

 <p>EPF HAUTE-SAVOIE ETABLISSEMENT PUBLIC FONCIER</p>	<p>ATELIER 2C</p> <p><u>Ouvrir la gouvernance à de nouveaux acteurs</u></p>	<p>30 mai 2024</p>
---	---	--------------------

Animateur :

- Stéphane NARATH, Université de Lausanne

Intervenants :

- Hugo CHRISTY, Co-fondateur et Président de l'Association Surface +Utile (Association de plaidoyer en faveur d'un parc immobilier destiné aux structures d'intérêt écologique et sociétal), auteur, ancien journaliste et enseignant à Sciences Po
 - Léa CANEVET, Doctorante et assistante chercheuse à l'Institut de Géographie et Durabilité de l'Université de Lausanne
 - Philippe TEXIER, Chef de la stratégie foncière à Toulouse Métropole.
-

Constat de départ :

Depuis une décennie, de nouvelles formes d'appropriation et de gestion des ressources foncières et immobilières apparaissent. Ces formes d'appropriation se font le plus souvent à travers des initiatives collectives, afin de revaloriser des espaces laissés à l'abandon ou inutilisés, avec des objectifs souvent tant sociaux qu'économiques. Deux types d'approches coexistent :

- Certaines de ces initiatives passent par une **appropriation physique** de ces espaces, qui sont investis par des collectifs et leur confèrent de nouvelles fonctions (activités d'entretien, hébergements d'urgence, commerces, activités récréatives et pratiques), sans pour autant être titulaire d'un droit de propriété. Les communautés tentent alors de faire bouger les lignes de l'urbanisme pour préserver leurs pratiques mises en place sur ces espaces.
- D'autres initiatives consistent à développer des **stratégies plus politiques** : c'est le cas de Surface +Utile ou Plateau urbain (lobbying, intermédiation, représentation d'intérêts, tentative de modification des politiques publiques qui organisent l'accès au foncier et à l'immobilier). Ces initiatives visent à créer les conditions juridiques, économiques et politiques de mobilisation des stocks de surface immobilières sous-exploitées, afin de développer des projets d'économie sociale et solidaire (ci-après « ESS »). Ces appropriations se font très souvent sans modification de la définition du droit foncier, dans les interstices du droit existant dans certains cas.

Aussi, considérer ces biens fonciers immobiliers comme des biens communs implique de réinterroger le rapport à la propriété immobilière et à reconsidérer les modalités de sa gouvernance. Ces nouvelles initiatives constituent d'une part l'occasion pour les autorités publiques de s'ouvrir à de nouvelles opportunités et de collectiviser certains usages, et d'autre part l'opportunité de questionner la manière de définir la propriété. Ces biens communs peuvent également apporter à la société civile de nouvelles marges de manœuvre pour agir et de nouvelles responsabilités dans la manière de gouverner ces espaces.

1. Conditions d'émergence de ces initiatives et des « nouveaux communs urbains »

Chaque cas d'étude issu de l'expérience des trois intervenants présentait des conditions d'émergence différentes.

Association Surface +Utile

L'association Surface +Utile vient répondre à un besoin d'accueil des acteurs d'intérêt écologique et sociétal (ESS, monde de la culture) en les quantifiant et en tentant de les massifier. Ce besoin naît de la rencontre de deux phénomènes :

- la crise du monde du tertiaire causée par la diminution du nombre d'actifs (et ainsi la vacance du tertiaire)
- et la rentabilité limitée des entreprises de l'ESS, dont les conditions de recrutement sont peu compétitives et qui peinent à se loger à moindre coût.

L'accueil de ces acteurs de l'ESS sur des fonciers disponibles pourrait être assuré par le biais de la mise en place de baux abordables par les acteurs publics (paramètre prix) et de baux à utilité sociale, dans lesquels seraient inscrits des conditions de prix, de durabilité et des notions d'impact sur le territoire, sur l'économie en général ou sur le carbone (paramètre utilité).

Projet Miramar à Marseille et Projet Darwin à Bordeaux

Projet Miramar à Marseille : Sur un terrain privé, délaissé par son propriétaire et situé en bordure de la ligne de chemin de fer à côté de la gare de l'Estaque, des voisins et des collectifs se sont installés afin de développer des activités récréatives et pratiques (ex : entretien du jardin). Sur ce terrain qui constitue l'un des seuls poumons verts du quartier urbanisé et dont une partie figure en espace protégé, le conflit entre le collectif et le propriétaire du terrain s'est cristallisé lorsque ce dernier a entrepris d'y aménager des conteneurs et ainsi couper la végétation.

La mobilisation des défenseurs de cet espace vert a alors eu pour objectif de **maintenir un usage du sol** et la **modification du PLU** pour obtenir la protection officielle de cet espace. La dévaluation du terrain induite par la modification du PLU a fait l'objet de discussions entre le propriétaire et la Mairie pour compenser la perte financière et gérer cet espace.

Projet Darwin à Bordeaux : Un tiers lieu nommé « Darwin » s'est constitué dans l'ancienne caserne Niel rachetée par la Commune et située dans le quartier de La Bastide. Ce projet est porté par une entreprise qui a développé de nombreuses activités (coworking, activités solidaires, hébergement d'urgence, boutiques, restaurants) dans cette zone concernée par une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC). Au début de la réalisation de l'aménagement de la zone, Darwin s'est vu refuser le renouvellement de son autorisation d'occupation temporaire. Afin d'éviter la démolition des hangars, une Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) a été créée. Elle a permis de partager les coûts d'acquisition des hangars entre la nouvelle municipalité et Darwin. La mobilisation collective a ainsi eu pour objet l'achat des terrains pour préserver l'usage du sol.

⇒ Ces initiatives de la société civile mettent en exergue de nouvelles stratégies pour faire bouger les lignes de l'urbanisme :

- **L'expérimentation et l'apprentissage collectif** pour l'appréhension des règles d'urbanisme, des relations avec les élus, de la création d'un récit collectif... ;
- La **mise en place d'une communication efficace** avec le public et d'une discussion avec les élus sur les raisons de l'action et les manières de la mettre en place ;
- Le **questionnement de la propriété** : que faire des usages et pratiques ?

- La mise en place d'une gouvernance d'une part participative (Miramar), et d'autre part équitable entre les institutions qui s'investissent économiquement et les collectifs porteurs du projet (Darwin).

Les facteurs et conditions d'émergence de ces initiatives invitent à « penser la ville par le vide », selon la formule de Serge RENAUDIE, et ainsi à envisager l'émergence possible de manières de penser l'espace et les pratiques grâce au vide en ville.

Halle de la Cartoucherie à Toulouse

Dans la ZAC publique de la Cartoucherie lancée au début des années 2000, un projet de réhabilitation et de reconversion des anciennes halles a émergé. Un collectif atypique composé d'un promoteur commercial et de petits commerces a remporté l'appel à manifestation d'intérêt et a inscrit son projet dans la transition sociale et environnementale. La vie de quartier a connu de véritables plus-values dès la phase de préfiguration, avec l'organisation de manifestations publiques dans la Halle (ex : installation d'un cinéma éphémère aux normes du CNC).

Les difficultés rencontrées ont principalement concerné les relations entre les porteurs de projets, l'aménageur et quelques fois la collectivité. Mais elles ont aussi concerné les relations avec les banques, ces dernières étant frileuses à financer un projet ne recherchant pas la maximisation du profit, et souhaitant dès lors imposer un montage immobilier plus sécurisant avec la constitution d'un Contrat de Promotion Immobilière (CPI). La collectivité a finalement vendu la Halle en pleine propriété au collectif.

Plus globalement, les facteurs et conditions d'émergence de l'ensemble de ces initiatives résident dans l'urgence sociale et climatique, qui inquiètent les citoyens. Certains ont des fonds propres ou des idées, et créent des collectifs. Par leur action, ils vont jusqu'à contester les droits qu'ont les propriétaires sur des terrains si ces derniers n'agissent pas dans l'intérêt général tel qu'il est perçu par le collectif. **Donc ces acteurs contestent le fait que la collectivité territoriale ait le monopole de la définition de l'intérêt général.**

2. Analyse des modes de fonctionnement des nouveaux acteurs

Les caractéristiques relatives au fonctionnement interne des collectifs diffèrent selon les projets :

- **Projet Miramar** : une gouvernance plutôt horizontale, en l'absence de structure légale collective (absence d'association) ;
- **Projet Darwin** : une gouvernance plutôt verticale, car structurée en entreprise ;
- **Projet Surface +Utile** : les acteurs de l'ESS sont des militants, des utopistes, avec une réflexion profonde sur la propriété et la spéculation sur le foncier. Se retrouvent de plus sur ces questions un public de nécessité (contraint par l'abordabilité), ainsi qu'un public opportuniste, qui se tourne vers l'ESS dans un contexte de crise (danger possible ; ex des grandes foncières commerciales, qui détiennent une grande partie du foncier).
- **Projet de la Cartoucherie** : pour lutter contre les conflits entre fonctionnements individuels et collectifs, des solutions existent telles que la création d'une charte de valeurs ou encore des mix de propriété impliquant également les exploitants. L'acceptabilité des nuisances par le quartier a été permise par une véritable ouverture à ce dernier et une lutte contre l'entre-soi.

Tous les intervenants soulignent la **volonté d'ouverture de ces collectifs, tout en mettant véritablement en exergue le risque de la « clubisation » et de « l'entre-soi »**, dont les acteurs sont conscients.

3. Les relations avec les autorités politico-administratives et le rôle des politiques publiques

Les intervenants soulignent plusieurs points marquants dans les relations entre le collectif et les pouvoirs publics :

- La **discussion et la co-construction possibles en cas de projet commun** entre collectifs et municipalité. Au vu des défis à relever, les initiatives citoyennes innovantes sont indispensables aux institutions. Mais elles doivent respecter un certain principe de rationalité pour être écoutées et suivies.
- Le **risque de récupération politique** : les acteurs de l'ESS et la puissance publique fonctionnent déjà en symbiose depuis de nombreuses années (ex : hébergements d'urgence par Emmaüs, organisation du périscolaire dans les quartiers populaires, réinsertion des détenus sortis de prison). Toutefois, il existe un enjeu, en cas de massification du parc de la transition, à objectiver ses retombées politiques pour éviter de tomber dans le greenwashing, le socialwashing, ou l'ESS-washing.
- Le **risque de la récupération par le marché** : il s'agit d'un risque parfois plus important que celui de la récupération politique, avec parfois des valeurs foncières importantes générées par ces lieux et dont les acteurs ne bénéficient pas toujours.
- Les **potentiels bénéfiques de la récupération touristique** : ce fut le cas avec le projet Darwin à Bordeaux, qui a été récupéré par l'Office de tourisme. Une telle récupération peut poser des difficultés, mais elle peut aussi avoir pour conséquence l'augmentation de l'aura (notamment médiatique) du projet et ainsi de lui conférer du poids dans les négociations avec les acteurs du privé et du public.