

L'établissement public foncier de l'Île-de-France

Les stratégies de renouvellement urbain

Les opérations emblématiques du renouvellement urbain ont trouvé leur place sur de grandes emprises ferroviaires, militaires, hospitalières et industrielles. Mais ces gisements tendent à s'épuiser. Dans beaucoup de communes, le renouvellement urbain porte aujourd'hui sur des secteurs mixtes, activités et logements, inclus dans la trame existante et qui ont leur vie propre quand ils sont dans un marché porteur.

Cet article s'appuie sur les résultats d'une étude confiée par l'Epfi au groupement Logiville-CSTB sur le thème de « L'EPF comme réducteur des coûts de transaction ». Elle avait été pilotée au sein de l'Epfi par Franck Baltzer et Agathe Gillet qui ont apporté leur concours à cet article. Ce qui est écrit ici concerne donc principalement l'Île-de-France et l'Epfi. Mais nous pensons que les résultats de cette étude intéressent tous les opérateurs fonciers, en particulier ceux qui interviennent en vue d'un renouvellement urbain encadré par le PLU dans un marché porteur. ■

L'Epfi en trois chiffres

• Portefeuille foncier :	1 400 M€
• Acquisitions de 2016 :	334 M€
• Cessions de 2016 :	401 M€

Dans ces secteurs, le foncier est plus morcelé et il est parvenu à des prix de référence élevés, alignés sur la valeur de développement de l'usage le plus rentable permis par le document d'urbanisme. Faute de pouvoir acquérir ces fonciers chers et complexes sans casser la dynamique des activités en place, les communes se sont résolues à une gestion du développement urbain encadrée de manière unilatérale par un PLU affichant des possibilités de densification conséquentes et assorti d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ou de gabarits et plans masses et, également, d'obligations en termes de mixité sociale et de contributions aux équipements. Cette filière d'aménagement, que nous appelons « incitation réglementaire » s'est généralisée pour ce type de tissus mixtes, y compris en Île-de-France dans des communes de la première

couronne (la « ceinture rouge ») qui avaient une tradition de contrôle de leur urbanisation par un affichage a priori de droits à construire minimums.

Pendant, les études de cas que nous avons réalisées pour le compte de l'Epfi, montrent bien les limites d'une telle filière de l'incitation réglementaire pure lorsqu'il faut gérer dans la durée la transformation d'un tissu vivant sur un parcellaire hétérogène. La procédure de ZAC est une réponse à ce genre de problématique mais elle n'apparaît pas la plus adaptée car elle n'a pas été instituée au départ pour des transformations progressives qui vont s'étaler sur une ou deux générations et dont on ne peut pas prévoir le rythme. D'où l'émergence de pratiques locales qui consistent, dans cette filière de l'incitation réglementaire à redonner aux collectivités des capacités d'intervention et de négociation par le biais d'acquisitions temporaires de parcelles stratégiques réalisées par l'Établissement public foncier (EPF).

Les limites de l'incitation réglementaire pure

L'affichage du droit des sols de l'usage futur permet aux opérateurs d'établir des faisabilités en « bourrant » la surface de plancher potentielle et de faire ainsi de la surenchère auprès des propriétaires. Il existe alors un risque que sortent d'abord les unités foncières les plus rentables (celles qui, par leur configuration, permettent la constructibilité maximale, par exemple, aux angles des voies) et que les autres (les lanières ayant un faible front sur rue) soient laissées pour compte sous forme de dents creuses, disgracieuses voire définitivement inutilisables.

Les règles génériques du PLU ne tiennent pas compte de la diversité du parcellaire et, de ce fait, ne produisent pas forcément la forme urbaine la plus satisfaisante. La col-





Friches industrielles (rue Méhul à Pantin).

© Thierry Vilmin

lectivité est alors amenée à refuser des permis de construire, par ailleurs conformes à la lettre du règlement du PLU, en s'appuyant sur les articles ou paragraphes qui autorisent des interprétations qualitatives (comme l'article 11 des PLU ancienne manière).

Le PLU peut fixer une règle de mixité sociale (article L123-1-5 II-4) et une règle sur la taille des logements (article L123-1-5 II-3) mais ces prescriptions unilatérales risquent d'être déconnectées des possibilités financières réelles des opérations. Elles ne permettent pas de gérer en détail la qualité des logements ni la nature des acheteurs (propriétaires occupant ou investisseurs en défiscalisation).

Le PLU n'assure pas non plus la mixité fonctionnelle. Il peut préserver des îlots d'activités existantes par un zonage conservatoire mais ne favorise pas forcément la reconversion de ces activités au moyen d'opérations mixtes associant logements et locaux.

Enfin, le PLU peut protéger des bâtiments remarquables (article L123-1-5 III-2) mais là encore sans égard à la faisabilité technique et économique de leur réhabilitation et de leur mise en valeur. Par ailleurs, des études pré-opérationnelles peuvent révéler un patrimoine industriel à l'intérêt insoupçonné jusqu'alors.

En considérant les limites du PLU comme outil opérationnel de renouvellement urbain dans ce type de tissu hétéroclite, on peut

donc se demander si la ZAC, en régie ou confiée à un aménageur, n'est pas une solution plus adaptée.

Le scénario de la ZAC

La ZAC permet de faire les remboursements fonciers, de programmer les équipements, d'assurer la mixité sociale et fonctionnelle, de gérer la forme urbaine avec les cahiers des charges de cession de terrains, en somme de pallier à toutes les insuffisances de l'incitation réglementaire par le PLU.

Cependant, elle a un début et une fin alors que le renouvellement urbain sur trame existante est un processus indéfini, qui s'affranchit d'une logique de périmètre. À cet égard, la ZAC semble moins à même de s'adapter à un tissu vivant, où les évictions notamment ne sont pas faciles à anticiper et peuvent être reconsidérées chemin faisant. Dans certains cas, elle peut conduire à « brutaliser » le tissu existant.

La ZAC entraîne pour les collectivités des coûts supplémentaires :

- Achats fonciers sous déclaration d'utilité publique.
- Coûts de dévolution à un aménageur (mise en concurrence).
- Coûts de gestion de l'opération.
- Coûts de renégociation pour s'adapter aux évolutions.

Du point de vue de la collectivité, l'aménageur désigné peut parfois être perçu comme un intermédiaire supplémentaire entre elle

et les autres acteurs concernés (promoteurs, propriétaires, entreprises, usagers...).

En revanche, si le secteur requiert un rééquipement substantiel, la concession à un aménageur justifie la création d'une ZAC. Il en va de même si le quartier est « hors marché » et nécessite des investissements de revalorisation faisant appel à la solidarité nationale ou régionale. Le dossier de ZAC permet alors de « loger » les subventions et financements divers dans un même bilan.

Le scénario EPF « d'incitation réglementaire négociée »

Dans les tissus en renouvellement progressif, l'intervention de l'EPF permet de parvenir à un résultat qualitatif à peu près équivalent à celui que produirait une ZAC, en préservant de surcroît la diversité du quartier existant et en économisant un certain nombre de coûts. La filière de l'incitation réglementaire reste formellement en place mais l'appel à l'EPF pour le foncier permet de mener un véritable urbanisme de projet, en redonnant un pouvoir de négociation à la collectivité malgré l'affichage a priori du droit des sols.

Dans le scénario EPF, les acquisitions foncières sont faites non pas systématiquement sous DUP mais à l'amiable ou en préemption (quand les propriétaires sont vendeurs et les locaux vacants), donc à des prix inférieurs et dans des délais nettement plus courts qu'en expropriation sur terrains juridiquement constructibles (et dont les références de prix sont déjà au maximum permis par les comptes à rebours des ➔

→ promoteurs, sans compter les indemnités de réemploi d'activités à évincer ou à reloger). Le paiement comptant et aussi la possibilité de consentir un différé de jouissance aux occupants font que les propriétaires acceptent un prix inférieur à celui du compte à rebours.

La combinaison du droit de préemption urbain renforcé et du sursis à statuer (L111-10) facilitent les acquisitions par l'EPF et autorisent une certaine régulation des prix fonciers. Les opérateurs avisés se rapprochent de la collectivité et de l'EPF avant de signer des promesses de vente. Ceux qui ne le font pas s'exposent à une préemption qui annule tous les frais d'études et de démarchage qu'ils ont engagés, ou à des difficultés pour l'attribution du permis de construire.

La cession des terrains aux promoteurs par l'EPF permet à la collectivité d'organiser des consultations sur fiches de lots étudiées à l'avance puis de négocier les contenus comme avec un cahier des charges de cession de terrain en ZAC : parti architectural et urbain, typologie des logements, catégories de logements sociaux, prix de sortie inférieurs à ceux du marché pour l'accession, performances énergétiques et environnementales, mixité fonctionnelle, réutilisation et mise en valeur du bâti patrimonial...

Les études préalables puis pré-opérationnelles diligentées par l'EPF et la collectivité (juridiquement nécessaires à l'appui d'un périmètre d'étude de l'article L111-10) permettent d'adapter le PLU aux contraintes opérationnelles (souvent ignorées par les auteurs des PLU initiaux).

Ces études préliminaires permettent également de préciser les équipements publics nécessaires et de les chiffrer. L'affichage de la constructibilité dans le PLU est alors complété par une procédure de contribution aux équipements : projet urbain partenarial (PUP) ou taxe d'aménagement. Le PUP apparaît plus risqué juridiquement car il n'est pas toujours facile, en raison de la sortie aléatoire des projets, de prévoir la surface de plancher sur laquelle répartir les dépenses d'équipement. Du point de vue de certaines collectivités, il est générateur de coûts de transaction supplémentaires compte tenu du nombre de conventions à signer et de la complexité du montage. Le passage à la taxe d'aménagement, dispositif unilatéral plus simple, est cohérent avec le caractère d'incitation réglementaire de la filière retenue.

Cependant, l'incitation réglementaire négociée ne faisant pas l'objet d'un dossier,

d'un bilan et d'un maître d'ouvrage délégué uniques comme en ZAC, la programmation des équipements n'est pas connectée automatiquement aux acquisitions foncières et aux réalisations immobilières. Le phasage des opérations reste aléatoire, à la différence de la ZAC. Il revient à la collectivité d'assurer cette concordance entre équipements et réalisations immobilières, ce qui risque parfois d'être perdu de vue, d'autant que l'EPF n'a pas vocation à porter le foncier support des équipements.

Les durées de portage par l'EPF peuvent être courtes, voire très courtes, puisqu'il n'y a pas à attendre un changement de statut des terrains par révision ou modification du document d'urbanisme. Les frais de l'EPF sont donc réduits, d'autant que des baux précaires peuvent amortir tout ou partie du coût de portage et de gestion.

L'intervention de l'EPF apporte donc deux types de plus-values :

- Des plus-values qualitatives par rapport à ce qu'aurait donné un renouvellement urbain simplement encadré par le PLU.
- Des économies, en termes monétaires, de coûts de transaction.

Coûts de transaction versus coûts de production

Dans les politiques de réserves foncières classiques, lorsque l'on acquiert les terrains à une valeur dérivée de celle de l'usage antérieur, seuls les coûts des facteurs de production (foncier, équipements) sont significatifs. Dans la mesure où le nombre d'acteurs est limité, les coûts de transaction sont relativement faibles et ne sont généralement pas pris en compte (voir ci-après les typologies des coûts de production et de transaction en aménagement).

En renouvellement urbain, dans le cas de l'incitation réglementaire sur terrains déjà constructibles, la plus-value liée à la densification éventuelle est inexistante ou très limitée, et ne permet pas en général de couvrir les coûts de réaménagement (y compris la remise en état des sols), les surcoûts environnementaux et la péréquation au profit du logement social.

Une politique foncière en renouvellement urbain dans ce cas de l'incitation réglementaire ne peut donc pas vraiment jouer sur les coûts de production qui sont à leur maximum. En revanche, compte tenu du grand nombre d'acteurs en présence, elle peut jouer sur les coûts de transaction. C'est bien sur les économies de coûts de transaction que se situe l'apport essentiel de l'EPF.



Renouvellement urbain (Ville du Bois).

© Thierry Vilmin

En effet, l'EPF opère comme un réducteur de coûts de transaction pour les propriétaires, les collectivités et les opérateurs. Et, *in fine*, ces économies profitent aux acquéreurs et aux locataires de logements, ainsi qu'aux activités qui s'implantent.

Économies pour les propriétaires

Pour un propriétaire foncier, vendre son bien à l'EPF représente une sécurité car la vente effective ne dépend plus de conditions suspensives dont la réalisation est incertaine. L'achat au comptant par l'EPF, sans conditions suspensives, permet au propriétaire de toucher le produit de la vente immédiatement et non quelques années plus tard. Comme tout agent économique, le propriétaire a une « préférence pour le présent » et applique, explicitement ou implicitement, un taux d'actualisation : la valeur actuelle d'une somme qui ne sera disponible que dans plusieurs années est inférieure au montant nominal de cette somme future. Le prix du temps est une forme de coût de transaction puisqu'il est lié à la nature de la transaction elle-même. Prix du temps et levée de l'incertitude expliquent que l'EPF puisse acheter les supports fonciers (constructibles, rappelons-le) à un prix inférieur (de 15 à



20 % en moyenne) par rapport à ce que donnerait un compte à rebours de promoteur.

L'EPF peut aussi absorber le hiatus temporel entre un propriétaire foncier désireux de vendre rapidement (par exemple, une entreprise ayant un besoin de cash) et un opérateur prêt à l'acquérir mais uniquement après un permis de construire purgé des recours.

Économies pour les promoteurs et aménageurs

Le promoteur ou l'aménageur traite avec l'EPF n'a affaire qu'à un seul interlocuteur dont il peut discerner la rationalité. Il économise le temps, c'est-à-dire, les coûts de transaction induits par la prospection foncière et le remembrement qui sont réduits ou absorbés par l'EPF.

La préférence pour les acquisitions conférée par les collectivités à l'EPF (par le biais du droit de préemption mais aussi de manière informelle par les contacts avec les agents économiques opérant dans le secteur) évite les « surenchères pirates » qui retardent les opérations et alourdissent les coûts fonciers au détriment de la qualité et de la diversité du programme.

En acquérant auprès de l'EPF, l'opérateur raccourcit sa durée de portage et acquiert un terrain qui se rapproche du « prêt à l'em-

ploi ». En effet, l'EPF met à profit le temps de portage pour effectuer en temps masqué un certain nombre de tâches : l'étude d'impact, l'étude faune flore éventuelle, la démolition, les évictions, le règlement des squats, le désamiantage, les restructurations parcellaires nécessaires, la purge des servitudes archéologiques...

Pour les opérateurs, traiter avec l'EPF est aussi un gage de sécurité à plusieurs égards.

Sur le plan du droit privé, la situation de propriété a déjà été clarifiée lorsque l'EPF a acquis les biens. La réalisation des études, de la démolition et du désamiantage par l'EPF minimise les aléas au moment de la signature de la promesse synallagmatique de vente.

L'EPF, lorsqu'il revend des terrains, a déjà bien balisé les risques avec des études de sol même s'il laisse la responsabilité de la dépollution aux acquéreurs tout en leur permettant de faire tous les sondages qu'ils souhaitent avant de signer l'acte d'acquisition.

Lorsqu'il répond aux consultations de l'EPF, l'opérateur sait que le cahier des charges est basé sur des études de faisabilité réalistes qu'il n'aura pas à refaire.

Traiter avec l'EPF donne donc à l'opérateur une meilleure visibilité commerciale.

En échange de ces économies de coûts de transaction, le promoteur est prêt à s'enga-

ger pour des prix de sortie plus bas, plus de mixité, une meilleure qualité environnementale et de meilleures prestations des logements et des locaux.

Économies pour les collectivités

La création des EPF a permis aux communes d'alléger leurs services fonciers tout en revenant vers une politique foncière anticipatrice que beaucoup avaient abandonnée faute de moyens financiers. Elles ont retrouvé avec les EPF une ingénierie foncière au moins aussi performante du fait de l'expertise étoffée et de l'expérience de ces établissements opérant sur des périmètres beaucoup plus larges, départementaux ou régionaux. Cet allègement des services des communes est pour elles une économie de coûts de transaction. Ceux-ci sont en fait absorbés par la structure de l'EPF.

L'EPF permet aux mairies d'éviter l'interface directe avec les propriétaires, relation parfois difficile dans un contexte politique très local. L'EPF, interlocuteur plus éloigné et plus neutre que la collectivité locale, est en mesure de pratiquer une « pédagogie de la valeur » auprès des propriétaires, d'expliquer à ceux-ci les éléments réels du prix de leur bien compte tenu du marché local et des contraintes imposées aux opérateurs. Par cette médiation, l'EPF réduit les coûts de transaction (moins de temps passé en discussions et négociations) et les absorbe (il fait ce travail d'interface à la place des services communaux).

L'EPF bénéficie d'une connaissance des montages opérationnels et de leurs paramètres économiques dont seules certaines grandes communes pouvaient disposer en interne.

Les études préalables et pré-opérationnelles (capacités, faisabilités) diligentées par l'EPF, bien qu'étant effectuées indépendamment des opérateurs pressentis, tiennent compte des contraintes opérationnelles, techniques, foncières (le parcellaire, notamment) et économiques locales. À cet égard, il joue le rôle de « passeur » (d'intermédiation) entre les opérateurs et la mairie. Vis-à-vis des opérateurs, il peut faire valoir le point de vue de la mairie et, en sens inverse, vis-à-vis de la mairie, les contraintes techniques et commerciales des promoteurs et aménageurs. Ainsi est évité le travers trop souvent constaté d'études préalables déconnectées des réalités opérationnelles et ensuite mises au rebut, l'opérateur pressenti, qui bénéficie d'une expertise technique et éco- ➔

→ nomique supérieure à celle des acteurs publics, arrivant à imposer son projet.

Par son expérience, l'Epff a acquis une connaissance des interactions entre une structure foncière, un règlement d'urbanisme, et les modes opératoires de l'aménagement.

La propriété transitoire des parcelles stratégiques par le biais de l'EPF donne à la collectivité vis-à-vis des opérateurs un pouvoir de négociation supérieur à celui qu'elle pourrait tirer du simple affichage du droit des sols dans le PLU.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, le contrôle des prix de sortie, des performances énergétiques, de la typologie et de la qualité architecturale dans le seul cadre unilatéral des prescriptions du PLU est moins assuré que dans une négociation portant sur la cession d'un terrain assortie d'un cahier des charges réaliste par rapport aux possibilités d'une opération.

En aval du portage, l'EPF aide la commune pour la consultation des promoteurs en l'assistant sur l'élaboration du cahier des charges de consultation, sur la faisabilité économique du projet, sur les critères d'évaluation des offres, sur la sélection des candidats. À cet égard, l'EPF réduit l'asymétrie d'information entre la commune et les opérateurs et améliore la complétude des contrats.

Enfin, les opérateurs nationaux ou régionaux sont soucieux de l'effet de réputation, auprès des collectivités comme auprès de l'EPF avec qui ils sont susceptibles de traiter dans d'autres secteurs de la région ou du département. La fréquence importante des transactions avec l'EPF limite les risques « d'opportunisme » (un opérateur faisant un « coup » puis disparaissant).

L'action foncière en mode projet

Même si, dans ces secteurs de renouvellement urbain, l'EPF parvient en payant comptant à acquérir les supports fonciers moins cher que les opérateurs privés, il n'en reste pas moins que ces supports bénéficient de droits à bâtir affichés et que leurs prix sont élevés dans l'absolu.

La seule manière de limiter le risque d'acquisitions foncières à un prix excessif dans un contexte conjoncturel mouvant est de faire les estimations à partir d'un projet dont la visibilité commerciale est assurée, c'est-à-dire, dont on connaît les porteurs potentiels, que ceux-ci soient publics ou privés.

La visibilité commerciale implique un temps de portage court. Temps court d'au-

tant plus justifié que les biens en portage ont une valeur élevée (si on les rapporte aux m² de terrain ou de plancher) et qu'il ne faut pas immobiliser les disponibilités financières de l'EPF sur un nombre restreint d'opérations

Les contextes de marchés tendus, comme celui de l'Île-de-France, justifie donc le positionnement des établissements comme l'Epff : raisonner sur des projets et non sur de simples droits à construire ; orienter vers des portages courts ; travailler sur la réduction des coûts de transaction plutôt que sur celle des coûts de production car ces derniers sont difficilement compressibles dans le cas de l'affichage des droits à bâtir.

Une méthodologie d'estimation des économies de coûts de transaction

Les propriétaires qui ont vendu à l'EPF ont accepté une décote par rapport au prix du marché (tel qu'il résulte des comptes à rebours des promoteurs) en échange d'un paiement comptant supprimant les incertitudes liées aux promesses de vente sous conditions suspensives. Nous pouvons considérer en première approximation que

cette décote équivaut à l'économie de coûts de transaction que les propriétaires estiment faire en cédant leur bien à l'EPF et non à un promoteur.

Le promoteur accepte de diminuer ses prix de sortie en compensation du prix moins élevé que lui consent l'EPF pour le foncier. Cependant, la différence de prix foncier n'est pas telle qu'elle compense la moins-value acceptée sur la commercialisation. Cette moins-value, dans les exemples étudiés, reste supérieure à l'économie réalisée sur le foncier. Nous pouvons alors conjecturer que l'écart entre moins-value de commercialisation et économie sur le foncier correspond aux économies de coûts de transaction que le promoteur estime faire, en passant par l'EPF, sur les postes suivants :

- Foncier. Le promoteur, en traitant avec l'opérateur foncier public, économise le temps passé en négociations avec plusieurs propriétaires ainsi que les coûts intercalaires de portage des terrains.
- Publicité et honoraires de commercialisation. En vendant selon un prix de sortie imposé inférieur au prix du marché, la commercialisation se déroule plus rapide-

Typologies des coûts de production et de transaction pour un EPF

Coûts de production

- Coût de la matière première : foncier bâti ou non, mise en état des sols (dépollutions, désamiantage, démolitions, évictions)
- Autres dépenses directes :
 - Études et diagnostics obligatoires : faune-flore, impact, géotechniques, archéologie préventive...
 - Études préalables aux projets urbains et modification des PLU
 - Gestion et maintenance des biens en attendant revente

Coûts de transaction

- Rédaction de conventions d'intervention foncière avec les collectivités
- Mise en place de DUP, de DPUR
- Suivi des DIA, démarchage des propriétaires
- Fixation de prix avec les Domaines
- Relations avec la Safer en vue d'échanges
- Établissement des conventions de reprise avec les collectivités
- Négociations, promesses d'achat et actes

pour les acquisitions foncières

- Évictions et relogements des occupants, différés de jouissance
- Traitement des squats, des propriétaires absents, des biens sans maîtres
- Relations avec les marchands de sommeil
- Contentieux des expropriations et des pré-emptions
- AMO et conseil aux collectivités pour les projets et le choix des procédures
- Consultations et désignation de prestataires pour les études (architectes, urbanistes...)
- Consultations d'opérateur (y compris bailleurs sociaux), élaboration des cahiers des charges de cession de terrain (CCCT) à partir d'études pré-opérationnelles
- Revente aux opérateurs (promesses de vente puis actes)
- Contrôle a posteriori de la réalisation des clauses des actes de vente et CCCT (par exemple, % de logements sociaux)
- Établissement de baux précaires pour la location des biens en portage.

Ces coûts de transaction s'apprécient monétairement ou en temps passé ; il s'agit ici des coûts sur lesquels l'EPF a un impact, par suppression, réduction ou absorption (tableau 2). ■

Tableau 1

Économies de coûts de transaction		Affectation des économies	
Propriétaires	1 712 000 €	Acquéreurs	3 348 000 €
Promoteur	1 078 000 €	Collectivité	1 138 000 €
Collectivité	1 138 000 €		
TVA *	558 000 €		
Total	4 486 000 €	Total	4 486 000 €

* Économie de TVA car prix finaux inférieurs à ceux du marché.

ment et avec moins de dépenses de publicité.

- La contribution du promoteur aux objectifs sociaux et urbains de la collectivité et de l'Epfi lui confère un capital de confiance (effet de réputation) qui lui facilitera l'accès au foncier pour d'autres opérations dans le département ou la région.
- Frais financiers. La vente plus rapide des logements et locaux se traduit par moins de frais financiers pour le portage du stock.

Les économies réalisées au niveau des transactions avec les propriétaires et le promoteur profitent :

- Aux acquéreurs de logements à coût maîtrisé qui payent un prix inférieur à celui du marché (« surplus de consommateur »).
- À la collectivité, en dépenses évitées. L'intervention de l'Epfi a permis à la collectivité un déroulement plus fluide de l'aménagement, économisant des coûts de transaction et d'organisation (en temps passé par les agents et par les élus) par rapport à une procédure alternative de ZAC concédée, ou par rapport à la difficulté de gérer des négociations au stade des permis de construire dans un simple encadrement par le PLU.

L'application de ces principes à une opération en région parisienne, représentant un chiffre d'affaires de 55 millions d'€ hors taxes, aurait ainsi économisé près de 4,5 millions d'€ (voir tableau 1).

Les économies de coûts de transaction dues à l'intervention de l'EPF se situent ainsi aux alentours de 8 %.

Cette évaluation monétaire et quantitative laisse de côté les aspects qualitatifs :

- Qualité environnementale et performances énergétiques des logements.
- Diversité sociale et fonctionnelle.
- Effets de régulation des marchés foncier et immobilier (dans une faible mesure).
- Plus généralement, meilleure qualité urbanistique permise par une instruction négociée des permis de construire et l'adaptation du PLU aux projets. ■

Tableau 2

	Suppression des coûts de transaction	Réduction des coûts de transaction	Absorption par l'EPF des coûts de transaction
Propriétaires	<ul style="list-style-type: none"> • Achat comptant par l'EPF • Suppression de l'incertitude des conditions suspensives • Différé de jouissance 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitation des échanges (terres agricoles avec la Safer) • Mise en relation avec opérateurs pour projets spécifiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Portage intercalaire pour éviter les conditions suspensives exigées par l'acquéreur
Collectivités	<ul style="list-style-type: none"> • Sécurisation par revente à opérateurs en promesses synallagmatiques • Éviction des opérateurs « opportunistes » • Possibilité de cahier des charges de cession de terrain évitant le contentieux au permis de construire • Aménageur non nécessaire lorsque la filière de l'incitation réglementaire négociée convient 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de l'asymétrie d'information facilitant ensuite la négociation avec les opérateurs • Ingénierie juridique et réglementaire apportée par l'EPF évitant les contentieux ou inadaptations • Co-construction avec les Domaines d'estimations en valeur de développement • Mise en place de la structure de gouvernance la plus adaptée au contexte local et aux caractéristiques des transactions 	<ul style="list-style-type: none"> • Allègement des services fonciers des collectivités • Ingénierie opérationnelle de l'EPF mise à dispositions des collectivités • Interface avec les propriétaires assurée par l'EPF (« pédagogie de la valeur »).
Opérateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Suppression des surcoûts d'acquisitions dus à des « surenchères pirates » • Sécurisation par rapport à l'état du sous-sol 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation des contraintes imposées à l'opérateur (prix de sortie, mixité, contributions aux équipements, performances environnementales...) en fonction des possibilités réelles de l'opération • Relations avec un interlocuteur unique et rationnel pour le foncier • Gain de temps car terrain prêt à l'emploi suite à actions en temps masqué de l'EPF pendant le portage • Facilite la relation avec la collectivité pour le permis de construire • Modification éventuelle du PLU pour l'adapter au projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Remembrement fait par l'EPF • Portage EPF pendant la purge des conditions suspensives • Allègement des services fonciers des aménageurs publics • Portage en attendant la programmation des financements pour les bailleurs sociaux