

Atelier 3 : Faire le projet urbain avec le privé

Animatrice : Marie-Laure Papaix (CEREMA, DTTV)
Rapporteur : Julien Béal (Alphaville)

Rappel de la problématique de la séance

Face aux contraintes croissantes d'aménagement de la ville et aux ressources financières limitées des collectivités territoriales, ces dernières sont amenées à élaborer des stratégies pour limiter leur prise de risque dans les projets de renouvellement urbain, en partageant les coûts avec les acteurs privés. Par ailleurs, les entreprises disposent de savoir-faire et de données dont les collectivités ont intérêt à s'emparer pour avoir une meilleure maîtrise du fonctionnement de la ville. Ainsi, les projets urbains font intervenir de plus en plus de partenariats entre acteurs publics et privés.

Les points d'approfondissement qui avaient été identifiés pour cet atelier sont :

- le rôle du privé dans la fabrique du projet urbain ;
- les outils contractuels et partenariaux qui rendent possible la collaboration publique-privée ;
- les nouveaux besoins et métiers induits par l'innovation urbaine.

Un focus a été fait sur les projets faisant intervenir de « nouveaux entrants » dans les projets urbains, notamment les entreprises issues du domaine de l'informatique et du numérique.

En introduction de l'atelier, l'on s'est demandé quels types d'acteurs privés sont partie prenante aux projets urbains, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'aménagement ou de la conception et la gestion des services urbains. Pour apporter un début de réponse à cette question, a été présenté un panorama synthétique des acteurs privés intervenant dans les actions Ecocité, en se focalisant sur les actions financées dans le cadre du fonds Ville de demain (cf. support de présentation de l'atelier 3). Les actions ciblées sont celles financées pour investissement, puisque cet atelier s'intéressait à l'opérationnalité, aux montages juridiques et financiers.

Dans le milieu des urbanistes et des aménageurs « le privé » évoque la figure du promoteur, des grandes entreprises de réseau, des entreprises de construction, ou de la Société d'économie mixte locale (SEM) locale. Effectivement, les grands groupes participent directement à environ 25 % des actions financées pour investissement et interviennent indirectement à travers leurs filiales.

A côté de ces acteurs classiques, on voit apparaître dans le projet urbain de nouveaux acteurs, avec lesquels les collectivités territoriales contractualisent de plus en plus. Ils sont issus du domaine de l'informatique, des réseaux de communication et du numérique.

Résumé des interventions

♦ Intervention 1 : Les nouveaux outils de partenariat entreprises - collectivités, Saad Hammoumi, Finance Consult

Le contexte : Saad Hammoumi, consultant en projets et contrats publics chez Finance Consult, a présenté des exemples d'ingénierie financière dans les partenariats entre collectivités territoriales et entreprises (cf. support de présentation « Réaliser un projet urbain avec les entreprises privées - Les nouveaux outils »).

Saad Hammoumi a évoqué sa mission d'ingénierie financière pour des actions de l'EcoCité Alzette-Belval : îlots à énergie positive, réseau de chaleur évolutif, champ photovoltaïque et de stockage d'électricité, hub de mobilité alternative et smart city grids. Finance Consult a été missionné pour permettre à l'EPA Alzette-Belval d'engager toutes les actions contractuelles dans le cadre du déploiement opérationnel du fonds Ville de demain et d'assurer la sécurité juridique et financière des actes des contrats. Le travail de Finance Consult va de la réalisation du dossier de présentation aux investisseurs jusqu'à l'analyse comparative des montages retenus et à l'intégration des clauses contractuelles de performances environnementales.

Selon Saad Hammoumi, il s'agit pour la collectivité territoriale de respecter les étapes suivantes : tout d'abord, déterminer le modèle économique du projet (ressources / emplois), puis décider qui financera l'investissement et le fonctionnement (l'usager ou le contribuable), enfin élaborer le montage du projet et choisir l'outil adéquat (structures de portage, outils de financement, outils contractuels). Un grand nombre d'outils existe (PPP, concession, crédit-bail, ...) mais aucun ne peut permettre de financer un projet qui n'est pas viable. D'où l'importance de mener une analyse financière en amont du projet.

Parmi les outils de financement existant, Saad Hammoumi en a développé deux, innovants :

- le crowdfunding, adapté aux projets de petite envergure, qui consiste à faire appel à la participation financière d'un grand

nombre de personnes sans passer par les acteurs traditionnels du financement. Ce mode de financement peut permettre de compléter le budget de petites collectivités de manière indépendante (en passant par un appel aux dons des citoyens/administrés) et répond au besoin de territorialisation des projets. Ce système a permis de lever 152 millions d'euros en 2014 en France.

- L'intracting, contrat de performance interne associé à un prêt sans intérêt, repose sur le principe de contractualisation entre un service d'énergie disposant de l'expertise des projets, et un service utilisateur. Le service d'énergie préfinance les actions d'investissement rentables et le service utilisateur rembourse le service de l'énergie jusqu'à ce que le coût initial du préfinancement soit couvert. Ce type de financement peut s'appliquer à des investissements permettant des économies d'énergie, d'eau ou participant à l'amélioration du patrimoine. Ainsi, la collectivité est au cœur du dispositif et donne l'exemple pour la transition énergétique.

Éléments de débat

De manière générale, Saad Hammoumi explique qu'il est nécessaire d'avoir une certaine souplesse en termes de contractualisation et de financement. Il est même souhaitable de pouvoir tester des solutions et d'avoir la possibilité de faire marche arrière.

En termes de structures de portage, les sociétés de type SEM, SEMOP permettent au public et au privé d'être représentés conjointement au Conseil d'administration et ainsi de conserver une part de la maîtrise du projet. Selon Saad Hammoumi, une logique de co-actionariat est préférable à une relation de type client / prestataire.

💧 Intervention 2 : PPP montés à l'étranger pour des systèmes de billettique, Bruno Arlaud, Xerox

Le contexte : Bruno Arlaud, responsable commercial grands comptes chez Xerox, a traité de deux partenariats public - privé (PPP) montés à Lima (Pérou) et à Riga (Lettonie), concernant des systèmes de billettique pour des réseaux de bus (cf. support de présentation de Xerox). Xerox maîtrise l'ensemble de la chaîne de ces systèmes (ingénierie, exploitation, maintenance).

Les deux projets ont été mis en œuvre via un contrat de type Build, operate and transfer (BOT), alliant différentes expertises (conception, mise en place, exploitation, maintenance, financement). Ce type de partenariat est pertinent quand la collectivité locale souhaite une implication complète du partenaire privé dans la gestion du projet, allant jusqu'à la prise en charge du financement. Xerox assure la conception, la mise en place, le financement et l'exploitation du système de billettique. En contrepartie, le client s'engage à rémunérer le service qui lui est fourni, à travers un tarif couvrant l'activité d'exploitation mais également l'amortissement des capitaux engagés. Le système est transféré au client au terme du contrat, en général d'une durée longue.

Bruno Arlaud conseille aux collectivités de ne pas trop spécifier le projet techniquement, au risque de bloquer celui-ci. En revanche, la maîtrise d'ouvrage doit bien définir ses attentes et les résultats attendus, de manière à permettre au partenaire privé de mettre en œuvre le projet dans les meilleures conditions.

💧 Intervention 3 : Dernières innovations pour une mobilité urbaine intelligente et intégrée, Frédéric Roulland, Xerox

Le contexte : Frédéric Roulland, responsable Data intelligence au Centre de recherche Xerox de Grenoble, a délivré ses expériences en cours sur le big data dans les transports en commun (cf. support de présentation Xerox, à partir de la page 16 « Dernières innovations pour une mobilité urbaine intelligente et intégrée »).

Xerox accorde une grande importance à la co-innovation avec les collectivités territoriales. Il s'agit de chercher à savoir comment utiliser les nouvelles technologies pour repenser la mobilité. Et, avant cela, d'analyser les phénomènes sociétaux qui induisent des changements d'usages.

Le big data permet de gagner en instantanéité et de faire des économies d'argent car les données sont disponibles et les modèles pour les traiter existent (pas besoin de faire des études). Il constitue une opportunité d'optimiser la mobilité, depuis l'utilisateur jusqu'au décideur.

La question que doit se poser la collectivité territoriale est de savoir comment aider l'utilisateur dans sa mobilité. Les réponses peuvent consister par exemple à faciliter les itinéraires multimodaux en fournissant des outils pour planifier les itinéraires et en permettant de payer à distance, ou à construire une mobilité durable en accompagnant les gens vers de nouveaux comportements (coaching individualisé pour changer durablement les comportements).

Frédéric Roulland a présenté l'expérience d'un parking intelligent dans le centre-ville de Los Angeles. Le principe est d'éviter aux gens d'avoir à circuler trop longtemps avant de trouver une place de stationnement. Un moteur de détermination des tarifs, construit à partir des données récupérées, permet d'inciter les gens à stationner ailleurs que dans les endroits saturés. Frédéric Roulland précise que la Ville de Los Angeles est aujourd'hui propriétaire du système. Il insiste sur la confiance nécessaire entre la collectivité et le partenaire privé pour faire évoluer le système dans le temps.

En matière d'exploitation de données, la collectivité peut jouer un rôle de facilitateur. En effet, les données sont souvent peu accessibles. L'intervention d'un acteur qui collecte les données pour en avoir une exploitation efficace est nécessaire. Marie-Laure Papaix cite l'exemple du Grand Lyon qui a ouvert ses données (open data) aux start-up afin de leur permettre de concevoir de nouveaux services.

Les données permettent d'imaginer et de concevoir une multitude de services aux usagers, qu'ils soient des particuliers ou des entreprises. La maîtrise d'ouvrage doit définir ses besoins en fonction des attentes de ses administrés, de manière à y répondre efficacement.

Synthèse et enjeux

- Les ressources financières limitées des collectivités territoriales amènent à une intervention accrue des acteurs privés dans les projets urbains. Ces acteurs se diversifient, de nouveaux entrants apparaissant aux côtés des grands groupes des métiers classiques de la ville.
- Beaucoup d'outils existent pour mettre en œuvre un partenariat entre public et privé. Mais aucun de ces outils ne permet de financer un projet qui n'est pas viable. L'analyse de la faisabilité financière en amont du projet est une étape primordiale. Elle est d'autant plus importante dans les projets EcoCités que ceux-ci sont innovants et comportent donc un niveau de risque élevé.
- L'innovation se situe aussi du côté des outils de financement des projets. On dispose aujourd'hui d'une palette étendue d'outils, permettant de diversifier les sources et les modes de financement. Cependant, en matière de services urbains, subsiste la décision à prendre par la collectivité territoriale de faire payer, au final, plutôt le contribuable ou plutôt l'utilisateur.
- En matière de services urbains, le big data apporte des possibilités de développement considérables. Les partenariats entre collectivités et entreprises disposant des données peuvent permettre de proposer de nouveaux services moins coûteux que le développement d'infrastructures. Avant de faire appel au privé, la maîtrise d'ouvrage doit toutefois définir ses besoins, en rapport avec les services qu'elle souhaite voir proposer à ses administrés.