



**28 septembre 2018**

**Lancement du réseau national des Opérateurs  
locaux pour le Commerce et l'artisanat**

**COMPTE RENDU DES ECHANGES**

## PROGRAMME

### Plénière

Accueil par Magali COVO-VERGNET, Directrice de l'appui territorial de la SEMAEST

Introduction et présentation du projet de réseau par Valérie LASEK, directrice générale d'EPARECA

Présentation des enjeux

### Ateliers

Partage avec l'ensemble des participants des besoins des structures présentes (formation, RH, appui stratégique, appui capitalisation, etc.)

- *Cadre d'intervention, conventionnements, gouvernance, statuts, partenariats, etc.*

*Animé par Christelle BREEM, Epareca ; et Camille ROCCASERRA, FEDEPL.*

- *Montage et production d'opérations de réhabilitation et de gestion de locaux commerciaux/artisanaux*

*Animé par Magali COVO-VERGNET, SEMAEST ; et Mohamed TOUCHI, Epareca.*

- *Modèles économiques et compétences de gestion locative d'actifs commerciaux (foncières, etc.)*

*Animé par Valérie LASEK, Epareca ; et Philippe LEGRIS, Caisse des Dépôts.*

### Plénière

Retours sur les groupes de travail par les animateurs ;

Ouverture : Réflexions sur les modalités de transferts de compétences envisageables et échanges entre les participants.

Option visite de terrain en deuxième partie d'après-midi / Quartier Château d'Eau

## ATELIER 1 : CADRE D'INTERVENTION, STATUTS, GOUVERNANCE, PARTENARIATS

### Thématiques abordées

- . Compétences commerce/développement économique et délégation du droit de préemption urbain (EPCI, Commune) : un point majeur de vigilance pour la réussite des opérations ;
- . Statuts, forme juridique et gouvernance des opérateurs : SEM ou SPL (différent pour l'équilibre économique : impossibilité pour une SPL de travailler pour des bailleurs ou des privés, ou d'autres actionnaires), diversification ou filiales (SAS ou SCI), place des élus (CA ou comité d'engagement, etc. : important pour les Foncières), place des investisseurs privés, etc.
- . Conventionnement : Action cœur de ville, opérations de revitalisation territoriale (ORT), convention ANRU, etc.

### Participants

|            |            |   |                    |
|------------|------------|---|--------------------|
| BREEM      | Christelle |   | EPARECA            |
| COURROUYAN | Marie      | Responsable juridique                         | Fédération des Epl |
| DESCHAMPS  | Alain      |   | EPARECA            |
| DIEUSET    | Guillaume  | Directeur Général                             | Sembreizh          |
| MAUJEAN    | Emmanuelle | Chef de projet revitalisation du centre-ville | SEPA               |
| NOEL       | Bertrand   | Directeur Opérationnel                        | SOLOREM            |
| ROUSSET    | Michel     | Responsable d'opération                       | SAEM CITADIS       |
| TOINETTE   | Freddy     | Directeur technique et opérationnel           | SEM.Vie & SPLIAT   |
| TERRIE     | Cécile     |   | SEMAEST            |



### Retours sur les échanges

La FEDEPL rappelle que sur les 222 villes éligibles au Programme gouvernemental Action Cœur de Ville, 80 ont déjà un aménageur susceptible d'être mobilisé.

### Opportunités d'intervention et stratégies portées par les collectivités :

Partant du constat de l'imbrication forte entre activités et logements et de l'absence d'opérateur spécialisé, la collectivité peut faire le choix de s'appuyer sur la SEM pour créer une filiale dédiée à ces problématiques (exemple : Béarnaise Habitat qui gère 8 000 logements + SEPA<sup>1</sup> = SAS de taille réduite pour plus d'agilité, la SIAB<sup>2</sup>). La création de filiales par les SEM, les établissements publics fonciers (EPF) ou la Caisse des Dépôts sera facilitée par la Loi Elan.

Page | 4

Cette décision doit s'envisager le plus tôt possible et s'inscrire dans une approche plus globale (mixité commerce/habitat).

Le modèle de la concession, le cas échéant à une échelle territoriale plus large, permet des péréquations financières pour rémunérer les équipes. A Pau, une première concession a été conclue sur le centre-ville pour une période de 12 ans et devrait être renouvelée dans le cadre de la Convention ACV. Elle concerne à la fois l'habitat et les activités avec, pour le commerce, les objectifs suivants : études, mise en œuvre de la stratégie, prospection d'enseignes, acquisition de locaux.

La FEDEPL cite le cadre contractuel rendu possible par la loi Elan, le mandat d'aménagement permettant de concilier acquisition, étude, réalisation mais moins rémunérateur que la concession.

La SOLOREM<sup>3</sup> qui a développé depuis quelques années une activité de promotion immobilière (pas toujours liée aux commerces) et qui serait partie prenante du programme Action Cœur de Ville de Saint-Dié-des-Vosges, Chaumont, Lunéville s'oriente vers la création d'une SAS patrimoniale mais s'interroge encore sur les points suivants : quelle taille critique, quelle possibilité de mutualisation de ses interventions (répartition logement/commerce, pour le compte de ses actionnaires ou pour le privé ponctuellement, dans des territoires attractifs et en zones détendues), quel véhicule mettre en place et à quelle hauteur le capitaliser ? Elle précise qu'elle est sollicitée par la ville de Nancy pour gérer du patrimoine existant en centre-ville.

Le FEDEPL considère qu'il ne faut pas créer un opérateur pour chaque cœur de ville mais qu'il est préférable de les installer à une échelle plus large.

### Compétences dédiées et nécessité d'articulation avec les autres acteurs du territoire

Du point de vue de la SIAB, il est préférable d'externaliser ce qui peut être porté par l'opération et d'internaliser les missions de conseil et d'accompagnement ainsi que les questions techniques. Elle joue également un rôle d'information auprès des propriétaires privés pour les inciter à réaliser des travaux de remise en état ou de remise aux normes. Sur 25 locaux ayant été remis sur le marché, seuls 4 ont été maîtrisés par la SIAB.

<sup>1</sup> SEPA = Société d'Équipement des Pays de l'Adour

<sup>2</sup> SIAB = Société Immobilière et d'Aménagement du Béarn

<sup>3</sup> SOLOREM = Société Lorraine d'Économie Mixte d'Aménagement Urbain

Dans son cas, il s'agit d'une structure légère qui prend en charge la communication, l'animation, la prospection et l'accompagnement des porteurs de projets. La gestion locative et technique est réalisée par le bailleur social.

Le partenariat avec la collectivité doit être étroit et favoriser la complémentarité d'actions. Par exemple, la Ville a délégué à la SEPA le droit de préemption (murs et fonds). Le recrutement du manager commerce, fondamental pour la réussite de l'action, peut rester sous l'égide de la collectivité. La FEDEPL s'inquiète, néanmoins, du fait que les recrutements de chef de projet ACV soient plutôt orientés vers des profils junior.

De l'avis des SEM, il conviendrait de mobiliser les EPF qui ont la capacité à emprunter pour assumer le déficit foncier et de les spécialiser. La SCET<sup>4</sup> recommande que le portage foncier sur un périmètre resserré fasse l'objet d'un conventionnement le plus en amont possible.

Dans les territoires détendus, ce qui fait défaut c'est l'ingénierie. La SEMAEST<sup>5</sup> indique qu'elle intervient sur l'ensemble du territoire sur des missions de conseil aux opérateurs locaux.

### **Modèle économique et possibilités de financement**

La FEDEPL précise qu'il s'agit d'opérations coûteuses et peu rémunératrices.

La question du risque et de la faible rentabilité des opérations en centres anciens guide le choix des modalités d'intervention des opérateurs : équilibre difficile à trouver dans les villes de taille petite ou moyenne qui pourrait induire des mesures spécifiques en matière de défiscalisation pour compenser des taux de rendement faibles (par exemple, dispositif de type Malraux ou allègement de TVA préféré par la FEDEPL) ou impliquer des interventions sur des champs et des territoires variés.

La FEDEPL propose que les EPL<sup>6</sup> puissent bénéficier de subventions en complément des participations de la collectivité qui peuvent être importantes en fonction de l'échelle territoriale.

Le CGET<sup>7</sup> précise que les opérateurs peuvent se faire financer par l'ANAH<sup>8</sup> (dispositif DC2IF<sup>9</sup>) sous réserve que son objet social donne à la SEM le statut de bailleur privé et que le projet soit dans le périmètre opérationnel de l'ORT (aides généralement accordées aux établissements publics d'aménagement) et annonce la parution prochaine d'un rapport de l'Inspection Générale des Finances qui ne préconise pas la reconduction du Malraux mais pourrait envisager un dispositif adapté aux villes petites et moyennes.

---

<sup>4</sup> SCET = Filiale à 100% du groupe Caisse des Dépôts, la Scet est une société de conseil et d'ingénierie, spécialiste de l'économie mixte et du développement territorial

<sup>5</sup> SEMAEST = Société d'économie mixte de la Ville de Paris

<sup>6</sup> EPL = Entreprises publiques locales

<sup>7</sup> CGET = Commissariat Général à l'Égalité des Territoires

<sup>8</sup> ANAH = Agence Nationale de l'Habitat

<sup>9</sup> DC2IF = Dispositif coordonné d'intervention immobilière et foncière

## ATELIER 2 : MONTAGES ET PRODUCTION D'OPERATIONS

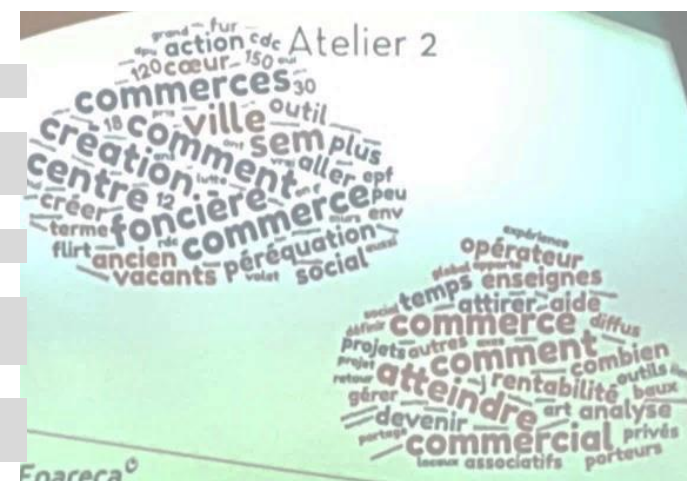
### Thématiques abordées

Cet atelier était destiné à échanger sur les différents outils opérationnels à dispositions des opérateurs, et leur mise en place. D'un point de vue opérationnel, les différentes possibilités de partenariats ont également été traitées au sein de cet atelier.

Page | 6

### Participants

|              |               |  |                                 |
|--------------|---------------|--|---------------------------------|
| BERTRAND     | Quentin       | Directeur Administratif et Financier                             | INCITE                          |
| CARRE        | Jean-Yves     | Directeur opérationnel et du développement                       | SEMBREIZH                       |
| COLIN        | Stéphane      | Directeur exécutif   | SOLOREM                         |
| DENDIEVEL    | Stanislas     | Responsable développement du réseau                              | SCET (Groupe Caisse des dépôts) |
| SCHOMBOURGER | Jacques       |  | SCET                            |
| GIBERT       | Frédéric      | Expert Coeur de Ville - CDC                                      | CDC                             |
| KRIER        | Marie         |  | EPARECA                         |
| MOUKORY      | Jean-Paul     | Directeur Général  | SELI                            |
| NOEL         | Bertrand      | Directeur Opérationnel   | SOLOREM                         |
| RUELLAN      | Katell        | Responsable d'opérations   | TERRITOIRES PUBLICS             |
| SCIGACZ      | Jean-François | Responsable Missions commerce artisanat développement économique | SERM / SA3M                     |
| TOUCHI       | Mohamed       | Directeur des programmes   | EPARECA                         |
| VERGNET      | Magali        |  | SEMAEST                         |



### Retours sur les échanges

Les échanges ont porté sur des partages d'expériences au sujet des outils à disposition des opérateurs et des collectivités. Magali VERGNET a ainsi présenté, sur la base des projets que la SEMAEST porte, la mise en œuvre desdits outils.

### Outils : documents d'urbanisme

Les opérateurs ne sont généralement pas à l'initiative de l'instauration d'un outil réglementaire. Néanmoins il est rappelé au cours des échanges qu'ils sont toujours aux côtés des collectivités en tant que conseil, et qu'à ce titre il convient de bien comprendre l'utilité et la mise en œuvre de ces dispositifs.

Nous pouvons notamment évoquer l'intégration de dispositions relatives au commerce au sein des documents d'urbanisme (le cas particulier du PLU de Paris est abordé, mais en soulignant le caractère spécifique de la situation parisienne). L'instauration d'une charte municipale sur les enseignes est également discutée, et les participants soulignent les limites que cela peut comporter si l'on souhaite un contrôle « total » de la question.

#### — **Droit de préemption urbain, droit de préemption commercial**

Les dispositifs de droit de préemption urbains présentent un outil formidable de surveillance (ou observatoire) des mutations pour les collectivités et leurs opérateurs (en tant qu'AMO<sup>10</sup>). C'est également le cas du droit de préemption commercial. Néanmoins, concernant ce dernier outil, les participants soulignent l'importance de bien anticiper les conséquences éventuelles à préempter un fonds de commerce, et notamment la dévaluation rapide du fonds et le risque pour l'autorité qui préempte de se retrouver employeur des salariés éventuels.

Les participants notent que le droit de préemption constitue finalement davantage un outil dissuasif.

#### **Outils : CRAC – Le contrat de revitalisation artisanale et commerciale**

D'un point de vue opérationnel, l'atelier constitue l'occasion de présenter l'outil de maîtrise foncière que constitue le CRAC (Contrat de Revitalisation Artisanale et Commerciale), expérimenté en avance de phase à Paris par la SEMAEST. Cet outil constitue en réalité l'opportunité de réaliser une opération d'aménagement concessible mais sans équipement de viabilité à réaliser. Il est à noter que l'outil est encore en phase expérimentale. Néanmoins, certains acteurs portent au niveau des parlementaires l'entrée du dispositif au droit commun. Le CRAC permet d'instituer dans un cadre contractuel entre une collectivité et un opérateur un accompagnement global sur la question artisanale et commerciale, depuis les études préalables jusqu'à l'exploitation des actifs immobiliers concernés. Il comporte par conséquent une nécessité de compétence en termes de montage de projet, puis de gestion locative des actifs particuliers que représentent les commerces et les locaux artisanaux (rédaction des baux, maintenance, commercialisation, etc.).

#### **Périmètre opérationnel versus périmètre de surveillance**

L'ensemble des participants, au travers de retours sur expériences variés, a montré l'importance de déterminer deux périmètres distincts lors d'une opération liée au commerce. En effet, si le périmètre opérationnel doit représenter une certaine masse critique pour permettre un « retournement » vertueux, il ne peut à contrario constituer une emprise trop importante, eu égard aux obligations notamment financières qui s'imposent aux acteurs impliqués. Il convient donc de définir dès l'amont du projet un périmètre de surveillance (plus large) afin d'agir de façon cohérente à l'échelle du territoire. Le plan Action Cœur de Ville porté par le gouvernement (et plus largement les futures ORT au titre de la loi ELAN) prévoit d'ailleurs explicitement l'instauration de ce double périmètre.

---

<sup>10</sup> AMO = Assistance à maîtrise d'ouvrage

### **Outils : gestion emphytéotique**

Les échanges lors de l'atelier ont également porté sur les modalités de portage et les statuts de propriété des opérateurs amenés à intervenir localement. A ce sujet, les baux emphytéotiques sont évoqués, car ils constituent un moyen d'intervention efficace, et sur une temporalité adaptée, sans contraindre les opérateurs à se rendre propriétaires du foncier concerné.

### **Accompagnement des porteurs de projet**

Les échanges ont enfin porté sur l'importance de la programmation commerciale des locaux restructurés.

A ce titre, l'exemple de Montpellier relaté a été particulièrement intéressant : la SERM<sup>11</sup> (SEM locale) a, dans le cadre de son intervention sur le centre ancien, restructuré et porté un certain nombre de locaux positionnés stratégiquement au cœur de « l'écusson » (centre historique). Ces cellules commerciales ne présentaient à l'époque aucun intérêt pour les enseignes nationales, qui préféraient un positionnement au sein de galeries commerciales. L'intervention de la SERM a permis par conséquent l'installation d'un certain nombre de porteurs de projets indépendants mais présentant une certaine valeur ajoutée. L'action conjointe de la collectivité sur les espaces publics attenants a permis une revalorisation substantielle de ces linéaires commerciaux de centre-ville piéton, tant et si bien que les enseignes nationales souhaitent dorénavant se repositionner sur ces locaux. La SERM doit par conséquent être garante d'un certain équilibre et permet de conserver certains porteurs de projets plus fragiles sur ces linéaires redevenus désirables !

### **Partenariats entre opérateurs**

Il est apparu pertinent de réfléchir à une complémentarité entre opérateurs type aménageurs locaux qui ont la capacité à intervenir sur la maîtrise foncière et la réhabilitation d'immeubles en centres anciens mais qui n'ont pas la volonté ou les moyens d'exploiter les cellules commerciales avec des opérateurs de type Epareca ou Foncière qui ont la capacité d'exploiter mais pas forcément les moyens d'intervenir en maîtrise d'ouvrage de manière « diffuse » sur l'ensemble du territoire national.

---

<sup>11</sup> SERM = Société d'Équipement de la Région de Montpellier



## ATELIER 3 : MODELES ECONOMIQUES ET COMPETENCES DE GESTION

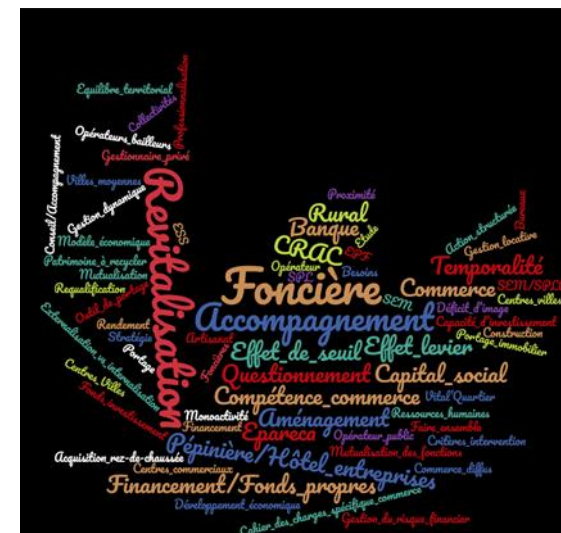
### Thématiques abordées

L'atelier visait à aborder les problèmes pratiques, les taux de rentabilité locative attendu, les taux de rentabilité interne, l'externalisation des compétences (type mandat) ou l'intégration (type EPL), la détermination de la vocation (patrimoniale ou de mutation/renouvellement). Les échanges ont également concerné le modèle EPL : niveau de livraison des locaux /pré-aménagement/coût de revient, commercialisation et nature des activités recherchées. Les différentes modalités de gestion ont été discutées (gestion directe par les collectivités, foncières mixtes (avec des promoteurs) par opération type SCI, foncières publiques°

Enfin, en termes d'exploitation, les facilités de gestion faites aux commerçants pionniers, la gestion et l'animation des locaux vacants, les boutiques éphémères, l'accompagnement des locataires, les modalités de cession et plus-value, les contentieux liés aux baux commerciaux et les profils RH nécessaires.

### Participants

|              |             |   |                           |
|--------------|-------------|---|---------------------------|
| BOUGAMONT    | Vincent     | Directeur général                           | La fabrique des quartiers |
| CABARET      | Etienne     | Directeur                                   | SEM URBAVILEO             |
| CHAIGNEAU    | Franck      | Expert développement rural                  | Caisse des Dépôts         |
| GANDIN       | Benoît      | Directeur Général                           | InCité                    |
| GLEYZE       | Frédéric    | Chargé de mission développement économique  | IN CITE                   |
| LASEK        | Valérie     |   | EPARECA                   |
| LEGRIS       | Philippe    | Expert investissement immobilier & commerce | Banque des Territoires    |
| FARINEAU     | Marie-Odile |   | SCET                      |
| NICOLAS      | Lauriane    |   | SEMAEST                   |
| RICARD       | Olivier     | Secrétaire Général SOLOREM                  | SOLOREM                   |
| SCHOMBOURGER | Jacques     | expert commerce Scet                        | Scet                      |
| DOYE         | Guillaume   |   | EPARECA                   |



## Retours sur les échanges

Les échanges ont principalement porté sur les questions relatives aux modalités d'investissement et de gestion d'actifs

La complémentarité des compétences des différents acteurs est requise et notamment celle des établissements publics fonciers, pourvu que leurs orientations stratégiques leur permettent d'intervenir sur le portage foncier destiné à l'immobilier commercial également.

Page | 10

## Les modalités d'investissements

La création d'une foncière pour investir présente des avantages :

- Augmenter sa capacité d'investissement : Apports en capital partagés entre associés et recours à l'emprunt au niveau de la foncière
- Partager les compétences des différents associés : Des implantations et des réseaux nationaux ou locaux et des compétences sectorielles (commerces, activités, finance).

Mais des précautions sont à prendre :

- Vérifier la convergence des intérêts des associés pour la durée de portage (revente rapide ou foncière patrimoniale) et les attentes en termes de rentabilité ou de distribution de résultats.

Les échanges lors de l'atelier ont permis d'aborder les questions suivantes :

- Quel montant sur quelle durée ? InCité<sup>12</sup> souligne que ces paramètres sont essentiels à la définition des projets d'investissements. La question de la rentabilité à la sortie reste bien le sujet primordial.
- L'immobilier innovant est permis s'il ne concerne pas tous les actifs : la Caisse des Dépôts souligne l'intérêt d'un portefeuille d'actifs suffisamment diversifié pour autoriser des compensations entre des actifs sécurisés et des projets plus innovants qui emportent des risques plus importants. La rentabilité peut s'apprécier globalement sur une surface d'actifs plus large.
- Les représentants du Livradois Forez<sup>13</sup> ont insisté sur la nécessité d'intéresser les investisseurs privés locaux.
- La Fabrique des Quartiers<sup>14</sup> a souligné l'intérêt d'une mixité dans les actifs avec des capitaux adaptés et une rentabilité propre à chaque type d'actifs où c'est désormais le logement qui aide à une rentabilité globale et non plus les commerces de pieds d'immeuble. L'exploitation des différents actifs nécessite des compétences adaptées à chaque typologie d'actifs considérés.

<sup>12</sup> InCité = SEM de Bordeaux

<sup>13</sup> Livradois Forez = Parc naturel Régional Auvergnat

<sup>14</sup> La Fabrique des Quartiers = outil d'aménagement dont le capital social est détenu par la Métropole Européenne de Lille et les villes de Lille, Roubaix et Tourcoing. Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA), elle travaille exclusivement pour le compte de ses actionnaires publics et sur leur territoire.

## La gestion

Une foncière doit organiser dans ses statuts et son pacte d'associé la gestion des actifs :

- Les statuts de la société lors de sa création doivent déterminer le type de société retenue (en fonction du nombre et des contraintes des associés) et son objet (acquisition d'actifs stables ou à restructurer) et choisir un gérant pour la société et les actifs immobiliers en précisant ses missions et sa rémunération.
- Le pacte d'associés doit anticiper les désaccords possibles en listant les décisions pouvant être prises par le gérant ou devant être soumises aux associés et en précisant les règles de majorité/unanimité en fonction de l'importance des décisions et les possibilités de sortie anticipées et les modalités de revente.

Les échanges lors de l'atelier ont permis d'aborder les questions suivantes :

- Le coût de la gestion d'actifs : des compétences spécifiques et des coûts de gestion sont à prendre en compte : La Semaest souligne qu'un ETP<sup>15</sup> peut gérer en moyenne 45 pas de porte. Il en faut donc a minima 25 pour justifier d'un salaire. Pour la Caisse des Dépôts et Consignation, pour être viable un poste de commercialisateur à temps complet doit avoir un portefeuille d'actifs valorisé à 3M€. La création d'une foncière implique 3 métiers différents : la gestion technique (4 à 5% de frais si cette gestion est déléguée), la gestion locative (2 à 3% de frais), la commercialisation des locaux.
- Les types de sociétés : la Caisse des Dépôts et Consignation participe à 60 SAS en France. Mais il est rappelé que le banquier préférera généralement une SCI.
- Gestion ou acquisition : InCité souligne que les bailleurs sociaux préféreront la gestion des rez-de-chaussée plutôt que leur acquisition.
- Le profil des d'associés aura un impact sur l'opérateur ou la foncière : la prédominance publique induit la qualité de pouvoir adjudicateur, donc les contraintes liées aux marchés publics). Un opérateur privé sera nécessairement plus réactif. Inversement, l'opérateur public dispose de prérogatives que n'aura pas l'opérateur privé qu'il peut se voir déléguées. La gestion d'actifs devra quoi qu'il en soit être de type privé. La SEMAEST plaide pour que les SEM prennent en charge l'action publique (il faut un opérateur pour faire), et qu'une foncière s'occupe de la gestion intercommunale à laquelle un EPF pourrait tout à fait s'intégrer si ça relève de ses missions dans le cadre des orientations stratégiques fixées par l'Etat.
- Champigny souligne la nécessité de diversifier les fonctions concernées par les actifs et y adjoindre les loisirs pour compléter l'attractivité des centres villes.

---

<sup>15</sup> ETP = Equivalent Temps Plein

## **RETOURS SUR EXPERIENCES, DOCUMENTS, BONNES PRATIQUES A PARTAGER ...**

Le réseau repose sur les échanges d'expériences et de bonnes pratiques qui permettront d'accélérer les développements en cours permettant la montée en compétences des opérateurs locaux.

Le tableau disponible en ligne a vocation à recenser les recherches d'informations et contributions proposées par les participants.

Page | 12

## **SUITES DES TRAVAUX : PLATEFORME, PROCHAINS RENDEZ-VOUS ...**

Réservez vos agendas !

Nous prévoyons de vous réunir le 12 avril 2019 afin de mettre en commun les contributions et les questionnements de chacun des membres du réseau.

Dans cette perspective, nous contacterons ceux d'entre vous qui ont fait part lors du lancement du réseau d'expériences à partager.