

## **Vendredi 8 mars Atelier AdCF-Cerema : Sites d'activité économique et immobilier d'entreprise, Paris**

Ce séminaire a réuni dans les locaux de l'AdCF une trentaine de participants représentant des collectivités, bureaux d'études, services de l'Etat, agences d'urbanisme etc.

Co-animation : Olivier Crepin conseiller économie et mobilités, AdCF, et Nicolas Gillio, directeur d'études au Cerema.

### **1/ Introduction Nicolas Portier délégué général de l'AdCF et Christian Curé, directeur territoires et villes Cerema**

Nicolas Portier délégué général de l'AdCF, remercie le Cerema et introduit la journée en donnant la perspective de travailler à un réseau de professionnels de l'économie territoriale.

Depuis que la loi NOTRe a acté du transfert des zones d'activités aux intercommunalités on s'aperçoit qu'on connaît encore mal la réalité de celles-ci et qu'il est difficile de les recenser. A ce titre on peut citer le travail collaboratif réalisé en Bretagne de recensement et cartographie des ZAE, travail engagé également en IDF par l'IAU.

Le travail réalisé avec le Cerema dont les principaux enseignements seront présentés mérite des prolongements et ouvre la voie à des questionnements à approfondir :

- Comment mieux les définir ?
- Quelles requalifications engager et y favoriser le mieux vivre ? C'est quoi le confort des entreprises dans leur écosystème ? Quelle insertion de ces sites dans les territoires ? Comment mettre à disposition dans des délais rapides un foncier adapté pour des parcours résidentiels (pour des entreprises)?
- Comment mieux structurer la communauté de professionnels sur ces questions ?

#### **Christian Curé Cerema**

C'est un sujet à très gros enjeux tant quantitatifs (consommations d'espaces, emplois) que qualitatifs en termes de développement économique, d'aménagement et urbanisme, d'environnement (question de l'artificialisation des sols).

C'est un sujet nouveau mais majeur y compris pour les collectivités. On voudrait pouvoir travailler en mode collaboratif dessus. Les travaux d'observation et d'analyse doivent être développés (en référence à nos travaux réalisés sur la Seine et Marne).

**2/ Les enseignements de l'enquête AdCF et Cerema** (voir le rapport « sites d'activités économiques et immobilier d'entreprise » téléchargeable sur les sites de l'adcf ([www.adcf.org](http://www.adcf.org)) et du Cerema ([www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)))

Le contexte de la loi NOTRe a posé comme point d'ancrage la compétence des intercommunalités en matière d'aménagement, entretien et requalification des ZAE. L'objectif de l'intégration des compétences était de rendre plus efficace l'offre et le parcours résidentiel des entreprises.

Le travail réalisé a permis de constater certains éléments :

- La référence aux documents d'urbanisme pour définir les zones d'activités est majoritaire (au  $\frac{3}{4}$ ).
- On connaît encore assez mal la part des emplois situés en zone d'activité.
- Le parc d'activités est jugé suffisant pour répondre à la demande.
- Il y a des inégalités fortes entre territoires sur des documents de développements, de stratégie des zones (schémas territoriaux de zones, schémas d'offre, schémas d'accueil, etc.).
- Peu de collectivités (moins de la moitié) ont connaissance des dépenses d'investissement et d'entretien des parcs et zones d'activités. Les collectivités qui ont répondu estiment qu'elles récupèrent les sommes investies plus de 10 ans après.
- A peine 2/3 des intercommunalités qui ont un SCOT estiment que leur SCOT a permis des arbitrages sur l'implantation de sites d'activités. 2/3 limitent les extensions. A peine 1/3 des SCOT identifie des zones d'activités en renouvellement
- La majorité des répondants estime qu'il y a des enjeux de redynamisation et requalification de leur ZAE. Cela concerne plus les communautés d'agglomération que les communautés de communes.
- 1/3 des répondants estime que c'est un enjeu inscrit dans le mandat mais un autre 1/3 estime que c'est un enjeu mal identifié et mal appréhendé (encore plus pour les communautés de communes).
- Concernant les anciennes zones 82 % des anciennes zones conservent leur fonction économique.  $\frac{1}{4}$  d'entre elles sont menacées de déclin et 15% d'entre elles sont déjà en déshérence. En séance est évoqué le fait que ce risque de déclin est certainement encore sous-estimé, ce qui pose des problèmes de risques de mise en demeure et problèmes de sécurité derrière (type rave qui s'installent).
- Les types de requalification concernent à 85 % la requalification des espaces publics et la signalétique, à 46 % l'optimisation du foncier, et 20% la requalification des bâtiments.

## Echanges

Existe-t-il des études sur la vacance du parc immobilier ?

Troyes Champagne métropole a mis en place une bourse des locaux avec les CCI et les agences de développement qui font remonter les locaux disponibles.

Au-delà de la vacance, ce qui pose question est la méconnaissance de l'état du bâti, alors que les professionnels de l'immobilier lui donnent une moyenne d'âge de 25 ans. On constate un très faible taux de renouvellement du parc immobilier. De même, on constate une faible ambition sur les travaux engagés puisqu'ils concernent surtout les espaces publics.

Au-delà de la méconnaissance des coûts d'entretiens, les collectivités méconnaissent les gains financiers à engager pour la requalification des zones d'activités.

60 % des élus n'ont pas de stratégie sur ces zones, ce qui est criant ; comment former et impliquer les élus ?

Comment les ZAE vont-elles résister à la 4<sup>e</sup> révolution industrielle ?

## **2/ Atelier « organisation de la maîtrise d'ouvrage intercommunale pour le management des sites d'activité »**

### **Leviers**

- Définir les objectifs politiques d'un site d'activité pour repolitiser (au sens noble du terme) le projet économique local
  - Changer le référentiel : foncier = activité = emploi + fiscalité
  - Revoir la conditionnalité des aides à l'immobilier d'entreprise
- Des outils de connaissance à mobiliser et exploiter : pour mieux connaître les besoins/ offres.
  - Ex d'observatoires économiques, données fiscales et foncières, réalisation de diagnostic de filières. Disposer d'une meilleure connaissance fiscale et des subventions mobilisables
  - Réaliser des études d'opportunité en amont. Coûts/avantages
- Définir une stratégie territoriale pour le management des sites d'activité et une démarche de programmation urbaine pour chaque zone d'activité.
  - Organiser la maîtrise d'ouvrage de manière transversale, avec des équipes projets d'urbanistes et de développeurs économique (a minima) et/ou en rapprochant les services du développement économique et de l'aménagement du territoire-urbanisme de la collectivité
  - Avoir une démarche intégrée avec des acteurs variés associant volet aménagement économique. Renforcer les relations entreprises territoires : clubs. Passer d'une logique d'aménageur à celle de gestionnaire.
- S'appuyer sur des acteurs et opérateurs spécialisés (SEM, notamment) pour élargir la communauté professionnelle des développeurs économiques
- Mise en place de démarche d'urbanisme temporaire
- Développer des projets mixtes intégrés à la ville

### **Freins**

- Manque de vision politique du développement économique (seule volonté de créer de l'emploi et forte méconnaissance des leviers fiscaux)
- Dilution des responsabilités politiques au sein de l'intercommunalité entre les différentes vices-présidences pour appréhender de manière globale le management des sites d'activité

- Absence de vision stratégique et transversales pour les sites d'activités économiques en raison d'une pénurie de compétences professionnelle au sein de la collectivité (mauvaise prise en compte des cycles économiques)
- Les logiques financières des arbitrages fonciers de court terme : coût du foncier en extension versus coûts de la requalification
- Le manque de maîtrise de l'ensemble des leviers d'intervention foncière par l'intercommunalité (qui restent dans les mains des communes), notamment pour intervenir sur le patrimoine privé
- Déficit de compétences et disponibilités de chefs de projets transversaux en capacité de mobiliser les acteurs. Quelle légitimité de celui-ci ? Quel est son mandat politique ?
- Insuffisance des outils réglementaires en France permettant la renaturation de zones d'activités obsolètes, des opérations de remembrement ou des reprises de foncier non bâti.
- Les documents de planification spatiale sont trop faciles à contourner.
- Méconnaissance des outils réglementaires en matière de remembrement foncier
- Des prix de fonciers trop bas en zones peu denses qui engendrent des réserves foncières privées (fiscalité trop peu dissuasive, on achète plus que de besoin).

### Exemples et pratiques à valoriser et à approfondir :

- Requalification d'un ancien site à Gardanne sur un modèle de mixité fonctionnelle
- Région Normandie : Politique d'attribution des aides du conseil régional qui augmentent les critères qualitatifs et transversaux pour la requalification (densité, économie circulaire, préservation de la biodiversité, gestion de l'eau ; baisse des aides pour la création et l'extension
- Bourses aux locaux pour faciliter l'accès à l'immobilier des entreprises et lutter contre la vacance
- Les structures et les outils sur le canton de Genève (FTI)
- Friche « Plysorol » à Fontenay le Compte : liquidateur, rachat par l'EPF Vendée, remise à nue après dépollution de la zone d'activité
- Aller voir le mode d'intervention de la SHEMA (SEM à Caen)
- CIRIAM – Flers : travail multipartenarial : SHEMA, SEM régionale, SAFER, Commune
- Schéma départemental des ZAE de l'Eure : sensibilisation des élus, travail multipartenarial Département, CCI, Chambre d'agriculture, Cerema, Région, DDT de l'Eure

### 3/ Atelier « mobilisation des outils du partenariat public-privé et modes de portage du foncier économique et de l'immobilier d'entreprise »

#### Leviers

#### Leviers du montage opérationnel et de la gestion foncière :

- Adapter le montage au type de territoire
  - L'AFU (association foncière urbaine) pour des entreprises avec la limite à porter les choses sur du long terme

- Le Business industrial district (BID) en Angleterre qui rend les entreprises solidaires entre elles en matière de résultat. La taxe levée par la collectivité permet la requalification des zones.
- Dissocier propriété foncière et immobilière (propriété et usage)
  - Création des OFS issue de la loi ELAN relève d'une logique à développer
  - Le bail à construction ?
- Exemplarité de la gestion du site à partir de l'intervention publique pour inciter les acteurs privés à requalifier
- Promouvoir les Véhicules juridiques type Syndicat mixte de PAE (Associé diff des parties prenantes (exemple : Plaine de l'Ain)
- Intégrer/mieux prendre en compte le potentiel de reconquête des friches dans les stratégies foncières

#### Freins au montage opérationnel et de la gestion foncière :

- Un changement de culture des entreprises de propriétaire à locataire, Culture de la propriété et habitude de vendre le foncier
- Constitution d'un patrimoine privé (réserve foncière, patrimoine bâti) qui bloque l'usage d'espaces et de locaux par la collectivité et crée de l'obsolescence
- Un manque de connaissance des outils notamment de l'AFU

#### Leviers de la transition écologique :

- Sanctuariser des terres agricoles non artificialisables
- Charte d'engagements sur des principes environnementaux et de fonctionnement de la ZAE qui pourrait perdurer avec les cessions : ventes successives ?

#### Leviers de la fiscalité foncière et immobilière :

- Incitation fiscales pour la transmission foncière
- Faire évoluer les produits immobiliers
- La comptabilité publique favorise le modèle de cession foncière à celui de la location à long terme
- Le recyclage des friches conduit à des coûts finaux du foncier impossible à supporter => l'entreprise est « subventionnée » de façon indirecte
- Avoir une stabilité fiscale et réglementaire sur les sujets fonciers => adaptabilité et lisibilité

#### Leviers de la gouvernance politique :

- Diffuser et sensibiliser les élus et acteurs économiques au cout global (=> revaloriser les terres agricoles par rapport aux bénéfices environnementaux et sociétaux)
- Réticence / blocage des élus pour dissocier propriété foncière / immobilier (« culture » à améliorer sur cette possibilité)
- Une faible implication des propriétaires privés

#### Autres Freins

- Une très faible valeur ajoutée des ZAE
- La faiblesse du secteur privé dans l'offre immobilière

- Un manque de culture des chefs d'entreprise pour mieux comprendre les enjeux liés à l'évolution de leur patrimoine
- Question de l'intérêt à agir : offre foncière et faible valeur ajoutée, faible implication des propriétaires privés, faible culture des enjeux immobiliers dans les collectivités

## Exemples et pratiques à valoriser et à approfondir :

### *Enjeux écologiques :*

« Sanctuariser » un pourcentage de terres agricoles qui ne peuvent être artificialisées (modèle suisse)

### *Enjeux de gestion et d'animation des sites d'activités :*

S'inspirer du modèle de la FTI (canton de Genève) : l'organisme est propriétaire et aménageur de la ZAE (puis location des sites aménagés)

Business Industrial District en Grande-Bretagne : taxe pour financer la requalification levée par la collectivité forme d'Association Syndicale Libre inversée) <https://britishbids.info/>

Requalification en AFU (Torcy ?)

### *Enjeux d'aménagement et de gestion foncière des sites d'activité :*

Baux emphytéotique du Port Autonome de Strasbourg (obligation de remise en état des parcelles)

S'inspirer des Offices fonciers solidaires pour imaginer des outils de dissociation entre propriété foncière et immobilière

S'inspirer des autorisations d'occupation temporaire des ports autonomes