
LES OPÉRATEURS PUBLICS DANS LE SYSTÈME D'ACTEURS DU MARCHÉ DE L'AMÉNAGEMENT FRANCILIEN

Tanguy Le Goff (Mission Gouvernance), Aliénor Heil-Selimanovski (DUAT), Alexandra Coquière et Jean Benet, (Mission Planification)



Objectifs de l'étude

Question au centre de l'étude : quelle est la place des opérateurs publics dans le « marché » de l'aménagement ?

Une analyse par les chiffres et par les cartes du paysage francilien des opérateurs publics de l'aménagement

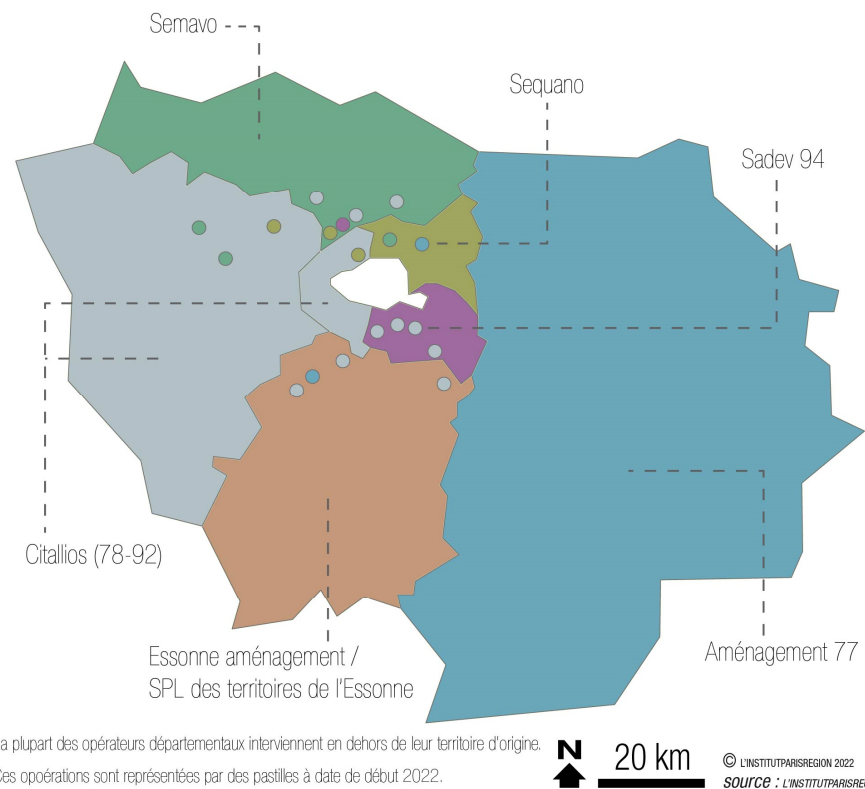
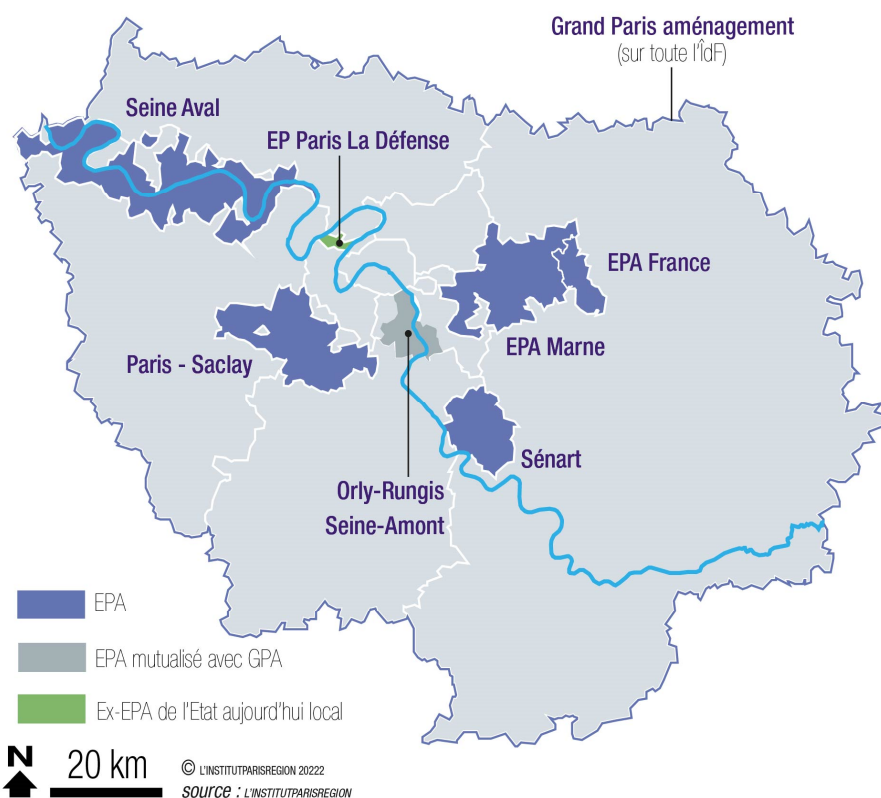
Une analyse du système **de l'aménagement francilien « par le bas »** en prenant deux terrains d'étude, deux agglomérations :

- Le Territoire de la C.A Grand Paris Sud
- Le Territoire de la C.A de Roissy Pays de France

Les opérateurs publics de l'aménagement participent-ils, encore aujourd'hui, à produire des effets spatiaux et urbains sur ces territoires ? Comment travaillent-ils avec les acteurs politiques des communes et des intercommunalités ? Comment celles-ci orientent-elles voire encadrent leurs actions ?

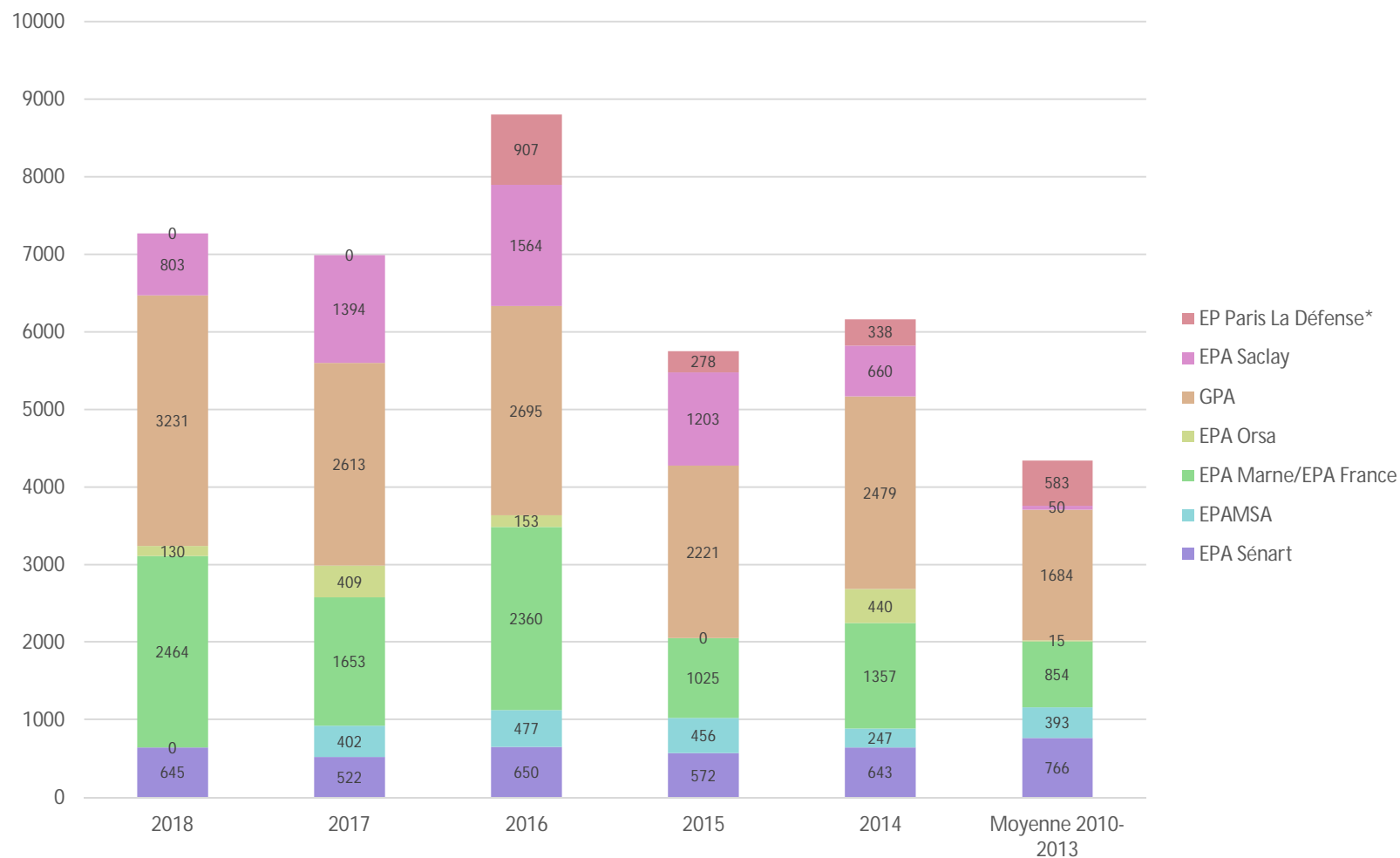
Zoom sur Grand Paris Sud : 14 entretiens semi-directifs sur le territoire de Grand Paris Sud Seine-Essonne Sénart avec élus, directeurs d'EPA, directeur de l'aménagement, techniciens de l'ORCOD-IN, directeur Aménageur privé.

Des opérateurs étatiques et départementaux encore très présents



La plupart des opérateurs départementaux interviennent en dehors de leur territoire d'origine.
Ces opérations sont représentées par des pastilles à date de début 2022.

Les logements autorisés par les Etablissements publics d'aménagement de 2010 à 2018



Sem

Société d'économie mixte



- **Actionnariat public et privé**
- Pas de **périmètre** d'intervention déterminé
- Obligation de **mise en concurrence** en vue d'un marché

SPLA

Société publique locale d'aménagement



- **Actionnariat** exclusivement **public et local** (collectivités territoriales et groupement)
- **Périmètre** d'intervention **limité** aux actionnaires de la SPL
- Ne peut intervenir que **pour le compte des actionnaires** de la SPL
- **Pas d'obligation de mise en concurrence**

Semop

Sem à opération unique



- **Actionnariat public et privé**
- **Mise en concurrence en amont** de la création pour choisir l'actionnaire privé
- **Objet et périmètre limités** à l'opération déterminée
- **Pas d'obligation de mise en concurrence** pour que l'actionnaire public recourt à la Semop
- **Durée limitée** à la réalisation de l'opération

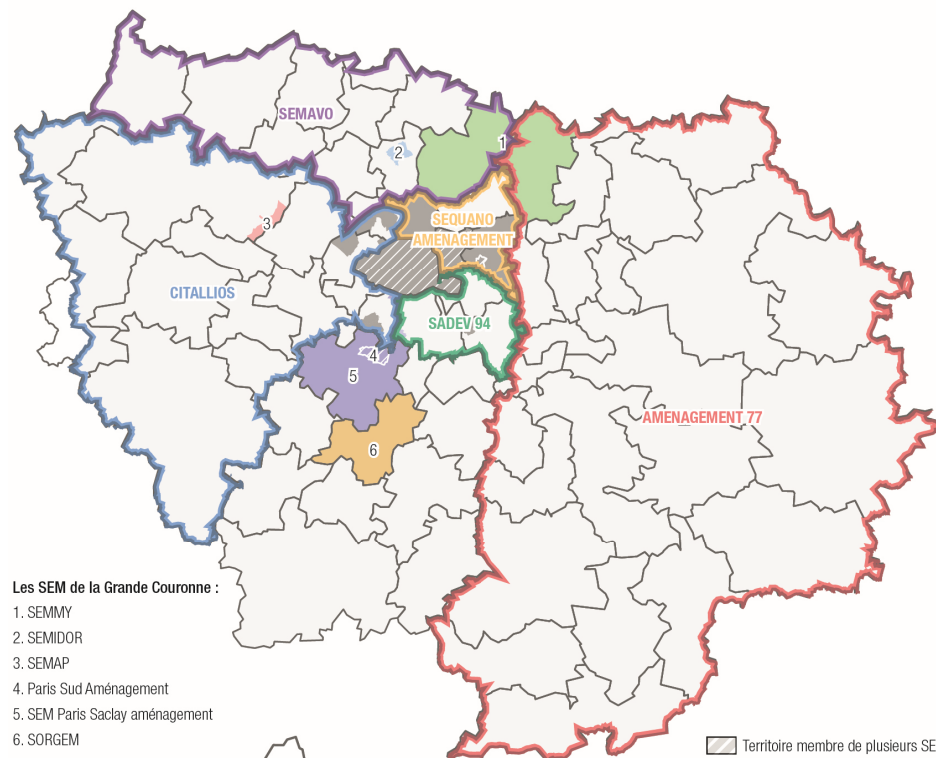
SPLA-IN

SPL d'aménagement d'intérêt national



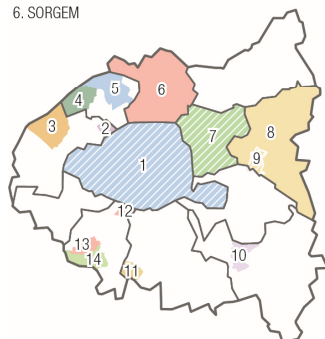
- **Actionnariat** exclusivement public : **Etat ou EPA + collectivités**
- **Périmètre d'intervention limité** aux collectivités et leur groupement actionnaires de la SPLA-IN
- Ne peut intervenir que **pour le compte des actionnaires** de la SPLA-IN
- **Pas d'obligation de mise en concurrence**

Un bloc communal en ordre dispersé s'appuyant sur des SEM aménagement ...



Les SEM de la Grande Couronne :

1. SEMMY
2. SEMIDOR
3. SEMAP
4. Paris Sud Aménagement
5. SEM Paris Saclay aménagement
6. SORGEM



Les SEM de la Petite Couronne :

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 1. SEMAVIP / SEMAEST / SEMAPARISEINE | 8. SEMRO |
| 2. SEMARELP | 9. SEM Neuilly-Plaisance Interaction |
| 3. SEMNA | 10. Société d'Aménagement de la ville de Bonneuil-sur-Marne |
| 4. CODEVAM | 11. SEMAF |
| 5. SEMAG 92 | 12. SEMARMONT |
| 6. SEM Plaine Commune Développement | 13. SEMPRO |
| 7. SEMIP / SEMAEST | 14. SEMOP Châtenay-Malabry Parc-Centre |

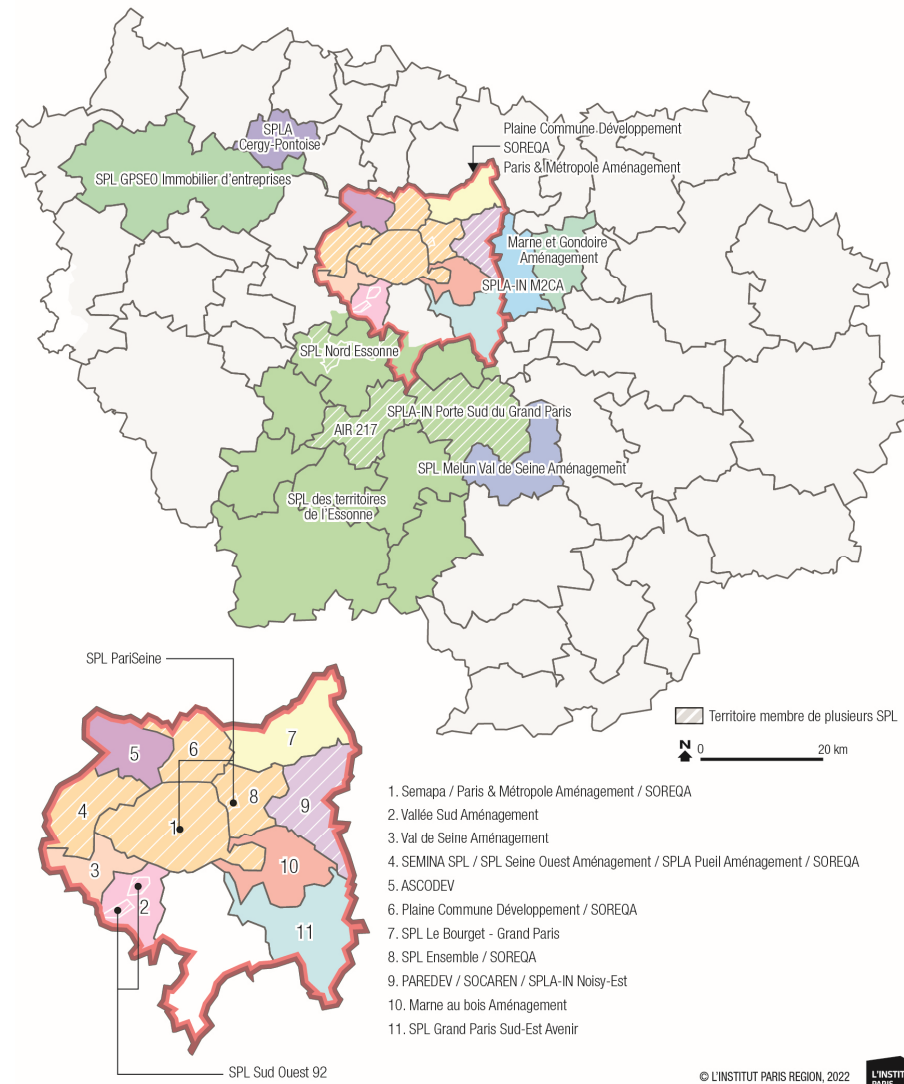
Territoire membre de plusieurs SEM

0 20 km

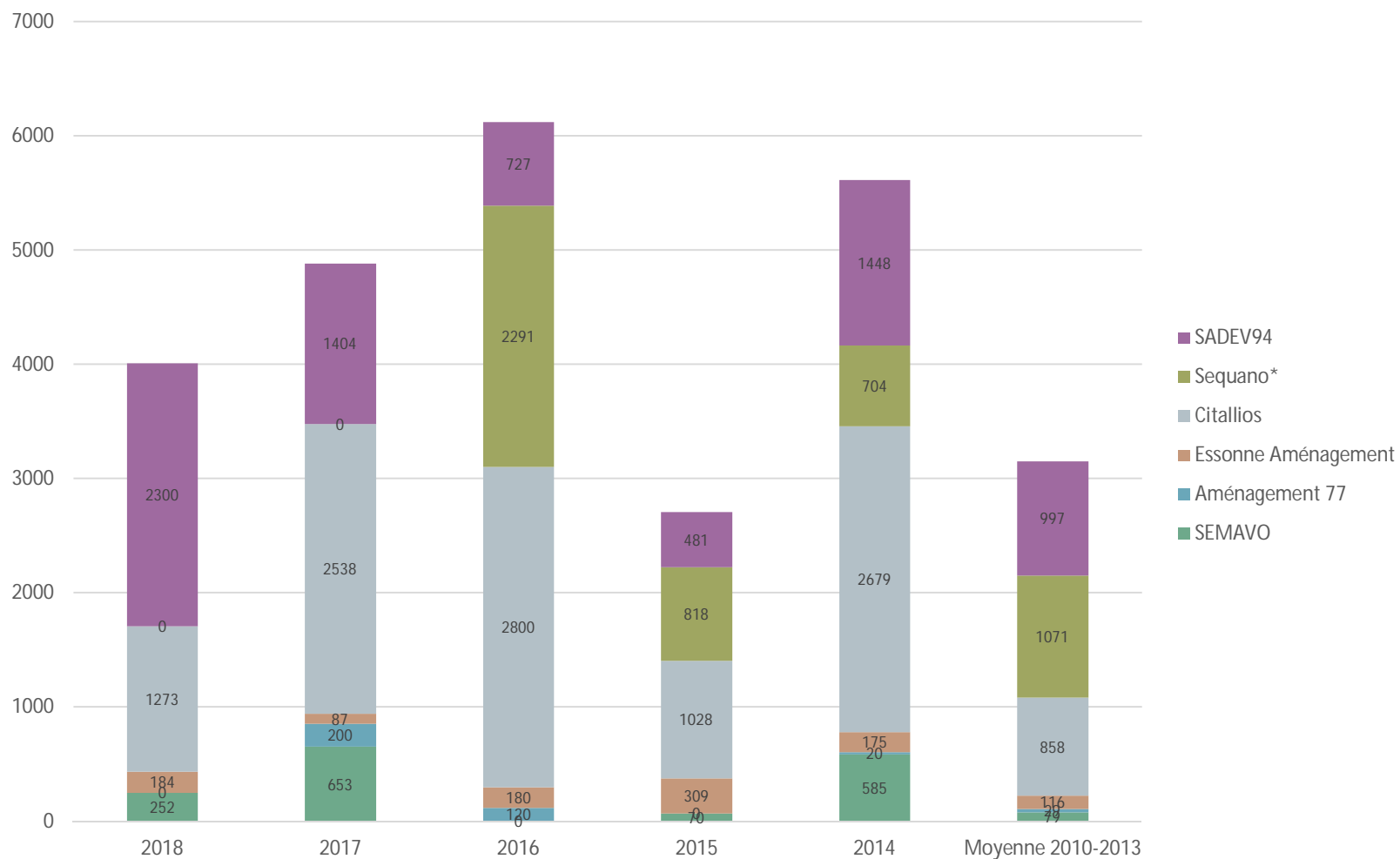
© L'INSTITUT PARIS REGION, 2022
Source : Fédération des entreprises publiques locales, societe.com



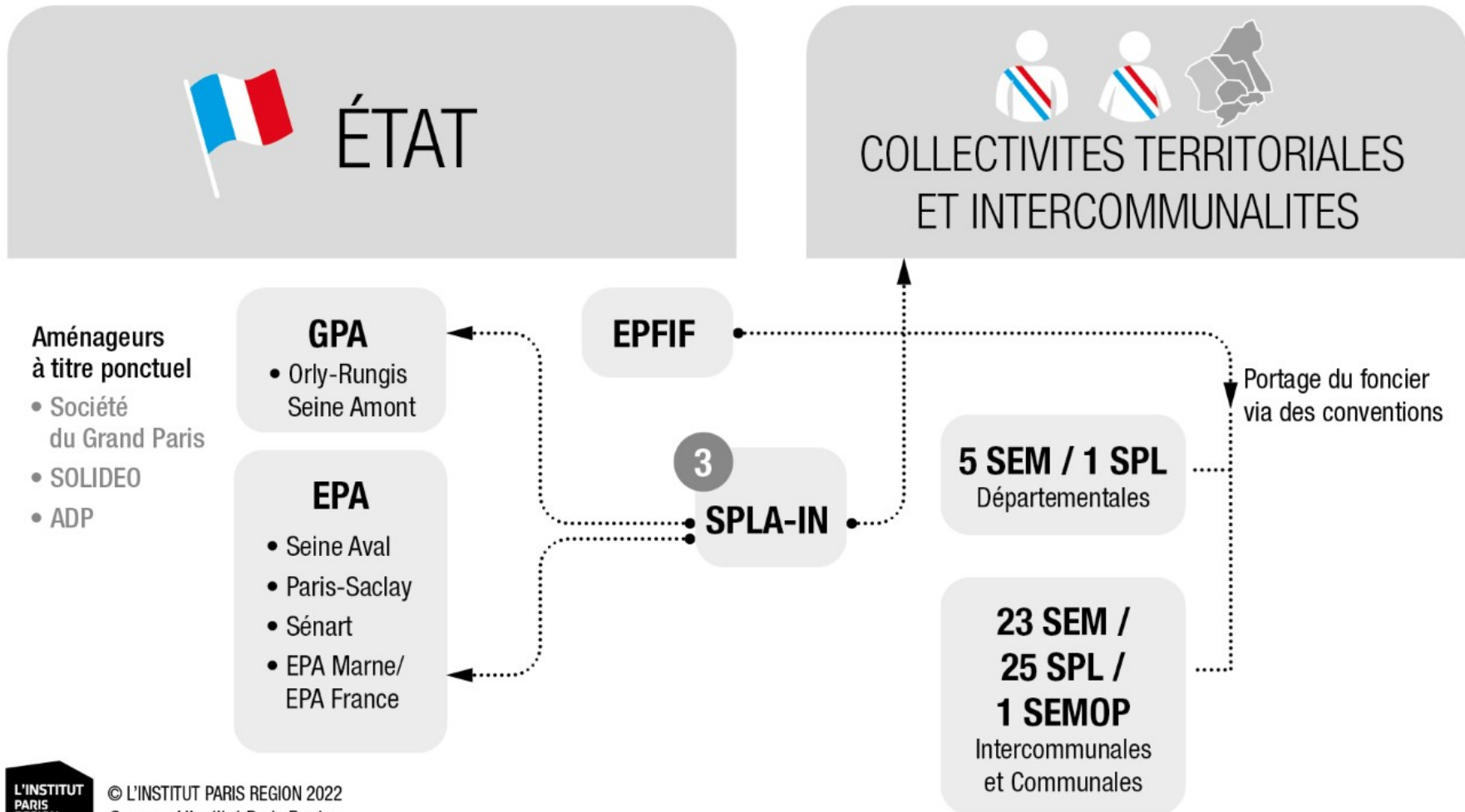
... et des sociétés publiques locales (SPL)



Les logements autorisés par les opérateurs départementaux de 2010 à 2018



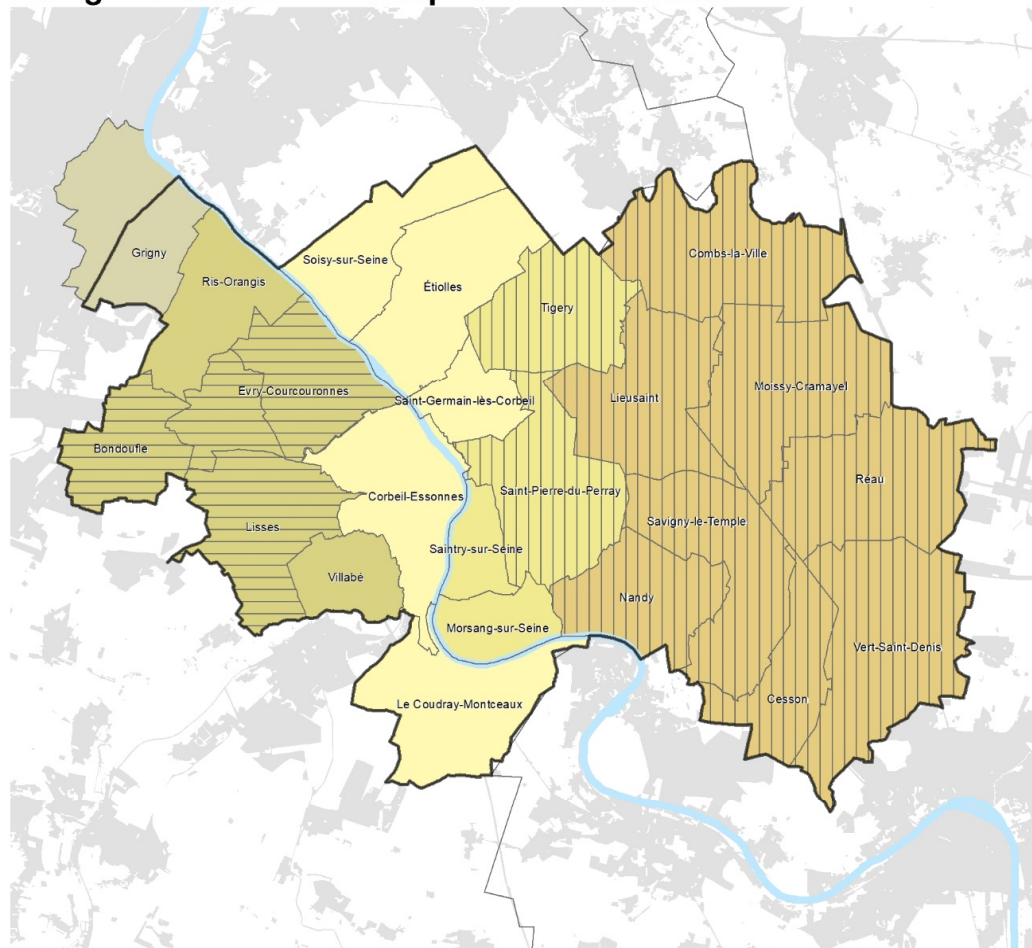
Systeme d'acteurs des operateurs publics de l'aménagement en île-de-France



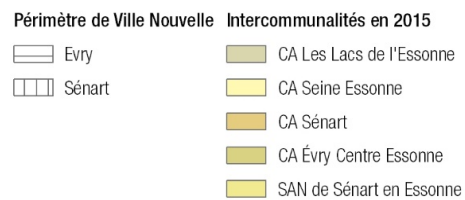
© L'INSTITUT PARIS REGION 2022
Source : L'Institut Paris Region



Une gouvernance historiquement morcelée



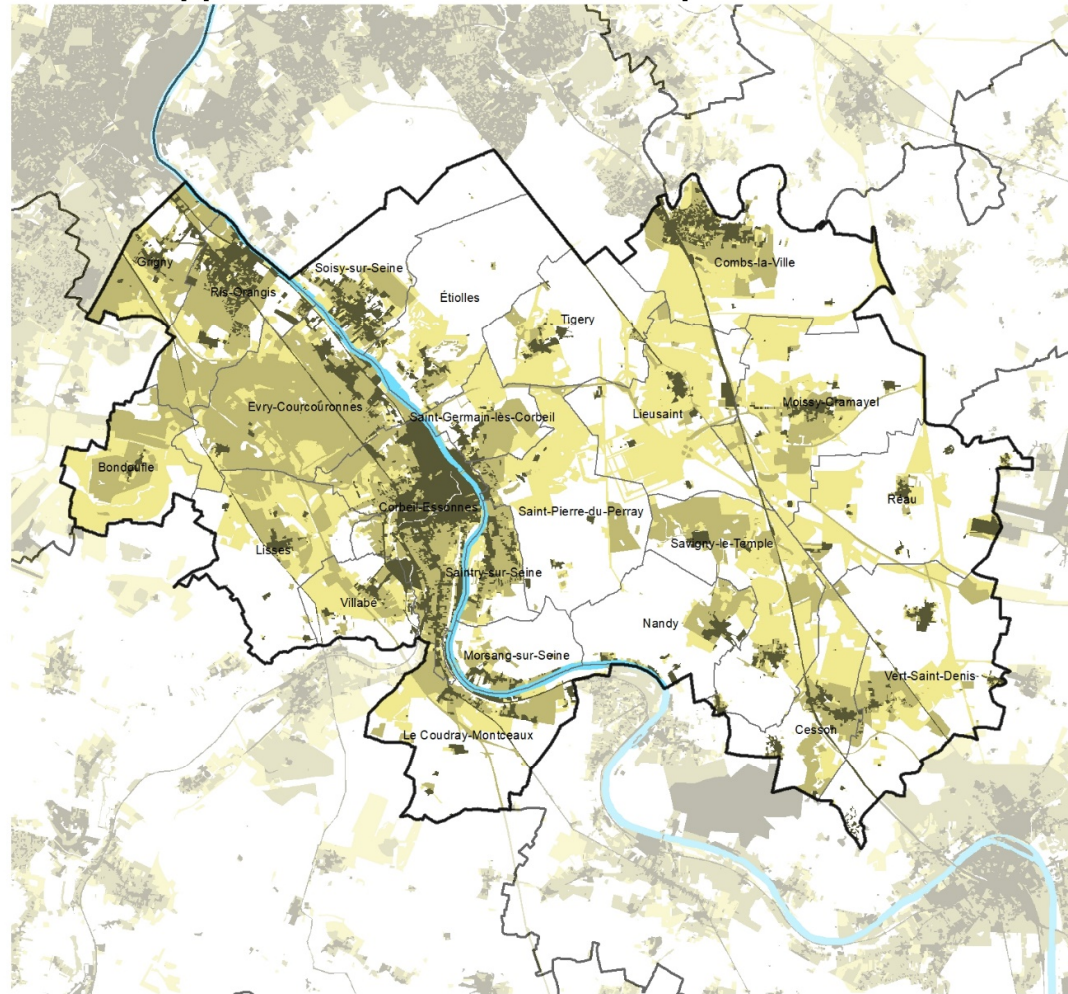
Périmètres historiques de gouvernance de Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart



© L'INSTITUT PARIS REGION, 2020
Sources : L'Institut Paris Region, Mode d'Occupation du Sol 2017



De part et d'autre de la Seine, un développement urbain en deux temps



Evolution de l'occupation des sols de
Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart
de 1949 à 2017

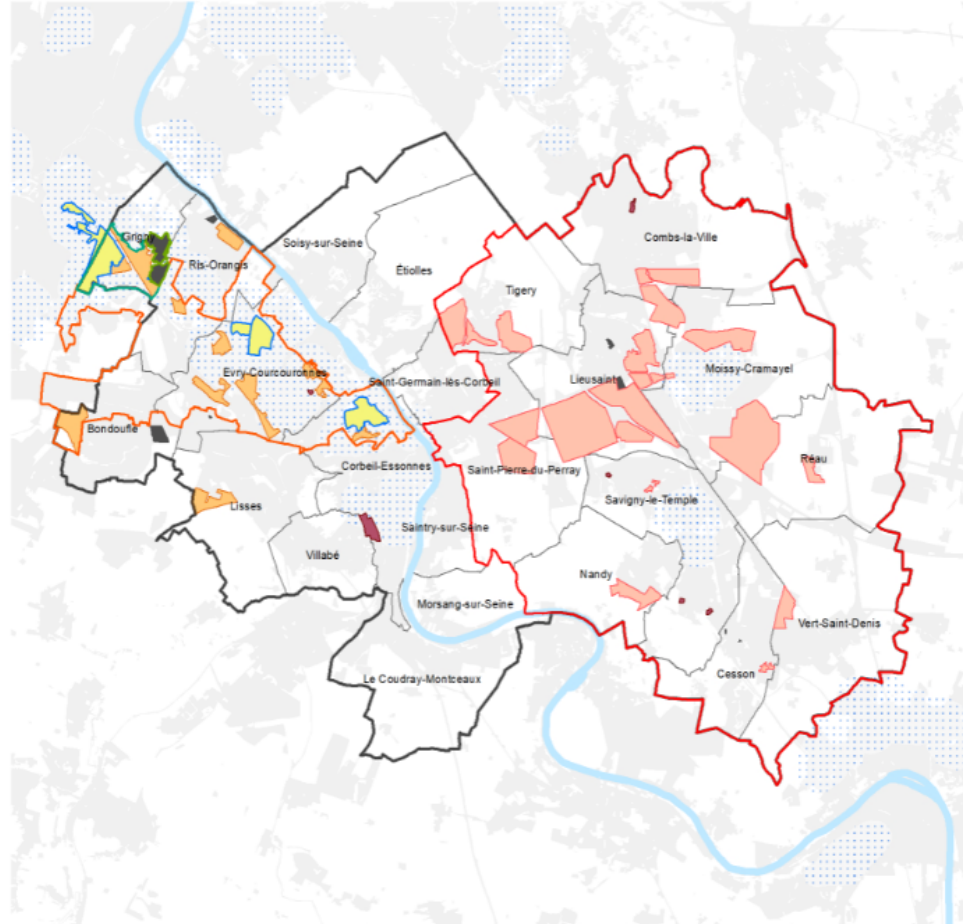
- Espaces urbanisés en 1949
- Espaces urbanisés en 1982
- Espaces urbanisés en 2017

N 0 2 Km

© L'INSTITUT PARIS REGION,
2020
Sources : L'Institut Paris Region,
Mode d'Occupation du Sol 2017



Une présence de l'Etat toujours importante dans l'aménagement du territoire de Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart



Opérateur porteur de l'opération



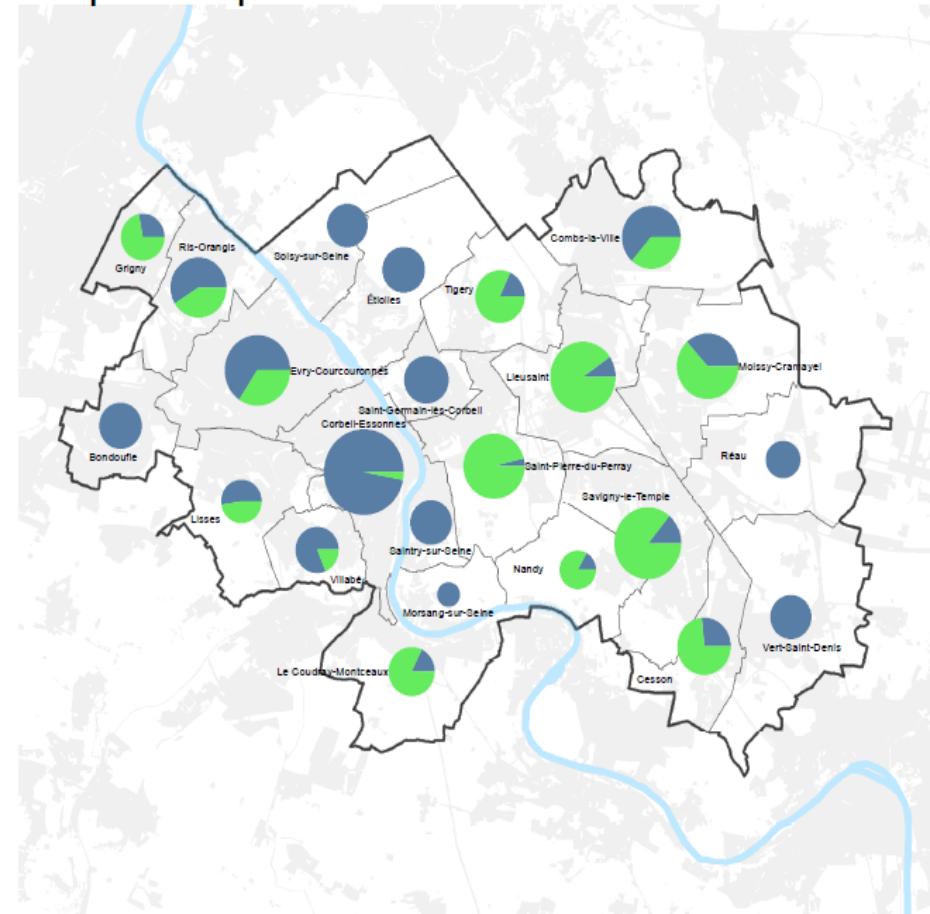
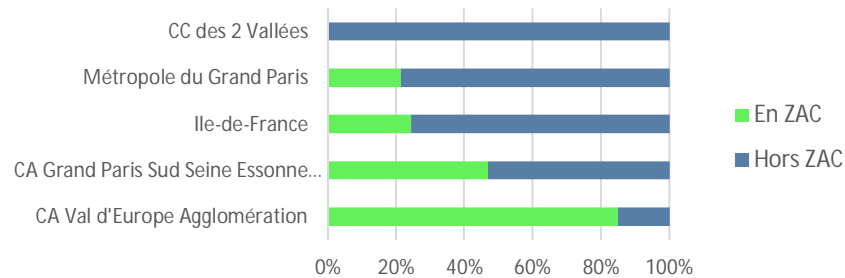
N 0 2Km

© L'INSTITUT PARIS REGION, 2020
Sources : L'Institut Paris Region, BD Projets 2020

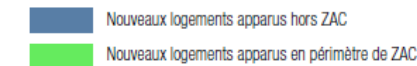
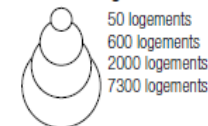


L'aménagement public s'impose à l'ouest et à l'est de Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart, les opérations privées au centre

Part des nouveaux logements réalisés en ZAC de 1996 à 2016



Nouveaux logements entre 1996 et 2016



0 2km

© L'INSTITUT PARIS REGION, 2020
Sources : DRIEA, Base BADORA au 1er Janvier 2016, L'Institut Paris Region MOS 2017



Principaux enseignements sur le site de Grand Paris Sud

- Un territoire encore très fortement marqué par la présence historique des opérateurs d'Etat
- Une gouvernance originale sur la base d'une SPLA-IN mais ne disposant pas d'une capacité et d'une légitimité pour agir sur l'ensemble du territoire de Grand Paris Sud
- Une forte dépendance des collectivités locales aux importantes sommes financières injectées par l'Etat pour « réparer » des projets urbains que le privé ne souhaite pas prendre en charge et que les collectivités ne peuvent pas assumer (cf. Grigny 2)
- Des élus qui s'efforcent d'organiser leur « autonomie » par rapport à ces structures d'Etat

= un modèle de gouvernance sous influence voire sous dépendance de l'Etat

L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Quatre étapes historiques de développement urbain

1. Jusqu'au début des années 1970 Moissy Cramayel est un village agricole, malgré la présence d'une gare SNCF entre Moissy et Lieusaint dès le début XXe



L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Quatre étapes historiques de développement urbain

2. 1973 : création du SAN de la ville nouvelle de Melun Sénart et démarrage du développement résidentiel à Moissy Cramayel. L'EPA à la manoeuvre

Années 1970-1990 : trois ZAC sont créées autour du noyau historique. Elles accueillent principalement du logement individuel. La population est multipliée par 5 (de 2 364 à 12 262, + 10 000 hab). Création d'une zone d'activités au Sud de Moissy



Etang du Noyer-Perrot.
Archives municipales de Moissy-Cramayel.

L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

La spécificité de l'EPA Sénart : le choix d'une dominante d'habitat individuel qui produit de puissants effets spatiaux sur la structuration de la ville nouvelle

Combs-la-Ville Melun-Sénart

... et les autres
villes nouvelles



↑
ce que nous avons refusé

ce que nous avons choisi



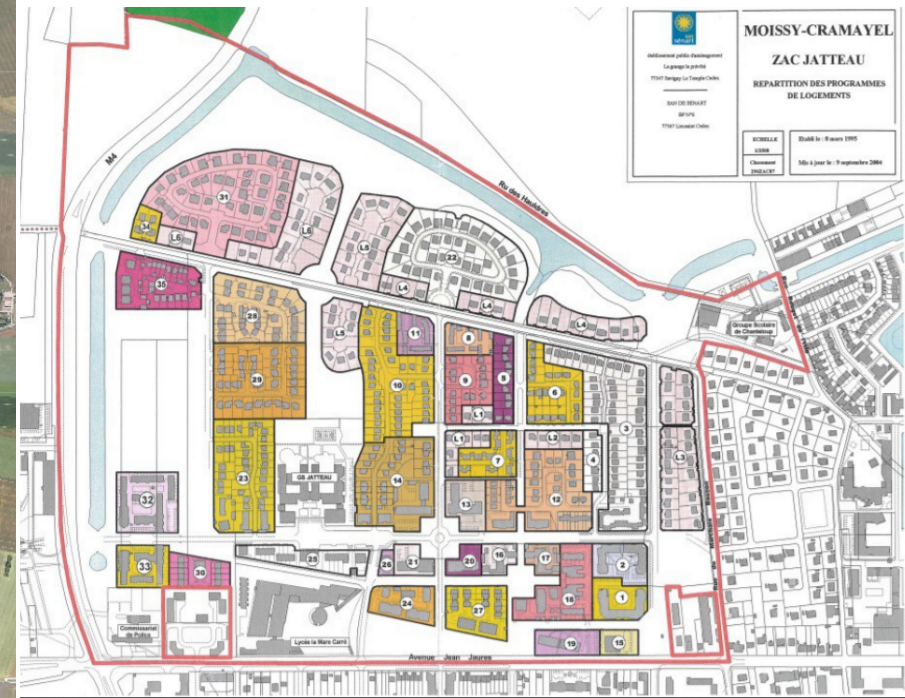
Ensemble n°19 – Mars 1980
Archives Combs-la-Ville

L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Quatre étapes historiques de développement urbain

3. 1990 et 1995 : mise en service de la Francilienne au Nord, de l'A5A l'Ouest et de l'A5B à l'Est de Moissy-Cramayel

Années 1990-2010 : poursuite de l'urbanisation résidentielle à l'Ouest de Moissy, toujours principalement en logement individuel. La population augmente de 30% (+ 5 000 habs)



L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Quatre étapes historiques de développement urbain

- 4. 2005 : réaménagement de la gare RER qui accueille aujourd'hui 6M de voyageurs par an.
- 2005-2010 : aménagement d'une zone d'activité conjointe avec Combs-la-Ville autour de la N104
- 2012 : création de la ZAC Ecoquartier de L'arboretum de Chanteloup par l'EPA Senart



Plan de la première phase de l'Ecoquartier de l'arboretum de Chanteloup

Les opérateurs publics dans le système d'acteurs de l'aménagement francilien

L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Une rupture dans les formes urbaines de la ville nouvelle avec l'Ecoquartier

2600 logements sur 180 000 m² SDP

77 HA dont 8HA dédiés aux équipements publics et près de 16 HA aux espaces verts

Ambition de « rompre » avec la culture Ville Nouvelle :

- Une majorité d'habitat collectif, des services et équipements de proximité
- Un développement par phases et une offre de logements diversifiée



L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Une rupture dans les formes urbaines de la ville nouvelle

- Première tranche en cours de réalisation : logements collectifs et individuels en bande



L'Ecoquartier de Moissy Cramayel

Une rupture dans les formes urbaines de la ville nouvelle

- Première tranche en cours de réalisation : le parvis du groupe scolaire ; le chemin d'accès à l'arboretum



Définitions juridiques des différentes structures d'aménagement

Société d'économie mixte (SEM) locale (CGCT, art. L. 1521-1 et s.) : société anonyme associant des collectivités territoriales ou/et leurs groupements et une ou plusieurs personnes privées. Elle réalise des opérations d'aménagement, de construction, exploite des services publics à caractère industriel ou commercial, ou toute autre activité d'intérêt général, dans la limite des compétences des collectivités membres. La participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social.

Société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) (CGCT, art. L. 1541-1 et s.) : société anonyme constituée d'au moins deux actionnaires, dont une seule collectivité ou un seul groupement de collectivités, et au moins un opérateur économique sélectionné à l'issue d'un appel public à concurrence. La SEMOP a un objet unique et son existence est limitée dans le temps, au regard du contenu du contrat passé avec la collectivité ou l'intercommunalité actionnaire pour la réalisation de cet objet.

Société publique locale (SPL) (CGCT, art. L. 1531-1) : société anonyme dont le capital est entièrement détenu par des collectivités territoriales et leurs groupements. Son objet est le même que celui d'une SEM. Elle intervient exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire de ces derniers.

Société publique locale d'aménagement (SPLA) (C. urb., art. L. 327-1 et L. 327-2) : il s'agit sensiblement du même outil que la SPL, dont elle constitue un prototype. La différence tient, d'une part, à l'objet limité à l'aménagement, la requalification de copropriétés dégradées, la construction ou de réhabilitation immobilière et des acquisitions/cessions complémentaires à ces missions. D'autre part, l'une des collectivités participant au capital de la SPLA doit en détenir au moins la moitié des droits de vote. C'est une condition qui n'est pas requise pour les SPL.

Société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) (C. urb., art. L. 327-1 et L. L. 327-3) : il s'agit d'une SPLA constituée par l'Etat ou l'un de ses établissements publics d'aménagement et au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales