conception architecturale reste ici à préciser car des interrogations subsistent quant au suivi des travaux et à leur réception. Derrière plusieurs enjeux sont posés pour les architectes et l'opérateur ;

- Economique : rémunération de l'architecte, portage des coûts liés aux modifications de plans, répartition du temps de « conception et de suivi architectural »
- Assurancielle
- Propriété intellectuelle : Durée, objet...



Le futur habitant est ici relativement contraint par les choix architecturaux opérés en amont et dispose uniquement des choix de finitions ou de transformation du projet par aménagement de combles. La latitude dont dispose le futur habitant se trouve ici à l'échelle collective par la possibilité de programmer des espaces collectifs et de les réaliser.

#### *Contexte d'émergence et carrière du modèle*

Ce modèle est relativement récent et constitue un véritable hybride entre la vente en VEFA et le contrat de vente classique en CCMI sur lots libres. On retrouve ce modèle au sein de ZAC publiques permettant à la collectivité de maîtriser la qualité des constructions tout en diminuant les coûts de sortie des logements, plus onéreux en VEFA. Néanmoins, l'innovation de ce projet réside dans la capacité du projet à proposer des espaces communs pour chaque maisonnée malgré un dispositif de CCMI très stricte sur la propriété.

#### *Avantages*

##### **Général**

- Adaptation possible du logement par le biais de dispositif de « prêt à finir » impossible en VEFA.
- Un rôle central pour l'architecte-urbaniste qui investit son temps sur la conception et le contrôle de la qualité des constructions.
- Contrat de CCMI strictement réglementé (loi du 19.12.1990) avec prix et délais connus dès la signature du contrat : faible incertitude pour l'acquéreur et sécurité juridique élevée.

##### **Collectivité**

- Vue d'ensemble du projet final pour la collectivité et les futurs habitants.

##### **Opérateur**

- L'opérateur n'est pas dans l'obligation de construire l'ensemble du programme avant division et limite le risque d'invendus.
- Un coût de construction moins élevé qu'en VEFA mais plus chère qu'en CCMI classique.

#### *Inconvénients*

##### **Général**

- Risque de permis d'aménager modificatif si problème de commercialisation.

##### **Collectivité**

- Risque réelle pour la collectivité de ne pas maîtriser la qualité finale des constructions et risque de constructions qui ne se terminent pas.
- Un modèle d'aménagement plus coûteux (comparaison avec PCVD et VEFA) pour la collectivité qui devra instruire un permis d'aménager puis une succession de permis de construire individuels. Néanmoins, une pré-instruction de l'ensemble du projet est ici possible à l'image d'un permis groupé.

#### *Exemples : Lamotte à Malville*

### c) Cas 3 - L'opération en VEFA pour du collectif

#### *Description du modèle*

L'objectif de ce modèle d'aménagement consiste dans la réalisation de l'ensemble du programme de logement en une fois et répond aux besoins de réalisation d'espaces communs en collectifs notamment. Ce modèle peut aussi être exploité dans le cadre de la réalisation de maisons individuelles

groupées par un promoteur immobilier. La conception du projet précède toute opération de division foncière, celle-ci s'opère dans le cadre d'un permis de construire valant division intégrant une division primaire et un permis de construire groupé. Ici, seul un permis de construire aurait pu être mis en œuvre sans division préalable. Le lancement de la construction nécessite - le plus souvent – un taux de commercialisation supérieur à 30%, ce taux varie en fonction du risque estimé par l'opérateur. Le futur acquéreur passe un contrat avec un opérateur qui construit et vend le logement, le contrat en VEFA porte à la fois sur le terrain et la construction choisie à partir d'un plan.

L'architecte se voit ici confier une mission complète et assure un suivi complet du projet, de la conception à la réception des ouvrages.

La place du futur habitant se concentre principalement sur la définition de la programmation des espaces collectifs ou d'usages de l'espace public, le logement doit être livré fini.

#### *Contexte d'émergence et carrière du modèle*

Le contrat de vente d'immeubles à construire est régi par la loi n°67-3 du 3 janvier 1967. Le modèle de la VEFA se retrouve principalement dans les marchés tendus et sur des typologies en collectif car il implique la réalisation de l'ensemble de l'immeuble et des coûts plus élevés qu'en CCMI par exemple.

#### *Avantages*

##### **Général**

- Cohérence d'ensemble du projet.
- Assurance de la livraison du projet dans son ensemble (logement, espaces publics ...) et différentes garanties pour l'acquéreur.
- Prise en compte des normes handicapées.
- Rôle de l'architecte centrale et un contrôle plus important du chantier ; coordination, contrôle technique et sécurité.

##### **Collectivité**

- Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.

#### *Inconvénients*

##### **Général**

- Peu d'évolution possible du logement pour les acquéreurs en dehors des Travaux Modificatifs Acquéreurs (TMA).

##### **Opérateur**

- Prix de sortie plus élevé qu'en CCMI ou MOE (frais d'actes et frais de commercialisation notamment) ;
- Risque de portage des invendus important en secteurs peu tendus et répercussion dans le bilan économique de l'opération.

*Exemples* : Atréalis à Blain, Macoretz à Brains, Bouygues à Brains.

## d) Cas 4 – L'opération « mixte » intégrant de la VEFA et du CCMI

### *Description du modèle*

Ce modèle mixte combine le modèle de la vente de logements en VEFA et en CCMI. Il a pour objectif de s'adapter au mieux à la diversité des typologies présentes au sein d'une même opération et de garantir son équilibre économique. Ici, ces deux modèles apparaissent plus juxtaposés que comme la création d'un véritable hybride, l'opération en VEFA pour le collectif reste d'ailleurs largement majoritaire en termes de nombre de logements. Néanmoins, il est intéressant d'observer comment ces modèles peuvent se poser en complémentarité afin de garantir la sortie de l'opération.

Le recours à l'architecte est ici obligatoire, il dispose d'une mission complète.

Le futur habitant dispose d'une faible latitude à l'échelle architecturale dans la conception du logement, il peut néanmoins faire évoluer le nombre de pièces pour les typologies supérieures au T3 ainsi que les maisons individuelles. A nouveau, le futur habitant est ici partie prenante de la programmation à l'échelle collective (locaux communs).

### *Contexte d'émergence et carrière du modèle*

Ce modèle part du principe d'adapter le contrat de vente à la diversité de typologies proposées, en cela il peut correspondre à ce que l'on retrouve classiquement sur une opération de ZAC où l'aménageur publique/privé combine différents modèles. Néanmoins, la petite échelle de l'opération et la forte interdépendance des typologies permet d'interroger la complémentarité de ces deux modèles à la fois en termes de mixité et d'économie du projet global.

### *Avantages*

#### **Général**

- Mixité sociale et typologique à l'échelle de l'ilot.
- Possibilité d'envisager des locaux communs et une gestion commune de l'ilot.

#### **Opérateur**

- Réduction des frais de titrages sur la partie commercialisée en CCMI ;
- Possibilité de pondérer les prix de sortie afin de faciliter un équilibre économique.

### *Inconvénients*

#### **Général**

- Chaque typologie porte néanmoins les inconvénients relatifs à chaque contrat de vente en termes de garanties, coûts, possibilité de mutabilité du logement à savoir :
  - Pour la VEFA : Un coût d'opération supérieur avec le double titrage et les frais de commercialisation, une faible mutabilité du logement, risque commercial en secteurs peu tendus.
  - Pour le CCMI : Absence de garantie de l'aboutissement du projet tel que porté initialement, coûts d'aménagements pour la collectivité supplémentaires, risque de manque de cohérence globale à l'échelle de l'opération.

*Exemples* : Macoretz à Trignac, Trecobat à Malville

## e) Cas 5 – L'opération « mixte » intégrant PSLA et VEFA

### *Description du modèle*

Le PSLA n'est pas lié à une typologie particulière, il se distingue par ailleurs des autres modèles par le mode d'accession qui n'est plus « libre » mais « aidé » dans le cadre d'un contrat de « location accession ». Le PSLA est un prêt consenti à un opérateur (Organisme HLM, coopérative, SEM, promoteur privé ...) pour financer la construction ou l'acquisition de logements neufs qui feront l'objet d'un contrat de location-accession.

Pour en bénéficier, l'opérateur doit signer une convention avec l'État et obtenir une décision d'agrément de l'État. Si l'opérateur n'a pas trouvé de candidat à la location-accession à la fin de la période de commercialisation de 18 mois, le logement peut être conventionné au loyer PLS et conserver les avantages fiscaux initiaux du PSLA.

Deux modalités de proposition de logements en PSLA par ces opérateurs sont repérées, soient ils les construisent et les livrent pour eux-mêmes soit ils sont achetés en VEFA auparavant ce qui est plus rare.

Le PSLA comporte une phase locative au cours de laquelle le futur accédant paie, en plus du loyer, une redevance, assimilable à une épargne, qui s'accumule pour constituer un apport personnel. Cette phase locative (5 ans maximum) permet également de tester la capacité du ménage à assumer la charge d'un remboursement de prêt. Le ménage bénéficie de l'APL accession basée sur la redevance. Le futur accédant peut exercer la levée d'option, à sa convenance, dans un délai fixé par le contrat de location-accession, au minimum 6 mois après l'entrée dans le logement et avant 5 ans.

Des logements sont également prévus en accession libre classique avec vente en VEFA sur ce programme.

D'ordinaire, le rôle de l'architecte est identique à celui d'une opération en VEFA et comprend une mission complète, de la conception à la réception. Dans cette opération, le PSLA est proposé à l'unité comme dans le cadre d'un CCMi, la place de l'architecte est alors similaire à celle du modèle régulé non libre de constructeurs, c'est à dire que le projet est dessiné dans son ensemble, plusieurs typologies sont proposées par l'architecte et peuvent être ajustées par les futurs acquéreurs avant la réalisation de la construction par l'opérateur. L'architecte conserve néanmoins la charge du dépôt du permis d'aménager, des PC successifs et du visa.

Côté futurs habitants, une liberté d'aménagement intérieur et des possibilités d'extensions sont offertes. Si les espaces extérieurs sont majoritairement livrés, des possibilités d'aménagements collectifs du type kiosque sont projetées.

### *Avantages*

#### **Général**

- Pour les futurs acquéreurs, cela permet de cumuler une TVA réduite à 5,5 % et une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant les 15 ans suivant l'achèvement des travaux (PSLA).
- Favorise l'accession des ménages à la propriété et garantit une certaine mixité sociale.

#### **Collectivité**

- Une lucrativité limitée de l'opération immobilière.

- Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.

#### **Opérateur**

- Nécessité de professionnels compétents en promotion immobilière capables de mettre autour de la table les différents acteurs du PSLA : Banques, services de l'Etat, collectivité, notaire ;
- Possibilité pour l'opérateur de bénéficier d'aides complémentaires suivant les collectivités (aides financières, subventions ...), en retour la collectivité peut s'assurer du confort, de la qualité des logements et assurer une mixité sociale au sein des opérations.

#### *Inconvénients*

##### **Collectivité**

- Exonération de la fiscalité foncière.

##### **Opérateur**

- Des coûts de gestion importants à anticiper pour l'opérateur (accompagnement des ménages, risque d'insolvabilité ...) et une garantie de rachat et de relogement à prendre en compte ;
- Des prix de vente plafonds possiblement en décalage avec le coût d'opération pour les promoteurs privés.

*Exemples* : Cooplogis à Malville, Silene à Trignac, NMH MFLA-GHT à Brains

#### f) Cas 6 - L'opération mixte locatif social et accession maîtrisée

##### *Description du modèle*

L'objectif de ce modèle consiste dans la réalisation de l'ensemble du programme de logement en une fois et répond notamment aux besoins de réalisation d'espaces communs. Le maître d'ouvrage privé (Opérateur 7) propose un montage en maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) et fait le choix de ne pas mobiliser le contrat de promotion immobilière de VEFA à laquelle les organismes HLM ne sont pas assujettis. La MOD permet au maître d'ouvrage de déléguer une partie de ses missions via convention de mandat ou de désignation ou contrat de promotion immobilière (CPI). Ce fonctionnement facilite la mise en place d'un interlocuteur unique et est assortie dans le cadre d'un contrat de promotion immobilière d'une obligation de résultat (délai, prix ...). Il est intéressant de noter que si l'organisme HLM mobilise ce type de montage en tant que « mandant » il pourrait aussi très bien en être le « mandataire » pour une maîtrise d'ouvrage de plusieurs habitants qui souhaiteraient développer de l'habitat groupé par exemple et ainsi faire valoir son savoir-faire.

Au-delà du montage en MOD, l'organisme HLM propose ici une hybridation entre du logement locatif social (LLS) et de l'accession maîtrisée. Ce montage permet à l'opérateur d'assurer la mise en location via un bail d'une partie de l'opération et d'en céder en accession à prix maîtrisés dans le cadre d'une convention avec la collectivité. Le format accession à prix maîtrisés permet aux acquéreurs d'acheter à des prix se trouvent en général en dessous des prix du marché. Néanmoins, si ces dispositifs s'appuient sur des clauses de droits communs, elles font souvent l'objet de clauses complémentaires officieuses (origine géographique des acquéreurs ...) préjudiciables pour l'intérêt général.

L'architecte se voit ici confier une mission complète et assure un suivi complet du projet, de la conception à la réception des ouvrages en interaction avec la maîtrise d'ouvrage déléguée.

La place du futur habitant se concentre principalement sur la définition de la programmation des espaces collectifs ou d'usages de l'espace public, le logement doit être livré fini.

#### *Contexte d'émergence et carrière du modèle*

Cette hybridation résulte de l'association du modèle du locatif social et de l'accession abordable mobilisée ici initialement en compensation de la disparition du PTZ sur les zonages B2 et C qui n'ont finalement pas été appliquées en 2020 dans le cadre de la loi de Finance. L'accession à prix maîtrisé s'inscrit dans le cadre des aides à l'accession abordable à la propriété (PSLA, BRS ...). Elle conditionne l'attribution du logement à des plafonds de ressources, à un statut de primo-accédant et à une destination de résidence principale. L'association d'un modèle locatif et d'accession maîtrisée peut permettre à des ménages en locatif social d'accéder par la suite à la propriété au sein de l'opération. Cela permet d'assurer une mixité sociale au sein de l'opération ainsi que d'assurer son équilibre économique.

#### *Avantages*

##### **Général**

- Mixité sociale et typologique à l'échelle de l'ilot.

##### **Collectivité**

- Participation aux commissions d'attributions des LLS.
- Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.
- Prix maîtrisés par la collectivité.

##### **Opérateur**

- Assurer un équilibre économique entre social et accession en permettant la mise en place d'une marge sur l'accession et l'assurance d'une mise en location rapide du patrimoine social.

#### *Inconvénients*








##### **Général**

- Peu d'évolution possible du logement pour les acquéreurs.

##### **Opérateur**

- Risque de portage des invendus important en secteurs peu tendus et répercussion dans le bilan économique de l'opération.

*Exemples : Vilogia à Blain*

Type de cas	Cas classique - Le lotissement pavillonnaire	Cas 1 - Le lot individuel groupé	Cas 2 - Le lot régulé non libre de constructeur	Cas 3 - L'opération en VEFA pour du collectif	Cas 4 - Opération mixte intégrant VEFA et CCMI	Cas 5 - Opération mixte intégrant PSLA et VEFA	Cas 6 - Opération mixte locatif social et accession maîtrisée
Exemple de formes urbaines							
Type d'opérateur	Aménageur et constructeurs ou architectes	Constructeur de maisons individuelles	Constructeur de maisons individuelles devenant aménageur	Promoteur immobilier	Constructeur de maisons individuelles ou MOE devenant promoteur	Promoteur immobilier social	Promoteur immobilier social
Choix du contrat de vente	CCMI ou MOE	CCMI (avec plans MOE)	CCMI ( avec plans MOE)	VEFA	VEFA OU CCMI (avec plans MOE)	PSLA OU VEFA	Locatif social + Accession maîtrisée
Type de procédure d'urbanisme	PA + PC successifs	PA + PC successifs	PA + PC successifs, prescriptions très détaillées	PCVD (DP + PC)	PA + PC	PA + PC	PCVD
Rôles de l'architecte	>Obligatoire si PA > 2500 m <sup>2</sup> >Mission complète sur les phases APS/APD et VISA sur les PC >Possiblement MOE sur les constructions	>Obligatoire si PA > 2500 m <sup>2</sup> >Mission complète sur les phases APS/APD et VISA sur les PC	>Obligatoire si PA > 2500 m <sup>2</sup> >Mission complète en aménagement + Esquisse des PC et VISAS	>Recours obligatoire >Mission complète	>Recours obligatoire >Mission complète	>Recours obligatoire >Conception du projet d'ensemble + Dépôt PA et différents PC + VISAS	>Recours obligatoire >Mission complète
Rôles du futur habitant	>Choix intérieur et nombre de pièces avec possibilité d'agrandissement.	>Choix intérieur et nombre de pièces avec possibilité d'agrandissement >Absence de prise sur les espaces extérieurs	>Choix contraints à l'échelle architecturale individuelle mais possibilité d'aménagement des combles >Choix de programmation des espaces collectifs et extérieurs	>Choix contraints en individuel limité à la possibilité d'extension sur certains lots >Choix de programmation des espaces collectifs et extérieurs	>Choix contraints en collectif limité à la possibilité d'extension sur certains lots, plus de latitude en individuel >Définition programmatique d'un espace commun et extérieur collectif	>Liberté d'aménagement intérieur et possibilités d'extensions et de choix typologiques >Espaces extérieurs livrés mais possibilité d'aménagements collectifs	>Choix contraints à l'échelle architecturale individuelle >Choix de programmation des espaces collectifs et extérieurs

Type de cas	Cas classique - Le lotissement pavillonnaire	Cas 1 - Le lot individuel groupé	Cas 2 - Le lot régulé non libre de constructeur	Cas 3 - L'opération en VEFA pour du collectif	Cas 4 - Opération mixte intégrant VEFA et CCMI	Cas 5 - Opération mixte intégrant PSLA et VEFA	Cas 6 - Opération mixte locatif social et accession maîtrisée
<b>Avantages</b>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modèle moins coûteux à l'achat pour l'acquéreur du fait d'une transaction unique sur le terrain, d'une fiscalité sur le bâti uniquement mais aussi de la possibilité d'achats de maisons à faibles coûts de construction.</li> <li>Diversité des formes urbaines potentielle.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilité d'assurer un développement démographique progressif.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Partage du risque financier entre l'aménageur et le constructeur.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ce dispositif permet de garantir une plus grande diversité de formes urbaines que dans le cadre d'une opération de maisons en bande.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Une souplesse dans la commercialisation et la mise en œuvre pour l'opérateur.</li> <li>Une absorption des coûts d'aménagements par d'autres parties prenantes (collectivité, acquéreur...)</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Adaptation possible du logement par le biais de dispositif de « prêt à finir » impossible en VEFA.</li> <li>Un rôle central pour l'architecte-urbaniste qui investit son temps sur la conception et le contrôle de la qualité des constructions.</li> <li>Contrat de CCMI strictement réglementé (loi du 19.12.1990) avec prix et délais connus dès la signature du contrat : faible incertitude pour l'acquéreur et sécurité juridique élevée.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vue d'ensemble du projet final pour la collectivité et les futurs habitants.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'opérateur n'est pas dans l'obligation de construire l'ensemble du programme avant division et limite le risque d'inventus.</li> <li>Un coût de construction moins élevé qu'en VEFA mais plus chère qu'en CCMI classique.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cohérence d'ensemble du projet.</li> <li>Assurance de la livraison du projet dans son ensemble (logement, espaces publics ...) et différentes garanties pour l'acquéreur.</li> <li>Prise en compte des normes handicapées.</li> <li>Rôle de l'architecte centrale et un contrôle plus important du chantier ; coordination, contrôle technique et sécurité.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mixité sociale et typologique à l'échelle de l'îlot.</li> <li>Possibilité d'envisager des locaux communs et une gestion commune de l'îlot.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Réduction des frais de titrages sur la partie commercialisée en CCMI ;</li> <li>Possibilité de pondérer les prix de sortie afin de faciliter un équilibre économique.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pour les futurs acquéreurs, cela permet de cumuler une TVA réduite à 5,5 % et une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant les 15 ans suivant l'achèvement des travaux (PSLA).</li> <li>Favorise l'accession des ménages à la propriété et garantie une certaine mixité sociale.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Une lucrativité limitée de l'opération immobilière.</li> <li>Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nécessité de professionnels compétents en promotion immobilière capables de mettre autour de la table les différents acteurs du PSLA : Banques, services de l'Etat, collectivité, notaire ;</li> <li>Possibilité pour l'opérateur de bénéficier d'aides complémentaires suivant les collectivités (aides financières, subventions ...), en retour la collectivité peut s'assurer du confort, de la qualité des logements et assurer une mixité sociale au sein des opérations.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mixité sociale et typologique à l'échelle de l'îlot.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Participation aux commissions d'attributions des LLS.</li> <li>Garantie pour le futur habitant et la collectivité de la conformité du projet avec le permis déposé.</li> <li>Prix maîtrisés par la collectivité.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assurer un équilibre économique entre social et accession en permettant la mise en place d'une marge sur l'accession et l'assurance d'une mise en location rapide du patrimoine social.</li> </ul>
<b>Inconvénients</b>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de garantie d'aboutissement du projet tel que projeté initialement.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un modèle d'aménagement plus coûteux (qu'en PCVD et VEFA) pour la collectivité qui devra acquérir et porter le foncier ainsi qu'instruire un permis d'aménager puis une succession de permis de construire individuels.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Portage foncier pouvant être long sur certains marchés pour l'aménageur.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de garantie d'aboutissement du projet tel que projeté initialement.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un modèle d'aménagement plus coûteux (qu'en PCVD et VEFA) pour la collectivité qui devra acquérir et porter le foncier ainsi qu'instruire un permis d'aménager puis une succession de permis de construire individuels.</li> <li>Non prise en charge par l'opérateur des parties communes.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Plusieurs contraintes de conception et de réalisation se posent aussi à l'opérateur : <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Difficultés à assurer les espaces d'intimités ;</li> <li>&gt; Risque de manque de cohérence globale de l'opération ;</li> <li>&gt; La question du lien entre les constructions et notamment des fondations.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risque de permis d'aménager modificatif si problème de commercialisation.</li> </ul> <p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risque réelle pour la collectivité de ne pas maîtriser la qualité finale des constructions et risque de constructions qui ne se terminent pas.</li> <li>Un modèle d'aménagement plus coûteux (comparaison avec PCVD et VEFA) pour la collectivité qui devra instruire un permis d'aménager puis une succession de permis de construire individuels. Néanmoins, une pré-instruction de l'ensemble du projet est ici possible à l'image d'un permis groupé.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Peu d'évolution possible du logement pour les acquéreurs en dehors des Travaux Modificatifs Acquéreurs (TMA).</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prix de sortie plus élevé qu'en CCMI ou MOE (frais d'actes et frais de commercialisation notamment) ;</li> <li>Un modèle d'aménagement plus important en secteurs peu tendus et répercussion dans le bilan économique de l'opération.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Chaque typologie porte les inconvénients relatifs à chaque contrat de vente en termes de garanties, coûts, possibilité de mutabilité du logement.</li> </ul>	<p><b>Collectivité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Exonération de la fiscalité foncière.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Des coûts de gestion importants à anticiper pour l'opérateur (accompagnement des ménages, risque d'insolvabilité ...) et une garantie de rachat et de relogement à prendre en compte ;</li> <li>Des prix de vente plafonds possiblement en décalage avec le coût d'opération pour les promoteurs privés.</li> </ul>	<p><b>Général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Peu d'évolution possible du logement pour les acquéreurs.</li> </ul> <p><b>Opérateur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risque de portage des inventus important en secteurs peu tendus et répercussion dans le bilan économique de l'opération.</li> </ul>
<b>Exemple</b>		> TRECOBAT à Blain	> Lamotte à Malville	> Atrealis à Blain > Macoretz à Brains > Bouygues à Brains	> Macoretz à Trignac > Trecobat à Malville	> Cooplogis à Malville > Silene à Trignac > NMH et MFLA-GHT à Brains	> Vilogia à Blain

Figure 11 - Tableau de synthèse des typologies



## Constats et questions mises en exergue par la démarche habitat périurbain :

- **Montage des opérations :**

- Intérêt des hybridations VEFA-CCMi / PSLA-VEFA dans la diversification des modèles d'accessions et d'équilibre des bilans financiers ;
- La maîtrise de la forme urbaine et architecturale peut passer par une approche régulée des lots de constructeurs à condition d'assurer une coordination urbaine et architecturale suffisante ;
- Le rôle de l'architecte reste prégnant – via une mission complète – dans la majeure partie des cas excepté avec les opérations intégrant des constructeurs et où le « partage » des missions en MOE fait débat ;
- Une « prise » avec le projet majoritairement axé sur l'échelle de l'espace public et des possibilités d'agrandissement ou d'évolution typologique pour les futurs habitants qui traduisent une montée en puissance des enjeux de gestions interrogeant le rôle de la collectivité ;
- Absence des futurs exploitants/usagers à interroger (Un contrepied des réinventer classiques) mais des enjeux de gestions intégrés permettant en phase de pré-commercialisation de développer une approche participative.

- **Cultures professionnelles :**

- Intégrer les enjeux des services instructeurs face à la mise en œuvre de permis de construire intégrant de possibles modifications ainsi qu'une multiplication des permis (Refus de la double instruction par Nantes Métropole) permet de dépasser ;
- Une volonté de travail partenarial entre architectes et promoteurs favorisée par l'hybridation des modèles proposés et leur transformation malgré une défiance de la transformation des pratiques de l'architecte en association avec les constructeurs de maisons individuelles.

## Pistes (non-exhaustives) :

- Imaginer des alternatives aux modèles du CCMI et de la VEFA comme le BRS et l'habitat participatif en secteur détendu ;
- Développer le principe de « maisons groupées » et permettre des imbrications plus complexes à partir du CCMI – ex : Superposition ;
- Imaginer un temps de décryptage des différentes ingénieries afin de permettre une meilleure connaissance des modèles économiques et de leurs effets.

### III. ZOOM 2 – ECONOMIE DES PROJETS

La démarche Habitat périurbain visant au développement d'opérations de logements denses, qualitatives et abordables en situations périurbaine invite à renouveler le modèle de développement pavillonnaire. Ce modèle véhicule des formes urbaines -souvent décriées pour leur standardisation- et s'appuie sur un modèle économique marqué notamment par un partage du risque et des coûts avec d'autres intervenants (opérateurs, acquéreurs) ainsi que des coûts de transactions moins élevés qu'en VEFA ou en PSLA.

Aussi l'hypothèse d'un enjeu économique fort dans le développement d'opérations plus denses, qualitatives et abordables nous semble à creuser. Aussi nous proposons d'aborder deux questions :

- **Quelles variables influent dans la recherche de l'équilibre économique tant sur le plan structurel que conjoncturel (évolution des dispositifs fiscaux ...) ? La place de l'architecte MOE et sa rémunération, fera ici l'objet d'analyses spécifiques.**
- **Quel est l'impact du modèle d'ingénierie sur le prix de revient de l'opération (aménagement et construction) ?**

Afin de tenter de répondre à ces questionnements, nous proposons d'analyser l'ensemble des bilans économiques associés à des projets urbains et architecturaux puis nous proposerons une comparaison des coûts à partir des bilans financiers proposés par les équipes et la mise en perspective de travaux universitaires.

#### a) Bilans d'opérations – Entre dispositifs locaux et nationaux, comment réduire l'incertitude ?

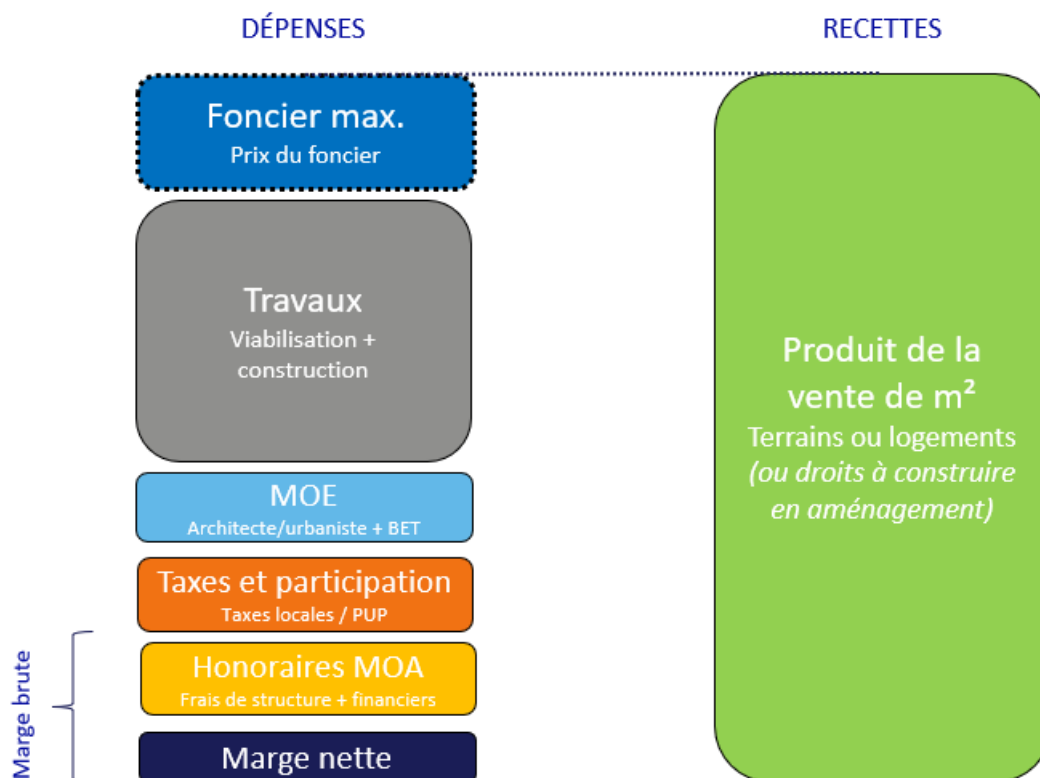


Figure 12 - Variables prises en compte dans le bilan d'opération

Un bilan financier d'opération de logements est constitué à la fois de dépenses et de recettes avec un objectif d'équilibre. Si **le foncier constitue bien souvent la variable d'ajustement principale**, d'autres critères influent sur ce bilan ; le coût des travaux, la rémunération de la MOE, les taxes et participations ainsi que la marge brute intégrant les frais de structure.

Nous proposons de décomposer les bilans financiers transmis<sup>97</sup> par les équipes et d'analyser les éléments susceptibles d'impacter l'équilibre économique des opérations.

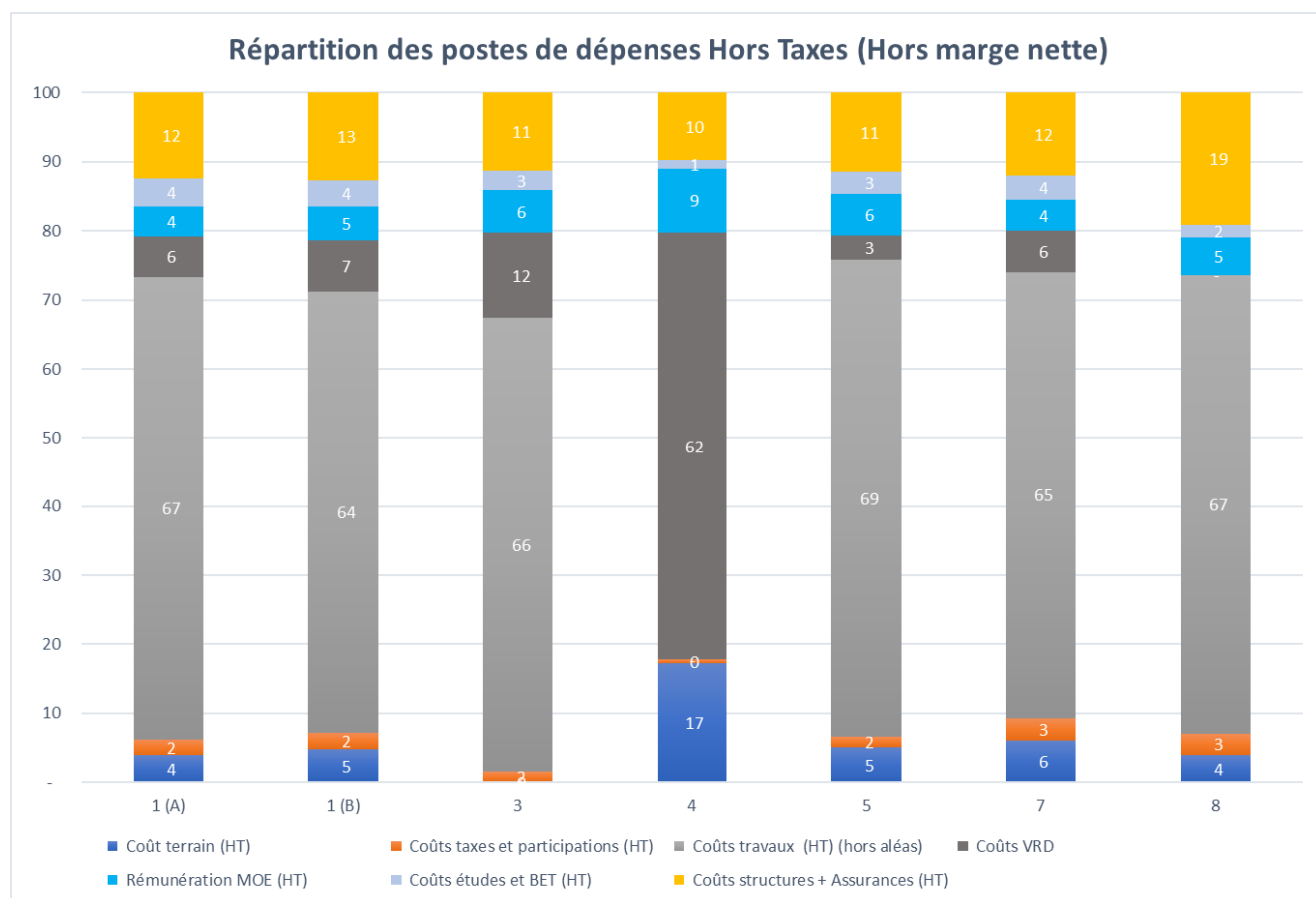


Figure 13 - Répartition des postes de dépenses par projet (HT) hors marge nette

De manière générale, **le coût des travaux (viabilisation + bâti) observe le poste de dépenses principal, soit les 2/3 du bilan**. L'analyse du tiers restant nous permet d'observer notamment :

- Des **coûts de structures importants** pour Opérateur 8 (125€/HT/m<sup>2</sup>) liés notamment à des **honoraires de gestion et des frais de commercialisations** 5 fois plus importants qu'Opérateur 1 (25€/HT/M<sup>2</sup>) ou Opérateur 3 (24€/HT/m<sup>2</sup>) par exemple démontrant les difficultés pour les promoteurs à investir ce type de marché avec des opérations de 15-20 logements qui ne permettent pas d'amortir suffisamment ces frais de structures ;
- Des **coûts de viabilisations importants** pour les deux opérateurs (>200000€) sur le site de Brains qui impactent fortement le prix du foncier tandis que le site ne présente pas de contraintes majeures, interrogeant le rôle de la collectivité ;

<sup>97</sup> L'ensemble des bilans n'ayant pas été transmis, nous opérons cette analyse sur la base des 7 bilans transmis à l'occasion du jury final de juin 2019. Le bilan proposé par Opérateur 4 s'applique uniquement sur la base d'un bilan aménagement sans le bâti.

- Le poste de dépenses en **MOE (architecte-urbaniste)** est quant à lui **relativement constant** à environ 5% des dépenses totales et atteint les 9% si l'on y associe les BET mais des divergences sont observées sur la rémunération par rapport aux coûts de travaux. Il serait intéressant de pouvoir comparer ces dépenses d'ingénieries avec des modèles en CCMI dont une partie de l'économie s'appuie sur la réduction de ces coûts par standardisation des processus de conception et de réalisation, néanmoins nous ne disposons pas de bilans sur ce modèle.
- **Les marges nettes sont comprises entre 0 et 7% avec plusieurs marges nettes à 3%** ou en dessous ce qui tend à confirmer les difficultés d'un équilibre économique de ce type de projet en situations périurbaines alors qu'au-dessous de 5 %, les comités d'engagements ne s'engagent pas sur les projets.

Les frais de commercialisation, la complexité des montages opérationnels, les coûts de VRD (Brains), constituent des incertitudes pour les opérateurs qui provisionnent ces lignes en conséquence. **La gestion collective de cette incertitude peut être interrogée afin de diminuer la part financière affectée à la gestion de cette incertitude ainsi qu'aux intermédiaires pour un investissement dans la qualité constructive et la sortie de logements à prix abordables par exemple.**

Le modèle du « **lot individuel groupé non libre de constructeurs** » porté par Opérateur 4, révèle quant à lui des **frais d'études inférieurs ainsi qu'une faible taxation** liée uniquement au terrain. Si la rémunération de la MOE rapportée au coût des travaux apparaît plus importante, elle masque en l'état le coût réel des travaux de construction.

## La rémunération des MOE

Opérateur	Nombre de logements	SHAB ou SU (en m²)*	Densité résidentielle brute ( nb lgt/ha espaces publics	Dépenses (HT)	Coûts construction (HT) ( hors aléas)	Recettes (HT)	Marge nette (en% du CA HT)	Rémunération MOE (architecte HT)	Rémunération MOE (% du coût de travaux)	Rémunération MOE / lgt	Rémunération MOE / SHAB (en €/m²)	Prix du m² en € HT	Achat terrain
1	19	1287	91	2 890 744,00 €	1 942 615,00 €	2 914 167,00 €	0,8%	124 000,00 €	6,38	6 526,32 €	96,35 €	2000-2330€HT/m²	115 740 €
1	16	1170	49	2 720 377,00 €	1 743 000,00 €	2 728 333,00 €	0,29%	133000	7,63	8 312,50 €	113,68 €	2335-2573 €HT/m²	128 700 €
2	7	X	23	X	X	X	X	X	X	X	X	2200-2450€HT	- €
2	16	1286	34	X	X	X	X	X	X	X	X	2200 -2500€ HT/m²	75 000 €
3	15	958	46	2 098 610,00 €	1 380 506,00 €	2 163 900,00 €	3,02%	129 255,00 €	9,36	8 617,00 €	134,92 €	2130€HT/m² (moyen)	30 480 €
4****	18	1264,5	37	432 844,00 €	268 500,00 €	440 000,00 €	1,81	39 600,00 €	14,7	X	X	2000-2900€ HT/m²	75 000 €
5	19	1119	91	2 425 151,00 €	1 678 774,00 €	2 492 559,00 €	3,03%	147 519,00 €	8,79	7 764,16 €	131,83 €	2050€HT/m² (moyen)	121 600 €
7	16	947,6	53	1 813 696,00 €	1 174 796,00 €	1.398.583 ,00 €	7,19**	80 100,00 €	6,82	5 006,25 €	84,5 €	2083- 2166€ HT/m²	110 000 €
8	21	1120	70	2 607 735,00 €	1 735 845,00 €	2 847 500,00 €	5,54***	138 868,00 €	8,00	6 612,76 €	124,0 €	2467-2551€ HT/m²	103 445 €
9	16	1258	32	X	X	X	X	X	X	X	X	1850-2110€ HT/m²	72 395 €

\*SHAB transmise ou calculée sur la base de la SDP communiquée par le MOA avec application d'un ratio de 0,92 pour le logement collectif et 0,96 pour le logement individuel.

\*\*Marge nette sur la base des dépenses en logements en accession HT uniquement (exclus logement social).

\*\*\*calculé sur la base de la marge brute transmise par le MOA ( Marge brute moins les honoraires de MOA incluant frais financiers et de structures).

\*\*\*\*Calculs réalisés sur la base des aménagements et non de la construction.

Dans le cadre de contrats privés la rémunération de l'architecte est librement définie entre le MOA et le MOE, elle peut être fonction (comme en loi MOP) de l'étendue de la mission, de la complexité de l'opération et de l'importance des travaux. La rémunération de la MOE (architecte-urbaniste) observe ici des variations comprises entre 80 et 130€/m<sup>2</sup> SHAB pour une moyenne de 8% du coût de construction (Hors Opérateur 4).

Par ailleurs on observe :

- Un taux de rémunération du MOE supérieur aux autres opérateurs pour Opérateur 5 et Opérateur 3 autour de 9% des coûts de construction et un taux plus faible pour Opérateur 7 avec 6,8% des coûts de construction ;
- Un taux de rémunération plus bas pour Opérateur 1 qui peut s'expliquer par un coût de construction plus important qu'Opérateur 5 ou Opérateur 6.

**La répartition des postes de dépenses révèle aussi des problématiques conjoncturelles :**

- **L'évolution des coûts des travaux** et l'incertitude des appels d'offres devenue prégnante dans les bilans d'opérations dont témoignent les opérateurs ;
- **Le provisionnement des frais de commercialisation** peut s'expliquer par le risque commercial inhérent aux typologies de marchés peu ou moins tendus mais aussi par les **dispositifs d'incitations fiscales nationales encadrant le marché du logement : Dispositifs Pinel et PTZ notamment.**

**Les politiques fiscales du logement en question, du national au local**

D'une politique interventionniste marquée par l'aide à la pierre durant les 30 glorieuses, l'Etat réoriente sa politique vers l'aide à la personne à la fin des années 1970 avec la création des APL en 1977 ainsi que les Prêts à taux bonifiés (PAP) favorisant l'accession à la propriété. Ce dernier sera remplacé en 1995 par le Prêt à taux zéro (PTZ) élargie aux primo accédants sans conditions de ressources en 2011 avec le PTZ+. Dans le même temps, les dispositifs fiscaux avantageux favorisant l'investissement locatif sont mis en place par l'Etat. Ainsi, le premier dispositif fiscal, « le Quilès Méhaignerie » sera créé en 1984, modifié en 1986 avant que ne lui succède le « Perissol » en 1995, le dispositif « Besson » en 1999, la loi « Robien » en 2003, modifié en 2006 avec le « Robien recentré » et le « Borloo populaire », le « Scellier » en 2009 puis la loi « Duflot » en 2013 avant la mise en place du dispositif actuel, le dispositif « Pinel » en vigueur depuis 2015. L'ensemble de ces dispositions vise, par une réduction d'impôt, à encourager l'investissement dans l'immobilier neuf des citoyens. Les changements successifs traduisent bien les enjeux politiques que sous-tendent ces instruments qui évoluent de manière concomitante avec les évolutions politiques. Au-delà des aides à la pierre, quatre aides à l'accession à la propriété sont aujourd'hui proposées par l'Etat en aide à la personne notamment via des dispositifs de prêts à des taux bas.

Encadré n°1 Rapport de la Cour des Comptes relatif aux aides de l'Etat à l'accession à la propriété novembre 2016

*Les quatre aides de l'État à l'accession à la propriété (données 2015)*

- **le prêt à taux zéro renforcé (PTZ+)**  
59 840 prêts signés pour une dépense fiscale de 1,09 Md€
- **le prêt d'accession sociale (PAS)**  
72 221 opérations financées pour un coût budgétaire de moins de 15,5 M€, correspondant aux appels à la garantie de l'Etat
- **l'aide personnalisée au logement (APL accession)**  
460 000 bénéficiaires d'une aide personnelle pour un coût budgétaire de 869 M€
- **le prêt social de location-accession (PSLA)**  
8080 logements agréés pour un coût budgétaire estimé de 11,3 à 11,9 M€

Figure 14 - Rapport de la cour des comptes relatif aux aides de l'Etat à l'accession à la propriété - Source : Ministère du logement et de l'habitat durable

Parallèlement, depuis les années 1980, si les lois de décentralisation ont donné un pouvoir plus important aux pouvoirs locaux pour organiser le territoire (planification et droit des sols, transfert des PLH aux intercommunalités) les systèmes de financement sont restés majoritairement pilotés par les services de l'Etat et les aides fiscales centralisées dans des logiques de gouvernement à distance.

#### Effets de ces politiques nationales au local :

- **Un repositionnement des investisseurs et des promoteurs au gré des zonages** liés à ces dispositifs avec des engagements massifs et fluctuants. L'évolution récente du zonage Pinel notamment tend à recentrer l'offre vers les villes centres, néanmoins les communes proches en zone B1 comme Donges, Montoir de Bretagne ou Trignac où les prix du marché facilitent l'optimisation fiscale et attirent certains promoteurs ;
- **La suppression des secteurs B2 et C (Pinel) en 2017 a impacté les communes éloignées des centres urbains qui mobilisaient notamment cet instrument pour développer du locatif privé et diversifier leur parc de logement ;**
- **Un risque fort de déconnexion à la demande** tant sur le volume que sur la qualité des logements vendus comme « des produits investisseurs ».

Ainsi, si ces dispositifs fiscaux favorisent la construction de logements, ils se situent majoritairement sur des segments ne nécessitant pas nécessairement une aide de l'Etat et restent critiqués pour leur faible capacité à produire des logements réellement accessibles au détriment d'une politique volontariste de production de logements sociaux. Ainsi ce sont les collectivités qui elles-mêmes tentent de pallier cette différenciation en intervenant directement, dans le cadre d'une **absence d'aides fiscales pour le renouvellement urbain des centres-bourgs**. De fait, celle-ci se concentre actuellement majoritairement sur la rénovation de patrimoine existant (Dispositifs Denormandie, Pinel « bâtiments existants » et Malraux).

#### b) Un rôle déterminant des choix de contrats de construction et de vente dans l'économie du projet

Partant de l'hypothèse de l'impact du contrat de construction sur l'économie du projet, nous proposons de comparer les modèles de contractualisation entre le VEFA et le CCMI afin d'identifier les variables justifiant d'éventuels écarts. Pour ce travail nous nous sommes inspirés des travaux de Thierry Vilmin<sup>98</sup> et de Jean Pierre Denis<sup>99</sup> qui ont réalisé des comparaisons entre le modèle de la VEFA et du CCMI et l'impact de la procédure et de l'ingénierie sur le prix final. Nous proposons ici d'aller plus loin en intégrant la commercialisation qui impacte le bilan dans le cadre d'opérations innovantes en zones détendues ainsi qu'un volet concernant les aides opérateurs des collectivités. Nous étendons par ailleurs la comparaison au modèle du PSLA qui se démarque de la VEFA notamment par son taux de TVA réduit à 5,5%.

---

<sup>98</sup> [http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/PUCA-DensifDouce-RappFinal\\_CSTBLogiVilleVD.pdf](http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/PUCA-DensifDouce-RappFinal_CSTBLogiVilleVD.pdf)

<sup>99</sup> <https://urba30.files.wordpress.com/2013/12/fiche-eco-2-comparaison-cmi-vefa-du-17-10-13.pdf>

Déconstruction des bilans économiques	Modèle CCMI	Modèle VEFA	Modèle PSLA
<b>Foncier</b>	>Identification par l'acquéreur > Portage moins long qu'en VEFA en CCMI et possibilité pour l'aménageur de reporter le portage foncier sur la collectivité en zones détendues.	>Identification par l'opérateur >Portage foncier plus long (dépendant du temps de commercialisation et du taux minimal pour lancer la construction) >Portage foncier jusqu'à la livraison	>Identification par l'opérateur >Portage foncier plus long (dépendant du temps de commercialisation et du taux minimal pour lancer la construction) >Portage foncier jusqu'à la livraison
<b>Construction - Coût des travaux</b>	>Surcoût éventuel lié à des opérations moins denses >Coûts maîtrisés et négociés en amont dans des relations de gré à gré avec les entreprises dans un réseau d'artisans >Coût des aménagements extérieurs et clôtures non pris en compte >CCMI groupé implique des coûts de coordinations supplémentaires	>Possibilité d'économies d'échelles sur les réseaux de par la compacité des opérations >Procédures d'appels d'offres entraînant un surcoût par rapport au modèle du CCMI >Entreprises importantes soumises à des normes et règles de sécurité plus importantes plus coûteuses >Normes handicapées à prendre en compte impérativement >Complexité plus importante dans la réalisation des formes urbaines	>Possibilité d'économies d'échelles sur les réseaux de par la compacité des opérations >Procédures d'appels d'offres entraînant un surcoût par rapport au modèle du CCMI >Entreprises importantes soumises à des normes et règles de sécurité plus importantes plus coûteuses >Normes handicapées à prendre en compte impérativement >Complexité plus importante dans la réalisation des formes urbaines
<b>Conception</b>	>Modèles pré-établis >Présence d'un architecte coordinateur en aménagé >2500m <sup>2</sup>	>Conception par un architecte	>Conception par un architecte
<b>Coordination</b>	>Un seul coordinateur de travaux >Visas PC possibles dans le cadre d'un permis d'aménager <2500m <sup>2</sup>	>Coordination importante et intervenants nombreux (OPC, SPS) >Nécessité de visas	>Coordination importante et intervenants nombreux (OPC, SPS) >Nécessité de visas
<b>Degré de finition à la livraison</b>	>Possibilité de prêt à finir	>Obligation de livraison du produit fini SAUF dans le cadre d'une VEFA permise par la loi ELAN et la mise en place des volumes capables.	>Obligation de livraison du produit fini
<b>Commercialisation</b>	>Ecoulement progressif limitant les frais de commercialisation et le risque	>Risque important en secteurs peu tendus et commercialisation majorée	>Risque important en secteurs peu tendus mais prix de sortie moins élevés permettant de toucher une plus grande diversité de ménages.
<b>Frais notariés et TVA</b>	>Frais sur terrain viabilisé uniquement >TVA maison uniquement	>Frais sur terrain nu >Frais sur terrain et maison >TVA Terrain + Maison	>Frais sur terrain nu >Frais sur terrain et maison réduits >TVA Terrain + maison
<b>Dispositifs d'aides opérateurs</b>	>Aides financières possibles de la collectivité suivant la tension du marché immobilier sur le lotissement (hors diffus) via cession foncière moins élevée ou subventions.	>Aides financières possibles de la collectivité suivant la tension du marché immobilier via ; cession foncière moins élevée ou subventions.	>Aides différenciées suivant les collectivités en plus du PSLA
<b>Taxes et TVA</b>	>PUP >TA majorée >TVA à 20%	>PUP >TA majorée >TVA à 20%	>PUP ou TA Majorée >TVA à 5,5% en prix de sortie
<b>Prix de revient par logement</b>	Faible(-)	Elevé(++)	Moyen(+)

Figure 15 - Tableau comparatif des coûts suivant le choix du contrat de construction-vente

Ainsi, le modèle du CCMI apparaît compétitif sur le modèle de la VEFA dans le cadre du prix de revient des opérations, ceci est lié notamment à :

- La double taxation en VEFA sur le terrain et la maison ;
- Une ingénierie systématiquement renouvelée en VEFA nécessitant des appels d'offres et une coordination plus importante ;



- Des normes constructives, de droit du travail et règles de sécurité impactent également ce bilan, elles sont plus drastiques en VEFA et ne permettent pas de livrer un logement avec finitions (à minima).

Aussi, si le modèle du CCMI apparaît plus compétitif c'est grâce à :

- Le partage du risque entre acteurs dans une logique séquentielle impliquant des coûts pour la collectivité et des coûts reportés ou invisibles pour l'acquéreur (du second œuvre à l'achat de la voiture) ;
- L'économie d'échelle réalisée sur les matériaux standards, les modèles architecturaux éprouvés et les habitudes de travail avec les réseaux d'artisans de gré à gré (pas d'appels d'offres) diminuant les coûts d'ingénierie et une maîtrise des délais ;
- De faibles coûts de transactions à l'échelle de la construction et des coûts d'aménagements partagés avec l'aménageur.

Néanmoins, au-delà de ces coûts directs, d'autres coûts indirects ne sont pas pris en compte et méritent d'être intégrés dans une réflexion plus globale :

- Echelle de l'acquéreur :
  - Le temps passé par l'acquéreur aux études et recherche de foncier ;
  - Le temps passé par l'acquéreur en suivi de chantier ;
  - Des finitions parfois laissées à la charge de l'acquéreur ;
  - L'aménagement des espaces extérieurs.
- Echelle de la collectivité
  - Des frais d'instructions plus importants pour la collectivité ;
  - La non prise en compte des normes handicapées, des règles de sécurité moins importantes ;
  - Possiblement, en secteurs peu tendus, la prise en charge de tout ou partie de l'aménagement ou de dispositifs d'aides opérateurs (subventions)
  - La réalisation de voiries et de VRD supplémentaires pour desservir chaque lot.

D'autres coûts externes peuvent être envisagés comme le coût environnemental. Celui-ci observe un impact sur l'imperméabilisation des sols, la qualité de l'air mais aussi la dépense énergétique du bâtiment. Celle-ci peut être appréhendée à partir de l'énergie consommée dans le cadre du cycle de vie de la maison. Ainsi nous pouvons intégrer le coût d'énergie opérationnelle pour faire fonctionner le logement (chauffage, électricité...), l'énergie de production du bâtiment (déplacements, traitement des matériaux...) appelée énergie grise et enfin l'énergie de mise hors service de la maison pour sa démolition future.

Concernant le PSLA, il peut être mis en place dans le cadre d'opérations d'habitat individuel ou de collectifs. Le PSLA en collectif est aujourd'hui majoritaire (60% des agréments en 2016) et ne participe pas ou peu à l'étalement urbain que certains lui attribuent.

**Ce dispositif entraîne un prix de revient moins élevé pour l'acquéreur** du fait de :

- Une TVA à 5,5% sur le prix du logement ;
- Une exonération de Taxe Foncière pendant 15 ans ;
- La possibilité de coupler ce prêt social avec le PTZ et le PAS.

Ces avantages permettent à l'opérateur de vendre des logements à des prix inférieurs aux prix du marché, facilitant la commercialisation. Par ailleurs, le PSLA permet à l'opérateur de :

- Disposer d'avantages fiscaux et notamment de pouvoir déduire la TVA sur les travaux, les dépenses d'études et d'acquisitions foncières dès leur paiement alors que la TVA sur la vente n'intervient qu'une fois celle-ci effective, ce qui fait qu'il n'y a pas de financement de cette taxe durant la phase locative ;
- Remettre les logements invendus en locatif PLS voir sur le marché libre sur accord des services de l'Etat ;
- Bénéficier d'aides complémentaires suivant les collectivités comme c'est le cas par exemple sur la CARENE avec des aides à la pierre octroyées sous conditions.

Néanmoins, plusieurs points peuvent être interrogés quant à la généralisation du PSLA en situations périurbaines :

- Les recettes sont ici déclenchées uniquement à la livraison des logements et à la levée d'options impliquant un **portage financier plus long** pour l'opérateur et des taux d'intérêts plus importants qu'en CCMI ou même en VEFA où les recettes sont effectuées par tranches. Si l'acquéreur opère son premier versement effectif à l'entrée dans le logement, il doit néanmoins **s'acquitter deux fois des frais de notaires** ; en location-accession et à la signature de la vente effective ;
- Du fait de la nature et de la durée de validité des garanties de relogement et de rachat, **les promoteurs privés sont écartés de ce dispositif**. De fait, même si la loi ne leur interdit pas de développer du PSLA, le principe même du PSLA visant à assurer pendant 15 ans le rachat du logement est en contradiction avec l'activité de promotion qui vise à limiter l'immobilisation de capitaux (2-3 ans). Par ailleurs, afin de garantir ce rachat, le promoteur privé doit faire appel à des assurances spécifiques potentiellement coûteuses. Certains s'associent avec des bailleurs sociaux afin de garantir le relogement, néanmoins ces pratiques restent rares et sont critiqués par l'USH ;
- **L'absence de clauses anti-spéculatives associée et le changement de statut du logement** (passage du social au libre) ont incité le législateur à développer le BRS et les Sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété (SCIAPP) associant organismes HLM et acquéreurs ;
- **D'après le rapport Tardivon, Helary<sup>100</sup>**, le PTZ reste massivement utilisé en zones B1 et B2 (2/3 en 2016) correspondant aux situations périurbaines en proximité avec les centres urbains en secteurs tendus. Il reste moins mobilisé en secteurs C, périurbains et « ruraux » où il pourrait permettre de réduire les coûts d'achats de logements sur des projets se différenciant du modèle pavillonnaire.

---

<sup>100</sup> Jean Louis Helary et Pascaline Tardivon, « Evaluation du Prêt social de location-accession », 2017, [https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009619/010800-01\\_rapport.pdf](https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009619/010800-01_rapport.pdf).

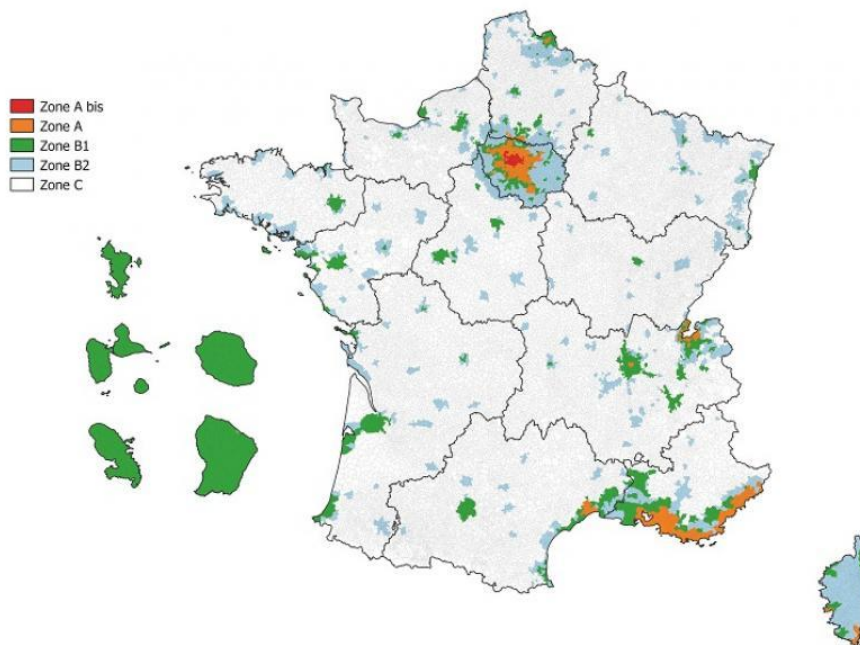


Figure 16 - Carte de zonage de la tension du marché - Source : DHUP

#### Constats et questions mis en exergue par la démarche habitat périurbain :

- Des marges nettes qui ne permettent pas d'assurer l'engagement des banques et comités sur tous les projets ;
- Des variables qui influent sur le bilan : qualité des sols, coûts VRD, frais de structures et de commercialisation liés pour partie à une gestion de l'incertitude et de l'aléa mais aussi à des intermédiaires générant des coûts de transactions ;
- Des dispositifs fiscaux pour l'investissement peu favorables en situations de renouvellement urbain et concentrés sur la rénovation du bâti ancien ;
- Un modèle de contractualisation en CCMI plus compétitif, facilitant les économies d'échelles, mais qui ne tient pas compte de tous les coûts indirects.
- Un coût d'investissement pour la collectivité en CCMI mais aussi en VEFA ou PSLA via des aides à ne pas négliger.

#### Pistes :

- Etudier l'opportunité du développement du PSLA au sein des secteurs en renouvellement urbain en situations périurbaines permettant de faciliter la commercialisation de produits pour les jeunes ménages (cibles de la démarche) tout en diminuant l'effet levier observé en secteurs urbains (spéculatif) par des clauses anti-spéculatives ;
- Etudier avec les services de l'Etat la possibilité d'une révision de la fiscalité en renouvellement urbain dans la construction et non uniquement dans la rénovation du bâti ancien ;
- Développer le modèle de l'habitat coopératif ;
- Interroger la caisse des dépôts - Banque des territoires dans sa capacité à accompagner ces projets (montage et financement) dans le cadre de son expertise sur le locatif social, le logement aidé et les BRS ;
- Interroger les banques sur leurs pratiques d'octrois de prêts auprès des opérateurs et les taux d'emprunts associés.

## IV. ZOOM 3 – FIGURES URBAINES ET ARCHITECTURALES

Cette troisième focale vise à exercer un retour critique sur les **projets proposés dans le cadre de la démarche habitat périurbain** afin d'identifier de potentielles transformations de pratiques urbanistiques et architecturales.

**Les projets sont aujourd'hui figurés mais non construits et proposent un monde à construire** tout en rendant tangible une possible transformation spatiale<sup>101</sup>. Ainsi, nous proposons de dépasser l'analyse uniquement matérielle ou programmatique pour saisir des **figures périurbaines émergentes** qui articulent des enjeux formels et esthétiques, référentiels mais aussi politiques en traversant les échelles (Du principe d'implantation au mobilier de l'espace public). Ces figures participent plutôt d'un outillage pour l'action et deviennent donc mobilisable en d'autres contextes, elles peuvent occuper différents rôles ; illustrations, programmation.

Ainsi nous tenterons de saisir des figures urbaines et architecturales, de les décrire, **en mobilisant l'univers et le récit associé à la figure** au prisme<sup>102</sup> de :

- La matrice cognitive de référence (continuité/concentration/décentralisation/fragment et dispersion/équilibre/centralité/porosité/homogénéité/hétérogénéité...)
- Les dispositifs spatiaux associés et rapports au site (la passerelle, la courée...)
- Leur carrière (D'où viennent-elles ?) et des promesses (relations entre acteurs et espaces projetés)

En préambule à cette analyse notons que ces figures ont toutes été mobilisées par les architectes et/ou opérateurs soit au sein des rendus de projet ou lors des oraux de l'appel à projets. Elles peuvent se distinguer suivant leurs registres d'existences, qu'elles soient utilisées à des fins promotionnels, pour souligner un registre urbain, naturel, rural ou encore végétal.

A l'échelle de l'ensemble des projets notons **l'omniprésence du registre naturel** que l'on peut attribuer à l'enjeu de développement durable mais aussi aux situations périurbaines souvent en lisière de bois, de haies, de champs. Dans le cadre de ces projets, **le registre naturel apparaît sous les traits d'une fonction à la fois rassembleuse (l'îlot de verdure, la cour jardin, la plaine, le jardin partagé) mais aussi individuelle (le jardin privatif ou privé).**

Au-delà de ce registre naturel, c'est bien un registre hybride qui nous semble dominer la scène faisant **converger registre urbain (résidence, lotissement) et un registre rural (hameau, néo bourg)** si l'on se réfère aux dominantes sociétales proposées dans le travail sur les degrés d'urbanités de Jacques Levy. Ainsi, nous proposons d'analyser ci-dessous plusieurs de ces figures récurrentes et leurs promesses, des figures dont on peut faire l'hypothèse qu'elles s'inscrivent dans **un registre hybride à décrire (périurbain, campagne urbaine).**

L'ensemble des figures afférentes aux différents projets de la démarche habitat périurbain sont décrites au sein d'un tableau descriptif consultable ci-après. Nous avons par ailleurs fait le choix de décrire plus avant cinq figures pour leur récurrence dans les représentations et discours sans y porter de jugement esthétique ou de valeur lié à leur sélection.

---

<sup>101</sup> Laurent Devisme, « Figures urbanistiques en régime prospectif. Pour une critique des pouvoirs de l'évocation », *Articulo - Journal of Urban Research*, n° Special issue 7 (13 juillet 2015), <https://doi.org/10.4000/articulo.2731>.

<sup>102</sup> Nous mobilisons ici les 3 plans proposés par Devisme et al. dans le rapport sur les figures de l'urbain

### a) Le hameau villageois



Figure 17 - Vue axonométrique du projet de l'Orée du bois, Malville, TICA

La figure du hameau villageois permet de définir une manière de constituer une organisation spatiale et sociale mobilisant les codes de structures agricoles héritées. Cette figure s'inscrit dans un modèle de suburbanisation relativement dense qui mobilise l'imaginaire esthétique pittoresque véhiculée par les villages alentours introduisant une forme d'hétérogénéité du bâti.

Sur le plan architectural, l'imaginaire mobilisé s'inscrit dans une continuité avec du vernaculaire (toiture double pente, hétérogénéité du bardage) mais dans une acception contemporaine, ici répété dans un souci d'unité de l'opération. Du côté des dispositifs spatiaux l'apologie du village se retrouve dans des espaces publics enclos : la cour, le potager, la placette des espaces supports de sociabilités de voisinages et de constitution de communautés habitantes. L'implantation du bâti génère une porosité au sein de l'opération mais aussi au sein de chaque ilot.

La figure du village est remobilisée au milieu du XX<sup>e</sup> siècle par les partisans du Townscape qui font l'apologie du village en cherchant à rompre avec le mouvement moderne et l'urbanisme fonctionnel pour retrouver le pittoresque des villes européennes du moyen âge mais aussi des cités jardins de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>103</sup>. Dans les années 60, plusieurs réalisations de villages entiers sont réalisées en France (Port Grimaud, Chatel) souvent en bord de mer ou en montagne. Le programme « village expo » poursuivra la réhabilitation du terme dans les années 60 à l'occasion d'un programme d'habitat individuel expérimental en France.

Parmi les projets proposés comme illustration de la figure du hameau villageois on retrouve le projet des métairies de l'orée du bois à Malville mais aussi les cours communes de Brains dont la figure du béguinage observe de nombreux points communs avec cette dernière et pourrait constituer une forme de variante : cour partagée, communauté habitante, densité bâtie.

<sup>103</sup> Jean Taricat, *Suburbia, une utopie libérale* (Paris: La Villette, 2013).

## b) Le village vacance



Figure 18 - Vue axonométrique, Brains, Drodolot

La figure du village vacance définit d'abord une manière d'habiter caractérisée par un rapport au plein air, ici aux espaces extérieurs, et à une proximité de services autour d'un lieu de vie autonome. Cette figure puise largement dans les imaginaires du tourisme évoqués par Jean Viard qui trouvent leur traduction dans des dispositifs spatiaux tels que la grande terrasse, le jardin, le boulodrome centrale et la cuisine d'été mais aussi dans un imaginaire du pittoresque incarnée ici par l'hétérogénéité des matériaux et la proximité du bourg et son marché.

Le dispositif spatial est celui du village de maisons denses, régulières organisées autour de cours communes.

Si cet imaginaire du tourisme semble de plus en plus prégnant on trouve des références à la retraite de la ville agitée, au calme et au repos dans les premières maisons de week-end de la bourgeoisie occidentale et le cottage avec jardin pour une retraite champêtre notamment dans le modèle de Riverside. Ce dernier sera ensuite décliné au sein des cités jardins de Howard autour d'un programme d'action publique différent de l'utopie libérale du XIX<sup>e</sup> siècle. Comme évoqué plus haut, cet imaginaire des vacances a été largement mobilisé dans le cadre d'opérations de pastiches de villages sur le littoral cherchant à jouer sur l'imaginaire collectif (Vacances, enfances ...) par la mobilisation de couleurs vives que décrit Soline Nivet<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Soline Nivet, « Architecture d'auteur versus produit commercial ? : l'Immeuble-villas et les Villas suspendues® : deux stratégies de communication » (thesis, Paris 8, 2006), <http://www.theses.fr/2006PA082686>.

### c) Le lotissement post pavillonnaire

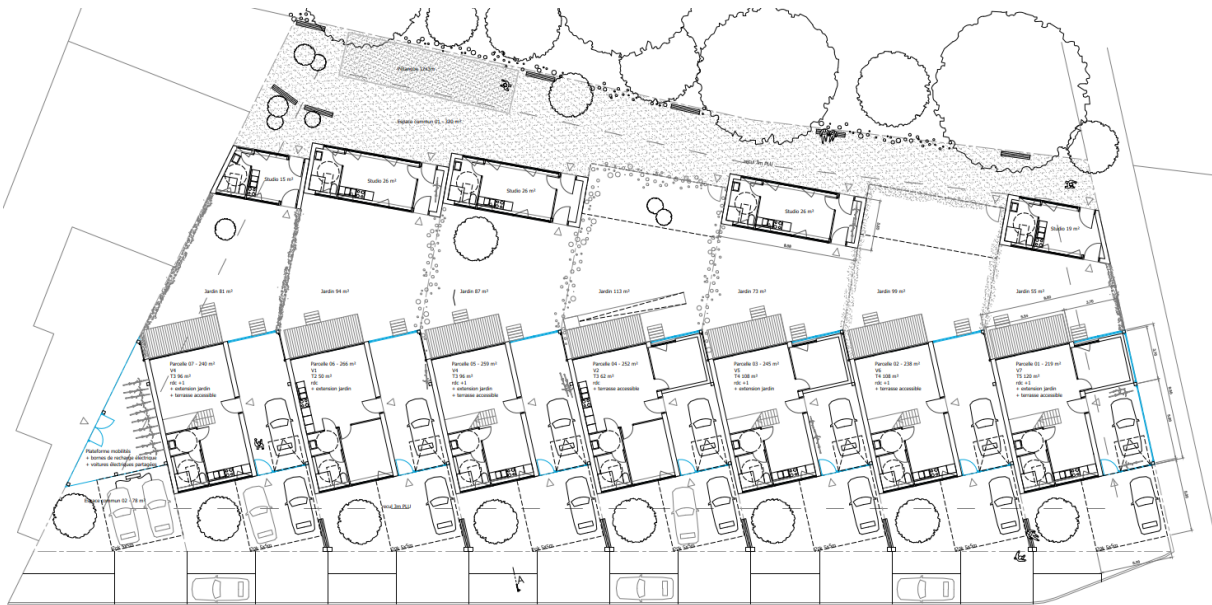


Figure 19- Vue en plan du projet Habiter la maison post-pavillonnaire, Blain, 0101

La figure du lotissement post pavillonnaire invite à dépasser la mono fonctionnalité des lieux, le motif du pavillon et la voiture associée mais aussi la typologie unique de maison unifamiliale que l'on retrouve dans les tissus pavillonnaires. Ainsi, le lotissement post pavillonnaire tente de développer une pluralité de fonctions avec du logement et du service, d'offrir une variété de typologies dans un environnement bâti plus dense.

Le lotissement post-pavillonnaire convoque un registre urbain en affirmant des densités et une diversité de fonctions dans une forme de continuité, sans rupture radicale avec le motif du pavillon mais plutôt en cherchant à le faire évoluer vers des typologies plus compactes, en générant des mitoyennetés et en proposant des pièces en plus.

Si le lotissement post-pavillonnaire prête une plus grande attention aux espaces publics dans une acception moins fonctionnelle et moderniste de l'espace, plus sociale et matérielle donc, la régularité du parcellaire convoquée dessine des séquences urbaines régulières et homogènes. Un point commun avec la figure du bourg et ses maisons de villes.

D'abord utilisé en ville pour lotir de vastes quartiers au XVIII<sup>e</sup> siècle, le lotissement outil de division foncière est devenu la figure de l'extension urbaine avec son motif associé du pavillon. Héritage d'un urbanisme de secteur il fait l'objet de vives critiques chez les urbanistes mais semble tirer parti du faible coût de la procédure et des taxations associés pour être transformé.

#### d) La résidence périurbaine



Figure 20- Vue en axonométrie, Trignac, AUD Vincent Perraud

La résidence périurbaine emprunte un registre résolument urbain évoquant une unité bâtie au fonctionnement autonome et à l'identité propre comprenant logements et services à destination des individus qui y résident. Sur le plan morphologique on peut repérer la formation d'un îlot semi-privé dense qui concentre une pluralité de fonctions en circuit fermé.

L'imaginaire invoqué semble élargir à plusieurs registres, un premier registre promotionnel qui vanterait les qualités résidentielles d'un lieu plutôt luxueux et confortable, image de la résidence avec piscine ou encore de la résidence surveillée comme gage de sécurité. Un second registre convoque l'imaginaire de la collectivité voir de la communauté habitante au travers de dispositifs spatiaux tels que la coursive partagée, le local commun et l'îlot central où les co-visibilités semblent nombreuses.

Le dispositif spatial de la résidence périurbaine est ici celui d'une unité résidentielle type, régulière, support pour des expressions architecturales à même de produire une diversité en façade mais surtout à l'intérieur des logements.

Longtemps opposées aux grands ensembles, les résidences ont donné lieu à une pratique de résidentialisation dans la rénovation urbaine qui se base sur ; une matérialisation de l'îlot, une sécurisation des abords, une gestion à la résidence. Si cette figure semble répondre aux enjeux de densité et de proximité sociale entre habitants, la rupture potentielle avec le tissu urbain existant opère un risque d'îlot modèle à ne pas négliger suivant le contexte.



## e) Le bourg



Figure 21- Vue en axonométrie du projet l'habitat urbain réinventé, Malville, FAAR architectes

La figure du bourg définit une manière de constituer une limite épaisse – en bord de bois – à l'image des fronts bâtis constitués le long des villages routes. A ce premier enjeu de construction d'une frontière épaisse, vient s'ajouter un enjeu de densité auquel répond le modèle de structuration morphologique du bourg par juxtaposition de maisons de villes en ruban linéaire. Une urbanisation linéaire qui crée des continuités transversales mais aussi potentiellement une rupture vers le bois habité. Une observation des tissus historiques montre que ce type d'habitat se retrouve aussi largement dans des formes d'ilots fermés moins linéaires et poreux.

Cette figure convoque largement l'imaginaire de la centralité de la commune en tant que lieu de sociabilité articulé autour de communs comme un bois, une lande mais aussi dans un rapport étroit à la rue en rupture avec le modèle pavillonnaire.

Le dispositif spatial associé génère une forte régularité – voir une homogénéité – des formes bâties au travers du motif récurrent de la maison de ville sans ou avec peu de ruptures dans la linéarité du dispositif. Néanmoins, la mobilisation de petites parcelles en lanière semble répondre aux enjeux de densité tout en offrant un jardin privatif, parfois absent en centre bourg.

La figure du bourg, sa place de village, ses maisons de villes sont à la base de l'urbanisation occidentale depuis le moyen âge jusqu'au modèles des cités ouvrières. Cette figure sera largement remobilisée à partir du milieu du XXe siècle par le mouvement du nouvel urbanisme qui remobilise les formes urbaines traditionnelles dans un contrepied avec le mouvement moderne. Plus récemment, c'est à l'occasion de la parution d'un numéro du Certu (2009) intitulé « Pour un habitat dense individualisé » que le motif de l'habitat groupé est ici figuré comme l'un des étendards d'une suburbanisation dense.

Enfin, la notion de « **communautés d'individus** » apparaît ici transversale, elle semble se développer au travers de dispositifs techniques et spatiaux ; le réseau social partagé, la voiture partagée, espace commun et achat commun de matériaux, la co-construction de l'espace. La mise en place de ces « communautés habitantes » semble permettre une participation active de la population à son changement. Néanmoins, si cet imaginaire semble rompre avec la figure individuelle et la consommation de masse, nous pouvons interroger la rhétorique de responsabilisation des individus

qui peut -parfois - masquer un non-engagement des politiques publiques dans certains champs comme le transport ou le logement.

#### Constats et questions mis en exergue par la démarche habitat périurbain :

- La démarche habitat périurbain a permis de proposer des **figures s’inscrivant dans un registre hybride entre ville et campagne** permettant d’affirmer l’enjeu d’une approche urbaine et architecturale contextualisée et plus particulièrement ;
  - En révélant les situations de lisières (bois, haies, champs) par l’omniprésence du registre paysager dans les projets ;
  - En soulevant les problématiques afférentes aux qualités des sols parfois pollués en renouvellement urbain ou boisés ou humides en zones bocagères ou marécageuses caractéristiques de nos situations périurbaines entre Nantes et Saint-Nazaire.
- La démarche a vu émerger des projets avec des **compositions urbaines et des styles architecturaux récurrents** tels que ; des hauteurs modérées, une double mitoyenneté, la mobilisation du motif du pavillon (toiture double pente, volets ...), des figures villageoises. **Ces figures de suburbanisation plus denses et diverses semblent s’appuyer sur le contexte sans verser dans le pastiche du « néo-village »** (absence de chiens assis, absence de modénatures, enduit en façade non systématique, absence de fenêtres plus hautes que larges ...) que décrit Claire Fonticelli<sup>105</sup> dans ses travaux.
- Ces projets mobilisent les volumes, morphologies mais également certains matériaux de constructions (tuile, enduit blanc, zinc) afin de rappeler les constructions voisines dans l’optique de **générer une moindre lecture de la densité et d’assurer une intégration dans les bourgs.**
- La démarche a permis de **développer des ilots « démonstrateurs »** qui facilitent le partage de représentations et de bonnes pratiques. Néanmoins, **une approche multi sites par commune pourrait permettre d’interroger des complémentarités** entre :
  - Constructions neuves en extension et réhabilitation en centre bourg ;
  - Constructions neuves dans les tissus pavillonnaires et en centre bourg ;
  - Habitat individuel et collectif.
- **La question des modes de vies en collectivités** est prégnante avec la proposition de dispositifs matérielles, technologiques, cognitifs permettant de faire en « co » ou de mettre « en partage » des espaces, des objets. Néanmoins, **le rapport à l’échelle communale et intercommunale mériterait d’être interrogé plus avant dans la complémentarité des aménités proposées par l’opération**, au risque de démultiplier certains dispositifs.

#### Pistes :

- Initier des démarches multisites favorisant des équilibres entre réhabilitation et constructions neuves, diversification des typologies de logement et identification d’un équilibre économique ;
- Interroger plus avant l’intégration des habitants et de l’opération (et ses aménités) à l’échelle communale et intercommunale.

<sup>105</sup> Claire Fonticelli, « Construire des immeubles au royaume des maisons La densification des bourgs périurbains franciliens par le logement collectif : modalités, intérêts et limites » (2018), <http://www.theses.fr/s193689>.

Figure 22 - Tableau des projets et leurs figures associées

Equipes	Figure urbanistique	Echelle architecturale	Place du végétale	Mise en récit des acteurs	Innovation programmatique
<b>TRIGNAC</b>					
SILENE et AUD Vincent Perraud	<b>&gt;La résidence périurbaine</b>	>Résidence de volume capables	>Coursive végétalisée et jardin suspendu >Les jardins privatifs >Les potagers	>Un îlot urbain autonome comprenant des unités résidentielles comprenant des unités d'habitation, familiales >Une structure collective composée de logement génériques adaptables (La bibliothèque de façade) comme traduction de la modularité du plan >Des usages collectifs concentrés en cœur d'îlot depuis la coursive commune jusqu'aux jardins et à l'espace commun >Une maximisation des intimités pour un usage domestique	>Volume capable >Espace commun à programmer
Macoretz et Mabire Reich	<b>&gt;Le poumon vert</b>	>Echelles intermédiaires entre individuel et collectif	>Ilot de verdure >Le filtre végétale >Le jardin >La noue plantée	>Un travail de séquençage paysager partir des venelles, voies partagées, jardins et le seuil végétal vertical >Le concept de la domesticité incarnée dans la maison individuelle	>Résidence personnes âgées >Espace commun à programmer
<b>BRAINS</b>					
Bouygues et MarniquetAubouin	<b>&gt;Le ruban périurbain</b>	>Logement intermédiaire	>Jardins familiaux >Jardin partagé >Les potagers	>Une limite construite, dense source d'intensité urbaine et des limites végétalisées >Le logement intermédiaire comme garantie de proximité avec des formes traditionnelles ; maisons de villes, superposées >Des usages collectifs sur rue articulés autour de jardins partagés avec cabanon de jardin >Une réversibilité des espaces communs (jardins et salle commune) en espaces privatifs ou monétisables	>Espace commun à programmer

Equipes	Figure urbanistique	Echelle architecturale	Place du végétale	Mise en récit des acteurs	Innovation programmatique
NMH MFLA-GHT et Vendredi	>Le <b>béguinage</b>	>Maisons	>Le bowlingrin	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Une ambiance champêtre et un rapport bâti/nature qui mobilise formes locales (cour, hameau, corps de ferme)</li> <li>&gt;Un principe d'intimité domestique traduit dans la diversité des formes architecturales et individualisation des logements mais aussi dans la mobilisation d'un "imaginaire de vacances"</li> <li>&gt;Convivialité et vivre ensemble peuvent trouver une traduction dans les principes de cours minérales et de granges communes</li> <li>&gt;Evolutivité observable dans les extensions individuelles, doubles hauteurs convertibles et dans la programmation de la grange commune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Extension et doubles hauteurs</li> <li>&gt;Espace commun à programmer</li> </ul>
Macoretz et Drodolot	>Le <b>village vacance</b>	>Collectif pavillonnaire	>Le jardin	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Mobilisation de l'ambiance village en retrouvant le petit collectif, les cours et placettes</li> <li>&gt;Favoriser une densité à la campagne en mobilisant la silhouette du pavillon dans des formes groupées</li> <li>&gt;Les grandes terrasses privatives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Résidences personnes âgées</li> <li>&gt;Alcôve</li> </ul>
<b>BLAIN</b>					
Trecobat et 0101	>Le <b>lotissement post-pavillonnaire</b>	>La maison post pavillonnaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Le jardin privé</li> <li>&gt;Le jardin partagé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Une structure évolutive avec une cellule de vie évolutive qui peut être construite en auto-construction</li> <li>&gt;Une proximité du bourg et des espaces communs extérieurs comme traduction de la mixité des fonctions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Possibilité d'extension</li> </ul>
Vilogia et Atelier belenfant Daubas	>Le <b>hameau villageois</b>	>La maisonnée	>Le jardin privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; La cour comme trait d'union à différentes échelles ; avec le lotissement, avec le bourg mais aussi entre voisins</li> <li>&gt;La cour et le potager comme commun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Locatif social et accession seniors</li> </ul>
Atrealis et 6è rue	>La <b>passerelle habitée</b>	>Le volume compact	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Jardin à partager</li> <li>&gt;La cour jardin</li> <li>&gt;La plaine</li> <li>&gt;Le potager</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;L'imaginaire de la passerelle entre lotissement et bourg mais aussi comme porte d'entrée sur la vallée du Courgeon</li> <li>&gt;Un concept de mixité urbaine traduit dans le belvédère collectif, l'espace commun et les différents espaces extérieurs autour de la cour jardin - une passerelle entre intérieur et extérieur</li> <li>&gt;Compacité du projet traduit dans deux barres en retrait de la vallée, reliées par un belvédère et une cour jardin qui fait le lien avec le lotissement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Aménagement de combles</li> <li>&gt;Espace commun à programmer</li> <li>&gt;Parking semi-enterré</li> </ul>

Equipes	Figure urbanistique	Echelle architecturale	Place du végétale	Mise en récit des acteurs	Innovation programmatique
<b>MALVILLE</b>					
Lamotte et TICA	<b>&gt;Le hameau villageois</b>	>La métairie	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Jardins</li> <li>&gt;Pelouses</li> <li>&gt;Frange boisée</li> <li>&gt;Chemins creux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Composition paysagère naturel et fluide</li> <li>&gt;Placette commune pour les relations de voisinage – Support d’ambiance de village</li> <li>&gt;Le bois habité qui mobilise les boisements</li> <li>&gt;Un espace brut et des volumes capables comme manifestation de l’évolutivité du logement</li> <li>&gt;Architecture frugale simple et flexible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;aménagement de combles et extensions possibles</li> <li>&gt;Un espace partagé à programmer</li> </ul>
Cooplogis et FAAR	<b>&gt;Le néo-bourg</b>	>La maison de ville contemporaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Le bois partagé</li> <li>&gt;Noue paysagère</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Front bâti de maisons individuelle en bande, héritage du tissu du bourg</li> <li>&gt;Des communs végétalisés</li> <li>&gt;La toiture ardoise et l’enduit matricé témoin des codes du bourg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Extension possible</li> <li>&gt;Bois partagé</li> <li>&gt;Jardin de pluie</li> </ul>
Trecobat et KOGI	<b>&gt;Le lotissement dense</b>	>Les logements imbriqués	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Le jardin partagé</li> <li>&gt;La noue franchissable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;La maison double et le logement superposé comme logements individuels denses</li> <li>&gt;Un projet frugal en pleine nature</li> <li>&gt;Placette arborée piétonne centrale et salle commune à programmer par les futurs habitants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt;Evolution possible des maisons doubles</li> </ul>

# PARTIE III.SYNTHESE DES ENJEUX ET PISTES DE TRAVAIL

## I. HABITAT PERIURBAIN – UNE DEMARCHE EXPERIMENTALE ?

A partir de l'analyse de la démarche effectuée plus haut, ses acteurs, ses arènes, ses ingénieries, nous proposons de mettre en exergue les transformations de pratiques et les problématiques qu'elles soulèvent. Ces transformations se révèlent dans des épreuves qui mettent en tension des représentations d'un ordre social ou des déplacements de rôles (architectes, opérateurs, collectivités) qui semblaient établis. Ces déplacements génèrent doutes, craintes, perplexités chez les acteurs et nous permettent de rendre compte des transformations dans le cadre d'une logique d'action expérimentale.

- Quels changements de pratiques, transformations à l'œuvre ? Quelles problématiques soulèvent ces changements pour le Pôle Métropolitain Nantes Saint-Nazaire ?

Cette montée en généralité doit permettre de repositionner cette démarche dans le contexte plus large des évolutions de méthodes en urbanisme, marquées par le développement d'expérimentations.

### a) Une démarche qui soulève des enjeux d'institutionnalisation<sup>106</sup> du périurbain – Entre présence et absence de la puissance publique

Le premier nœud est celui d'une expérimentation portée par des pouvoirs publics introduisant une forme de régulation de l'action aménagiste en situations périurbaines tout en laissant une forme d'autonomie dans les négociations entre MOA-MOE, l'externalisation de certaines actions, interrogeant le positionnement de la puissance publique.

La démarche postule que face à la non-venue de certains opérateurs en situations périurbaines, seule l'action publique peut contribuer à transformer ces pratiques. Ce faisant, la démarche cherche à mobiliser opérateurs et architectes tout en posant des règles du jeu dont elle espère qu'elles permettent de générer des méthodes de projets appelées à se prolonger.

Aussi, dans le cadre de cette « régulation » des pratiques par l'action publique, nous avons pu observer un accompagnement continu par le pôle métropolitain en amont du dispositif (AAP, AMI, réunions de coordination). Cet accompagnement contraste avec la phase de négociation actuelle entre MOE et MOA pour laquelle les architectes notamment revendiquent un soutien accru bien que ces échanges relèvent d'accords entre structures privées. Néanmoins, par le biais de l'assistance juridique ou encore de l'organisation de temps d'ateliers, le pôle métropolitain cherche à assurer une continuité et à « donner le rythme » dans un contexte où le relai en coordination par les intercommunalités et communes est attendu en phase opérationnelle. Ce relai, garantissant la continuité de l'action publique, se révèle efficient pour certaines collectivités dont ce type de démarche est éprouvée mais plus complexe pour d'autres soit par manque de temps ou par approche procédurale introduisant une régulation forte et déconstruisant certaines transformations proposées (refus de double instruction, application de normes de voiries, révision des aides...). Dans ce contexte, le principal risque observé est celui du désengagement de certains architectes et/ou opérateurs. Une des pistes de travail pour le pôle métropolitain est sans doute de travailler avec les partenaires institutionnels sur ces transitions

---

<sup>106</sup> Margaux Vigne, « Occuper les lieux – Occuper les habitants. Ethnographie de deux expérimentations institutionnelles. Bruxelles, Nantes. » (Nantes, 2019). Nous retrouvons ici des interrogations portées dans le travail de Margaux Vigne dans le cadre de l'ethnographie de démarches expérimentales où elle interroge le rapport de la structure publique aux équipes de MOA ou de MOE, dans une alternance entre présence et absence des institutions.

en montrant en quoi ces relais s'inscrivent dans une continuité de l'action publique mais sous d'autres formes. Cela renvoie à la difficulté évoquée plus haut de coordination entre institutions (PMNSN-SEM-Agences d'urbanisme-collectivités) mais aussi d'explication de la gouvernance et des missions du PMNSN alors que certains participants peinent à saisir son positionnement institutionnel.

Par ailleurs, si la multiplicité des institutions et l'externalisation de certaines missions par le PMNSN aux agences et institutions (études, appels à architectes) favorise la construction d'une culture partagée et permet de la diffuser, le risque de « perte en ligne » est présent et renforcé par des changements d'individus. Ce risque est par ailleurs accru avec l'externalisation à des prestataires privés (concertation citoyenne), une mutualisation des outils de concertation entre les intercommunalités permettrait plus sûrement de garantir cette continuité et renforcerait la dimension interterritoriale portée par la démarche. Au-delà du risque de dilution de l'expérience partagée, ces potentielles « ruptures » ne permettent pas de discuter des enseignements sur le long terme avec un risque de pérennisation de subventionnements (indirects), par des fonds publics, de programmes privés sans en mesurer les effets. Ce suivi par le pôle métropolitain est d'autant plus prégnant alors que les acteurs de la démarche s'interrogent sur le rôle de la collectivité dans l'assistance à la commercialisation et la gestion future du projet avec les habitants. Ce rôle appelle un renforcement du rôle des collectivités dans la « coordination » de ces projets dont le coût reste à mesurer.

#### b) Une démarche qui révèle les enjeux des logiques d'action expérimentales - Entre continuité et rupture, normalisation et ajustements

Second nœud de l'expérimentation, le dispositif visant à expérimenter de nouvelles méthodes s'inscrit dans l'idée de provoquer une rupture avec une manière de conduire l'urbanisme – notamment sur le plan des procédures de groupement, de conception - tout en s'appuyant sur des routines internes qui facilitent sa légitimité. Plus que de véritables ruptures, les revendications à « faire autrement » relayées par le biais des dispositifs d'appels à opérateurs et architectes, négociations des rémunérations, peuvent servir à justifier un régime dérogatoire sous couvert d'expérimentation. Ce régime dérogatoire peut - à l'image des « routines » et procédures critiquées- contribuer à entretenir des logiques de réseaux et réduire les enjeux d'ouverture relatifs à toute démarche d'expérimentation.

Par ailleurs, la démarche révèle une logique de cadrage du processus, de séquençage, permettant de garantir la mobilisation des équipes et d'assurer une équité dans les formats de rendus par exemple tout en assurant une souplesse permanente dans la définition des procédures. Si ces deux logiques (procédurale et flexibilité<sup>107</sup>) apparaissent opposées, cette tension semble exacerbée dans le cadre de démarches d'expérimentations à l'ère de logiques d'action managériales (évaluation, comptabilité du temps de travail des acteurs). En filigrane, le risque des logiques procédurales et comptables est bien de rompre avec une logique exploratoire et de limiter l'émergence d'idées, de mettre rapidement à distance les projets non-sélectionnés, les « ratés », desquels nous pouvons tirer des enseignements concernant les contraintes d'action. Nous rejoignons ici l'analyse portée par Laurent Devisme<sup>108</sup> concernant l'enjeu de discuter -aussi- des projets « ratés » car « *l'insistance sur les bonnes pratiques a toujours pour conséquence d'éviter la discussion sur les instances de labellisation, sur les regards comparateurs et évaluateurs et plus généralement sur le sens des mesures* » introduisant un biais sur la réalité des pratiques aménageuses. Toutefois, si l'approche exploratoire invite à assumer l'incertitude du processus, celle-ci implique un coût humain et financier d'autant plus important dans des territoires où l'ingénierie est déjà réduite. Ceci révèle l'enjeu de reconnaissance du rôle de

---

<sup>107</sup> Nous renvoyons ici aux travaux de Nicolas Bataille dont la thèse intitulée « Experts et consultants au service de l'action publique locale : une approche pragmatique du travail de l'ingénierie privée. » interroge cette tension entre des logiques d'actions procédurales et exploratoires.

<sup>108</sup> Laurent Devisme, « Urbanographie/urbanologie: les traverses de la fabrique urbaine », 2014, P.223.



coordination de la démarche, en temps et financement, afin d'éviter de faire retomber la logique exploratoire dans des contingences sectorielles (économie) ou temporelles (logiques électorales), à l'heure du dépôt du permis et de la définition des modalités de contractualisation entre MOA-MOE avec la collectivité. Face à cela, la démarche s'est plutôt distinguée par une logique d'adaptation progressive des dispositifs permettant de sortir du dualisme procédure – hyper-flexibilité ; Adaptation du calendrier de rendu, outillage juridique et financement pour la contractualisation MOA-MOE, ajustement des thématiques des réunions aux besoins des équipes.

Enfin, l'autre nœud concernant la logique d'action expérimentale intéresse la dimension « démonstratrice » qui tend à réintroduire une certaine normativité qui peut s'exercer sur des logiques programmatiques (la pièce commune, la pièce en plus que l'on retrouve dans tous les projets...) mais aussi dans les ingénieries. L'une des clés pour sortir de la dimension normative est de considérer la diversité des propositions (même celles non sélectionnées, celles qui dysfonctionnent), leur complexité – notamment les formats hybrides- et donc leurs apports au regard des situations périurbaines. Certes, le projet du « hameau villageois » de Malville n'observe pas une densité importante si l'on compare ce projet aux autres, néanmoins il répond, à un contexte spécifique dont on ne peut pas l'extraire. Au-delà des objectifs de modélisations de « méthodes reproductibles », il s'agit de prendre au sérieux la dimension mobilisatrice, formatrice et politique de la démarche qui participe à mettre en débat des visions politiques de ce que signifie « habiter le périurbain ». De fait, comme le souligne François Mathieu Poupeau<sup>109</sup>, si certaines méthodes produisant des normes intermédiaires permettent de revendiquer une forme de neutralité politique, certains outils ou méthodes plus stratégiques (dispositifs fiscaux, normes environnementales...) doivent faire l'objet d'une mise en débat.

### c) Une démarche aux prises avec des cultures professionnelles aux trajectoires sociales variées – Entre objectifs partagés et pratiques contrastées

Du côté des effets de la démarche, plusieurs cultures professionnelles (commerciales, architecturales, action publique) et leurs logiques d'actions se sont révélées à l'occasion des réunions de coordination ou du comité de sélection.

L'objectif de la démarche a été partagé au sein des équipes notamment sur les enjeux d'apprentissages respectifs des méthodes de travail des MOA et des MOE pour parvenir à un projet répondant aux attentes citoyennes. Le processus de co-construction proposé a facilité la mise en place de ces allers-retours en phase de conception malgré des intérêts différents pour les MOA et MOE ; développement de nouvelles typologies, test d'un produit ou opportunité organisationnelle. Tout au long de cette phase de conception, des cultures professionnelles variées se sont exprimées au travers de pratiques ; l'architecte représente le projet, l'opérateur travaille un bilan, les cibles et les donne à voir. Néanmoins, si ces allers-retours ont été effectifs en phase de conception on peut s'interroger sur ce que recouvre concrètement cette co-construction du projet ? De fait, au-delà des « allers-retours », la démarche a aussi mis en exergue des cultures professionnelles limitant le dépassement de certaines routines ; le constructeur qui ne propose pas de « projet d'ensemble », la collectivité qui reste sur une mono-instruction... Pourtant, nous avons aussi pu observer le déplacement de certains rôles ; un MOE qui se saisit de la question financière et commerciale, un MOE qui propose des « modèles » et se saisit de pratiques de constructeurs, un MOA qui intègre les enjeux de gestions et de maîtrise d'usages. Ainsi, la co-construction implique ici plus sûrement un déplacement des rôles des différents acteurs plutôt qu'une « co-conception permanente ». Si ces déplacements sont intéressants par ce qu'ils nous

---

<sup>109</sup> François-Mathieu Poupeau, David Guéranger, et Stéphane Cadiou, « Les consultants font-ils (de) la politique ? », *Politiques et management public*, n° Vol 29/1 (15 janvier 2012): 9-19.

disent des enjeux contemporains pour ces professionnels (enjeux économiques et de nouveaux marchés, de gestion, environnementaux), ils ont aussi entraîné des réactions corporatistes notamment du côté de l'ordre des architectes et le prolongement d'une culture du secret commerciale chez certains opérateurs, verrouillant l'accès aux bilans. Des approches et réactions qui s'exacerbent alors que l'incertitude de l'aboutissement du dispositif et le risque commercial sont d'autant plus grands ici.

Si l'on s'intéresse plus spécifiquement aux pratiques des architectes et des opérateurs, les opérateurs ont témoigné du fait qu'il s'agissait d'une expérimentation réellement différenciante pour eux (en dehors des offices HLM) tandis que côté architectes ce type d'appels à projets semblait plus habituel. La dimension inédite de la démarche, l'absence de cellules R&D chez les opérateurs témoignent de pratiques contrastées et relativement asynchrones avec les pratiques des architectes. Une asynchronie qui se révèle également en interne des structures de MOA, marquées par le décalage entre l'engagement exploratoire de certains chargés de projets et l'approche procédurale et sectorielle de certains de leurs collaborateurs.

La mise en exergue du contraste entre ces pratiques est sans doute à interroger au regard du contexte périurbain lui-même avec des architectes multi-positionnés (urbain, périurbain, rural) tandis que plusieurs opérateurs en ont fait leur contexte d'action privilégié. Une réflexion est sans doute à ouvrir sur la « sectorisation des marchés » de ces opérateurs. Aussi, il s'agit peut-être moins de faire venir les « grands » (Groupes de promotions nationaux) ou de faire changer les « petits » (Cmistes) mais plutôt de réfléchir comment le grand peut contribuer au petit et inversement. Plusieurs exemples récents tendent à proposer des actions interterritoriales sur le long terme dans les PLH métropolitains : une obligation de production de logements aidés en centre bourg pour un nombre de logements construits en accession sur la métropole par exemple.

Enfin, cette relative tension entre « cultures professionnelles » (valeurs, pratiques, outils) révèle le poids des individus dans la construction d'une action collective. Ainsi, au-delà d'être une expérimentation (test d'un processus) cette démarche constitue aussi une expérience d'action collective portée par des individus. Une expérience qui contribue à l'élaboration d'une « culture du projet » en situations périurbaines mais qui reste fragile à l'heure où « les chargés de développement » au sein des structures de MOA transmettent le projet à d'autres chargés de projet et à l'heure de nouvelles échéances électorales locales. Aussi, l'idée – proposée par plusieurs MOA - d'assurer une transmission de « l'esprit de la démarche » au sein des structures de MOA (mais aussi de MOE et collectivités) nous semble pertinente. Il s'agit d'accepter d'y consacrer du temps afin que le partage de cette expérience collective et des savoirs qu'ils ont produit dans le cours de l'action permettent réellement d'accompagner la transformation des pratiques d'aménagements.

## II. FICHES PROBLEMATIQUES

Ces 3 fiches ont pour objectif de soulever les freins identifiés (techniques, juridiques, opérationnels...) à l'issue de la première phase de l'expérimentation et de problématiser les effets observés. Ces fiches ont vocation à poser les bases de temps de travaux collectifs (experts, collectivités, opérateurs et architectes, chercheurs) qui permettront de proposer des leviers et des pistes d'actions à mettre en place soit directement par les collectivités concernées ou en portant ces pistes d'actions auprès des services de l'Etat et des groupes professionnels concernés.

Afin de faciliter la mise en discussion des problématiques, nous proposons de partir des constats observés pour énoncer des enjeux ainsi que des pistes de travail non exhaustives. A l'issue de ces propositions, un faisceau de questions est proposée afin d'interpeller les groupes de travail sur les implications plus générales de ces pistes de travail en termes de garanties juridiques, d'équilibre financier, de démocratie.

## a) Fiche 1 - Ingénierie de projet – Quelles MOA en situations périurbaines pour quels projets de MOE ?

- **Constats** > La démarche a révélé les atouts de l'hybridation des modalités de contractualisation mais aussi les faibles coûts directs associés au contrat de CCMI. Néanmoins, la présence de l'architecte est ici interrogée dans ces formats hybrides et invite les constructeurs, les promoteurs et les architectes à interroger leurs pratiques et leurs modèles de collaboration. Dans ce cadre, la démarche a révélé des craintes de la part de l'ordre des architectes notamment mais aussi de la maison régionale de l'architecture qui craignent une réduction de la mission de MOE dans le cadre de collaborations avec les constructeurs.

**Faisceau de questions : Quelles MOA en situations périurbaines pour quels projets de MOE ? Comment garantir la qualité urbaine et architecturale en CCMI ? Quels formats juridiques pour ces modèles hybrides ? Quelles « prises » pour l'architecte sur les projets ? Quelles alternatives aux portages institutionnels ?**

### → **Enjeu 1 > Développer, à partir des modèles existants, des ingénieries pour l'habitat périurbain associant architectes et opérateurs tout en garantissant une qualité urbaine et architecturale des projets**

- ✓ Piste 1 > Imaginer un temps de décryptage des différentes ingénieries afin de permettre une meilleure connaissance des ingénieries, les modèles économiques associés et de leurs effets.
- ✓ Piste 2 > Accompagner la transformation des pratiques des constructeurs et faire évoluer le contrat de CCMI en permettant à l'architecte de travailler en collaboration avec les constructeurs sur des missions complètes et en facilitant le développement de l'habitat groupé ou de typologies plus complexes (superposition par exemple) sur ce modèle de contractualisation.
- ✓ Piste 3 > Intégrer dès l'amont du projet les services instructeurs des collectivités dans le cadre de projets complexes hybridant des modèles contractuels, des formes urbaines et/ou impliquant des formes de pré ou de double instruction.

### → **Enjeu 2 > Développer de nouvelles MOA aptes à développer et financer des projets collectifs en situations périurbaines**

- ✓ Piste 4 > Développer une MOA en s'appuyant sur le modèle de l'habitat coopératif et participatif en secteur détendu en s'appuyant sur l'expertise des SEM d'aménagement pour développer des projets en Maitrise d'Ouvrage Déléguée
- ✓ Piste 5 > Imaginer des alternatives aux modèles d'accessions en CCMI ou en VEFA comme le Bail Réel Solidaire porté par un Etablissement Foncier Solidaire.

## b) Fiche 2 - Economie de projet – Quels équilibres économique des projets ?

- **Constats** > Un équilibre économique fragile sur les opérations développées (15-20 logements) dans l'enveloppe urbaine avec des bailleurs, coopératives et constructeurs. En dehors du promoteur Atrealis, aucun groupe de promotion d'échelle régionale ou nationale ne s'est engagé dans la démarche à l'exception de Bouygues immobilier qui a abandonné la démarche en cours. A partir des retours des opérateurs et de l'analyse des bilans, il apparaît que ce type d'opération (15- 20 logement en collectif) est coûteux car il ne permet pas de diminuer les frais de structures, les risques commerciaux sont plus importants qu'en secteurs tendus, les intermédiaires plus nombreux qu'en CCMI et il n'existe peu de dispositifs fiscaux favorisant l'accession vers ce type de logement. Lorsqu'une aide à la construction est proposée, elle résulte le plus souvent d'une participation financière de la collectivité qui interroge son rôle. Néanmoins certains constructeurs ont montré leur volonté de faire évoluer leurs pratiques en associant plus largement les architectes et en se positionnant sur une offre de logements intermédiaires et collectifs.
  - **Faisceau de questions : Quels équilibres économiques des projets ?**  
*Comment s'assurer de la tenue de la qualité urbaine et architecturale des projets dans un contexte économique tendu ? Quelles contreparties exiger en contrepartie des avantages fiscaux ?*
- **Enjeu 3 > Identifier des leviers permettant d'atteindre un équilibre économique des projets**
- ✓ Piste 1 > S'appuyer sur le modèle du CCMI qui constitue un « circuit court » du logement permettant de limiter les coûts de transactions, de partager les risques et de construire progressivement dans des tissus moins tendus que les centres urbains.
  - ✓ Piste 2 > Etudier l'opportunité du développement du PSLA au sein des secteurs en renouvellement urbain en situations périurbaines permettant de faciliter la commercialisation de produits pour les jeunes ménages (cibles de la démarche) tout en diminuant l'effet levier observé en secteurs urbains par des clauses anti-spéculatives.
  - ✓ Piste 3 > Etudier avec les services de l'Etat la possibilité d'une révision de la fiscalité en renouvellement urbain dans la construction et non uniquement dans la rénovation du bâti ancien (TVA à 5,5% à l'image des programmes ANRU) en contrepartie d'engagements (marges nettes maximum...).
  - ✓ Piste 4 > Interroger la caisse des dépôts - Banque des territoires dans sa capacité à accompagner ces projets (montage et financement) dans le cadre de son expertise sur le locatif social, le logement aidé et les BRS.
  - ✓ Piste 5 > Diminuer les frais de transactions et de commercialisation en réduisant le nombre d'intermédiaires et en mobilisant les réseaux locaux (collectivité, réseaux locaux...)
  - ✓ Piste 6 > Interroger les banques sur leurs pratiques d'octroies de prêts auprès des opérateurs et les taux d'emprunts associés.

### c) Fiche 3 - Rôle de la collectivité – Quelles collaborations public/privé ?

- **Constats** > Les problématiques soulevées par les élus à l'origine du lancement du projet (faible acceptation de la densité par les habitants et absence d'opérateurs) ont été mises à l'épreuve à l'occasion de cette démarche. Celle-ci a montré qu'il était possible de projeter des projets plus denses et qualitatifs répondant aux attentes citoyennes mais l'engagement des opérateurs a fait l'objet de réponses mesurées (16 candidatures sur les 4 sites avec seulement 4 candidatures sur Blain et Malville qui se trouvent précisément en situations intermédiaires). Taille des opérations trop faible, concurrence de lots libres à proximité, les arguments relatifs à ce faible taux de réponse interrogent aussi les collectivités dans leur capacité à démontrer les atouts de ces situations mais aussi à accompagner ces projets et à les porter pour tout ou partie dans des contextes de manques d'ingénieries locales. Malgré tout, le développement de ce type de projet s'accompagne aujourd'hui déjà largement d'une injection d'argent public impliquant une attention particulière quant aux garanties exigées auprès des opérateurs et des acquéreurs.

- **Faisceau de questions : Quelles collaborations public/privé ?**

*Comment favoriser le partage de connaissances sur les actions, leviers existants et à quelle échelle ? Qui assure cette mise en relation ? Quels rôles pour les EPCI et le département ? Jusqu'où la collectivité doit-elle aller dans le subventionnement et l'accompagnement du projet (commercialisation) ? Quelles garanties exiger auprès de l'opérateur ?*

→ **Enjeu 4 > Soutenir et rendre visible la mobilisation des acteurs publics locaux autour du renouvellement urbain des centre-bourgs**

- ✓ Piste 1 > Interroger les « effets de reports » des acquéreurs sur les communes voisines et favoriser la coopération intercommunale dans la planification des ouvertures à l'urbanisation au sein des documents d'urbanisme (sans verrouiller ou saturer l'offre) et le portage des projets.
- ✓ Piste 2 > S'appuyer sur le CAUE, le PNR afin de poursuivre l'acculturation des élus locaux aux enjeux de renouvellement des centre-bourgs (partage de bonnes pratiques, visites, formations...), ce sont les élus qui en collaboration avec leurs services portent les ambitions urbaines et architecturales de ces projets.
- ✓ Piste 3 > Favoriser une meilleure connaissance des marchés immobiliers locaux en lien avec les DREAL et le département et donner à voir la diversité des profils de ménages afin de déconstruire les représentations stéréotypées de la demande.
- ✓ Piste 4 > S'interroger sur la « mise en relation » et la coordination entre des communes, des établissements parapublics, des opérateurs.

→ **Enjeu 5 > Développer la « constructibilité » d'un site en centre-bourg et réduire les « incertitudes » avec les outils des collectivités tout en s'assurant des garanties opérateurs**

- ✓ Piste 1 > Développer une politique foncière de long terme en s'appuyant sur les EPF afin de permettre la maîtrise du foncier et sa viabilisation (dépollution, démolition).
- ✓ Piste 2 > Développer des projets multisites
- ✓ Piste 3 > S'assurer des possibilités de densification (production de m<sup>2</sup>suffisants) dans le règlement d'urbanisme (hauteurs, retraits à interroger).

- ✓ Piste 4 > Financer des études pré-opérationnelles sur certains sites de projet pour déclencher des subventions et sensibiliser les élus aux enjeux urbains et paysagers par la rencontre de professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes)
- ✓ Piste 5 > Subventionner le foncier ou les logements (Aides à la pierre)
- ✓ Piste 6 > Solliciter des aides locales ou des subventions exceptionnelles comme les aides à la construction en matériaux biosourcés pour des intercommunalités lauréates du programme LEADER.

# PARTIE IV. ANNEXES

## I. TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 - Nombres de logements commencés entre 2009 et 2016 par type de logement sur le Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire - Données : Sitadel .....	9
Figure 2 - Surface et prix moyen des maisons en Pays de la Loire- Données : EPTB.....	9
Figure 3 - Pourcentage de maisons réalisées en fonction du niveau de finition en Pays de la Loire – Données : EPTB .....	10
Figure 4 - Localisation des types de logements commencés entre 2009 et 2016 – Données : Sitadel .	10
Figure 5 - Pourcentage de "parts de marchés" sur la construction de maisons individuelles en Pays de la Loire – Données : EPTB.....	11
Figure 6-Tableau des ingénieries de l’habitat dans le périurbain et comparaison avec les ingénieries proposées en matière de coopération public-privé - Source : Adapté de CVA 2006.....	19
Figure 7- Cartographie des démarches, des acteurs et instances de débats .....	20
Figure 8 -Tableau des arènes de la démarche .....	23
Figure 9- Ingénierie proposée par le pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire .....	27
Figure 10 - Tableau des réponses opérateurs à l’appel à projets et choix des sites – Source : Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire .....	48
Figure 11 - Tableau de synthèse des typologies .....	71
Figure 12 - Variables prises en compte dans le bilan d’opération .....	73
Figure 13 - Répartition des postes de dépenses par projet (HT) hors marge nette.....	74
Figure 14 - Rapport de la cour des comptes relatif aux aides de l'Etat à l'accession à la propriété - Source : Ministère du logement et de l'habitat durable.....	77
Figure 15 - Tableau comparatif des coûts suivant le choix du contrat de construction-vente .....	79
Figure 16 - Carte de zonage de la tension du marché - Source : DHUP .....	82
Figure 17 - Vue axonométrique du projet de l'Orée du bois, Malville, TICA.....	84
Figure 18 - Vue axonométrique, Brains, Drodolot.....	85
Figure 19- Vue en plan du projet Habiter la maison post-pavillonnaire, Blain, 0101 .....	86
Figure 20- Vue en axonométrie, Trignac, AUD Vincent Perraud.....	87
Figure 21- Vue en axonométrie du projet l’habitat urbain réinventé, Malville, FAAR architectes .....	88
Figure 22 - Tableau des projets et leurs figures associées.....	90



## II. BIBLIOGRAPHIE

- Boltanski, Luc, et Ève Chiapello. *Le nouvel esprit du capitalisme*. 2<sup>e</sup> édition. TEL 380. Paris: Gallimard, 2011.
- Bossé, Anne, et Marie-Laure Guennoc. *Villagexpo: une expérience d'habitat entre ville et campagne*. Grâne (Drôme): Créaphis, 2013.
- CALLON, Michel. « ÉLÉMENTS POUR UNE SOCIOLOGIE DE LA TRADUCTION: La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc ». *L'Année sociologique (1940/1948-)* 36 (1986): 169-208. <https://doi.org/10.2307/27889913>.
- Callon, Michel, Pierre Lascoumes, et Yannick Barthe. *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique*. Paris, France: Éditions Points, DL 2014, 2001.
- Devisme, Laurent. « Figures urbanistiques en régime prospectif. Pour une critique des pouvoirs de l'évocation ». *Articulo - Journal of Urban Research*, n° Special issue 7 (13 juillet 2015). <https://doi.org/10.4000/articulo.2731>.
- . « Urbanographie/urbanologie: les traverses de la fabrique urbaine », 2014, 323.
- Dumont Marc et Ferchaud Flavie, « Les "échappées" des expérimentations, une forme de design social des espaces ? Le cas du réaménagement du quartier du Blosne à Rennes », *Lien social et Politiques*, 2015, no 73, p. 199-214.
- Epstein, Renaud. « Politiques territoriales : ce que les appels à projets font aux démarches de projet ». *The Tocqueville Review/La revue Tocqueville* 34, n° 2 (2013): 91-102. <https://doi.org/10.1353/toc.2013.0021>.
- Fonticelli, Claire. « Construire des immeubles au royaume des maisons La densification des bourgs périurbains franciliens par le logement collectif : modalités, intérêts et limites », 2018. <http://www.theses.fr/s193689>.
- Helary, Jean Louis, et Pascaline Tardivon. « Evaluation du Prêt social de location-accession », 2017. [https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009619/010800-01\\_rapport.pdf](https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009619/010800-01_rapport.pdf).
- Léger, Jean-Michel, Béatrice Mariolle, Denis Gabbardo, et Paola Vigano, éd. *Densifier, dédensifier: penser les campagnes urbaines*. Marseille: Parenthèses, 2018.
- Narring, Jérôme, Decourcelle, et Peyrat. « Requalifier les campagnes urbaines, Une stratégie pour la gestion des franges et des territoires périurbains ». CGEDD, 2015.
- Nivet, Soline. « Architecture d'auteur versus produit commercial ? : l'Immeuble-villas et les Villas suspendues® : deux stratégies de communication ». Thesis, Paris 8, 2006. <http://www.theses.fr/2006PA082686>.
- Peynichou, Lorraine. « Quand les promoteurs immobiliers produisent la ville de demain : étude de deux projets urbains de standing en France et au Mexique ». Phdthesis, Université Paris-Est, 2018. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01970955/document>.
- Piganiol, Marie. « Pouvoir statutaire, pouvoir relationnel. Une analyse organisationnelle des architectes en situation de travail. Deuxième prix ». *Sociologie du travail* 58, n° Vol. 58-n° 3 (30 septembre 2016): 253-72. <https://doi.org/10.4000/sdt.1144>.
- Poupeau, François-Mathieu, David Guéranger, et Stéphane Cadiou. « Les consultants font-ils (de) la politique ? » *Politiques et management public*, n° Vol 29/1 (15 janvier 2012): 9-19.
- Rio, Nicolas. « Les « Réinventer » : un concours de programmation... sans programmiste ? - Métropolitiques ». Consulté le 16 décembre 2019. <https://www.metropolitiques.eu/Les-Reinventer-un-concours-de-programmation-sans-programmiste.html>.
- Tapie, Guy. *Sociologie de l'habitat contemporain: vivre l'architecture*. Marseille: Parenthèses, 2014.
- Taricat, Jean. *Suburbia, une utopie libérale*. Paris: La Villette, 2013.
- Vigne, Margaux. « Occuper les lieux – Occuper les habitants. Ethnographie de deux expérimentations institutionnelles. Bruxelles, Nantes. » Nantes, 2019. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02498401>.

### III. LISTE DES ENQUETES

<b>Profils</b>	<b>Structure</b>
<b>Institutions (entretiens)</b>	
3 chargés de projets	PMNSN
1 chargé de projet	AURAN
1 technicien	Nantes Métropole
1 technicien	LAD-SELA
1 membre du bureau	Maison Régionale de l'architecture
<b>MOA (questionnaires et entretiens)</b>	
Chargé de développement	Nantes Métropole habitat
Chargé de développement	MFLA-GHT
Chargé de développement	Macoretz
Directeur du développement	Lamotte
Directeur du développement et chargé de développement	SILENE
Chargé de développement	Trecobat
<b>MOE (questionnaires)</b>	
1 directeur d'agence	0101
1 directeur d'agence	Mabire Reich
1 directeur d'agence	Vendredi
1 directeur d'agence	Sixième rue
1 directeur d'agence	AUD
1 directeur d'agence	Belenfant Daubas
1 directeur d'agence	Drodelot
1 directeur d'agence	KOGI
1 directeur d'agence	FAAR
1 directeur d'agence	TICA

