

## Les chartes partenariales entre collectivités et bailleurs-promoteurs

Cette fiche est la 4<sup>e</sup> d'une série de 4 fiches sur le thème : « Agir sur la valeur du foncier » issue de l'ouvrage « *Maîtriser l'impact économique du foncier* »

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.



© Legendre construction

**Les chartes partenariales sont des techniques souples et facultatives permettant, sur un territoire où le marché foncier est tendu, la formalisation de règles de bonnes pratiques partagées entre des partenaires publics (collectivités territoriales) et privés (promoteurs et bailleurs) dans le cadre de la réalisation d'opérations immobilières. Elle vise principalement à coordonner leurs moyens afin de permettre le développement d'une offre de logements mixtes : privée, locative sociale et/ou intermédiaire. Elles permettent également de partager des engagements communs afin de limiter une concurrence effrénée propice à la spéculation foncière et à une hausse des prix de vente des logements.**

Cadre	Fonds publics mobilisés	Bénéficiaires	Technique	Prérequis
Dispositif contractuel non encadré par la loi	Oui, au travers de subventions, décotes ou autres mécanismes pouvant être inscrits par la collectivité dans la charte	Principalement les locataires ou accédants à la propriété des classes intermédiaires	Engagement local et volontaire des acteurs de l'aménagement et de la construction en faveur de la production de logements sociaux ou à prix abordable	Mobilisation de tous les acteurs d'autant plus facile dans les zones de marché tendu
	<b>Effet levier</b>	<b>Porteur</b>		
	Dispositif incitatif influant indirectement sur le prix de sortie des logements	Collectivités locales compétentes en matière d'urbanisme et/ou d'habitat		

## Définition

La charte partenariale est un document contractuel par lequel les bailleurs et promoteurs s'engagent de manière volontaire avec les collectivités publiques à produire une offre de logement diversifiée permettant l'accès à la propriété ou à la location à toutes les catégories de population. Elle réserve une partie de l'offre aux ménages nécessitant une intervention prioritaire (revenus faibles à moyens principalement). Elle vise ainsi à associer les acteurs privés de la construction pour produire ou faciliter la réalisation de logements

sociaux aux côtés des entreprises sociales de l'habitat.

La charte caractérise donc un partenariat public-privé souple permettant aux signataires de se mettre d'accord sur les objectifs et les moyens nécessaires à la réalisation de logements. Elle constitue souvent un instrument complémentaire à une politique d'intervention publique ou réglementaire dans le domaine du foncier et/ou de l'habitat.

## Champ d'application

Ces chartes sont facultatives et n'ont pas de valeur contraignante. Elles sont le plus souvent portées à l'initiative de grandes agglomérations ou des métropoles, dans lesquelles les marchés fonciers et immobiliers sont tendus, et font l'objet d'une concertation approfondie avec les principaux acteurs locaux de la promotion immobilière ou leurs représentants.

C'est le cas par exemple de Nice, Strasbourg, Lyon Métropole, Grenoble ou encore de la métropole de Bordeaux.

Elles peuvent également être contractualisées à l'échelle d'une opération d'aménagement et, dans ce cas, être portées par un opérateur public (c'est le cas par exemple de l'EPA Île-de-France).

Les chartes répondent généralement à plusieurs objectifs :

- **observer les marchés fonciers et immobiliers** pour partager et anticiper les grandes tendances et adapter l'offre aux besoins, et plus généralement, donner aux opérateurs immobiliers une vision plus précise du marché local ;

- **partager les objectifs du PLH et du SCoT et fixer un cadre à la production des logements** pour garantir la mixité de l'offre en accession et en location ;
- **donner aux opérateurs privés des règles communes** pour répartir équitablement l'effort lié à la production de logements sociaux et adapter l'offre aux besoins réels ;
- **définir pour chaque type de logement des prix de sortie en adéquation avec les moyens des ménages** pour réguler les prix du marché et répondre aux différents types de besoins ;
- **développer une stratégie foncière** coordonnée, lisible et efficace pour limiter le poids du foncier dans le bilan de l'opération.

Elles engagent les parties prenantes sur la nature et la qualité des programmes de construction, et sur des plafonds de prix à ne pas dépasser pour l'achat des terrains ou/et pour la revente des logements, sur tout ou partie du programme. En contrepartie, la collectivité s'engage à faciliter l'octroi des permis de construire et les aides à l'équilibre des opérations respectant la charte.

Pour être plus efficaces, les chartes partenariales peuvent être couplées à une intervention publique sous forme de décotes foncières, comme décrit précédemment. Par cette action conjointe, le promoteur bénéficie d'une économie sur la charge foncière lui permettant de produire des logements moins chers.

## Mise en oeuvre

Le contenu de la charte est libre puisqu'il va dépendre des attentes et des objectifs que les partenaires se seront fixés.

La charte peut notamment :

- exposer les mesures et plan d'actions mis en œuvre par les parties signataires (collectivité locale, promoteurs-constructeurs signataires et organismes HLM) et instaurer une collaboration entre eux (par exemple, subvention de la collectivité, maîtrise d'ouvrage assurée par le promoteur et vente en l'état futur d'achèvement – VEFA – à un bailleur social) ;
- définir un cadre référentiel pour les logements durables et performants avec notamment des surfaces minimales par typologie ;
- déterminer les caractéristiques du programme de logements sur la base d'une étude de marché et des besoins de la collectivité ;
- mettre en œuvre des partenariats avec des porteurs fonciers, organismes sociaux, SEM, foncière... dans le cadre d'une stratégie partagée.
- organiser une négociation sur le prix du foncier (décote) ;
- ajuster et/ou réguler les prix de vente des logements en fonction du marché et des ressources des ménages. Par exemple, la

métropole de Nice Côte d'Azur encadre les prix du logement locatif social neuf (en VEFA et en maîtrise d'ouvrage directe du bailleur social) : les bailleurs sociaux, les promoteurs et la Métropole Nice Côte d'Azur fixent un prix plafonné. Il s'agit d'un prix au-delà duquel la Métropole n'apporte plus de subvention au bailleur social, ni sur ses fonds propres, ni au titre des crédits État délégués. De plus, Nice Côte d'Azur se réserve la possibilité de ne pas agréer les programmes dépassant ce prix plafond ;

- fixer une limitation des charges foncières maximales admissibles lors d'une cession du droit à construire du promoteur au bailleur social. Ainsi, la Métropole Nice Côte d'Azur a fixé ces charges foncières à 300 € HT le m<sup>2</sup> de surface de plancher pour le locatif social et à 450€ HT le m<sup>2</sup> de surface de plancher pour l'accession sociale ;
- proposer des outils permettant une régulation des prix du marché (mixité sociale, logement intermédiaire) ;
- exonérer partiellement de taxe d'aménagement les logements sociaux.

La charte est donc un instrument qui peut efficacement conforter les outils réglementaires traditionnels (SCoT, PLUi, PLU et PLH) en rappelant

d'une part aux promoteurs les dispositifs qui y sont intégrés (synthèse partagée des obligations), et d'autre part en précisant à quelles conditions la collectivité acceptera d'accorder les assouplissements prévus par les documents d'urbanisme.

La charte partenariale peut être mobilisée pour tout type de logements (neufs, anciens à réhabiliter...). Néanmoins, en raison des mécanismes d'incitation mis en place par la collectivité (cession foncière décotée notamment, etc.), c'est principalement

sur la construction neuve que la charte partenariale trouvera à s'appliquer pleinement.

De même, si toute collectivité peut techniquement mettre en œuvre un tel instrument, encore faut-il que les promoteurs soient intéressés à une contractualisation de leurs actions futures. Or, cela semble plus évident dans un contexte de marché tendu ou d'ensemble urbain important susceptible de proposer des opportunités réelles pour l'opérateur immobilier.

## Intérêts et points de vigilance

### Intérêts

#### Pour la collectivité

- Disposer d'une analyse du marché immobilier partagée avec les promoteurs et les autres acteurs du foncier et de l'immobilier.
- Répondre aux besoins de logements et permettre le développement d'une offre de logements adaptée au marché local.
- Fédérer les efforts entre tous les acteurs du logement et développer les synergies public/privé, en optimisant les efforts notamment financiers des acteurs.
- Faire le lien entre les politiques publiques en matière d'habitat et les stratégies immobilières des promoteurs et coordonner le développement de l'offre à l'échelle intercommunale.
- Maîtriser certains prix de transaction (production de logements sociaux en VEFA par exemple), et par l'affichage de ces règles transparentes stimuler la diversité des opérateurs sociaux susceptibles d'intervenir sur le territoire.

#### Pour le promoteur

- Pouvoir accéder à des fonciers détenus par la collectivité en étant consulté par celle-ci en cas de vente.
- Bénéficier d'une décote foncière ou d'une majoration des droits à construire ce qui réduit le bilan financier de l'opération. Ces droits à bâtir, qui doivent traduire des formes urbaines adaptées et cohérentes avec une gestion

économique de l'espace, seront liés aux efforts consentis par l'opérateur : proximité des transports en commun, qualité architecturale et environnementale du projet, etc.

- S'appuyer sur des règles claires, connues de tous pour négocier le foncier à un prix compatible avec un programme mixte.
- Connaître à l'avance les conditions de mise en œuvre d'un programme immobilier dans un secteur donné.
- Travailler en lien avec la collectivité en amont de la demande d'autorisation de construire et bénéficier ainsi d'une instruction optimisée de son dossier (délai de traitement, certitude de la conformité du projet aux attentes locales, etc.).
- Prévenir les risques de non-réalisation de l'opération, en facilitant le dialogue entre les partenaires.

#### Pour le bailleur

- Mieux connaître les sorties programmées et participer à la définition des programmes en amont des opérations afin de les orienter vers les besoins à satisfaire.
- Développer leur parc de logements sociaux en contribuant à l'obligation de mixité imposée par les collectivités aux programmes des promoteurs privés.
- Partager le coût de développement et d'aménagement des opérations mixtes et optimiser le prix de construction des logements sociaux

en développant des synergies techniques et financières avec les promoteurs privés.

### Pour l'accédant

- Profiter d'une offre de logements plus variée à l'échelle d'une agglomération.
- Devenir propriétaire d'un logement en accession sociale, intermédiaire ou libre, compatible avec ses ressources.

### Points de vigilance

- Tenir dans le temps les engagements : la principale limite de la charte est son caractère peu contraignant ; il s'agit d'un engagement davantage « moral » que juridique qu'il faut faire vivre dans le temps, en impliquant la majorité des acteurs locaux du logement, au risque d'entraîner une distorsion de concurrence.
- Fixer les principes de la programmation de logement tout en gardant de la souplesse dans la mise en œuvre de la charte : le promoteur

qui souhaite bénéficier de la décote de la collectivité territoriale doit, la plupart du temps, inclure dans son projet de construction des logements sociaux ou intermédiaires et n'a pas la liberté de choisir de produire uniquement du logement libre. Cependant, il convient de garder de la souplesse dans la mise en œuvre de la charte pour répondre aux spécificités de chaque projet.

- Pour les collectivités territoriales, accepter l'application d'une décote au bénéfice du promoteur sur les terrains dont elle est propriétaire, ce qui représente un coût direct ou indirect pour elle (manque à gagner sur la valeur foncière potentielle).
- Limiter la péréquation des charges foncières entre logements aidés et logements libres : la production de logements sociaux et de logements intermédiaires représente une perte pour le promoteur qui peut être amené à augmenter le prix des logements libres pour équilibrer son opération. Il convient de bien doser cet effort imposé aux acquéreurs, au risque de freiner la vente de logements libres devenus trop cher.

## Textes de référence

Pas de texte compte tenu du caractère libre de cet engagement.

### Pour en savoir plus

- Charte de partenariat public/privé « pour un cadre constructif en faveur du logement social durable » mise en place par la Métropole Nice Côte d'Azur 2012-2016, <http://www.nicecotedazur.org>
- Charte partenariale de mise en œuvre des secteurs pour la mixité sociale dans le territoire du Grand Lyon, septembre 2011, <http://www.grandlyon.com>
- Charte pour le développement d'une offre en accession abordable, signée entre la Ville de Grenoble et la Fédération promoteurs immobiliers des Alpes, en novembre 2012, <http://www.grenoble.fr>
- Cerema. *Le projet urbain partenarial (PUP) - Financer les équipements publics et négocier le projet urbain*. 2017. 124 p
- Cerema. *Maîtriser l'impact économique du foncier - Un enjeu pour favoriser les opérations d'aménagement et de construction*. 2018. 80 p.

## Série de fiches « Agir sur la valeur du foncier »

<b>Fiche n°1</b> La décote du foncier public de l'État	<b>Fiche n°2</b> Les cessions à prix minoré des collectivités territoriales	<b>Fiche n°3</b> La stratégie foncière et le PLU	<b>Fiche n°4</b> Les chartes partenariales entre collectivités et bailleurs-promoteurs
---	--	---	---

## Site outil de l'aménagement

Le site « Centre de ressources de l'aménagement des territoires » a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

<http://outil2amenagement.cerema.fr/>

### Contacts

Cerema Territoires et ville - Département Urbanisme et Habitat

Guillaume Fauvet

04 72 74 58 13

[guillaume.fauvet@cerema.fr](mailto:guillaume.fauvet@cerema.fr)

Maquettage  
Cerema Ouest  
Département Transitions  
Territoriales

© 2019 - Cerema  
La reproduction totale ou  
partielle du document doit  
être soumise à l'accord  
préalable du Cerema.

**Librairie en ligne: [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)**

### La collection « Références » du Cerema

Collection  
Références

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

ISSN 2276-0164  
2019/15

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment