

Maintenir du foncier pour les activités en cœur d'agglomération



Michaël Bourjais / école de Coméd / IAU îdF

Deux cents sites de proche couronne ont été analysés sous l'angle de leur potentiel d'accueil d'activités économiques. L'environnement économique, l'acceptation des populations et l'insertion dans les réseaux de transports sont autant de critères qui doivent être pris en considération. L'enjeu est aujourd'hui d'anticiper le devenir de ces sites pour préparer l'action publique en faveur de la mixité urbaine.

Les besoins d'implantation d'activités économiques sont importants, mais insuffisamment répertoriés, alors même que les conséquences d'une bonne implantation sont majeures pour le fonctionnement métropolitain. En effet, leur localisation, influencée par le coût du foncier et de l'immobilier, par la proximité des réseaux de

clients, fournisseurs et partenaires, par les infrastructures et les services du territoire, joue sur l'efficacité économique et la rentabilité des activités elles-mêmes. Cette localisation a aussi un impact régional évident en matière environnementale (utilisation économe du foncier, réduction des déplacements, dépollution des sols, etc.). Enfin, elle constitue un enjeu de main-

tien d'emplois diversifiés dans l'ensemble de la région.

En regard de ces besoins, le foncier économique couvre encore de vastes superficies et offre d'importants potentiels de mutation, notamment dans l'optique de maintenir des activités en cœur d'agglomération. En effet, les caractéristiques de ces usages et de ces fonctions ont entraîné des formes peu denses, non mixtes et souvent mal intégrées dans l'espace urbain. Ces sites bénéficient en outre d'une localisation stratégique et sont généralement bien reliés aux infrastructures de transport (route, fer, eau).

L'étude *Quel foncier pour le maintien d'activités sous contraintes ?*, publiée par l'IAU îdF en mai 2013 en collaboration avec l'Ifu-Upem, aborde la question de fonciers potentiellement

Une étude partenariale entre l'IAU îdF et l'Ifu

Cette note s'appuie sur une étude commanditée par l'IAU îdF dans le cadre d'un atelier de la spécialité « stratégies métropolitaines » du master 2012-2013 Aménagement, urbanisme, transports de l'Institut français d'urbanisme (université Paris-Est Marne-la-Vallée). L'objectif était de proposer une méthode pour confronter l'inventaire des sites potentiellement mutables, recensés par l'IAU îdF, avec les besoins de foncier économique, puis d'étudier la faisabilité d'un changement d'usage de certains d'entre-eux. La démarche a consisté en :

- un diagnostic des besoins de foncier économique au niveau métropolitain, puis une identification des critères de mutabilité à retenir en fonction de ces besoins, pour les confronter aux 200 sites potentiellement mutables recensés ;
- l'exploration de cinq sites pour tester des hypothèses de mutation, au regard de l'environnement urbain, du contexte politique et réglementaire, du parcellaire et du tissu économique.

L'exercice a nécessité de réfléchir à l'articulation entre des logiques différentes, voire antagonistes : aménagement, logistique, développement économique, environnement... Il a permis aux étudiants d'intégrer la notion de travail transversal et « multi-échelle » (locale et métropolitaine).

mutables à trente ans, et la façon dont ils pourraient répondre aux besoins d'implantation d'activités économiques. Elle montre l'enjeu stratégique qu'ils représentent pour les politiques publiques, et ce dans un contexte où les obstacles à cette implantation sont nombreux : pressions des marchés fonciers et immobiliers, accent mis sur la construction de logements, réticences des riverains et, parfois, des élus.

Des besoins fonciers distincts selon les activités

Plusieurs types d'activités économiques sont particulièrement soumises à des pressions et repoussées en périphérie (logistique, industrie, artisanat, gestion des déchets). Elles peinent à se maintenir dans l'agglomération avec un double enjeu foncier : les conditions d'un maintien en zone dense de

certaines activités économiques et le recyclage des disponibilités foncières générées.

Coût et rentabilité locative du foncier logistique : critères primordiaux

En termes quantitatifs, la distribution urbaine à elle seule nécessite en moyenne 4 ha de foncier pour 100 000 habitants, incluant l'immobilier, les aires pour camions, les lieux de stockage, etc. Un tel chiffre fait prendre la mesure des besoins fonciers relatifs aux activités liées à la distribution urbaine. Pour ces activités, un coût du m² acceptable et la plus grande proximité possible du marché sont les critères primordiaux d'implantation. Repenser les lieux de la logistique urbaine implique de produire du foncier et de l'immobilier à des coûts compatibles avec les valeurs ajoutées produites, compte tenu des contraintes techniques

intrinsèques à ces activités. Actuellement, des formes d'organisations logistiques innovantes émergent, telles que les espaces logistiques urbains qui repensent la logistique et l'insèrent en zone dense en intégrant parfois la multi-modalité ; mais l'implantation de ces nouveaux produits immobiliers se heurte aux contraintes d'un marché peu attractif du point de vue des investisseurs.

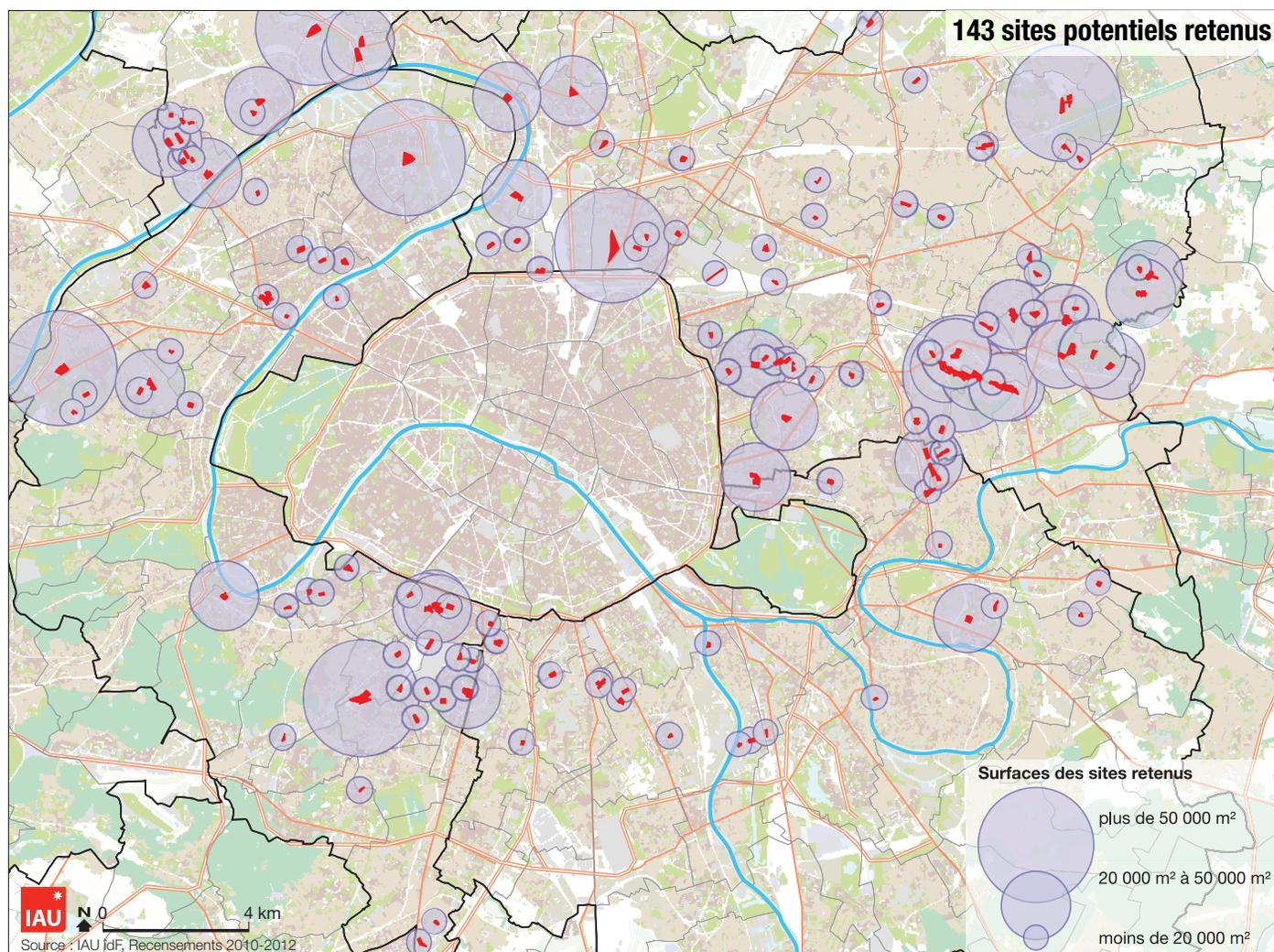
Un foncier industriel dépendant des prix de marché et du bassin d'emploi

Les activités industrielles sont implantées sur plusieurs types de sites (urbain, quartier central d'affaires, zone d'activités économiques, site isolé) qui font appel à des produits immobiliers différents suivant les fonctions exercées : sièges sociaux et administration, centres de recherche, sites de production ou logis-

tiques. Les sites de production prennent en compte trois déterminants clés : l'accessibilité (liaisons fiables intégrées et rapides) ; le coût du foncier dans une logique de rendement associé à l'existence d'une offre immobilière adéquate ; la présence d'un bassin d'emplois bien formé.

Le foncier artisanal : un enjeu d'accessibilité et de stationnement

Depuis dix ans, le nombre d'entreprises artisanales est resté stable. En revanche, la typologie des activités s'est modifiée. Avec une augmentation du nombre d'entreprises dans le bâtiment et une baisse dans l'alimentation et la fabrication, cette évolution a des conséquences spatiales importantes : contrairement aux activités de production ou d'alimentation, les activités de construction ne requièrent que peu de foncier en zone dense.



Les activités artisanales nécessitent des produits immobiliers spécifiques avec locaux en rez-de-chaussée et espaces de stockage, de livraison, de stationnement.

Du foncier pour approvisionner les chantiers et gérer leurs déchets

L'approvisionnement en matériaux de construction et l'implantation de plates-formes de retraitement des déchets, en particulier des déchets de chantier, constituent un enjeu fort pour la métropole francilienne. En effet, les besoins d'approvisionnement, de stockage et d'évacuation, difficilement satisfaits aujourd'hui, iront croissant étant donné l'effort de construction de logements et

d'infrastructures de transport envisagé (réseau Nouveau Grand Paris). L'enjeu en zone dense réside dans le maintien de sites suffisants, notamment sur berge pour l'approvisionnement en matériaux de construction et l'évacuation des déchets de chantiers. La viabilité économique du maintien d'activités de traitement et de stockage de déchets en zone dense peut également s'appuyer sur des démarches d'écologie industrielle qui créent des synergies entre les entreprises pour les ancrer sur le territoire.

D'une manière générale, les enjeux fonciers en matière de maintien d'activités économiques résident pour beaucoup

dans la réponse aux besoins des petites et moyennes entreprises comme la proximité d'infrastructures de transports et l'offre de produits immobiliers « sur mesure », c'est-à-dire adaptables dans le temps, étant donné l'évolution parfois rapide des segments du marché sur lesquelles elles se positionnent.

Potentiel et diversité de 200 sites en devenir

Entre 2008 et 2012, un recensement de sites potentiellement mutables a été réalisé « à dire d'experts » par l'IAU îdF. Ces sites correspondent à des terrains à forte probabilité de mutation sur lesquels les collectivités n'ont pas encore d'éléments de programme. Il s'agit de sites sous-

occupés ou sous-exploités au regard de leurs valorisations potentielles. Ce recensement s'appuie sur une bonne connaissance des tissus urbains et du fonctionnement des marchés fonciers locaux. Les sites recensés (environ 200) représentent un potentiel important en petite couronne. Ils sont très divers (friches, sites accueillant de l'activité ou du bâti peu qualifié). Répartis sur l'ensemble de la zone dense, leur superficie s'élève en moyenne à 1,7 ha.

Une approche transversale et qualitative, au cas par cas

Pour aller plus loin, il est apparu nécessaire de compléter cette approche de la mutabilité selon des critères objectifs par une analyse croisée des enjeux urbains, économiques et environnementaux. Afin de procéder à une analyse plus fine et d'expérimenter une méthode de travail, cinq sites ont ensuite été retenus. Les fonctions suivantes ont été testées : logistique urbaine, parc d'activités, hôtel artisanal et plate-forme de tri et de transit des déchets de chantier. Pour promouvoir une approche transversale, plusieurs types d'expertises ont été mobilisés sur les thèmes suivants : foncier, immobilier d'entreprises, emplois, logistique, industrie, gestion des déchets et systèmes métropolitains.

Les sites retenus au regard de critères objectifs de mutabilité

| | |
|--|--|
| <p>Occupation du sol :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 56 sites combinent plusieurs types d'occupation • 5 sites ont une dominante d'activité • 6 sites ont une dominante d'habitat individuel • 59 sites ont une dominante d'habitat collectif • 17 sites sont principalement non construits <p>Desserte en transports en commun</p> <ul style="list-style-type: none"> • 59 sites sont desservis par les TC • 2 sites bénéficient d'une double desserte • 2 sites ont une triple desserte <p>Desserte routière</p> <ul style="list-style-type: none"> • 127 sites sont desservis par une bretelle de voie rapide ou d'autoroute | <p>Connexion au fleuve</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3 sites bénéficient d'une connexion au fleuve <p>Présence d'emplois</p> <ul style="list-style-type: none"> • 74 sites n'accueillent pas d'emploi • 53 sites accueillent entre 1 et 50 emplois • 16 sites accueillent plus de 50 emplois (dont 3 sites de plus de 400 emplois) <p>Dynamique de projet</p> <ul style="list-style-type: none"> • 12 sites intègrent un projet à l'étude • 14 sites sont concernés partiellement ou totalement par un projet en cours <p>Pollution du sol</p> <ul style="list-style-type: none"> • La pollution est avérée sur 3 sites • 67 sites présentent un risque |
|--|--|

Cette grille de critères a permis de sélectionner 143 sites parmi les 200 sites étudiés répondant aux critères objectifs d'implantation de différents produits immobiliers (plate-forme et hôtel logistiques, parc d'activités, hôtels artisanaux, plate-forme de retraitement de déchets).

Les critères objectifs d'implantation selon les différentes fonctions économiques testées

| | Superficie | Desserte routière | Desserte ferrée et fluviale | Environnement économique | Nbre de sites répondant à ces critères |
|---|---|--------------------------------|-----------------------------------|--|--|
| Plate-forme logistique | > 3 ha | À moins de 3 km d'un échangeur | Proximité gares de fret (> 100 m) | Synergie possible avec d'autres activités | 19 |
| Hôtel logistique | entre 1 et 3 ha | À moins de 3 km d'un échangeur | Proximité gares de fret (> 100 m) | Synergie possible avec d'autres activités | 59 |
| Espace logistique urbain (ELU) | Pas de superficie minimale, mais espace de déchargement camionnette à prévoir | | | Synergie possible avec d'autres activités | 11 |
| Parc d'activités | > 2 ha | À moins de 3 km d'un échangeur | Proximité TC | | 33 |
| Hôtel artisanal | Pas de superficie minimale | | Proximité TC | Espace de déchargement camionnette + bonne insertion urbaine | 60 |
| Plate-forme de retraitement de déchets | > 3 ha | À moins de 3 km d'un échangeur | Proximité fleuve | Proximité de grands chantiers de moyen/long termes | 17 |

Les analyses conduites sur les sites-tests ont montré l'intérêt de prendre en considération certains éléments qualitatifs et de généraliser de type d'approche à l'ensemble des sites :

- **les dynamiques métropolitaines** : les activités économiques fonctionnant selon un système en réseau structuré, l'inscription du site dans un réseau d'activités économiques est un élément fondamental ;
- **les dynamiques locales** : la mutation d'un site vers de nouvelles activités économiques peut nécessiter d'attendre que l'environnement change ; une stratégie foncière anticipatrice permettant de conserver le ter-

rain sur quinze à vingt ans est alors à envisager ;

- l'équilibre financier : celui des opérations d'aménagement étant difficile à atteindre, il est important d'identifier les acteurs économiques locaux souhaitant s'étendre et participer financièrement à une opération immobilière globale ;
- la taille critique de l'opération

et la mixité : l'intégration d'activités économiques dans des opérations plus globales et mixtes, ouvrant des possibilités de complémentarité, de pérennité et d'évolutivité plus grandes, peut dans certains cas être envisagée ;

- l'insertion urbaine et l'acceptabilité : faire accepter l'arrivée de nouvelles activités parfois

porteuses de nuisances est un enjeu majeur du maintien des activités, surtout en zones denses (contreparties de type requalification du secteur, création d'infrastructures et d'équipements, ensemble immobilier dense, etc.).

Amélie Darley,
Pauline Zeiger ■

L'étude de deux sites tests

| Implantation testée | Services aux entreprises, Bobigny (93) | Plate-forme logistique, Argenteuil (95) |
|---|---|---|
| Situation géographique | Situé rue de la République, à 3 km du bassin de la Villette. À proximité de l'A86, RER E, ligne de fret (future tangentielle nord), canal de l'Ourcq. Bonne desserte TC et route D115 comme voie d'entrée directe vers Paris. Mauvaise visibilité : enclavé par la voie de fret ferroviaire, par la ZI des Vignes et le cimetière de Pantin. | Situé à 10 km au nord-ouest de Paris, au nord de la Seine et du port de Gennevilliers. Localisé entre l'autoroute A15 et la départementale D311, le site se trouve près de l'échangeur autoroutier, mais l'accès n'y est pas aisé. Mauvaise desserte routière. Desserte TC : gare d'Argenteuil (future gare tangentielle nord), projet de réhabilitation de l'ancienne gare de grande ceinture. |
| Occupation du sol | Terrain non bâti, avec utilisation du sol informelle (jardin ouvrier, parking, dépôt de déchets). | Terrain non bâti. |
| Structure parcellaire | Site de 17 300 m ² . 7 parcelles en lanière, de tailles diverses, dont un emplacement réservé pour élargir les voies de chemin de fer de la future tangentielle nord. Alternance de propriétés communales et privées. | Site de 35 480 m ² . 2 parcelles détenues par l'État. |
| Règlement d'urbanisme | Site en zone NA (POS de 2003) : « Zone [...] destinée à permettre l'extension de la ville et l'extension des ZAE existantes. » Site destiné à l'extension de la ZI des Vignes. | Site classé en zone naturelle non constructible (sauf en cas de révision du PLU). |
| Contexte économique | ZI des Vignes, une des plus grandes d'Île-de-France (75 ha), 250 entreprises, 3 000 salariés. ZA sous-occupée, vieillissante et enclavée, peu compétitive, pas de spécialisation particulière. Pas de nouvelles constructions de locaux d'entreprises. | 3 parcs d'activités : - gare (à requalifier), environ 20 établissements - bords de Seine (à requalifier) : implantations industrielles et artisanales, 170 entreprises, 5 000 emplois - Val d'argent, dominante industrielle, 7 000 emplois et 120 ha, environnement très concurrentiel. 2 pôles : Jean-Allemane et Stalingrad, à proximité du site. Proximité du port de Gennevilliers : 190 000 m ² d'entrepôts logistiques avec bureaux, 270 entreprises, 8 000 emplois directs. Activités logistiques existantes : messagerie, automobile, entreposage et stockage. |
| Pistes proposées | Privilégier les petites activités denses de type artisanat ou services aux entreprises. Activité logistique plus complexe à mettre en place. | Plate-forme logistique, avec inscription dans un réseau économique axé sur la logistique (clients à proximité, besoins d'extension ou de relocalisation, etc.). |
| Hypothèses de mutation | La mutation de ce site est indissociable de l'évolution de la ZI : site favorable à une implantation mixte, plus dense et innovante que l'occupation actuelle de la ZI, de services aux entreprises et de petites activités. Risque : vouloir faire muter tout de suite et rester dans de la mono-activité peu dense telle que sur la ZI des Vignes. | Deux hypothèses possibles : - implantations logistiques à forte valeur ajoutée - implantations plus banales (s'appuyant sur la relocalisation des activités voisines). Limites : pertinence de l'implantation d'une plate-forme logistique à interroger car plusieurs freins identifiés : cadre réglementaire, mauvaise desserte routière, et projet de requalification des bords de Seine à Argenteuil. |
| Intervention publique envisageable | Acquisition des terrains par la mairie en anticipant une opération. Montage d'une stratégie pour la requalification et la réorientation de la ZI des Vignes. | Travail sur l'acceptabilité des populations résidentes (enjeu d'insertion urbaine). Une piste : dissocier l'accès à la plate-forme de l'accès à la zone résidentielle. |

Pour en savoir plus

L'étude sur laquelle s'appuie cette Note rapide a été réalisée par :

Pour l'Ifu : Violette Amoulet, Joséphine Chevalier, Marine Guerry, Cécile Guingand, Tom Mazo, Alban Nallet, Eric Poulain-Sims, Octave Stoessel, Paul Tallio, Florian Vaudois.

Sous la direction de : Brigitte Guigou (Lab'Urba, Ifu/Upem), Stéphanie Leheis (Lab'Urba, Ifu/Upem).



<http://bit.ly/foncierlau>

Directeur de la publication : François Dugeny

Auteurs : Amélie Darley, Pauline Zeiger
Sous la direction de Fouad Awada

Rédactrice en chef : Marie-Anne Portier
Maquette : Vay Olivier
Cartographie : Jean-Eudes Tillyou
Sous la direction de Frédéric Theulé

Diffusion par abonnement
80 € par an (≈ 40 numéros) - 3 € le numéro
Service diffusion-vente
Tél. : 01 77 49 79 38
15, rue Falguière 75015 Paris

ISSN 1967 - 2144
ISSN ressource en ligne 2267-4071

www.iau-idf.fr