

# PEUT-ON PRIVATISER LA VILLE ?

## L'EXEMPLE DES BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS

*par Bernard Cheysson, Associé,  
Cheysson Marchadier & Associés*



**B**eaucoup de pays, essentiellement de tradition anglo-saxonne et libérale, offrent la possibilité à des investisseurs privés de contrôler tout ou partie d'une zone commerciale ou d'habitation se juxtaposant ou venant en concurrence directe avec les politiques d'urbanisme public.

La France connaît ce type de gestion privée d'un espace essentiellement à travers celui de la copropriété.

Dans les grandes villes, où la plus grande partie des logements est soumise au statut de la copropriété, cette gestion, que l'on peut qualifier de contractuelle, permet aux propriétaires d'être bénéficiaires de parties privatives mais également de parties communes (réseaux, infrastructure ...) et de services (gardiennage, sécurité, loisirs, ...).

Parfois la « gouvernance urbaine privée »<sup>1</sup> porte également sur des périmètres beaucoup plus importants comme par exemple le parc Disneyland dont une partie essentielle est gérée de manière totalement privée.

Les centres commerciaux constituent également un exemple d'espaces publics privatisés et certains sont en passe de devenir également de véritables villes comme le projet Europa City, très grand complexe commercial et de loisirs développé par le groupe IMMOCHAN.

Certaines initiatives un peu moins heureuses ont égale-

ment porté sur des quartiers ou des rues, comme à Marseille avec le projet de la rue de la République porté initialement par le fonds américain Lone Star avant qu'il ne connaisse des difficultés liées à la faillite de la Banque Lehman Brothers.

A l'étranger, les Docks de Londres ont également fait l'objet d'une rénovation complète gérée par des investisseurs privés. Et tout le monde connaît le statut de Bryant Park à New-York.

Au regard de ces différentes expériences, notamment étrangères, il apparaît opportun de s'intéresser à un dispositif juridique qui permet de structurer, à l'échelle d'un quartier, d'une rue ou d'une zone commerciale, un ou plusieurs propriétaires qui auront la possibilité d'exercer un certain nombre de prérogatives sur des espaces publics et ainsi, en raison d'une gestion plus rationnelle, de soulager les finances publiques, voire de se substituer en totalité à l'intervention publique.

Ce type de dispositif appelé « improvement district » porte aussi bien sur des zones commerciales que sur des zones d'habitation.

Il existe principalement deux types d'improvement districts, les BIDs (Business Improvement Districts) et les NIDs (Neighborhood Improvement Districts).

<sup>1</sup> Renaud Le Goix in « Villes privées à la carte dans les métropoles mondiales », Mars 2007

## LES BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS (BIDS)

Il s'agit d'une zone définie dans laquelle les propriétaires concernés constituent, dans le cadre d'un partenariat entre le pouvoir local et les entreprises, une circonscription axée sur une mixité fonctionnelle (habitat, propreté, espaces publics, sécurité, développement commercial, ...) destinée à valoriser et embellir tout ou partie d'un quartier. Un BID peut porter sur une rue, un centre-ville, une zone industrielle, un parc..., la seule contrainte étant que des entreprises y soient présentes.

Aux Etats-Unis<sup>2</sup>, la plupart des villes ont développé ces districts. Il y en a, par exemple, plus de 40 à Los Angeles.

La création de ces BIDs résulte plus généralement d'une volonté émanant d'un groupe de commerçants ou d'industriels préoccupés par le développement de la zone dans laquelle ils opèrent.

Généralement, il suffit d'une initiative d'un certain nombre de ces commerçants et entreprises qui, sur la base d'un programme, vont proposer cette action à l'ensemble des opérateurs et acteurs économiques de la zone retenue. Généralement, le programme porte sur une gamme de services complémentaires à ceux fournis par les pouvoirs publics et porte sur l'entretien, la maintenance, le renfort de la sécurité, la programmation d'événements spéciaux, des travaux d'aménagement ou de maintenance, notamment les trottoirs et zones commerciales.

L'initiative de la création d'un BID est soumise à une « pétition » ou un vote plus formel et selon les législations, le projet est approuvé selon une majorité plus ou moins forte.

Pour financer le fonctionnement de cette zone, les entreprises devront s'astreindre à payer à l'opérateur une taxe permettant de financer les prestations et services, certains bénéficiaires pouvant en être exonérés compte tenu de la nature de leurs activités (écoles, associations culturelles, jeunes entreprises innovantes, ...).

Un BID ne gouverne pas, ne manage pas et ne contrôle pas la propriété publique ; il s'agit simplement d'une structure qui fournit des services supplémentaires aux habitants et commerçants du quartier concerné. Toutefois, d'une manière très pratique, les piétons, conducteurs et intervenants occasionnels bénéficient de toutes les prestations sans pour autant être tenus de payer la taxe convenue.

Ce modèle a par ailleurs été développé pour le seul habitat. Il s'agit des Neighborhood Improvement Districts (NIDs).

## LES NEIGHBORHOOD IMPROVEMENT DISTRICTS (NIDS)

Ce dispositif juridique permet d'associer les propriétaires au financement d'opérations de renouvellement urbain en s'inspirant très fortement des BIDs puisqu'il s'agit d'une transposition aux espaces résidentiels de ce que les commerçants ont mis en œuvre pour les BIDs.

Généralement, l'initiative d'une telle création résulte d'un groupe de propriétaires qui, face à la démobilité ou les difficultés des pouvoirs publics, entendent se fédérer autour d'un projet urbain innovant et maîtrisé.

La mise en place d'un NID peut toutefois être « suscitée » par les pouvoirs publics lorsque ceux-ci font valoir la limite des financements publics.

En Allemagne, par exemple, les BIDs ont été introduits par le Code Fédéral de la construction, lequel laisse une grande latitude aux Länder pour adapter et promulguer leurs propres dispositifs législatifs. La Ville de Hambourg a été une des plus actives et un de ses projets le plus important « le Neuer Wall City » a permis de financer des travaux dont le coût a été estimé à 6 millions d'euros sur 5 ans.

\* \* \*

Ces initiatives sont-elles transposables en France alors qu'aucun dispositif proche de ces BIDs et NIDs n'existe ? A ce jour, seuls les pouvoirs publics sont à l'initiative de tels remembrements fonciers ou commerciaux. Tel est le cas notamment du dispositif créé par la loi Alur telles que les associations foncières urbaines de projets (AFUP) ou les opérations de requalification des copropriétés en difficulté (ORCOD).

A ce stade, il s'agit plutôt de requalification urbaine destinée à attirer des investisseurs privés plutôt qu'à les associer dès le démarrage.

Il pourrait être néanmoins intéressant d'associer, dès l'origine, des investisseurs privés recherchant un retour sur investissement dans le redéploiement et le développement de quartiers ou secteurs immobiliers délaissés, ou simplement désireux d'améliorer les conditions de vie ou d'activités commerciales des propriétaires concernés.

Des outils de restructuring des copropriétés et ensembles immobiliers en difficulté (conciliation, mandat ad hoc, ...) permettent ainsi à des opérateurs privés d'investir lourdement, et avec un retour sur investissement certain, dans des ensembles immobiliers des zones commerciales ou des quartiers avec une plus grande efficacité et rapidité que celle des pouvoirs publics.

Ces outils permettraient ainsi de favoriser l'émergence de ces zones d'amélioration de l'habitat et du commerce. Une étude récente menée par le CCIP<sup>3</sup> l'a démontré. Et des fonds investissent déjà ces territoires.

<sup>2</sup> Aux Etats-Unis, il s'agit d'une législation relevant des Etats et le plus souvent des municipalités

<sup>3</sup> Rapport de M. Gérald Barbier et Didier Desnus « Promouvoir les nouvelles centralités commerciales » CCIP 18 février 2016