

Optimisation de l'usage du foncier des zones d'activités économiques

CAHIER 2

Réflexions sur les outils mobilisables et définition des scénarios d'usages



Direction régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement
NORMANDIE

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
Version A	03/08/18	Premier jet – Praxidev Dixit
Version B	17/09/18	Version commentée par la DREAL (+ annexe CEREMA)
Version C	27/09/18	Première proposition de restructuration (DREAL)
Version D	13/06/19	Deuxième proposition de restructuration (DREAL)
Version E	15/11/2019	Version Dixit – Praxidev
Version F	28/11/19	Version FIDAL
Version G	29/11/19	Version Praxidev
Version H	05/12/19	Version finale

Affaire suivie par

Hélène Buhot, Sylvain COMTE - DREAL Normandie / SECLAD / BADD
Tél. : 02 35 58 54 17
Courriel : badd.seclad.dreal-normandie@developpement-durable.gouv.fr

Rédaction

PRAXIDEV : Gilles Coffin

DIXIT : Sylvain Grisot

FIDAL : Dorothee Courilleau, Frédérique Gey

Relecture

CEREMA Normandie Centre : Nathalie Léglise, Gaëlle Schauner

DREAL Normandie : Hélène Buhot, Hervé Lericolais, Sylvain Comte

Référence(s) internet et intranet

<http://normandie.developpement-durable.gouv.fr/etude-optimisation-du-foncier-des-zae-a2049.html>

Le document et ses annexes sont publiés sous **licence ouverte**¹.

1 <https://www.etalab.gouv.fr/licence-ouverte-open-licence>

Table des matières

1 - PROPOS INTRODUCTIFS.....	5
2 - CADRE DE LA DÉMARCHE.....	8
2.1 - Objectif(s) poursuivi(s).....	8
2.2 - Les espaces concernés.....	8
3 - DÉTERMINANTS DE LA SOUS-OPTIMISATION DES ZAE.....	9
3.1 - Documents stratégiques et planification.....	9
3.2 - Programmation et conception des ZAE.....	10
3.3 - Processus de commercialisation.....	12
3.4 - Vie et gouvernance des ZAE.....	13
3.5 - Valorisation de la ressource foncière.....	14
4 - SCÉNARIOS ILLUSTRATIFS.....	16
Scénario A – Redynamiser un tissu économique par la requalification d'une ZAE.....	17
Scénario B – Assurer gestion et animation d'une ZAE sur le long terme.....	18
Scénario C – Optimiser l'usage foncier au moment de la commercialisation.....	19
Scénario D - Intégrer une offre locative mutualisée au sein d'une ZAE.....	20
Scénario E – Développer une ZAE métropolitaine en secteur stratégique.....	21
Scénario F – Aménager une nouvelle ZAE en secteur non métropolitain.....	22
5 - FICHES « ACTIONS ».....	24
Observatoire du foncier économique.....	25
Stratégies territoriales de développement économique.....	27
Mettre en place une gestion de zone d'activités.....	29
Animer une zone d'activités.....	33
Journée portes ouvertes sur le principe de la « fête des voisins ».....	34
Elaboration d'un « pack de bienvenue » pour les entreprises qui envisagent de s'implanter sur le territoire.....	34
Organisation d'animations du type réunions ou petits déjeuners.....	34
Installer une démarche EIT.....	36
Préparation et lancement.....	37
Rencontre(s) inter-entreprises.....	37
Atelier(s).....	38
Suivi de la mise en œuvre des actions.....	39
Exemples d'actions possibles en EIT.....	41
Mutualisation de la logistique.....	41
Rejets thermiques et réseaux de chaleur.....	42
Toitures Photovoltaïque.....	43
Parking commun à plusieurs entreprises.....	44
Services de sécurité/gardiennage partagés.....	45
La gestion collective de l'environnement.....	46
Du Système de Management Environnemental.....	47
... à la gestion collective de l'environnement sur les zones d'activités.....	47
Optimisation de la performance du foncier et du bâti.....	50
Initier la démarche.....	51
Identifier les parcelles.....	51
Provoquer l'engagement.....	51
Accompagner l'exercice.....	52
6 - ANNEXE : RÉFLEXIONS SUR LA LÉGISLATION ET LA RÉGLEMENTATION. COMMENT FAIRE MIEUX COLLECTIVEMENT ?.....	54

1 - Introduction

Historiquement, la création de parcs d'activités isolés, non mixtes, à l'écart du tissu urbain, visait à accueillir des activités industrielles considérées comme incompatibles avec la ville et nécessitant un éloignement de celle-ci, du fait de risques, nuisances ou contraintes spécifiques. Progressivement, cette vocation première du parc d'activités a disparu pour devenir un modèle d'aménagement généralisé, quelles que soient les activités accueillies.

C'est à la période de l'après-guerre, que l'État décide, dans sa vision d'aménageur d'un territoire en pleine reconstruction, de faciliter le développement économique des villes et des régions sinistrées. Dès lors, ont été délimitées des parties de territoire réservées aux installations industrielles ; mais l'occupation de ces espaces était encore spontanée. C'est à partir des années 50, que le concept de zone industrielle se précise, devenant un des supports de la politique de décentralisation des industries parisiennes vers la province. Au départ, les zones industrielles classiques constituaient des espaces particuliers destinés à l'implantation d'activités de production préalablement définies par des procédures d'acquisition. Celles-ci étaient aménagées de façon strictement fonctionnelle pour accueillir des ateliers de fabrication et des usines, offrant davantage d'espace et une meilleure accessibilité. Cette offre nouvelle se caractérise alors par la promesse d'espaces fonciers ouverts à la fois en termes de surfaces importantes de foncier et de contraintes d'urbanisme quasi inexistantes. Dans de nombreuses grandes villes, on assiste au transfert des activités industrielles, des centres-villes et de leurs faubourgs immédiats vers des zones périphériques.

A la fin des années 60 se mettent en place des zones structurées se référant à des documents d'urbanisme : ce sont les premières zones d'activités économiques (ZAE), celles-ci devenant un outil rationnel d'aménagement de l'espace urbain. Le terme même de zone industrielle reste appliqué aux espaces dont la vocation est encore d'accueillir des activités industrielles. Les ZI ont progressivement laissé place à des zones d'activités économiques (ZAE) permettant l'implantation d'activités diverses, et une plus grande mixité des fonctions. Toutefois, certaines d'entre elles étaient plus spécialisées : portuaire, haute technologie, entrepôt, agroalimentaires, etc. Cette évolution s'est accompagnée d'une adaptation des produits proposés tant dans leur conception que dans les prestations offertes.

Ce phénomène de transfert vers les périphéries des activités de production est aussi constaté dans les opérations de renouvellement urbain qui visent souvent à privilégier bureaux, logements ou commerces. Ce faisant, les nouvelles constructions ne compensent pas les démolitions ou changements de destination des locaux d'activités en secteur urbain et aboutissent à la relocalisation des entreprises en périphérie, y compris quand leur vocation restait compatible avec leur présence dans un tissu urbain dense. Ce qui, de surplus, contribue à « l'étalement économique » et à la surconsommation foncière.

La ZAE telle que nous la connaissons est ainsi l'aboutissement d'un long processus de dissociation des fonctions urbaines qui a conduit entre autres à ce que ces espaces économiques soient mono fonctionnels. Une des conséquences de cette dissociation est l'éloignement entre les zones résidentielles et les zones d'emploi avec les impacts en

termes notamment de besoins de mobilité, un recours quasi-systématique à la voiture et donc une empreinte carbone élevée.

Sur le plan juridique, bien que le terme « zone d'activité économique » soit un terme usuel dans le langage de tous, professionnels de l'urbanisme, élus, entreprises, développeurs économiques, il n'est encadré par aucune définition stricte ou réglementée. Les termes de zones industrielles, zones artisanales, parcs d'activités etc. sont aussi utilisés au quotidien, recouvrant une grande diversité de situation, de taille, de vocation...

Pour autant, depuis le 01 janvier 2017, la mise en place de la Loi NOTRe, qui transfère la compétence statutaire de développement économique vers les EPCI, le terme de ZAE a été consacré et est inscrit dans la Loi. De la sorte, le législateur a demandé à chaque EPCI à fiscalité propre d'établir une définition de la ZAE pour son propre territoire, faite au plus près de ses réalités de terrain.

Sur le plan quantitatif, il n'existe pas non plus de comptabilité précise du nombre de ZAE « au sens de de la Loi NOTRe », ni plus largement du nombre d'espaces économiques. Selon les sources il y aurait entre 24 000 et 32 000 ZAE en France².

Au sein des nombreux enjeux actuels auxquels les espaces à vocation économique sont confrontés, il en est un qui peut néanmoins être mis en avant, c'est celui du conflit entre les différents usages fonciers. En effet, l'évolution permanente des modes de vie, les besoins croissants de la population, les questions de mobilité ... conduisent à poser la question des arbitrages dans la consommation foncière entre production alimentaire, habitat, infrastructures, implantation des entreprises etc.

Se posent donc à ce stade à minima deux questions, celle des critères de priorisation des usages du foncier à une échelle spatiale pertinente et celle plus fondamentale de la maîtrise foncière. Sur ce point, il faut rappeler que les terres non encore artificialisées sont une ressource « finie », épuisable par définition, car on ne peut les régénérer par « renaturation » que partiellement au regard du volume de consommation actuelle à l'échelle nationale.

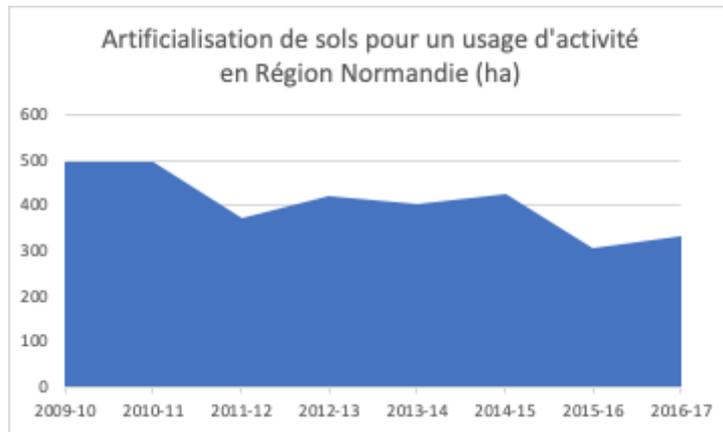
Dans l'étude conjointe CEREMA-AdCF intitulée Retour d'enquête sur la maîtrise d'ouvrage intercommunale des zones d'activités³ il est indiqué

(au niveau national) le foncier économique non agricole (établissements, emprises des zones commerciales et entrepôts) couvre 30 % des surfaces artificialisées, selon les estimations produites sur la base de l'enquête Teruti-Lucas sur l'occupation et l'utilisation du territoire. Leur augmentation en termes de surfaces imperméabilisées a été, entre 2006 et 2014, plus rapide que celle des usages résidentiels. Depuis les années 1980, la surface occupée par les activités secondaires et tertiaires a doublé, de même que les fonctions résidentielles (période 1981-2014).

En Région Normandie, depuis le début de la décennie, plus de 400 hectares de sols (pour l'essentiels agricoles) sont artificialisés tous les ans en moyenne. Cette consommation représente soit plus de 18% de l'étalement urbain de la Région, et entre 6 et 7% de la consommation foncière nationale pour un usage d'activité.

2 [Fiche de proposition](#) « grenelle de l'environnement » - Association Orée

3 [Retour d'enquête sur la maîtrise d'ouvrage intercommunale des zones d'activités](#) - ADCF CEREMA - 2017



<https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/>

Contrairement aux idées reçues, cette dynamique de consommation d'espace décorrélée de la dynamique économique : entre 2010 et 2015 plus de 2000 nouveaux hectares de sols agricoles ou naturels ont été artificialisés pour les besoins économiques, pendant que la région perdait plus de 29 000 emplois.

Si la nécessité d'une réponse foncière aux besoins des entreprises n'est pas remise en cause, la performance économique, en termes de création d'emplois et de richesses pour un territoire, de cette artificialisation des sols est clairement questionnée.

2 - Cadre de la démarche

2.1 - Objectif(s) poursuivi(s)

Le « foncier » est à considérer comme une « ressource finie » et son caractère faiblement renouvelable conduit souvent à ce que la création des nouveaux espaces économiques s'effectue par consommation d'espaces non encore urbanisés, et notamment agricoles.

La question de la densification ou sous-densité foncière est avant tout celle d'une « sous-performance » au regard de critères multiples (optimisation de l'occupation foncière des zones d'activités économiques (ZAE), frugalité foncière, développement durable, mobilité...) qui est le problème majeur des ZAE.

Compte tenu de la multiplicité des critères de sous-performance, l'étude vise à définir des moyens de développer l'optimisation foncière des espaces à vocation économique afin de participer à leur optimisation globale.

Cette notion de sous-performance nécessite une analyse globale liée à l'optimisation de l'occupation des sols avec une approche fonctionnelle de sa valeur ajoutée. D'autres éléments, sont pris en compte dans les solutions mobilisables (par exemple, l'économie circulaire) pour répondre à la problématique posée.

2.2 - Les espaces concernés

Dans sa note technique de Janvier 2016 relative au transfert de la compétence développement économique vers les intercommunalités, l'Assemblée des Communautés de France indiquait un faisceau d'indices permettant de savoir si un espace économique pouvait être considéré comme une ZAE « relevant » de la loi NOTRe, à savoir :

- La vocation économique est mentionnée dans un document d'urbanisme ;
- Elle présente une certaine superficie et une cohérence d'ensemble ;
- Elle regroupe habituellement plusieurs établissements/entreprises ;
- Elle est dans la plupart des cas le fruit d'une opération d'aménagement ;
- Elle traduit une volonté publique actuelle et future d'un développement économique coordonné.

Dans la présente étude, les espaces économiques, usuellement qualifiés de ZAE, qu'ils aient été ou non intégrés comme tels lors des transferts des communes vers les intercommunalités dans le cadre de la loi NOTRe peuvent être pris en compte. Cette terminologie « ZAE » couvrant une très vaste typologie d'espaces d'activités économiques, les zones exclusivement tertiaires et commerciales dont les logiques économiques et foncières sont extrêmement différentes ne sont pas traitées en tant que telle, même si une partie des réflexions peuvent s'appliquer.

3 - Déterminants de la sous-optimisation des ZAE

Les causes de cette sous-optimisation de l'usage du sol des ZAE sont multiples. Le travail de recherche et de dialogue engagé pour cette étude (voir cahiers 1 et 3) a permis d'en identifier un certain nombre, aux impacts différenciés selon les territoires. Ces déterminants de la sous-optimisation sont détaillés ci-dessous, selon les différentes étapes de la vie d'une ZAE.

3.1 - Documents stratégiques et planification

Très en amont de la réalisation d'une ZAE, les stratégies développées par les territoires à des échelles larges et prospectives, ainsi que leurs déclinaisons réglementaires dans les documents de planification ont un impact important sur l'efficacité de la consommation des sols. Plusieurs difficultés apparaissent :

Les documents stratégiques traitent en général la question du développement économique par l'offre foncière, mais sans réelle **vision stratégique et prospective** :

- Les besoins réels de foncier économique sont insuffisamment objectivés pendant l'élaboration des SCoT et PLU(i) ;
- L'approche prospective, étayée sur des méthodes d'évaluation fiables, dépassant la seule extrapolation de chiffres de la consommation foncière passée, est en général absente ;
- Les collectivités disposent de peu de moyens pour développer ces sujets dans leurs cahiers des charges. L'économie de moyen des études se fait notamment sur ce poste ;
- Finalement, le dimensionnement des besoins est souvent surévalué et la localisation des ZAE est parfois non pertinente.

Les SCoT sont en général peu efficaces en termes de développement économique :

- Les périmètres des SCoT ne reflètent souvent pas les échelles pertinentes du développement économique vécu par les entreprises qui se positionnent par rapport aux flux, plutôt que par rapport aux limites administratives ;
- L'analyse des besoins fonciers à vocation économique est souvent faussée par la priorité donnée dans les études des SCOT à une logique spatiale et de compromis entre les acteurs de l'aménagement concernés ;
- Les réflexions interSCoT restent rares alors qu'elles permettraient une meilleure coordination stratégique et la mise en valeur des atouts des territoires – en particulier en termes de multimodalité ;

Une prise en compte peu pertinente des enjeux du **foncier à vocation économique dans les PLU(i)** :

- La localisation géographique des ZAE est souvent opportuniste avec un déficit de stratégie d'implantation des entreprises entre tissu urbain, zone dense, périphérie, etc. en fonction de leurs besoins réels et de l'intérêt du territoire concerné ;
- Les potentiels de renouvellement urbain sont rarement identifiés précisément et leur mobilisation paraît souvent complexe, au point d'être négligée ;
- Les acteurs de l'aménagement anticipent des difficultés de mise en œuvre des projets de ZAE (conflits avec des tiers, difficultés pour acquérir les terrains, allongement des délais d'aménagement à la suite des fouilles archéologiques préventives, etc.) avec un surdimensionnement des réserves foncières.

Quelques pistes pour améliorer la situation

L'optimisation passe par une stratégie à l'échelle d'un territoire de projet de développement économique, souvent plus « large » que celui du seul EPCI compétent

- **Une connaissance des besoins qui se met à jour** et qui n'hésite pas à voir loin, quitte à **faire des scénarios**,
- Des **stratégies d'implantation** qui sortent du modèle classique ZAE,
- Des **choix partagés par les territoires et avec les acteurs** qui exploitent au mieux **les atouts de chacun**,
- Une **traduction effective de ces choix dans les décisions** et communications de tous.

3.2 - Programmation et conception des ZAE

Une fois localisée, une ZAE fait l'objet d'un travail de conception qui peut être déterminant pour optimiser l'usage du foncier. A la fois par sa complexité, et par sa gouvernance, cet exercice souffre souvent de certains manques.

Une **organisation parcellaire** des ZAE qui favorise la sous-densité :

- Des trames parcellaires standardisées et en général surdimensionnées, sans prise en compte des besoins réels des entreprises ;
- Une trame souvent rigide ne permettant pas d'adapter les parcelles aux besoins spécifiques des preneurs ;
- Les potentiels de subdivision des parcelles sont mal anticipés, bloquant les potentiels de densification ultérieurs.

Des **principes d'aménagement** peu efficaces :

- Des partis-pris d'aménagement et des normes qui génèrent des espaces non-ces-sibles importants (dimensionnement des espaces publics, place des espaces verts, ouvrages hydrauliques ...) et limitent donc l'efficacité foncière ;
- Des opportunités de superposition/mutualisation de fonctions sur un même espace qui ne sont pas explorées dans une logique d'économie de la fonctionnalité voire d'écologie industrielle (ex. construction sur plusieurs niveaux, mixité des espaces, stationnement en commun ...) ;
- Une sous-exploitation des infrastructures multimodales existantes.

Des **formes bâties et implantations** peu efficaces :

- L'existence de contraintes réglementaires qui imposent parfois des implantations en milieu de parcelle, limitant les potentiels de densification ultérieurs ;
- Une logique de commercialisation à la parcelle, sans réflexion d'ensemble sur le bâti, qui conduit aussi à une implantation peu organisée des bâtis les uns par rapport aux autres, sans recherche d'économies d'espaces ;
- Une réglementation limitant la constructibilité et potentiellement génératrice de sous-densité (multiplication des couches de contraintes, règles d'implantation...) ;
- Les choix d'implantation des bâtiments, avec une recherche de visibilité depuis les axes routiers, qui engendrent une multiplication des bandes inconstructibles ;
- Des formes bâties standardisées peu efficaces. Des construction à plat, une absence d'étages, des espaces non modulables, peu de réflexion sur la mutabilité future voire la déconstruction de ces bâtiments etc.

Des zones d'activités aménagées prioritairement pour la **circulation routière** :

- Un surdimensionnement des voiries principales afin de répondre à une évolution théorique de la zone qui a de nombreux impacts ;
- Une réflexion sur la mobilité et l'accessibilité qui se réduit aux seuls véhicules motorisés, au détriment des formes de mobilités douces (piétonne, cycliste...) ;
- Un manque de raccordement des zones aux réseaux de transports en commun provoquant la multiplication d'espaces dédiés au stationnement ;
- Peu d'élaborations de Plan de Déplacement d'Entreprise ;
- La place trop importante accordée à la voiture au sein de la zone et l'absence de solutions alternatives en matière de mobilité ont des impacts sur la « vie sociale », la qualité environnementale et l'efficacité foncière des ZAE.

Quelques pistes pour améliorer la situation

Nous devons innover en matière de design et de gestion foncière

- **Anticiper le caractère vivant des ZAE**, prévoir des **capacités d'évolution** dans le temps **des parcelles et des bâtiments**,

- Prévoir plus d'**espaces pour des fonctions mutualisables** au sein des zones pour les services dont tous ont besoins,
- Mieux exploiter les possibilités de **superposition des fonctions**,
- La conception doit reposer sur une **logique de cycle de vie de la ZAE** et de **coût global** intégrant les futures étapes de **requalification voire de renaturation**.

3.3 - Processus de commercialisation

La commercialisation est souvent la première étape dans la vie d'une ZAE où les besoins des entreprises sont directement exprimés. Un temps qui pourrait être mieux mis à profit pour optimiser l'usage des sols, alors que des difficultés importantes apparaissent.

Un **mécanisme de production** du foncier économique structurellement générateur de sous-densité :

- Le processus d'aménagement des ZAE est centré sur la production quantitative de foncier à vocation économique et non sur sa performance réelle ;
- Les acteurs (collectivités, aménageurs, développeurs économiques...) sont incités à une commercialisation rapide du foncier sans regard sur son « efficacité foncière » à savoir la bonne entreprise au bon endroit, tenant compte de ses besoins réels, et des synergies positives possibles avec son environnement.

Un **prix du foncier économique** faussé :

- Le prix de vente du foncier économique reflète rarement les coûts économiques réels (coût d'achat du foncier + coût d'aménagement + frais financiers + ingénierie) ;
- Les acteurs de l'aménagement soutiennent parfois l'activité économique et rivalisent entre eux par des prix bas afin d'attirer les projets d'implantation ;
- Les mécanismes de marché contribuent donc à l'acquisition de parcelles de tailles supérieures aux besoins et provoquent une surconsommation foncière.

Des **stratégies d'entreprises** potentiellement génératrices de sous-densité :

- Des entreprises dont les intérêts réels ou supposés peuvent représenter des freins à la densification : image de l'entreprise, réticences à construire en hauteur... ;
- Des stratégies patrimoniales des entreprises et entrepreneurs qui poussent à l'acquisition de fonciers trop importants et souvent inutiles (volonté de constituer des réserves foncières) ;
- Une organisation fiscale qui fait souvent privilégier l'acquisition à la location par les PME, associant aux besoins fonctionnels de l'entreprise des enjeux d'investissement immobilier, qui faussent les programmes.

Quelques pistes pour améliorer la situation

Nous devons innover en matière de forme juridique d'implantation de l'entreprise sur un foncier :

- L'attribution d'un foncier doit reposer sur **un principe de « sobriété »** de la consommation foncière et de **« juste nécessaire » au regard des besoins** de l'activité économique,
- Le foncier doit **passer du statut de patrimoine privé à celui d'atout commun**,
- Le modèle « j'achète > j'aménage > je vends » rend les optimisations très complexes. **Le principe de transfert de la propriété** du sol à un acteur privé **ne doit pas systématiquement être la norme**.

3.4 - Vie et gouvernance des ZAE

Après sa mise en œuvre, la vie d'une ZAE pourrait aussi permettre de proposer des modes d'optimisation de l'usage foncier. Un certain nombre de freins existent pourtant.

L'apparition progressive d'espaces privés **délaissés et difficilement mutables** :

- Les opérations de reconversion des bâtiments et parcelles privés ne donnent pas toujours une plus-value aux propriétaires privés permettant d'inciter à la valorisation d'espaces ou de bâtiments sous-utilisés ;
- Il manque fréquemment d'une anticipation des besoins de gros entretiens et de réhabilitation/requalification même à long terme dans les opérations d'aménagement.

Le manque de **gouvernance collective** des ZAE associant toutes les parties prenantes, permettant de valoriser les potentiels de densification :

- Les entreprises qui s'implantent sur une ZAE participent de facto à un collectif, mais le plus souvent sans en avoir pleinement conscience ;
- Au-delà de la cession foncière, les acteurs de l'aménagement ne restent plus les interlocuteurs des occupants en tant que « gestionnaire » global et la relation se réduit souvent à l'entretien des espaces publics ;
- Le processus de la conception à l'exploitation d'une ZAE intègre trop peu ses occupants dans un dispositif global de gouvernance partagée ;
- De nombreux acteurs, chacun avec sa propre légitimité, proposent des solutions d'animation, de coopération ou de coordination. Ces « offres de services » se font souvent dans l'ignorance des autres initiatives ;
- L'animation d'une ZAE est utile à chaque étape de son cycle de vie et sert de base lorsqu'une concertation devient utile, notamment lors des phases d'extension ou de requalification ;
- Les ZAE sont trop souvent des espaces banalisés au sein desquels les services de proximité, les liens sociaux sont déficients par manque de dialogue.

Quelques pistes pour améliorer la situation

Nous devons animer et faire vivre nos zones d'activités

- Les espaces d'activités peuvent **dialoguer entre eux** et constituer le volet évolutif des stratégies au travers de **réseaux d'acteurs**,
- Les ZAE qui disposent de **fonctions d'animation** résistent mieux au temps, leur valeur foncière aussi. Il faut trouver les modes d'animation adaptés le permettant.

3.5 - Valorisation de la ressource foncière

Plus largement, les ZAE s'inscrivent dans des politiques urbaines qui trop souvent laissent peu de place au développement de stratégies foncières inscrites dans le long terme.

Une méconnaissance des **potentiels fonciers en renouvellement urbain** :

- La priorité est donnée à la commercialisation de ZAE récentes ;
- Les potentiels fonciers en secteur urbanisé privé sont méconnus ;
- Le potentiel des friches est sous-exploité ;
- Un déficit d'anticipation de l'obsolescence des ZAE pour les requalifier et les maintenir dans les « critères de marché »
- Une propension à consommer des nouveaux espaces « vierges » plutôt qu'à agir en reconquête/renouvellement d'espaces déjà urbanisés.

Une logique **systematique de cession foncière** à réinterroger :

- Les intercommunalités, qui sont les acteurs principaux de la gestion des ZAE, alimentent une pratique continue d'aménagement de foncier économique ;
- Le processus d'urbanisation et d'aménagement des ZAE se conclut presque systématiquement par une cession de la maîtrise foncière privant la collectivité de tout levier d'action par la suite ;
- Le développement économique est insuffisamment réfléchi par les acteurs de l'aménagement comme un processus global ayant des impacts à long terme nécessitant leur implication en continu ;
- Les intercommunalités rencontrent de réelles difficultés pour racheter le foncier non-bâti ou les friches aux propriétaires privés (montant financier, refus de cession, manque de dialogue au fil de l'eau entre entreprises et collectivité...).

Un **foncier privé** sous-utilisé :

- L'organisation de la production et de la commercialisation génère une inflation des surfaces acquises par les entreprises ;
- La densification par division n'est pas perçue comme un potentiel à valoriser par les entreprises en raison de la faiblesse du prix du foncier et de la complexité de mise en œuvre ;

- Les règles d'urbanisme peuvent contraindre la densification ;
- La perte de la maîtrise foncière par les acteurs de l'aménagement, lors de l'implantation des entreprises en ZAE, les oblige à devoir acquérir en permanence de nouveaux espaces agricoles afin de les aménager pour répondre à la demande.

Quelques pistes pour améliorer la situation

Nous devons innover en matière de spatialisation des activités économiques :

- La décision du **lieu d'implantation** d'une activité économique doit être pensée par la Collectivité au regard d'une **approche globale inclusive des paramètres de mobilité**, de vitalité des territoires notamment ruraux, de logement... qui dépasse la logique d'intérêt privé,
- **L'artificialisation** des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers doit être un « **dernier** » **recours** après que les solutions de **reconquête de friches**, de **densification**, d'implantation en tissu urbain etc. se sont avérées inadaptés ou impossibles.

4 - Scénarios illustratifs

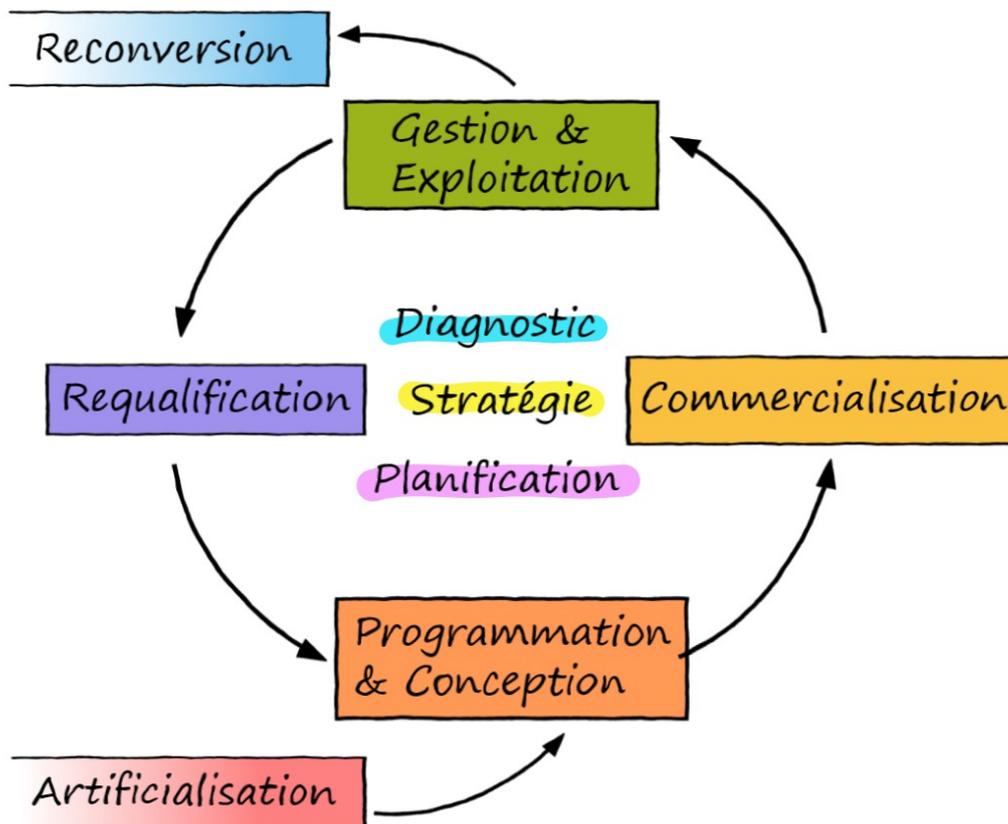
La multiplicité des déterminants, la situation unique de chaque espace d'activité (situation géographique, dimensions, type d'activité, environnement économique ou urbain...) rendent très complexe la modélisation des phénomènes à l'œuvre, d'autant qu'ils sont souvent en interaction les uns avec les autres.

Cependant, la mise en évidence de méthodes et d'outils visant à optimiser l'usage du foncier est presque impossible sans le support d'une situation, même virtuelle, qui permette à une collectivité ou à une entreprise de transposer le travail sur un contexte bien réel. Nous avons donc imaginé à partir de ce qui constitue le cycle de vie d'une ZAE, des situations courantes, extrapolées d'exemples rencontrés et qui permettront de « projeter » la mise en œuvre de méthodes ou d'outils.

Les cas d'usages, que nous avons baptisé « scénarios », ont été définis en retenant quelques principes importants :

- Il s'agit d'une contextualisation d'une situation réaliste à plusieurs échelles (région, intercommunalité, ZAE, parcelle etc.)
- Elle permet l'identification et la description d'acteurs de l'aménagement courants (intercommunalité, aménageur public, entreprise etc.)
- Le scénario met en valeur une intention ou un objectif : ex. création d'une ZAC, rachat d'un foncier non bâti par une collectivité, location ou occupation temporaire d'un terrain de réserve foncière d'une entreprise...

Six « scénarios » couvrant le spectre du cycle de vie d'une ZAE ont ainsi été identifiés



- La reconversion
 - A – Redynamiser un tissu économique par la requalification d'une ZAE
- La vie de la ZAE
 - B – Assurer gestion et animation d'une ZAE sur le long terme
- La phase de commercialisation d'une ZAE
 - C – Optimiser l'usage foncier au moment de la commercialisation
- Les étapes de programmation et de conception
 - D – Intégrer une offre locative mutualisée au sein d'une ZAE
 - E – Développer une ZAE métropolitaine en secteur stratégique
 - F – Aménager une nouvelle ZAE en secteur non métropolitain

Scénario A – Redynamiser un tissu économique par la requalification d'une ZAE

Créée il y a une vingtaine d'années, la ZAE positionnée en entrée de ville à sa création est désormais pleinement intégrée à l'espace urbain métropolitain. Les défauts d'animation et de gestion durant cette période ont généré des dégradations des espaces publics, mais aussi la présence de parcelles privées en friche.

Consciente de ces difficultés, la Collectivité engage une réflexion globale sur le secteur en initiant des études de programmation et d'aménagement, en vue d'une requalification globale de la ZAE, n'excluant ni les interventions sur foncier privé, ni le changement de fonction de certains secteurs.

Ce type d'intervention complexe a plusieurs objectifs :

- D'abord résorber un défaut (fréquent) d'entretien et de gestion d'une ZAE par une remise à niveau des infrastructures, permettant aussi de l'adapter aux nouveaux besoins du territoire, des entreprises et des salariés ;
- Mais ce type d'intervention ne doit pas nécessairement se cantonner à l'intervention à la réfection des espaces publics, mais aussi requestionner éventuellement la vocation de certains espaces et intervenir au besoin sur le foncier privé.

La réussite d'un tel projet est subordonnée à une série de conditions :

- Avant tout, dans le cadre de l'une extension de ZAE existante, l'opportunité d'engager une requalification des espaces existants doit être systématiquement évaluée ;
- Il convient d'adopter une approche globale associant programmation et conception requestionnant le positionnement, l'organisation de la ZAE, les espaces publics mais aussi les espaces privés ;
- Le périmètre historique de la ZAE ne peut par ailleurs pas être considéré comme un acquis : la vocation économique et le périmètre doivent être interrogés et au besoin ajustés ;
- Le travail d'analyse doit intégrer un état des lieux détaillé des entreprises présentes, des potentiels de réorganisation, de division ou de recyclage du foncier privé ;
- Il convient aussi de n'exclure aucune option d'intervention (DUP, évolution du PLU) a priori, et de valoriser pleinement ce temps de mobilisation de la Collectivité pour résorber l'ensemble des difficultés du secteur.

Scénario B – Assurer gestion et animation d'une ZAE sur le long terme

Désormais complètement commercialisée, l'aménageur de la nouvelle ZAE de la Communauté d'Agglomération a cédé l'ensemble des parcelles privées et finalisé le transfert des espaces publics à la Collectivité. Celle-ci entend mettre en œuvre une gestion attentive de ces espaces pour éviter toute détérioration du niveau de service, mais aussi assurer un dialogue continu avec les entreprises.

Cette gestion de la ZAE vise plusieurs objectifs :

- Conserver un contact étroit entre la Collectivité et les entreprises pour prévenir l'obsolescence des espaces publics mais aussi privés par l'apparition de friches ou d'espaces partiellement délaissés ;
- La gestion vise aussi à assurer la qualité de vie au travail des salariés présents en offrant des services adaptés à leur besoins ;
- En permettant d'entretenir le dialogue aussi entre les entreprises, elle permet de valoriser les potentiels de mutualisation et d'économie circulaire.

Le développement de modalités de gestion d'une ZAE passe notamment par :

- La mise en place d'une instance de gestion / animation de la ZAE dont la mission principale est de maintenir les liens entre Collectivités, entreprises et salariés. Selon la configuration du site cette instance pourra s'organiser de façon très différente ;
- Un des éléments de gestion fondamentaux est la veille permanente pour assurer le maintien du niveau de service des infrastructures publiques, à la fois sur site et par l'identification d'un interlocuteur clair pour toute requête des entreprises ;
- Pour garantir la vitalité à long terme de la ZAE, il convient aussi de développer en continu des services aux entreprises et salariés ;
- Enfin le contact direct avec les entreprises doit permettre des interventions précoces pour éviter la génération de friches, d'espaces délaissés et valoriser les potentiels de collaboration et de mutualisation entre elles.

Scénario C – Optimiser l’usage foncier au moment de la commercialisation

La fin des travaux approchant, la commercialisation de la nouvelle ZAE de la Communauté de Communes est engagée en collaboration entre la Collectivité et l’aménageur. Afin de répondre aux besoins des entreprises du territoire sur le long terme, la commercialisation vise à limiter les surfaces vendues aux stricts besoins des preneurs en évitant la constitution de réserves foncières privées surdimensionnées.

L’enjeu au stade de la commercialisation est de ne pas céder trop de foncier aux entreprises, limitant de fait la capacité d’une ZAE à accueillir plus d’activités et générant une sous-densité propice à une accélération de l’étalement urbain. En effet, la conjonction de faibles prix de ventes, d’une volonté d’attractivité, la surévaluation des potentiels de développement des entreprises et les logiques patrimoniales des entrepreneurs poussent trop souvent à la cession de parcelles trop grandes, avec une très faible capacité de division ultérieure.

Plusieurs démarches peuvent être engagées afin d’optimiser l’usage du foncier pendant la période de commercialisation :

- Il est avant tout important d’engager le dialogue sur le projet d’entreprise et ses besoins opérationnels réels, et pas seulement ses besoins fonciers exprimés. Bien évaluer sur cette base les besoins immédiats de l’entreprise (surfaces bâties, espaces extérieurs, services aux salariés...) et ses besoins potentiels de croissance dans un horizon réaliste permet de proposer des surfaces adaptées aux stricts besoins de l’entreprise ;
- Par ailleurs, il peut être mis en place un conseil aux entreprises afin d’optimiser l’usage parcellaire et de préserver des capacités d’évolutions dans le cadre de l’aménagement des ZAE, comme cela est plus souvent fait sur des opérations d’habitat : implantation, potentiels des étages, anticipation des extensions ou divisions potentielles... ;
- La tarification pourra aussi privilégier une occupation dense de la parcelle, et le plan d’aménagement prévoir le maintien de l’évolutivité du foncier souvent acquis en réserve foncière pour extension par les entreprises ;
- Enfin ces réserves foncières pour extension à moyen/long terme des entreprises, peuvent leur être réservées dans le cadre d’un bail locatif sans pour autant procéder à une cession. Cela peut permettre après quelques années de procéder à la cession à un autre acteur économique, une fois constaté que les besoins d’extension ne sont pas vérifiés.

Scénario D - Intégrer une offre locative mutualisée au sein d'une ZAE

Une étude de stratégie de développement économique d'une Communauté d'Agglomération a permis de préciser les besoins des entreprises du territoire. Au-delà des besoins fonciers classiques, les différents ateliers avec les entreprises ont montré que certaines ne souhaitent pas s'engager dans des acquisitions, mais recherchent des locaux souples en location et que les entreprises en création bénéficieraient d'un lieu et d'un accompagnement dédiés.

Le développement d'une offre locative mutualisée peut présenter plusieurs intérêts :

- D'abord cette nouvelle offre doit permettre de répondre à une demande non pourvue et souvent moins visible : celle d'entreprises en phase de développement qui ne peuvent ou ne souhaitent pas s'engager dans un processus d'acquisition. Beaucoup de raisons peuvent pousser à cela : un manque de visibilité sur les besoins, une incapacité à trouver un adossement bancaire ou tout simplement un choix stratégique des dirigeants ;
- Disposer d'un espace peut permettre de proposer une offre de service au-delà de la seule réponse aux besoins immobiliers, et notamment d'accompagner aussi les entreprises sur des étapes clefs (création, croissance...) ;
- Enfin, le développement d'un village d'entreprise mutualisant certaines fonctions (stationnement, énergies, logistique, etc.), un bâti souple et la valorisation des étages favorise la densification partielle d'une ZAE en permettant d'accueillir plus d'activités.

Pour répondre à ces besoins, plusieurs étapes de travail sont à engager

- Il s'agit d'abord de bien évaluer les besoins des entreprises par des contacts directs individuels et collectifs, sans oublier d'évaluer les besoins moins apparents, notamment pour des surfaces locatives ;
- Avant d'envisager un investissement par la Collectivité ou un de ses opérateurs, des contacts en amont avec des investisseurs potentiels peut permettre d'évaluer le potentiel d'un village d'entreprises réalisé par un privé dans le cadre d'une ZAE ;
- Enfin pour l'accompagnement des entreprises, il convient d'évaluer les besoins du tissu économique et la capacité de l'EPCI à porter une pépinière d'entreprises pour accompagner la création et le développement de celles-ci.

Scénario E – Développer une ZAE métropolitaine en secteur stratégique

Une métropole disposant de toute l'ingénierie nécessaire et des outils d'aménagement et de portage permettant de mettre en œuvre des projets complexes engage la création d'une ZAE dans un secteur stratégique. Cet espace, très bien desservi par l'autoroute et un embranchement fer, est à la fois rare et attractif. La métropole cherche donc à optimiser pleinement l'usage de cet espace foncier en maximisant le nombre d'entreprises et d'emplois créés sur le long terme.

Le caractère exceptionnel de ce foncier stratégique fait émerger trois principaux enjeux :

- Éviter toute occupation à d'autres fins que productives pour optimiser les potentiels d'emplois générés sur le site dès son aménagement ;
- Maintenir une exploitation et une qualité de service élevée pour les entreprises présentes ;
- Mais aussi garantir une dynamique de renouvellement permanente du secteur pour éviter l'émergence de friches et assurer l'optimisation permanente de l'usage de ce foncier sur le long terme.

Pour répondre à ces enjeux, la métropole peut mettre en place plusieurs types d'actions :

- Le design doit non seulement répondre aux besoins des premières entreprises du site en optimisant l'usage du foncier, mais aussi anticiper les besoins futurs en proposant des aménagements évolutifs permettant une adaptation en continu du parcellaire par divisions ou regroupements ;
- Une réflexion sur la mutualisation de réponses à des besoins privés sur l'espace public (notamment stationnement et traitement des eaux de pluie) doit être intégrée en amont de façon à valoriser tous les potentiels d'optimisation de l'usage des sols ;
- La métropole peut aussi envisager la commercialisation du foncier sans cession définitive de celui-ci. La dissociation entre foncier et bâti et le maintien du foncier dans le giron public peut faciliter l'évolution en continu du parcellaire et accélérer la réponse en cas de développement de friches ;
- La mise en place d'une gestion et animation de la ZAE par un opérateur dédié peut permettre d'assurer une bonne qualité de service aux entreprises, d'adapter en continu l'offre foncière mais aussi de valoriser les potentiels d'écologie industrielle et les synergies entre les acteurs.

Scénario F – Aménager une nouvelle ZAE en secteur non métropolitain

La localisation de la future ZAE de cette Communauté de Communes est inscrite en zone 2AU dans le PLU(i) depuis plusieurs années. Face à des besoins croissants de foncier exprimés par les entreprises locales, les élus communautaires initient l'aménagement de cette zone en souhaitant développer des aménagements exemplaires en termes de durabilité, et donc économes en foncier.

A ce stade, la Communauté de Commune n'a pas réalisé d'étude préalable du site, et ne dispose que d'une ingénierie interne limitée lui permettant d'assurer la maîtrise d'ouvrage de ce projet.

Plusieurs enjeux émergent :

- Il faut éviter le surdimensionnement global de la ZAE par rapport aux besoins réels des entreprises du territoire, avec comme risque d'aménager un espace difficile à commercialiser ;
- Proposer une organisation de la ZAE avec des tailles de parcelles adaptées aux besoins fonctionnels des entreprises. Les tailles de parcelle trop importantes sont un travers fréquent dans le design des ZAE ;
- La Collectivité se doit de répondre aux besoins des entreprises de son territoire, tout en pensant un aménagement frugal, limitant notamment la consommation foncière.

Dans cette optique, plusieurs pistes de travail peuvent permettre d'optimiser la réponse foncière aux besoins. Il s'agit de mettre en application la séquence ERC – éviter, réduire, compenser, au projet foncier.

- Il convient de procéder à des études préalables avant les études opérationnelles, intégrant une programmation en dialogue approfondi avec les entreprises (besoins fonciers, services associés, potentiels de mutualisation, rythme de commercialisation...) pour bien cerner leurs besoins ;
- Avant d'engager un projet d'aménagement sur foncier agricole ou naturel, il convient de repérer et mobiliser, pour les activités qui y sont adaptées, le foncier en secteur déjà urbanisé ;
- Si une extension urbaine s'avère nécessaire, privilégier les extensions complétant les dents creuses et limitant les infrastructures de raccordement ;
- Les diagnostics environnementaux détaillés seront réalisés dès ces études préalables amont, de façon à intégrer ces enjeux très tôt à la démarche projet ;
- L'aménagement pourra être optimisé par un maillage viaire sans impasses et des espaces publics réduits en surface, mais de qualité : réduction des largeurs de voirie, paysage intense mais réduit en surface, noues uniquement aux secteurs stratégiques... ;

- Le parcellaire sera adapté dans sa surface et sa configuration aux stricts besoins théoriques des entreprises analysés pendant l'étude préalable, et adaptable aux besoins réels des preneurs ;
- Pendant la phase de conception et de commercialisation, il conviendra d'évaluer et de valoriser pleinement les potentiels de mutualisation des réponses aux besoins privés sur l'espace public (notamment stationnement et gestion des eaux pluviales privées, mais aussi énergies, etc.) ;
- La mise en place d'un réseau territorial de formation à destination notamment des techniciens et élus des EPCI de taille réduite pourrait permettre de partager des retours d'expérience et des bonnes pratiques.

5 - Fiches « Actions »

Afin d'apporter des éléments de méthode et de compréhension, une série de fiches « actions » a été élaborée dans le cadre de l'étude. Nous les avons imaginées comme des outils vivants, qui ont vocation à évoluer largement au fil du temps et surtout à être complétées par d'autres.

A cet effet, un site internet⁴ a été mis en place qui permet à chacun de s'approprier ces démarches et surtout d'apporter sa contribution et mettre en valeur son expérience. L'autre objectif est de disposer d'une version « à jour » des fiches, et d'enrichir la collection.

4 <https://foncier-eco.gitlab.io> à la date d'édition de ce rapport

Observatoire du foncier économique

Dans le but de disposer d'une vision claire, exhaustive et actualisée du marché du foncier économique du territoire, et ainsi répondre rapidement et efficacement aux demandes des entreprises, les territoires devraient se doter d'un observatoire du foncier économique destiné à orienter et évaluer la politique foncière de la collectivité et prévenir les mutations foncières à venir.

Mise en œuvre

Les objectifs de l'observatoire sont à définir finement en relation avec la stratégie économique du territoire. Dans l'idéal, l'observatoire comprend plusieurs volets :

- Un état des lieux quantitatif et qualitatif,
 - La situation du foncier économique et de l'immobilier d'entreprises disponibles,
 - La consommation d'espace par les activités économiques et son historique,
 - La connaissance des activités économiques implantées sur le territoire,
 - L'observation des effets externes liés à la présence de ZAE,
 - L'identification des gisements fonciers du territoire, notamment en centre-ville et centre-bourg, ainsi que les friches existantes ou potentielles.
- Des éléments d'analyse stratégique
 - Une compréhension des parcours résidentiels des entreprises sur ce territoire,
 - Quels profils au niveau de la propriété du foncier d'activité : propriétaires occupants, non occupants, les deux, public (collectivité, SEM, SPL... ports DPF ou DPM),
 - Taux de mobilité, de cession, terrain en vente sans acquéreur, surface non bâties en vente (qui ne trouve pas d'acquéreur), bureau en blanc non commercialisé (pas d'acquéreur),
 - Une vision prospective des besoins économiques à l'échelle du territoire pour l'ensemble des collectivités concernées et de leurs partenaires.
- Des recommandations et pistes de travail pour
 - Proposer des orientations privilégiées des espaces à vocation économiques adaptées aux atouts du territoire,
 - Fournir une vision claire de l'organisation inter-territoriale en matière d'activités économiques, par exemple via une typologie d'entreprises et des besoins associés. En effet, Définir les emprises foncières nécessaires le besoin en foncier varie selon que l'entreprise relève du tertiaire ou de l'industrie et une segmentation de l'offre foncière en différents « produits »,
 - Favoriser une consommation foncière raisonnée et en adéquation avec la demande des entreprises.

Recommandations

La mise en œuvre de dispositifs d'analyse et d'observation est à terme une importante source d'économie pour les territoires. Pour autant les investissements nécessaires sont immédiats et peuvent être perçus comme lourds. Aussi, il est en général pertinent de s'entourer des partenaires qui travaillent déjà sur ces questions localement et de mutualiser autant que possible les efforts avec les territoires voisins. Ces partenariats seront également profitables au stade des recommandations et de la construction stratégique.

Certains sujets pourtant importants pour la vie des ZAE sont malheureusement, fréquemment mis de côté. Citons par exemple :

- Le statut des espaces économiques au regard des documents d'urbanisme en vigueur,
- La localisation des espaces économiques dans une logique d'équilibre de l'aménagement du territoire en prenant en compte tout particulièrement les questions de mobilité les questions des trajets domiciles-travail, les facilités en termes d'intermodalité (transport collectif, aire de covoiturage, proximité aux axes structurants...),
- Les services nécessaires aux entreprises et aux salariés,
- L'aire de concurrence du territoire définie comme l'ensemble des espaces économiques avec lesquelles le territoire d'étude connaît des transferts d'entreprises (entrants et sortants),
- Une réflexion sur une politique tarifaire différenciée qui appuiera la stratégie du territoire

Références

- *Observer et connaître les zones d'activités économiques*⁵ – CEREMA – septembre 2017

5 <https://www.cerema.fr/fr/actualites/publication-observer-connaître-zones-activites-economiques>

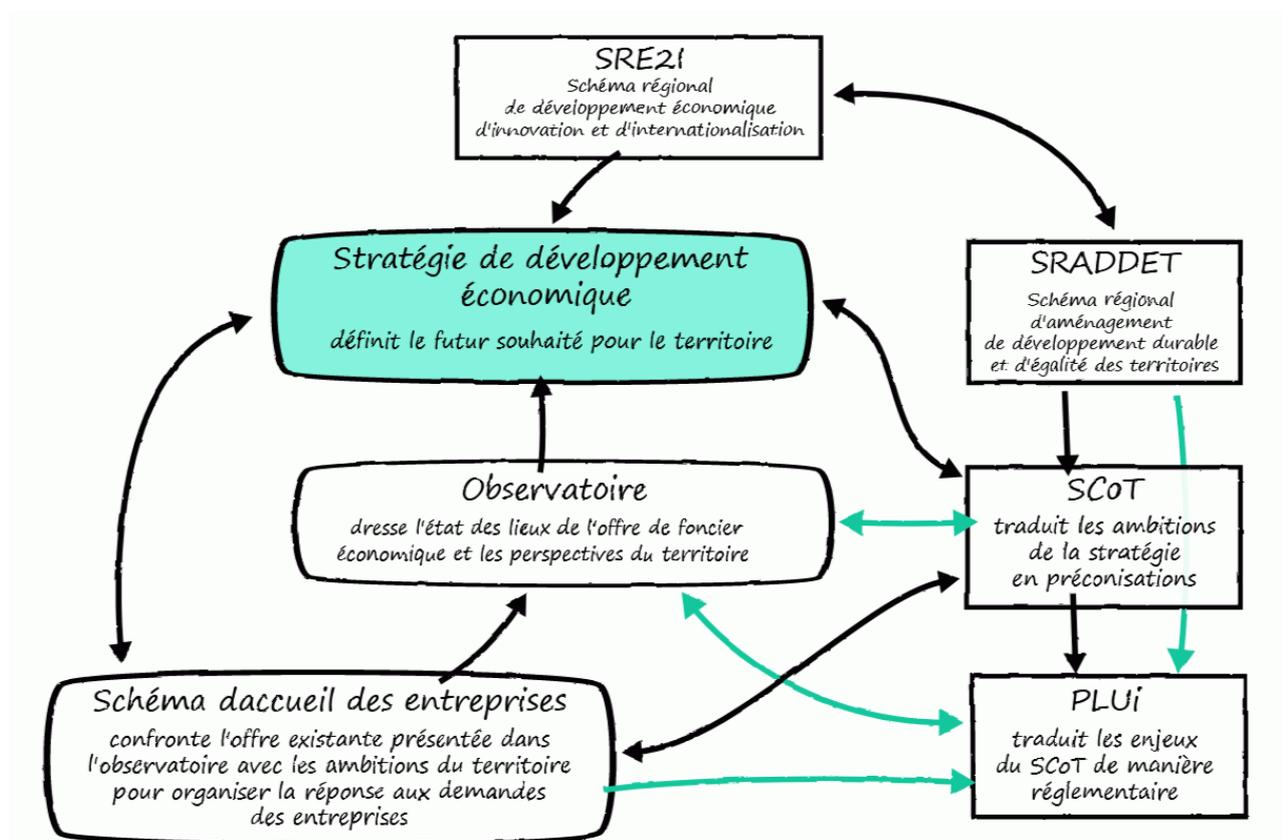
Stratégies territoriales de développement économique

La stratégie de développement économique est un des outils qui peut être mis au service d'un projet de territoire. Elle permet une maîtrise par les collectivités des développements locaux et une mise en cohérence avec les autres enjeux territoriaux : démographie, logements, environnement, etc.

Elle doit idéalement être alimentée par un observatoire du foncier économique, qui permet une connaissance fine et à jour de l'offre territoriale, des disponibilités mobilisables y compris par requalification, et sert de base à l'ensemble des réflexions.

La stratégie permet de sortir d'une logique d'offre non différenciée, parfois excessive, et d'adapter l'offre à une demande réelle des entreprises ou aux besoins identifiés pour le territoire.

Elle peut s'appuyer pour sa mise en œuvre sur les documents de planification, les contrats de territoire ou encore les appels à projets...



Pilotage et Mise en œuvre

Les collectivités en charge du développement économique sont particulièrement concernées, étant elles-mêmes souvent à la manœuvre pour l'élaboration des documents de planification.

Elles peuvent s'appuyer par le dialogue avec les organismes consulaires (Chambres de Commerce, Chambres des métiers, Chambres d'Agriculture) souvent volontaires pour en-

gager des réflexions de ce type. Ces organismes disposent d'une bonne connaissance du tissu économique et peuvent permettre un lien plus direct avec les entreprises.

Points de vigilance

L'offre foncière du territoire n'est qu'un des outils au service du développement économique du territoire. Il n'y a d'ailleurs pas de corrélation entre l'ouverture de nouvelles surfaces à l'activité et le développement des emplois et de la population.

La stratégie ne devrait donc surtout pas se limiter à des calculs de surface disponible. Elle doit bien intégrer les atouts du territoire, en termes de desserte physique et numérique, d'écosystèmes d'entreprises, de cadre de vie, de démographie des actifs, de niveaux de formation.

Il serait opportun que l'exercice s'accompagne de la construction d'une stratégie foncière qui permet, au-delà du rôle structurant des documents d'urbanisme, de doter la collectivité d'outils opérationnels pour conserver une maîtrise foncière et orienter le marché local.

La construction de la stratégie devrait également, s'appuyer sur les gestionnaires ou animateurs de zones existants qui permettent une connaissance plus fine et opérationnelle du tissu économique et peuvent aider à l'organisation d'une concertation.

Une attention particulière à l'organisation des territoires voisins et un dialogue avec ces territoires pour des stratégies coordonnées sont naturellement recommandés.

Mettre en place une gestion de zone d'activités

La zone d'activités d'aujourd'hui est un lieu de vie économique certes mais aussi celui de la rencontre entre plusieurs communautés d'acteurs : entreprises, fournisseurs, clients, salariés, dirigeants... La ZAE se doit de proposer un environnement, des équipements et une gestion favorable de la vitalité de la ZAE, qui doit être structurée, réfléchi en fonction des besoins des différents « usagers » de la ZAE dans une logique de mise en synergie. La gestion, au-delà des aspects matériels et infrastructures, intègre l'animation, « donner de la vie » et sa coordination.

Les zones d'activités disposant d'une fonction de gestion sont plus robustes, résilientes et souvent mieux vécues par l'ensemble des usagers et riverains. Le terme *gestion* est en effet un terme large, qui peut recouvrir de nombreux champs d'actions :

- La gouvernance, voire la *démocratie* de la ZAE pour
 - Définir les orientations pour l'accueil des entreprises, contribuer à la stratégie économique territoriale,
 - Evaluer les besoins en matière de services et les prioriser,
 - Elaborer et faire évoluer les règles de vie commune
 - Faire vivre une démarche qualité ou une démarche environnementale, qu'elle soit portée ou pas par un label
- L'animation
 - Informer les entreprises,
 - Créer du lien entre les différents acteurs,
 - Initier les synergies entre entreprises,
- La représentation
 - Faire l'interface entre les entreprises occupantes, propriétaires et les acteurs publics ou les riverains,
 - Accueillir les nouvelles entreprises et les accompagner dans leur implantation,
 - Assurer la communication de la zone et sa promotion sur l'ensemble des supports,
- La modernisation et l'amélioration de la ZAE
 - Proposer des évolutions en fonction des opportunités foncières sur le plan de zonage, l'aménagement paysager, l'insertion urbaine...
 - Mener des études et analyses pour identifier les opportunités, la concurrence, anticiper les aléas de marché et l'évolution de la demande,
- La réalisation opérationnelle
 - Assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux validés dans le cadre de la gouvernance existante.

Mise en œuvre

Il y a de nombreuses modalités pour assurer la gestion d'une zone d'activités économiques. Certains gestionnaires assurent la gestion de plusieurs zones d'activités, travaillent en équipes, certains sont employés par une collectivité locale, d'autres n'assument qu'une petite partie des rôles possibles d'un gestionnaire de zone.

Il y a une convergence à trouver entre les objectifs des parties prenantes et les moyens qu'ils peuvent y consacrer. En fonction de cet équilibre, il sera possible d'envisager de faire reposer la fonction :

- sur un organisme institutionnel (une intercommunalité, une commune, une chambre consulaire...dans la majeure partie des cas)
- sur une initiative privée en provenance des entreprises usagers de la zone d'activités. Dans ce dernier cas, la création d'une association permet de mieux structurer le processus administratif qui peut être :
 - une mise à disposition d'un salarié d'une entreprise (au travers d'un mécénat de compétences⁶ par exemple)
 - le recrutement direct d'un salarié
 - le recours à une prestation externe de type consultant
 - l'adhésion à un groupement d'employeur avec un salarié à temps partagé

Il est d'ailleurs envisageable, sous réserve d'une coordination adéquate, de répartir les missions d'animation en utilisant au mieux ces différentes solutions.

Recommandations

Il suffit de voir la liste des actions possible pour constater la complexité de la tâche. Pour mener à bien ses missions, le gestionnaire doit pouvoir s'appuyer sur un mandat clair qui comporte à la fois une définition de ses objectifs et moyens et une organisation de la gouvernance.

Le maintien des objectifs et des principes fixés initialement ne peut être assuré que si tous les intervenants ont la même volonté de mener à bien le projet. Ceci suggère la mise en œuvre d'un partenariat actif et permanent pour assurer la cohérence, la lisibilité et la pérennité du projet. Il est important d'identifier tous les acteurs, leurs rôles, leurs liens et leur niveau d'implication dans la zone d'activités.

L'implication des divers intervenants est à rechercher en amont du projet, dans la définition des objectifs, car il est plus difficile de les solliciter lorsque le projet est déjà lancé. Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de gestion et de la définition des actions, des acteurs moteurs ou dirigeants doivent émerger et seront à même de prendre position et marquer leur engagement dans le projet. Certaines structures souhaiteront s'impliquer davantage et pourront donc constituer les membres d'un *comité de pilotage* qui prendra

⁶ Un mécénat de compétences consiste pour une entreprise à mettre à disposition sans contrepartie financière des collaborateurs sur leur temps de travail pour réaliser des actions d'intérêt général mobilisant ou non leurs compétences.

les décisions. Les autres partenaires apporteront un soutien ponctuel dans la démarche et participeront aux différents groupes de travail pouvant être organisés.

Un *comité technique* comprenant les partenaires du parc et les acteurs du territoire, est à envisager car il permet de mobiliser les nombreuses compétences multi domaines que les partenaires pourront apporter. La composition d'un tel comité dépendra des pratiques en vigueur, des objectifs assignés, des modalités de pilotage. Elle doit pouvoir évoluer dans le temps en fonction de ces éléments et selon les étapes du projet.

Ces comités sont aussi dépendants des équilibres en place et des participations financières. Ils peuvent être composés de :

- élus et représentants des services de la collectivité concernée (aménagement, développement économique, environnement...) et des services techniques,
- représentants d'entreprises de la zone d'activités,
- partenaires locaux pertinents,
- représentant des riverains de la ZAE
- ...

Outils juridiques et financiers mobilisables

Les collectivités et/ou les acteurs de la zone devront choisir l'outil juridique pour la gestion de la zone.

gestion de la zone sous la forme d'un partenariat contractuel

Il est conclu par la signature entre les acteurs d'une « charte » de la gestion de la zone définissant son fonctionnement et les participations matérielles et financières de chacun. A ce titre, certaines entreprises pourront utiliser le mécénat de compétences ;

Il faut **bien encadrer la rédaction du contrat** pour éviter les désaccords entre les acteurs sur le financement et notamment en cas de sortie d'une entreprise pour quelle que raison que ce soit.

gestion de la zone par une structure juridique ad hoc

Différentes formes juridiques peuvent être adoptées pour cette structure. Les plus simples et adaptées sont sans doute l'association et le GIE.

- **L'association⁷**

Elle permet de s'organiser librement selon les choix de ses membres fondateurs lors de sa constitution par le contrat d'association qui prend la forme de statuts auxquels les nouveaux membres adhèrent également. Son objet peut être large sous réserve de ne pas aboutir au partage des bénéfices entre les membres.

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none">• Collaboration entre partenaires privés et publics possible.• Grande liberté statutaire.• Large choix dans la gouvernance• Régime de droit privé du personnel.• Comptabilité de droit privé.	<ul style="list-style-type: none">• La structure peut être soumise (totalement ou partiellement) aux impôts si elle exerce une ou des activité(s) lucrative(s).

- **Le groupement d'intérêt économique (GIE)⁸**

Il s'agit de constituer entre les membres, pour une durée déterminée, un groupement « en vue de mettre en œuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité ». Cette forme juridique est plus encadrée dans sa constitution et son fonctionnement. Notamment, le GIE doit obligatoirement mettre en place un contrôle de gestion exercé par une ou des personnes physiques.

Autre particularité : Les membres du GIE sont tenus responsables indéfiniment et solidairement au paiement des dettes du groupement à l'égard des tiers. Entre eux, le contrat constitutif peut prévoir la contribution de chaque membre au paiement des dettes.

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none">• Grande souplesse dans la rédaction des statuts.• Structure adaptée à la mise en commun de moyens et au lancement d'actions communes.• Régime de droit privé du personnel.• Comptabilité de droit privé.	<ul style="list-style-type: none">• Responsabilité indéfinie et solidaire des membres par rapport aux dettes du groupement (au-delà de la responsabilité commune à tous les dirigeants de structures pour faute de gestion).• Mise en œuvre d'un contrôle de gestion.

⁷ régie par les dispositions de la loi du 1er juillet 1901 et de son décret d'application du 16 août 1901.

⁸ régi par les articles L.251-1 à L.251-23 et R.251-1 à R.251-3 du Code de commerce.

Animer une zone d'activités

La fonction d'animation est dissociable de celle de la gestion en cela que cette dernière intègre des aspects plus larges que la seule animation qui est une démarche permettant de

- Informer les entreprises sur la vie de la zone d'activités mais aussi sur les actualités pouvant les intéresser dans leur développement grâce à des supports de communication et des réunions
- Créer du lien entre les différents acteurs de la zone d'activités en organisant des évènements favorisant ces rencontres dans un cadre convivial
- Organiser des rencontres thématiques entre les entreprises

Mise en œuvre

Qui dit animation dit animateur, il serait d'ailleurs plus adapté de parler d'animateurs au pluriel. En effet, l'animation repose avant tout sur la création d'une communauté d'acteurs, plus ou moins structurée sur le plan juridique (par exemple au travers d'une association d'entreprises).

Cette vision implique à la fois une coordination et une attribution des missions qui doit se faire en concertation avec la gestion de la zone et peut se pratiquer suivant les mêmes modalités.

Recommandations

On distinguera donc d'une part l'animation qui est avant tout la capacité à concevoir et à générer du « contenu » de la coordination qui elle afin d'être efficace doit reposer sur un ressource humaine dont une partie du temps sera affectée à cette fonction.

Par ailleurs, la mise en place d'une animation / coordination ne se fera pas dans les mêmes conditions en fonction de :

- la vocation de la zone d'activités (industrielle, artisanale, logistique, commerciale, tertiaire...)
- de son niveau de spécialisation (degré de concentration d'entreprises partageant un même secteur d'activités, ex. aéronautique, agroalimentaire, numérique...)
- du nombre d'entreprises implantées
- de la taille des entreprises
- de son ancienneté,
- etc.

Quelques exemples

Journée portes ouvertes sur le principe de la « fête des voisins »

Pour une entreprise, « Ouvrir ses portes » ne permet ainsi pas uniquement de répondre à une attente des visiteurs, il s'agit également d'une stratégie de communication à part entière auprès des consommateurs, des prescripteurs, de partenaires institutionnels ou tout simplement auprès des habitants du territoire et des riverains de l'établissement. C'est aussi un « acte de management » à destination des collaborateurs en leur permettant de valoriser leur travail vis-à-vis de l'extérieur.

Organisée à l'échelle d'une ZAE en impliquant le plus grand nombre d'entreprises qui y sont implantées permet aussi de participer à l'animation de la destination économique Dinan Agglomération et favoriser la transversalité entre des populations de collaborateurs qui ne se croisent souvent jamais. Cela permet de créer du lien humain dans les ZAE qui sont souvent vécus comme des espaces « manquant de vie ».

Elaboration d'un « pack de bienvenue » pour les entreprises qui envisagent de s'implanter sur le territoire

Pour favoriser l'arrivée de nouvelles entreprises sur le territoire, il pourrait être élaboré un bouquet d'avantages et de services « VIP » à l'instar de ce qui se fait dans d'autres territoires pour les créateurs ou repreneurs d'activités professionnelles et aux salariés. Ce « pack » pourrait tout à la fois être constitué de soutiens à visée professionnelle qu'à destination de l'intégration personnelle du dirigeant et de ses premiers collaborateurs sur le territoire. Citons quelques propositions :

- Prestations avantageuses grâce à des partenariats avec des entreprises partenaires de la démarche du territoire (par exemple, conseils gratuits auprès des notaires, avocats, expert comptables, remise tarifaires sur des prestations informatiques et logiciels, remise tarifaire sur des assurances, remise forfaitaire sur les publicités, mailing, etc.)
- Appui à l'installation familiale : facilitation des démarches administratives, recherche de logement avec les agents immobiliers, découverte des équipements et services à la population...
- Accueil culturel et touristique : réduction ou gratuités pour des visites et produits touristiques et des événements culturels

Organisation d'animations du type réunions ou petits déjeuners

Le choix des thèmes de rencontres est à faire de façon judicieuse. Pour cela l'identification des thèmes potentiels d'animation doit se faire en questionnant les entreprises, certes du point de vue de leurs responsables et, cela est souhaitable, aussi du point de vue des collaborateurs. Ce questionnement peut être réaliser au travers d'un question-

naire (par ex. administré en ligne grâce à une plateforme gratuite d'enquête) ou lors de rendez-vous individuels entre le coordinateur de l'animation et des usagers de la ZAE.

Installer une démarche EIT

Le contexte de raréfaction de la ressource foncière et de prise en compte croissante des principes de développement durable par les entreprises du territoire, est une opportunité pour les collectivités de faire évoluer son parc de ZAE vers le modèle d'*éco-parcs*, pour une optimisation de ses espaces de production et une augmentation de l'efficacité de ses entreprises.

La démarche d'Ecologie Industrielle et Territoriale vise à optimiser l'organisation et les équipements dédiés à l'activité économique. Elle peut passer par une réflexion sur la mutualisation de moyens, services et fonctions qui se fera souvent plutôt à l'échelle de la zone. L'objectif étant si possible de tendre vers la construction de véritables synergies entre les entreprises qui doivent souvent se construire à des échelles plus larges, entre zones d'activités.

Dans tous les cas, les bénéfices attendus sont une amélioration de l'efficacité des entreprises, de la qualité de vie au sein des zones d'activités et une diminution des impacts et besoins en ressources.

La traduction concrète, sous forme d'*éco-parcs* par exemple, peut se faire de multiples manières : Aménagement de parkings communs, Plan de mobilité inter-entreprises, Parc photovoltaïque mutualisé, Contrat mutualisé de surveillance, Coordination pour la gestion des déchets (éco-points, contrats de collecte, etc.), Services mutualisés (multi-accueil pour jeunes enfants, conciergerie, point de restauration...), Réseau de chaleur, ...

Mise en œuvre

En général, la mise en place d'une démarche d'EIT poursuit trois grands objectifs

- Doter le territoire d'une stratégie d'écologie industrielle, en lien avec la stratégie territoriale et la faire vivre
- Engager une réflexion en faveur de la densification des zones d'activités
- Favoriser les synergies entre les entreprises d'une même zone et la mutualisation de services

Plus finement les objectifs fixés dépendront

- de la vocation de la zone d'activités (industrielle, artisanale, logistique, commerciale, tertiaire...)
- de son niveau de spécialisation (degré de concentration d'entreprises partageant un même secteur d'activités, ex. aéronautique, agroalimentaire, numérique...)
- du nombre d'entreprises implantées
- de la taille des entreprises
- de son ancienneté,
- ...

Il n'y a pas de règle précise pour le déroulement de la démarche, mais les retours d'expérience invitent à la mener suivant quatre étapes. L'existence d'un dispositif de gestion de la zone et en particulier d'animation est très favorable pour la conduite de la démarche.

Préparation et lancement

La préparation pose les bases de la démarche. Elle doit permettre d'établir le contact avec les acteurs-clés (entreprises « ambassadrices » de la démarche), d'anticiper les enjeux qui doivent être traités au niveau de la zone, et de mettre en place les mesures qui assureront l'efficacité de la démarche. Les éléments-clés de cette phase de lancement sont :

- Susciter l'intérêt auprès des entreprises : assurer une participation élevée et bonne acceptation de la démarche ;
- Identifier des alliés stratégiques qui pourront soutenir la démarche et convaincre, le cas échéant, les entreprises moins convaincues ;
- Anticiper sur d'éventuelles sources de tension « annexes » à la démarche et y répondre en conséquence (pour diminuer le risque de conflits lors des premières rencontres).

Elle est constituée des activités majeures suivantes :

- Diagnostic de la ZAE, état des lieux des entreprises et des projets ;
- Caractérisation des flux de matières, des usages, des besoins de service – et par extension, collecte des données associées ;
- Mise en place d'un groupe de pilotage (composé des « ambassadeurs », d'un noyau d'acteurs facilitateurs de la démarche, chargé de définir le projet de la zone et d'en fixer le planning) ;
- Prise de contact et rencontre de l'ensemble des entreprises de la zone à une phase d'ateliers de co-construction.

Rencontre(s) inter-entreprises

Avec le mot d'ordre de "flexibilité", cette étape de la démarche inter-entreprises est constituée de 1 à 2 rencontres (en cas de besoin) avec les entreprises de la zone. Les objectifs de ces rencontres sont les suivants :

- Expliquer la démarche, présenter la qualité de la zone, renforcer son identité ;
- Permettre aux différents acteurs de se présenter et faire connaissance ;
- Amorcer une dynamique de dialogue et collaboration entre ces acteurs et construire la confiance dans le groupe ;
- Identifier des problématiques et besoins prioritaires ou sous-jacents nécessitant une réponse ciblée à traiter en-dehors du contexte des ateliers éco-parc ;

- Identifier les pistes de collaboration et d'écologie industrielle à développer lors des prochains ateliers.

Cette rencontre est l'occasion :

- De présenter aux entreprises le diagnostic de la zone, et les enjeux identifiés par le comité de pilotage ;
- De lancer les différents sujets sur les thèmes que les différents participants souhaiteront aborder dans le cadre de la démarche éco-parc. L'équipe de projet procède au recensement des besoins et pistes d'opportunités : sont ainsi recensées les questions qui auront besoin d'approfondissement, et les pistes de travail à creuser lors des ateliers suivants ;
- De répondre aux diverses questions des participants sur la démarche.

L'équipe de pilotage à l'issue de cette rencontre élabore un catalogue des besoins et pistes d'opportunités. Ce catalogue va permettre d'orienter les ateliers à venir et constitue également les premières pistes de projets d'écologie industrielle qui pourront être concrétisés.

Atelier(s)

Ce deuxième volet de la démarche avec les entreprises de la zone prend la forme concrète de 1 à 2 ateliers de travail. Les objectifs de ces ateliers sont les suivants :

- Réaliser des groupes de travail thématiques en fonction des besoins identifiés ;
- Initier des pistes de projets inter-entreprises ;
- Etablir un plan d'actions définissant les étapes de mises en oeuvre et les rôles de chacun.

Ces ateliers se déroulent habituellement en 3 temps :

- L'atelier débute avec **la présentation des thèmes retenus** (généralement entre 2 et 6) sur la base du catalogue des besoins établi précédemment. Il est intéressant de favoriser, voire systématiser autant que possible l'intervention d'experts⁹ dans une perspective de sensibilisation/formation. Cela permet notamment de rendre compte des actions menées et des procédures spécifiques au territoire, pour chaque thématique.
- Afin de faciliter la discussion, **des groupes de travail thématiques sont formés**. Chaque participant choisit un groupe de travail, en fonction de ses affinités et centres d'intérêt. Ces groupes à effectif réduit sont l'occasion de travailler de manière plus approfondie et de favoriser l'échange.
 - Les participants pourront participer à environ 2 ou 3 groupes de travail pendant la durée de l'atelier, afin de faire un tour d'horizon des différentes thématiques

⁹ Exemples d'experts à convier : responsable de voirie communale pour la gestion des déchets, spécialiste de plan de mobilité interentreprises ou porteur de projet énergétique.

et de s'engager dans un ou plusieurs projets de collaboration inter-entreprises (écologie industrielle).

- L'animation du groupe est assurée par un membre de l'équipe d'animation au moyen d'un poster (solutions / actions / responsabilités / planning). Les groupes de travail suivent les étapes de travail suivantes :
 - Complément / réactions sur le constat, la problématique présentée au point 1 (rapide) ;
 - Solutions proposées et actions pour la mise en œuvre ;
 - Répartition des rôles : engagement des entreprises, de la collectivité animatrice de la démarche, etc. ;
 - Plan d'action synthétisant les principales étapes à respecter, les acteurs concernés et leur rôle ainsi que les délais envisagés La synthèse est effectuée par un rapporteur-participant désigné par le groupe ;
- A l'issue des travaux de groupes, les différentes **pistes et plans d'actions élaborés pour chaque thématique sont mis en commun et discutés en plénières**. Les prochaines étapes sont clairement explicitées. Les plans d'actions visent un engagement des acteurs pour leur réalisation. Ceci peut passer par une confirmation de l'inscription des participants dans les différents groupes de travail. S'il semble encore difficile d'établir le plan d'actions à l'issue de l'atelier, notamment par manque de temps, un deuxième atelier est alors organisé. Il reprendra la réflexion thématique en groupes de travail pour aboutir aux plans d'actions détaillés.

Suivi de la mise en œuvre des actions

Un suivi efficace est nécessaire pour s'assurer de la mise en place des actions définies au cours des différentes rencontres. Il doit permettre de soutenir la mise en route d'un processus qui à terme devrait être porté par les entreprises de la zone.

Une communication efficace et l'investissement des acteurs importants de la zone sont fondamentaux pour la réussite de cette étape qui devrait aboutir à l'émergence d'une véritable communauté d'entreprises de la zone qui installe une dynamique de collaboration, coopération et innovation.

En tant qu'animateur de la démarche, la Collectivité a la charge du suivi et de la relance des groupes de travail créés lors des ateliers, et en particulier :

- De convoquer et animer les groupes de travail pour la mise en œuvre des plans d'action jusqu'à la réalisation d'un projet
- De communiquer les résultats des groupes par courriel de façon régulière
- De convoquer les entreprises en plénière annuelle pour maintenir la dynamique d'échange et faire émerger de nouveaux projets

Selon la thématique et en fonction du degré de maturité du groupe de travail, le pilotage peut être délégué complètement à une autre entité (entreprise, association d'entreprise, commune ou autre).

Recommandations

La compétence de développement économique est répartie entre le niveau régional et le niveau intercommunal ce dernier ayant directement la charge de la gestion des ZAE. Donc même si l'impulsion de la démarche est issue d'une stratégie régionale, sa mise en œuvre opérationnelle reposera sur une intercommunalité qui devra dégager des moyens notamment humains pour assurer si ce n'est la conduite du projet au moins un lancement très actif de la démarche.

Quel que soit le pilote, une vigilance importante sur le risque d'essouffement est indispensable. Maintenir un rythme suffisant d'échanges, de rencontres, de mise en valeur des aboutissements sont autant d'éléments auxquels doit veiller l'animateur de la démarche.

Afin d'en fiabiliser la réussite, il est préférable de lancer le processus d'évolution vers le modèle d'éco-parc (écologie industrielle, économie circulaire...) par une opération pilote à l'échelle d'une seule ZAE. Cette expérience aura pour vocation de poser les bases du dispositif avant son déploiement sur d'autres ZAE.

Enfin, un élément fondamental de réussite est l'instauration d'un climat de confiance entre l'ensemble des parties-prenantes. Au cours du processus, chacun est amené à mieux comprendre son fonctionnement au sein de l'ensemble productif local, mais aussi à livrer des éléments, parfois précis, sur ses propres fonctionnements et processus. Pour que cette mécanique se mette en œuvre, les garanties d'une confidentialité minimale, d'une véritable recherche de bien commun sont à poser.

Références

- le *Programme national de synergies interentreprises*¹⁰ (PNSI) piloté par l'ADEME a permis de mener des expérimentations très pragmatiques sur la mise en œuvre de synergies ou de micro-synergies.
- avec *la toile industrielle® de l'Estuaire de la Seine*¹¹ l'Agence d'urbanisme du Havre a conduit un très gros travail de conceptualisation des écosystèmes sur son territoire.

¹⁰ <https://www.ademe.fr/programme-national-synergies-interentreprises>

¹¹ <https://www.aurh.fr/prospective/toile-industrielle>

Exemples d'actions de mutualisations

Parking commun à plusieurs entreprises

Une zone d'activité est confrontée à la pratique de stationnement « sauvage », notamment en lien avec des manques de capacités de certaines entreprises. Le foncier disponible, quand il existe, serait plus utile à l'activité économique et les investissements nécessaires pour des parkings en étages paraissent disproportionnés. D'autres entreprises, disposent de suffisamment de terrain pour le stationnement de leurs employés.

Solutions ou opportunités

- Développement d'un ou plusieurs parkings communs dans le périmètre de la ZAE
- Intégrer la mutualisation des stationnements dans un ensemble de mesure visant une mobilité plus fluide et durable : covoiturage, transport collectif, mobilité douce...
- Possibilité de combiner la conception d'un parking avec d'autres services (salles de réunion, hôtel, services aux salariés, commerces de proximité), soit la création d'un véritable centre de zone en termes d'activité, de centralité et de mobilité.
- Existence de d'un foncier à valoriser situé en cœur de zone
- Formaliser le stationnement et sanctionner le stationnement « sauvage »

Faisabilité / complexité / risques

- Prix de la place de stationnement dans les nouvelles infrastructures et disponibilité à payer des entreprises et/ou des employés
- Distance à parcourir par les utilisateurs jusqu'à leur entreprise dans une zone à faible densité d'emploi et aux voiries peu adaptées aux mouvements piétonniers
- Ne pas considérer que le seul parking résoudra tous les enjeux de mobilité, les autres mesures de report modal doivent être développées conjointement.
- La mise en œuvre d'un tel parking commun nécessiterait la conclusion d'une convention de mutualisation entre les différents participants. Cette convention définirait les conditions de la mutualisation (fonctionnement et participation matérielle et/ou financière déterminée sur la base d'un prévisionnel des coûts, organisation de l'entretien...). La convention devra également prévoir les conditions de retrait des participants pour éviter les discussions ultérieures, voire les conflits. Il pourrait également être envisagé que la participation au parking commun soit attaché aux locaux sur la zone.

Services de sécurité/gardiennage partagés

Sur une zone régulièrement aux prises avec des problèmes de vols ou de vandalisme, les besoins de sécurité ou de gardiennage sont régulièrement exprimés. Pour autant, chacune des entreprises n'est pas forcément en capacité de financer les services en question.

Solutions ou opportunités

- Sécurité améliorée par une meilleure couverture
- Possible économie d'échelle grâce à la mise en place d'un contrat commun interentreprises
- Service partagé facile à mettre en œuvre servant de catalyseur pour la création d'une association d'entreprises
- D'autres services peuvent être associés dans le cadre d'un accord plus large entre plusieurs entreprises (centrale d'achats, gestion des déchets, etc.)

Faisabilité / complexité / risques

- Définir un cahier des charges commun pour un tel contrat
- Consensus sur une clé de répartition financière et le niveau de service
- Relation avec les prestataires existants

Outils juridiques et financiers mobilisables

La mise en œuvre d'un tel service commun pourrait être réalisée par la contractualisation avec un prestataire choisi en ayant recours à un mécanisme de type groupement de commande entre les entreprises intéressées.

A ce titre, une convention constitutive du groupement permettrait d'encadrer les conditions de contractualisation avec le prestataire (publicité, mise en concurrence...), les critères de choix et la participation financière des entreprises. Cette convention devra également prévoir les conditions de retrait des entreprises en cours de contrat de prestation pour éviter les discussions ultérieures, voire les conflits¹².

12 La solution de la mise en œuvre d'un mécanisme assurantiel ne paraît pas adaptée, dès lors qu'elle implique un coût supplémentaire qu'il n'est pas possible d'estimer (fonction des propositions des compagnies d'assurances)

Exemples de synergies

Mutualisations énergétiques

Rejets thermiques et réseaux de chaleur

Une zone est située en marge des réseaux de chaleur existants mais comporte plusieurs entreprises motivées pour un approvisionnement mutualisé en énergie de chauffage. Un nombre réduit d'activités économiques à forte consommation d'énergie sont présentes dans la zone qui dispose par ailleurs de rejets thermiques industriels à valoriser.

Solutions ou opportunités

- Développer les opportunités de réseaux de chaleur ;
- Collecte et valorisation des rejets de chaleurs des entreprises existantes par l'intermédiaire d'un réseau de chaleur ;
- Ces projets de mutualisations énergétiques peuvent être portés par des personnes privées ou par des personnes publiques, ou par des structures mixtes ;
- Les contrats qui seront mis en œuvre pour encadrer ces opérations de mutualisation sont des contrats sui generis, disposant donc d'une grande flexibilité. Leur cadre juridique relèvera tantôt du droit des contrats publics, tantôt du droit des contrats privés (selon les modalités pratiques retenues) et devra inclure les règles du droit de l'énergie ;
- En matière d'énergies renouvelables, l'on rappellera que les collectivités publiques ont la possibilité de se structurer en SAS aux fins notamment de gérer la production de l'énergie renouvelable sur leur territoire, ce qui garantit la encore une certaine flexibilité ;
- A retenir : le prix de rachat de l'énergie peut être majoré dans certains cas (ex : production de l'énergie basée sur le *crowd-funding*).

Faisabilité / complexité / risques

- Connaissance insuffisante des besoins et rejets énergétiques des entreprises de la zone (puissance, consommation, variations temporelles – notamment saisonnières) ;
- Coordination nécessaire au-delà du périmètre de la zone ;
- Possibilité de créer des AFUL (association foncière urbaine libre) ou des ASL (association syndicale libre) pouvant regrouper tant des personnes publiques que des personnes privées et qui pourront mettre en œuvre des règles de copropriété ;
- Possibilité dans le cas d'un réseau de chaleur urbain pur géré par un collectivité territoriale de classer le réseau de chaleur en obligeant, dans un périmètre donné, les usagers à s'y raccorder ;

- Possibilité de mutualiser les réseaux de chaleur avec la contrainte technique de leur inter compatibilité et de leur inter connectabilité. L'avantage est de pouvoir gagner en flexibilité (acheter l'énergie où elle est produite, l'injecter où il y a en besoin, la stocker, monitorer) ;
- Possibilité de mettre en place des contrats de coopération dès lors que plusieurs collectivités ou personnes publiques interviennent ;
- Risque limité dès lors que l'on peut prévoir la rentabilité de l'opération dans le cas où l'adhésion au réseau est obligatoire, mais implique que l'initiative soit portée par une personne publique via un classement du réseau.

Toitures Photovoltaïque

Sur une zone comportant d'importantes surfaces de toitures, on identifie des consommations électriques massives. Par ailleurs, les entreprises concernées voient un intérêt pour l'investissement dans les énergies renouvelables.

Solutions ou opportunités

- Création d'installations solaires photovoltaïques sur les toitures ;
- Rentabilité de ce type d'investissement si bien calibré ;
- Possibilité de créer des pools d'investissement interentreprises.

Faisabilité / complexité / risques

- Conditions contractuelles des partenariats souples (location de toiture, amortissement...) ;
- Attention à veiller à faire une division en volumes dans les contrats afin de donner de la flexibilité au producteur de l'électricité (facilitation des opérations de travaux, mise aux normes, rénovation...) en prévoyant la mise en place de servitudes sur les volumes inférieurs (ex : droit d'échelle) ;
- Conflit potentiel d'usage des toitures (densification, agriculture urbaine...) ;
- Gestion des assurances (on ne peut plus arroser un local supportant du photovoltaïque en cas d'incendie par exemple) ;
- Possibilité de créer des Smart Grids (ex : Smart City) notamment si le modèle de l'autoconsommation est retenu (permet de mutualiser les outils de productions de l'énergie, d'acheter de l'effacement, de monitorer en temps réel) ;
- Choix dans le régime de l'autoconsommation : autoconsommation individuelle ou autoconsommation collective avec un tiers investisseur et qui implique alors de nommer une personne morale organisatrice ;
- Attention, car la rentabilité de l'opération n'est pas garantie : existence d'un principe de liberté de point de collecte pour l'utilisateur et donc pas de possibilité d'imposer de se fournir chez un producteur d'électricité identifié.

Echanges de flux de matière

Il n'est pas rare que sans que les entreprises d'un même territoire le sachent, elles aient la possibilité, soit de valoriser leurs déchets ou co-produits auprès d'entreprises proches géographiquement ou inversement qu'elles disposent à proximité d'une source de matière première dans les déchets ou co-produits d'une entreprise locale.

Solutions ou opportunités

- Valorisation des déchets ou co-produit des entreprises ;
- Construction de circuits d'approvisionnement résilients aux fluctuations des marchés extérieurs ;
- Diminution potentielle des espaces de stockage nécessaires.

Faisabilité / complexité / risques

- Nécessité d'échanges de connaissances sur les flux entrant et sortant des entreprises ;
- Relation de confiance à instaurer pour ces coopérations autour de données souvent sensibles.

Mutualisation de la logistique

Sur une zone déjà sujette un à trafic routier important, certaines entreprises peuvent avoir des transports à *vide* soit au départ, soit au retour. Ces camions contribuent à l'encombrement, sans plus-value économique. Il peut dès lors être intéressant de favoriser les circuits courts et la mutualisation du service de transports par une meilleure connaissance de l'offre et des besoins des entreprises voisines.

Les bénéfices de la mutualisation sont une réduction du trafic de camion et la réduction de frais de transport. Sur le plan foncier, cela peut parfois permettre d'envisager la réduction des espaces dédiés à la logistique ou d'optimiser le stockage.

Solutions ou opportunités

- Mutualisation des transports : un camion qui part chargé et revient vide peut être utilisé par une autre entreprise pour autant que les conditions techniques et sanitaires soient respectées ;
- Mettre en place une plateforme de coordination interentreprises pour la mutualisation des transports sous la forme d'un groupe de travail ou d'un outil informatique ;
- Valorisation de plusieurs bons exemples existants à faire connaître et à répliquer.

Faisabilité / complexité / risques

- Les démarches de mutualisation de la logistique sont parmi les plus complexes à mettre en œuvre. Elles impliquent des échanges d'informations cruciales entre les entreprises et un niveau de confiance particulièrement important ;
- La complexification de la logistique (horaires, type de véhicule/benne, etc.) ;
- La compatibilité des produits transportés (p.ex. déchets vs. sable, ou types de produits alimentaires nécessitant des températures différentes ;
- L'optimisation des trajets fait partie du métier des transporteurs. C'est à eux de décider des modalités de mise en œuvre ;
- Les difficultés et risques à ce titre pourront être limités par la mise en place d'une convention de mutualisation¹³ entre les différents acteurs. Cette convention définirait les conditions de la mutualisation (fonctionnement et participation matérielle et/ou financière). La convention devra également prévoir les conditions de retrait des acteurs pour éviter les discussions ultérieures, voire les conflits.

13 La solution de la mise en œuvre d'un mécanisme assurantiel ne paraît pas adaptée, dès lors qu'elle implique un coût supplémentaire qu'il n'est pas possible d'estimer (fonction des propositions des compagnies d'assurances)

La gestion collective de l'environnement

La protection de l'environnement s'inscrit de plus en plus au cœur des réflexions de développement, y compris sur le plan réglementaire. La dégradation des milieux s'approche d'un niveau tel qu'elle risque de remettre en cause le développement économique.

Dans ce contexte, la démarche environnementale, notamment quand elle est menée dès l'amont du projet, et les coûts financiers associés, sont à évaluer dans une logique d'économie globale pour la collectivité, l'aménageur et les entreprises.

Les bénéfices attendus d'une telle démarche sont nombreux :

- Valoriser le territoire et mettre ses atouts en avant, limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles par une réflexion sur l'implantation de la zone dans le paysage, la compacité du plan masse en composant des secteurs plus ou moins denses selon le type d'entreprises prévues ou l'implantation des bâtiments sur la parcelle,
- Préserver la ressource en eau, par une gestion des consommations, une gestion raisonnée des eaux pluviales, le contrôle des rejets ou le choix des essences végétales les moins gourmandes en arrosage,
- Assurer le maintien de la biodiversité par une étude d'implantation de corridors écologiques, des choix adaptés pour les essences végétales dans l'aménagement du quartier et des parcelles ou la mise en place d'une gestion différenciée des espaces verts,
- Limiter la consommation des ressources par une conception des aménagements extérieurs peu consommatrice en ressources (bordures, limites, etc), des règles favorisant des matériaux durables, nécessitant peu d'entretien (peintures, vernis) ou des éclairages publics autonomes,
- Economiser les énergies par la limitation des déplacements, le covoiturage, les transports en commun et les liaisons douces, l'incitation à l'utilisation d'énergies renouvelables (photovoltaïque, éolien), aux mutualisations pour le chauffage, à la coopération et aux échanges entre les entreprises, (ex : se chauffer avec des déchets...).

C'est à partir d'un diagnostic du site d'implantation que les différents acteurs définissent leurs intentions, pour s'inscrire dans une démarche durable. A partir de ces intentions, différents moyens peuvent être mis en œuvre, à l'échelle du quartier et des entreprises.

Mise en œuvre

Partant du constat qu'une faible proportion des ZAE fait un travail sur la qualité environnementale de l'aménagement, l'association Orée propose¹⁴ de s'appuyer sur des étapes clés de la vie d'une ZAE, comme la création, l'extension ou la requalification, pour lancer un processus vertueux, résumé ici.

14 Gestion environnementale des zones d'activités - association OREE : <http://www.oree.org/gestion-environnementale-ZAE.html>

Du Système de Management Environnemental...

La mise en place d'un système de management environnemental (SME) par les gestionnaires de zones d'activités apparaît comme un élément essentiel de la pérennisation de la qualité environnementale de ces espaces d'accueil d'activités et de réponse aux nouvelles attentes des entreprises et des territoires. Cette démarche va permettre au gestionnaire de structurer ses actions autour de sa politique environnementale par une organisation assurant la prise en compte de l'environnement dans un processus d'amélioration continue à tous ses niveaux de fonctionnement.

De plus, cette démarche permet d'inciter et d'accompagner les entreprises.

... à la gestion collective de l'environnement sur les zones d'activités

Or la prise en compte de l'environnement par les entreprises peut difficilement se faire sans développer une gestion collective de l'environnement à l'échelle de la zone d'activités. En effet les PME-PMI n'ont généralement pas les moyens humains, techniques et financiers de mettre en place une politique de gestion environnementale. Ces contraintes amènent à envisager la mise en place de solutions collectives et économiquement viables.

Aujourd'hui, de telles démarches se développent largement, notamment dans le domaine de la gestion des déchets industriels. Elles permettent de développer des synergies inter-entreprises et de générer des économies d'échelles par une approche commune.

Les zones d'activités, regroupement d'entreprises sur un même espace géographique, facilitent la mise en place d'une telle démarche. Des démarches de gestion collective peuvent très bien porter sur des territoires plus larges, comme une région. Dans ce cas, il s'agit le plus souvent d'actions par secteur d'activités.

La gestion collective de l'environnement peut être ainsi définie comme une approche commune entre divers acteurs de l'environnement à la recherche de solutions pour permettre :

- de générer des économies d'échelles,
- d'intégrer à un moindre coût une gestion environnementale,
- de mettre en place des solutions optimisées et adaptées aux besoins des utilisateurs,
- de trouver des solutions difficilement abordables de façon individuelle,
- de permettre aux PME-PMI d'allier développement économique et minimisation des impacts environnement.
- de mutualiser les moyens et les coûts, développer des synergies, créer une autre culture d'entreprise... par exemple.

Recommandations

En se basant sur les exemples existants, et compte tenu des difficultés fréquemment rencontrées (mobilisation des entreprises, complexité des montages financiers ou de l'obtention des aides, technicité du sujet) certains éléments sont intéressants à intégrer pour une telle démarche.

- L'implication des acteurs locaux est essentielle, ne serait-ce que pour initier la démarche et créer la dynamique ;
- Profiter de réflexions sur la réhabilitation de la zone, son agrandissement, l'amélioration des services, des besoins collectifs exprimés par des PME, PMI qui ne peuvent y répondre seules ou encore sur l'utilisation d'équipements collectifs comme une station d'épuration pour lancer la démarche ;
- S'appuyer sur les liens et réseaux existant : associations d'industriels, présence d'un gestionnaire de zone, d'un organisme pilote d'un animateur permanent, acteurs locaux de l'environnement ;
- Faire intervenir un spécialiste en gestion environnementale, par exemple par le biais d'un groupement d'employeurs comme les CEPIE (Centre d'Emploi pour la Performance et l'Information Environnementale) ou par un emploi en temps partagé ;
- Encourager la participation pour l'élaboration des cahiers des charges, et la construction de solutions techniques diverses et flexibles des solutions techniques à retenir ;
- Implication et accompagnement des démarches par les acteurs locaux de l'environnement.

Outils juridiques et financiers mobilisables

Il n'existe aucun cadre juridique spécifique ou obligatoire, ce qui permet une grande flexibilité pour la sécurisation contractuelle du projet.

- Il est impératif d'établir une documentation juridique et contractuelle dédiée pour garantir l'efficience et la pérennité du projet
- L'expérience montre qu'il est plus aisé de construire ce corpus de règles sur plusieurs niveaux (avantage d'être didactique et d'organiser les rôles et obligations de chacun des partenaires) :
 - une charte générale qui fixe les politiques globales, des objectifs quantifiés, et scelle l'accord des volontés à œuvrer en ce sens ;
 - un contrat (type contrat de partenariat) entre les divers opérateurs sur la zone, qui fixerait les responsabilités générales, la répartition des coûts, les obligations par domaines/typologie (ex : déchets, gestion de la ressource en eau, économie du foncier, etc...)

- un contrat de gestion de zone qui définirait pour chaque opérateur/ intervenants sur la zone, ses obligations précises, ses responsabilités, les coûts assumés, etc (ex : contrats de gestion de sites sur les plateformes industrielles)
- Cibler les activités autorisées/ non autorisées sur la zone permet de limiter le risque d'atteinte à l'environnement. La présence d'une ICPE n'est pas nécessairement rédhibitoire car bien qu'elle soit susceptible d'avoir des impacts sur l'environnement, elle est par ailleurs censée respecter un corpus de règles qui éloigne significativement ce risque. En revanche d'autres activités non classées ICPE peuvent comporter davantage de risque (station-service, garage, ateliers de peinture, entrepôts de stockage etc...)
- Il conviendra alors d'intégrer cette restriction à l'établissement de certaines activités dans la charte qui sera signée par les copropriétaires. Il conviendra de veiller à ce que cette prise de position soit expressément justifiée dans la charte pour des motifs d'intérêt général.

Optimisation de la performance du foncier et du bâti

La consommation de foncier agricole pour constituer de nouvelles ZAE est une réponse qui répond à un besoin réel des entreprises : celui de trouver sur le marché du foncier aménagé pour créer, déplacer ou faire grandir leur activité.

Cependant, la proportionnalité de cette réponse et son efficacité doivent être questionnées au regard des usages réels. D'une manière générale, la plupart des observations effectuées permettent de constater que l'emprise au sol moyenne du bâti sur la parcelle est souvent inférieure à 30%, le reste étant occupé par les aires de stationnement, les espaces libres, les aires de stockage et les espaces végétalisés. Il est également rare de voir des bâtiments en hauteur en ZAE.

Cette faible optimisation peut être la résultante de différents processus lors de la conception et la commercialisation, ou de la vie des entreprises :

- Un parcellaire surdimensionné et rigide par sa conception, qui a imposé aux entreprises de faire l'acquisition de parcelles de dimensions trop importantes. Ce cas est notamment fréquent pour les petites PME-PMI aux besoins fonciers limités, alors que l'aménagement de très petites parcelles nécessite des coûts d'aménagement parfois très supérieurs.
- Une commercialisation tournée uniquement sur les enjeux d'attractivité, et peu regardante sur les besoins réels des entreprises. Il en résulte fréquemment des prix de cession bas voire symboliques, souvent en dessous des coûts de revient, qui poussent les entreprises à surdimensionner leurs parcelles.
- La constitution de réserves foncières privées, en général à des fins d'extension à moyen/long terme de l'entreprise voire à des fins spéculatives. Il est complexe pour les entreprises d'évaluer leurs besoins éventuels d'extensions futures. Faute d'enjeux financiers réels avec des prix de foncier bas, les réserves foncières sont en général largement surdimensionnées, et parfois pas exploitées après de longues périodes de temps.
- Des fonciers acquis, mais qui n'ont pas fait l'objet de construction.
- La réorganisation des occupations de deux entreprises voisines peut aussi permettre de libérer des emprises potentiellement cessibles, notamment par la mutualisation d'espaces de stationnement.
- Des règles d'urbanisme ou des normes qui limitent les capacités d'usages et face auxquelles on n'a pas su optimiser l'usage des espaces non-bâties en superposant les fonctions « annexes » à l'activité économique (stationnement, gestion de l'eau, trames verte et bleue...).

Ces emprises non-bâties présentes dans la plupart des ZAE existantes, pourraient être mises sur le marché et constituer une alternative à l'étalement urbain induit par la constitution de nouvelles ZAE. Cela permet en outre d'amener de nouvelles activités sur la zone et une certaine émulation ou de nouvelles synergies économiques. Ou encore d'améliorer

la qualité de vie par la création de services, de rapporter un revenu d'activités complémentaire pour certaines entreprises.

En s'inspirant des démarches BIMBY¹⁵ (*Build In My BackYard*) engagées sur le résidentiel pavillonnaire, on peut initier des divisions foncières permettant de mettre sur le marché des parcelles privées dans des ZAE existantes ou réfléchir différemment à la conception du bâti dans les espaces d'activités. Cela permet de dégager une offre foncière et immobilière, en ZAE, en secteur aménagé, pour des coûts d'investissements réduits et sans artificialisation de sol complémentaire.

Mise en œuvre

L'objectif étant d'initier des cessions dans les ZAE existantes sur du foncier déjà commercialisé, il s'agira d'opérations privées. Elles pourraient parfaitement être réalisées à la seule initiative des propriétaires dans bien des cas, mais nécessitent à l'évidence une forme d'initiation par le public, en particulier si l'on veut optimiser les résultats.

Pour sortir d'une vision en deux dimension, il peut être opportun de développer une réflexion sur la verticalité de la ZAE. Notamment si la collectivité souhaite créer un centre de vie plus intense, marquer un repère pour son territoire et donc si cela répond à un enjeu stratégique du projet de territoire, il faut que le règlement d'urbanisme permette d'adopter des constructions en étages¹⁶.

Initier la démarche

Mise en place d'une organisation projet interne Collectivité ou externalisées à un prestataire. Une démarche de densification peut être amorcée en complément d'interventions sur les espaces publics d'une ZAE, mais peut aussi être organisée sur toutes les ZAE qui présentent un potentiel commercial réel.

Identifier les parcelles

Le repérage des parcelles à potentiel de densification (non-bâties, sous occupées, vancantes ou en friche) passe à la fois par un repérage cartographique (le ratio bâti / surface de la parcelle est un premier indicateur de repérage, avant analyse de l'usage de la parcelle sur orthophotographie) et une vérification terrain et cadastrale.

Un travail avec les entreprises, par le biais d'un questionnaire, si possible dans le cadre d'une mission d'animation ou de gestion de la zone, peut être une bonne façon d'appréhender certaines stratégies d'entreprises tout en engageant le dialogue avec elles.

15 Se référer au wiki de la *marque* pour en savoir plus :

http://www.wikibimby.fr/index.php/La_marque_collective_open_source_BIMBY

16 Sur ce thème, nous recommandons la lecture de « pour en finir avec la zone » - CAUE 44 – novembre 2011 qui présente les résultats d'un concours original.

<https://www.caue44.com/?portfolio=pour-en-finir-avec-la-zone>

Provoquer l'engagement

Le contact avec le propriétaire permet de cerner les enjeux spécifiques de celui-ci (occupant ou non, proximité de la retraite, enjeux fiscaux...), les potentiels réels de densification et d'expliquer l'intérêt de la démarche.

Accompagner l'exercice

La mise en œuvre de l'opération passe par une division foncière, la viabilisation du lot créé (réseaux, accès...) puis la cession et la réalisation du projet de construction de l'acquéreur. La Collectivité est directement impliquée par différentes étapes du processus, mais peut aussi jouer un rôle de facilitateur global de la démarche.

Recommandations

Le rôle de la Collectivité est théoriquement d'initier le processus privé, avec pour objectif d'offrir une réponse foncière complémentaire à la demande des entreprises sans création de nouvelle ZAE, ou en prolongeant la durée de commercialisation de celles qui le sont encore. Cependant, deux obstacles importants peuvent freiner ce processus et nécessiter une implication plus importante de la Collectivité :

- Le vieillissement de certaines ZAE réduit considérablement leur potentiel de commercialisation. Dans ce cas, la mise en œuvre d'une opération de réhabilitation globale portant notamment sur les espaces publics peut être un préalable nécessaire à l'amorçage d'une dynamique privée de densification,
- Le prix de marché et la complexité des opérations de viabilisation peuvent induire que dans certains cas le bénéfice attendu de la cession par le propriétaire soit très réduit voir nul. La prise en charge partielle ou la réalisation de la viabilisation par la Collectivité peut avoir dans ce cas un effet levier important,
- L'usage des espaces publics ne doit pas être négligé, ni au stade de la conception, ni dans le cadre d'une nouvelle organisation. Les voiries notamment prennent souvent une part non négligeable dans la consommation de l'espace en ZAE, avec des délaissés, des bandes inconstructibles le long des voies sans utilité et cher à entretenir. Pour autant, il est possible, en le justifiant, de diminuer les reculs imposés par la loi Barnier. Il est également envisageable de les augmenter pour donner une utilité à ces espaces (trame verte, espaces agricoles...).

Outils juridiques et financiers mobilisables

Des divisions parcellaires avec cessions et/ou locations (avec droits réels ou non) sont envisageables pour que les propriétaires privés fassent participer leurs terrains à une opération de rationalisation de l'occupation des terrains. A ce titre, aucun outil juridique n'est meilleur qu'un autre s'agissant des droits et obligations qu'il impose aux différentes par-

ties. Leurs avantages et leurs inconvénients seront différents selon les choix patrimoniaux des propriétaires.

Si plusieurs propriétaires sont concernés par une opération de remembrement, ils pourront être incités à constituer une association foncière urbaine¹⁷. Cette association sera créée pour les besoins de l'opération de travaux, mais pourra être maintenue pour la gestion des ouvrages communs ainsi réalisés.

Références

- *Evaluer le potentiel foncier dans le cadre du PLUi*¹⁸ - CCI, CA, DREAL, Région, SA-FER et EPF Normandie, DDTM de Seine-Maritime, PNR Boucles de la Seine, Agences d'urbanisme de Rouen, Le Havre et Caen, CEREMA – juin 2018

17 régime fixé par l'article L.322-1 du code de l'urbanisme et l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires

18 <https://www.normandie.cci.fr/ensemble-pour-une-gestion-plus-coherente-des-ressources-foncieres>

6 - Annexe : Réflexions sur la législation et la réglementation. Comment faire mieux collectivement ?

Cette annexe s'est constituée au fil des travaux sur l'optimisation du foncier des ZAE. Il a semblé au collectif qu'il pouvait être utile de la produire comme une liste de réflexions sur les freins identifiés, les opportunités à saisir pour collectivement améliorer l'efficacité de l'usage du foncier dans les espaces d'activités. La déclinaison pratique de cet ensemble en lois et règlements nécessiterait un important travail qui n'était pas l'objet du présent exercice.

Dispositifs d'aide ou de financement

- Dispositifs d'aide ou de financement (prêts bonifiés de la Banque des Territoires ? Fond de garantie de l'État ?) pour permettre les portages fonciers sur des durées supérieures à 5 ans, ou pour permettre le maintien du foncier dans le patrimoine des collectivités locales ;
- Autres mesures incitatives pour éviter le cycle achat (> dépollution) > aménagement > revente et favoriser le maintien d'une partie du patrimoine en gestion des collectivités et limiter la dureté foncière ;
- Mise en place d'un fond de garantie solidaire des entreprises polluantes (sorte d'assurance mutuelle / « POLMAR pollution ») pour financer les dépollutions des entreprises défailtantes.

Dispositifs pour un meilleur « contrôle » de l'usage du foncier par la collectivité

- Avantage à donner pour la production d'énergie (solaire, éolien) lorsqu'elle se fait en superposition d'une autre fonction du foncier. En compensation des sujétions et contraintes que cela peut poser à l'exploitant et pour équilibrer le bilan économique ;
- Favoriser l'usage multiple d'une même emprise au sol par des mutualisations fiscales ou par des facilitations juridiques ;
- Réduire l'avantage économique de l'usage de terres agricoles ou naturelles soit par la fiscalité, soit par l'augmentation des contraintes sur l'usage.

Dispositifs pour favoriser la réhabilitation des friches ou éviter leur apparition

- Révision des bases des valeurs locatives pour essayer de se rapprocher de la réalité économique du terrain, notamment dans les anciens territoires industriels ;
- Instauration d'un crédit de taxes foncières sur le montant des coûts de dépollution comme cela existe pour les dispositifs d'amélioration de l'habitat social ;

- Instauration d'une exonération temporaire de taxe foncière et TEOM pour la restructuration d'anciens sites et pas seulement en cas de transformation en habitation ou en cas de démolition totale.

Ministère de la Transition écologique et solidaire
Ministère de la Cohésion des territoires

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement
et du Logement de Normandie

Cité administrative - 2 rue Saint Sever - BP 86002 - 76032 ROUEN cedex
Tél. 02 35 58 53 27 - Fax 02 35 58 53 03

1 rue recteur Daure - CS 60040 - 14006 CAEN cedex
Tél. 02 50 01 83 00 - Fax 02 50 01 85 90

www.normandie.developpement-durable.gouv.fr