

**Joachim Azan,**  
Président, Novaxia

**Jean-Didier Berger,**  
Maire de Clamart



© Novaxia



© Mairie de Clamart

Joachim Azan, Président de Novaxia

Jean-Didier Berger, Maire de Clamart

## PANORAMA : LA VISION D'UN MAIRE ET L'AUDACE D'OPÉRATEURS PRIVÉS

Entretien croisé entre Jean-Didier Berger, Maire de Clamart, et Joachim Azan, Président de Novaxia, sur le nouvel écoquartier Panorama. Un projet porté et préparé par le maire dès sa campagne des municipales, dont les travaux auront commencé un an après le lancement de la consultation. Un délai remarquablement court qui aura nécessité des moyens inhabituels et des partenaires entreprenants.

**P**anorama est né dans un contexte de paradoxes et un marché de l'immobilier francilien en croissance. Ainsi l'explique Jean-Didier Berger... *« Nous sommes la banlieue la plus dense d'Europe et l'État nous demande de continuer à construire. Dans le même temps, on n'arrive pas à mettre en place les transports, et les collectivités locales sont étranglées par la réduction des dotations qui leur permettent d'exercer les missions pour le compte de l'État. La ville de Clamart est passée de 10 à 5 millions d'euros par an. Dans ces conditions, comment continuer à investir, offrir du service, développer, tout en respectant la loi de contractualisation et ses 1,2 % maximum d'augmentation de dépenses par an ? Si j'étais président de la République, j'arrêterais cette logique, parce qu'il faut d'abord aménager le territoire en ramenant de l'emploi et des infrastructures dans les provinces. Pour équilibrer. Nous sommes toujours sur un fonctionnement en étoile, concentré sur la capitale et sa région. Un non-sens. Alors qu'aujourd'hui, Clamart est obligé de construire pour s'en sortir. Et souhaite le faire le mieux possible, pour que ses (futurs) habitants soient heureux. »*

Le pari du maire est donc de préserver l'existant, la forêt et les zones pavillonnaires qui font la ville, et de bâtir. *« Par des modifications de PLU (Plan Local d'Urbanisme), je préserve les cœurs d'îlots, les continuités vertes et la zone pavillonnaire afin d'éviter les petits collectifs et les hauteurs déraisonnables. En contrepartie, sur les friches en périphérie de la ville, au pied des transports structurants, je donne les autorisations de construire pour de grands projets d'aménagement. Notamment la ZAC du Panorama... »* Pour cette opération, la première proposition de l'État est de réaliser une Opération à Intérêt National (OIN), ce qui lui donne la main sur les terrains,

les permis... Refus catégorique du maire, d'autant que moins d'immeubles sont planifiés et que le projet n'est pas validé par les habitants. « *Tandis que le mien l'était dans le cadre du programme des municipales.* » Le maire propose donc un partenariat avec l'État qui prendra la forme d'un Contrat d'Intérêt National (CIN), avec cette fois une verticalité ascendante, dans lequel le programme est reconnu, encouragé puis facilité. Ce contrat vient marquer l'engagement de l'État pour faciliter et accélérer les grands chantiers d'aménagement de la ville, dont le site du Panorama, mais aussi la requalification du site Plaine Sud et du projet Pavé Blanc, secteur desservi par le T6 et le futur tramway T10, l'enfouissement des lignes à très haute tension et le réaménagement de l'entrée de la ville au Petit-Clamart. « *Nous nous sommes engagés dans un grand plan Marshall pour le Haut-Clamart, entièrement financé par la ville. Car ces grandes opérations d'aménagement ne sont pas des dépenses, ce sont des recettes.* »

## DÈS LE DÉBUT, DES SOLUTIONS À CONTRE-COURANT

Panorama, c'est 14 hectares dominant la ville, un ancien pôle Recherche & Développement d'EDF reconverti en un écoquartier. C'est un lac de plus de 2 hectares avec une forte mixité fonctionnelle et sociale : 2 000 logements, sociaux et en accession à la propriété, près de 6 000 m<sup>2</sup> d'équipements publics et privés, une école de 21 classes, une crèche, un gymnase, un parking, des commerces, une résidence hôtelière haut de gamme et 10 000 m<sup>2</sup> de bureaux.

« *Ce projet présente deux orientations majeures. La première, que les gens soient heureux, c'est très important pour moi. On voit régulièrement des opérations avec de grosses erreurs sur le bâti ou sur les vides. Ici, nous avons un lac, des bâtiments en pierres de taille, massives ou semi-massives, des espaces publics élaborés, sur un COS (Coefficient d'Occupation des Sols) de 1, ce qui est rare si près de Paris (pour comparaison, le COS de Paris est de 3).* » La deuxième orientation concerne le montage. Ou comment, alors que la vie politique est courte et le temps de l'urbanisme très long, aller le plus

rapidement possible... Alors que l'on est un maire tout juste élu qui ne maîtrise pas forcément encore tous les fonciers...

*« J'ai d'abord travaillé en amont, en faisant valider le projet auprès de la population dans le cadre de l'élection. Ensuite, j'ai très vite négocié les terrains et mis en place des procédures. Quelles sont-elles ? Tout d'abord, le CIN lui-même m'a permis d'accélérer les processus. Puis j'ai organisé une mise en concurrence auprès des opérateurs et des investisseurs en leur demandant de venir avec un permis de construire. Une démarche plutôt rare. Habituellement les collectivités portent les terrains et les risques. Si le permis n'est pas délivré, purgé, pré-commercialisé à 40, 50 ou 60 %, s'il n'y a pas d'acheteurs pour les bâtiments, la collectivité ne vend pas son terrain. Ici, dès mon accord sur le choix de l'opérateur, le permis pouvait être déposé dès le lendemain. Je leur ai également imposé de souscrire des assurances anti-recours. Ainsi, si jamais les permis étaient attaqués, ils pouvaient quand même acheter et construire... »*

### **L'ASSURANCE-RECOURS POUR ASSURER LA FINALITÉ DU PROJET DANS LES DÉLAIS**

*« Et c'est assez remarquable, précise Joachim Azan. C'est la première fois, en onze ans d'existence et cinquante opérations de reconversion de friches industrielles, que nous constatons des délais aussi rapides. Il faut remettre les choses en perspective. Entre le début de la consultation de l'aménageur et le début des travaux, il s'est écoulé moins d'un an. Consultation lancée en avril 2017, signature de la promesse avec les opérateurs en juillet, purge du permis de construire au dernier trimestre, lancement commercial de 600 logements en janvier 2018. Les promoteurs sont habitués à un système qui consiste à vendre une fois les risques purgés. Dans beaucoup d'autres pays, le promoteur et l'investisseur ne font qu'un, c'est un développeur. Il achète à la collectivité, dépose ses permis, prend le risque commercial et le risque administratif, et il reçoit la rémunération associée à ces risques. En France, les cartes commencent seulement à être rebattues, et cette opération va faire*

*des émules. Parce que le temps est de plus en plus précieux, et l'inertie des opérations d'urbanisme de cette ampleur n'est plus acceptable à l'échelle d'un maire, d'une collectivité, d'une population. »*

Ainsi, là où il faut habituellement entre deux et cinq ans, un an a suffi, sans contestation des riverains. Sans recours. Tout s'est finalement bien passé. Mais s'il y en avait eu, tous les acteurs du projet s'étaient assurés pour livrer une opération au dernier trimestre 2019.

*« L'assurance-recours est aussi un outil qui va émerger dans les prochaines années. Le recours n'est pas suspensif. Il donne droit de construire, mais avec une potentielle démolition en épée de Damoclès. Un risque complètement théorique que des assurances permettent de couvrir. »*

## **LES ACTEURS CHANGENT DE MÉTIER ET DES BARRIÈRES SAUTENT**

La mission de Novaxia : acheter des friches industrielles, des immeubles obsolètes et les transformer pour répondre aux besoins des collectivités et aux nouveaux usages et modes de vie en créant de nouveaux lieux de vie. La société se positionne donc par de la prise de risques sur le portage des opérations, grâce au financement d'investisseurs particuliers et institutionnels. Elle s'est alors naturellement portée investisseur pour les bureaux et la résidence hôtelière du projet Panorama. *« De sorte que nous avons fait tomber deux barrières. Le risque de recours car nous étions prêts financièrement à assumer le portage de cette opération et le déblocage du seuil de commercialisation fatidique imposé par les banquiers, puisque nous achetons des bureaux, vides ou occupés. Et, quoi qu'il arrive, ces bureaux seront édifiés dans un délai très court car nous n'attendons pas le preneur pour commencer. »*

*« Mais vous savez, intervient Jean-Didier Berger, c'était loin d'être gagné. Mes propres équipes trouvaient le projet trop ambitieux et considéraient que j'obligeais à trop de risques en même temps. »*

*« D'ailleurs, le marché s'est interrogé, confirme Joachim Azan. Les promoteurs ne savaient pas comment réagir face à cette consultation*

*atypique. Ils craignaient d'ouvrir une brèche. "Si on dit oui au maire de Clamart, il faudra dire oui aux autres maires." Je pense que le marché a changé, avec une alliance de promoteurs et d'investisseurs qui, séparément, n'étaient pas outillés pour répondre, mais qui se sont mariés pour le faire. Ça, c'est un premier point majeur. Et puis il faut noter les 600 logements... un volume notable. Beaucoup se sont demandé si le marché de Clamart pouvait absorber rapidement 600 logements... »*

Une réponse révélée très rapidement... 50 % des logements étaient vendus en deux jours. Un taux d'écoulement dû à la qualité du programme, à sa mixité et au fait qu'il n'y avait pas eu de logements privés créés sur la ville pendant quinze ans.

Selon Jean-Didier Berger, il est effectivement intéressant de noter que les métiers des promoteurs évoluent. Qu'une sélection naturelle s'opérera car les collectivités n'ont plus les moyens de porter les terrains pendant plusieurs années. Désormais, ils devront être aussi porteurs fonciers, banquiers, assureurs, commercialisateurs, constructeurs. Et investisseurs. *« Il leur faudra être capables d'offrir une réponse globale à la collectivité, qui ne peut plus prendre de risques à la place du privé, distingue Joachim Azan. C'est au privé d'assumer le risque, et de proposer un one-stop shopping\*. C'est une tendance de fond. Le déplacement du risque se justifie d'autant plus que le profit est fait par le privé ; il est légitime que ce soit lui qui le prenne. »*

Bien sûr, il faut un marché et un équilibre économique à l'opération, plus faciles à atteindre dans une zone dense comme Clamart, une ville qui possède de nombreux atouts et une forte demande en logements.

Autre particularité de cette mutation, le maire de Clamart ne fait pas de mise en concurrence sur le prix. *« Le prix, je le fixe. Cela ne sert à rien de m'en proposer plus ou moins. Mes critères sont les garanties que l'on me donne, les délais et la qualité. C'est pour cela que ce monde est en train de changer. Cette notion de portage de risque devient une donnée différente dans les bilans. Et à la fin, le prix est celui du marché. Parce qu'on sait très bien qu'un appartement qui se vend à 5 000 euros le m<sup>2</sup> ne se vendra pas à 7 000. »*

\* Le one-stop shopping est une démarche commerciale qui tend à offrir au consommateur la possibilité de réaliser la plus grande partie de ses achats dans un seul lieu.

« Certaines collectivités locales ou aménageurs avaient l'impression qu'en faisant monter les prix du foncier, cela allait avoir une vertu : accroître les revenus de la collectivité, précise Joachim Azan. Sauf que in fine, il n'y a pas de magie. Plus le prix est élevé, plus le rythme d'écoulement est faible. Cela impacte les délais. Par conséquent, les maires ou les collectivités de ce nouveau monde fixent le prix et ne se laissent pas emmener sur l'illusion d'un prix très élevé qui obligerait à de la densité. C'est pourquoi la ZAC de Panorama est incomparable : même s'il y a plusieurs groupes vu l'ampleur du projet, une cohérence demeure sur l'ensemble du programme. D'ailleurs, s'il y avait eu abandon de cette cohérence à cinq ou six opérateurs ayant déposé un permis dans leur coin, il n'y aurait pas eu de lac, qui est le cœur même du projet. C'est aussi justement le fait d'avoir une vue d'ensemble et un prix fixé qui a évité l'inflation sur les prix de vente. »

La recherche de prix du foncier à la hausse se traduit également sur les prix de sortie et la baisse des coûts de construction. Donc sur la qualité. « Et la qualité fait partie de notre cahier des charges, qualité des matériaux, des serrureries, des menuiseries, des gouttières... Je refuse qu'elle soit la variable d'ajustement d'un projet », termine Jean-Didier Berger.

## FAIRE PREUVE D'INVENTIVITÉ DANS UN ENVIRONNEMENT HOSTILE

Dans cette nouvelle conjoncture, inéluctablement les liens entre public et privé se resserrent. Également facilités par une tendance récente, les SEMOP (Société d'Économie Mixte à Opération Unique), où public et privé s'associent sur un seul et même projet.

« En fait, reprend Jean-Didier Berger, je pense que les SEMOP et les SPLA (Société Publique Locale d'Aménagement) s'inscrivent dans une démarche globale de défiance envers nos élus. Pour contourner cette défiance, se sont créées des structures, plus ou moins hypocrites, plus ou moins directes. Car finalement, qu'est-ce qu'une SEMOP ? C'est l'officialisation d'une démarche qui permet de contourner l'obligation de mise en concurrence imposée par les lois européennes. Il en est de même pour les SPLA. Comme

## VILLE DE CLAMART & NOVAXIA

*il faut désormais mettre en concurrence la SEM avec laquelle on aimerait travailler, on peut l'éviter en fondant une SPLA. Qui sera à l'égal de son service municipal, donc sans obligation de mise en concurrence. L'hypocrisie du système érigée en innovation... »*

*« C'est vrai que le principe de base, l'appel d'offres, fait que l'intérêt général a été défendu, insiste Joachim Azan. Mais dans certains cas, l'élu doit pouvoir directement choisir l'opérateur qui répond le mieux à son besoin. Que ce soit pour les grands groupes industriels, les groupes cotés ou les collectivités, l'appel d'offres systématique peut être parfois contreproductif. Évidemment, il est sain pour placer la différence entre la valeur et un prix, mais pour autant il y a des aberrations. La SPLA permet de s'inscrire dans la légalité sans passer par des appels d'offres. »*

*« Tout cela n'est pas logique, renchérit Jean-Didier Berger. On ferait mieux de traiter le vrai problème, c'est-à-dire toutes ces règles qui empêchent d'agir. Juste pour exemple, voici ce que peut être la semaine d'un maire... Lundi, la DRIEA (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement) appelle. "Monsieur le Maire, il faut vite nous expliquer où et quand vous allez construire !" Mardi, c'est la Drihl (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement) : "Vous vous êtes engagé sur des chiffres de logements auprès de nos amis de la DRIEA, vite dites-nous, prenez des engagements de dates !" Mercredi, l'AVF (Accueil des Villes Françaises) me met en garde : "Attention, ce n'est pas exactement ce qu'il faudrait faire...", et jeudi, la DRIEA me rappelle : "Arrêtez tout, il y a la moitié d'une algue dans le bec d'un oiseau rare !" Comment construire en respectant toutes ces exigences contradictoires et schizophrènes de l'État ? Cela paraît extrêmement difficile. Un jour, la priorité est de construire beaucoup, le lendemain elle est de faire tel type de logement, le jour d'après elle est de ne pas dépenser plus, et on vous prend de l'argent dans vos offices. Puis la priorité est de construire mieux, alors on vous ajoute des normes et des contraintes qui aboutissent au fait qu'on ne peut plus rien développer. Idem pour les logements sociaux. J'en fais davantage que le taux exigé, et davantage de logements très sociaux. Mais on me prend tellement d'argent*

*que je ne pourrai pas tous les faire, ou en étant obligé de recourir à d'autres bailleurs. Je ne serai pas en mesure, dans ce cas, d'aller dans le sens de la convergence des offices recommandée. Car nous sommes face à des exigences très contradictoires. Personnellement, je suis content d'essayer de lever un certain nombre de ces contradictions, notamment à travers le CIN. »*

*Pour Joachim Azan, « Au vu des constats sur les moyens de l'État et des collectivités, la conception des opérations sera de plus en plus partenariale. Ce besoin de mise en concurrence et cette schizophrénie en seront lissés. Certes, nous travaillons encore avec les outils et la mentalité du passé, et nous devons inventer d'autres façons de travailler ensemble. L'État sera un élément majeur de cette évolution. Il nous faudra créer de nouveaux chemins de croissance, et c'est là que Panorama est emblématique. En termes de temps, de qualité du site, de montage financier, elle cumule un certain nombre d'innovations... Et il a fallu un certain courage politique pour faire cela. »*

Faire preuve de pédagogie, motiver, convaincre, justifier de vouloir évoluer. Certains maires préfèrent ne rien faire, car c'est effectivement très compliqué de changer une fonction, d'imposer une mixité ou d'annoncer à des milliers d'habitants d'un quartier que là où il y avait une activité économique sur 14 hectares, il y aura demain 2 000 logements.

*« ...Parce qu'on prend des coups, souligne Jean-Didier Berger. Et puis il faut avoir des partenaires pour partager notre vision, capables de se projeter. J'avais fait venir des opérateurs de commerces pour une autre opération. J'avais l'impression de leur faire visiter un champ de ruines. Pour eux, cela ne pouvait pas exister. Alors que ça va exister. Il faut des alliés comme Novaxia, qui vont devant leur comité d'engagement, devant les instances pour défendre notre projet. Et puis nous nous devons de redonner confiance dans la parole publique. Être capables de montrer des choses très rapidement. Pendant longtemps, on a expliqué aux gens pourquoi ce n'était pas possible de faire. Maintenant, il faut leur expliquer comment faire vraiment... »*

**DES ÉTAPES FRANCHIES UNE PAR UNE  
POUR DES ACTEURS DÉSORMAIS AFFRANCHIS**

Panorama est à ce jour une pleine réussite, notamment parce qu'il n'y a pas eu de recours. Et va inspirer, attirer les sceptiques.

*« Certains ont refusé de prendre le risque, d'autres ont essayé de débrancher ceux qui souhaitaient prendre le risque ou de tirer un bénéfice personnel en proposant des prix moins élevés ou en répondant à côté du sujet, raconte Jean-Didier Berger. Désormais, la plupart de ces acteurs regardent ceux qui ont pris le risque avec envie, admiration et respect. Et puis il y a ceux qui imitent. Je commence à recevoir des propositions encore plus audacieuses que celles que j'avais demandées, des achats de terrains avant même la finalisation des procédures, ou avec la phase de concertation réalisée à la place de la ville. C'est intéressant... Quand il y a quatre ans, j'ai invité des partenaires à acheter le terrain sans conditions suspensives, j'ai été traité de fou, tout le monde me regardait avec un petit sourire. Puis on m'a répondu : "C'est faisable, mais 20 % moins cher." J'ai refusé, les terrains ont trouvé preneur, au prix annoncé. Ensuite, il y a eu les étapes risque permis et risque recours. Elles sont à présent digérées. Il nous reste à intégrer le risque notaire dans les assurances recours. Pour que les notaires ne voient plus une erreur peser sur leurs garanties collectives et leurs frais d'assurance. Nous avançons donc vers une nouvelle étape, celle de soulager les collectivités de terrains qu'elles portent alors que le remembrement ou une DUP (Déclaration d'Utilité Publique) par exemple ne sont pas terminés. Je regarde cette accélération avec bonheur. En quatre ans, les mentalités des acteurs ont complètement changé... »*

Depuis onze ans, Novaxia acquiert des terrains pollués, des friches industrielles, des immeubles de bureaux avec un risque de permis, de pollution, de commercialisation. Être le plus en amont possible de la chaîne de création de valeur lui impose un dialogue et une proximité forte avec les collectivités, car un terrain acheté sans condition de permis vaudra uniquement lorsque le permis sera signé. *« Du coup, nous nous inscrivons*

*dans une démarche durable d'écoute et de vision partagée. Partager une vision... c'est le point de départ. C'est ce qui s'est passé avec le maire de Clamart. Sur un site en hauteur, avec une très belle vue sur Paris, un lac, un projet d'aménagement de belle qualité... »*

*« Un site qui nous a aussi permis de restituer l'espace public à la population, et de rouvrir des espaces de circulation douce dans la ville, conclut Jean-Didier Berger. Dans un projet mixte public et privé... »*



La perspective Panorama  
© Infine

# VILLE DE CLAMART & NOVAXIA



L'avenue du Général de Gaulle  
© Infine



La Placette  
© Infine