

LES CAHIERS DE RECHERCHE

Maintenir et développer les activités productives en ville

Le rôle de l'action publique
et des acteurs privés



**Caisse
des Dépôts**
GROUPE



Institut pour la recherche

L'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts et le département Cohésion sociale et territoriale de la Banque des Territoires s'intéressent, en articulation avec les questionnements opérationnels des métiers, à l'émergence des plateformes collaboratives, qui transforment l'accès aux infrastructures sociales (énergie, transport, services publics de proximité, logement...), aux données, ou encore aux territoires... Ces nouvelles plateformes cherchent, par des démarches ouvertes et transparentes, des modes de gouvernance innovants, des modèles économiques alternatifs permettant une création de valeur sur les territoires et son partage équitable entre l'ensemble des parties prenantes. Les résultats de ces travaux nourrissent la réflexion de la Banque des Territoires dans le cadre de sa recherche d'identification de modèles économiques à fort impact territorial, en vue de nouvelles actions d'investissement.



Les activités productives, qui représentent environ 20 % des entreprises dans les 7 territoires étudiés, contribuent à l'attractivité des territoires. Implantées en ville, elles renforcent la diversité des activités et l'offre d'emplois qualifiés, tout en réduisant les déplacements nécessaires aux trajets domicile-travail ou au transport de marchandises. Par ailleurs, les artisans et les entreprises industrielles ont besoin d'être proches de leurs clients et des services, ce qui les conduit à se regrouper et à s'implanter à proximité les unes des autres. Les travaux du Cerema et du laboratoire Pacte restitués dans ce cahier de recherche, soutenus par l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts et le Plan Urbanisme Construction Architecture, ont montré qu'il existe un effet d'éviction des activités productives dans les territoires étudiés, en raison de différents facteurs parmi lesquels la pression foncière. Des mesures et des actions associant les acteurs privés aux politiques publiques sont possibles et sont illustrées par plusieurs exemples concrets. Au-delà des résultats et des enseignements de ces travaux, le projet de recherche met en évidence l'enjeu majeur de la réindustrialisation des territoires et d'actions foncière et immobilière pérennes qui permettent aux villes d'agir sur leur développement économique.

La recherche a été conduite par Nicolas Gillio et Sylvie Duvillard. Nicolas Gillio est chargé de mission “appui socioéconomique aux territoires” au Cerema. Il intervient auprès des collectivités sur la relation entre commerce et territoires, sur les dynamiques de l'économie productive et de l'économie résidentielle et leurs impacts sur les démarches de planification. Il travaille régulièrement avec l'AdCF sur les zones d'activités économiques et le foncier économique depuis 2015 et co-anime le groupe de travail dédié au recyclage des friches industrielles lancé en 2019 par l'ANCT. Sylvie Duvillard, géographe, est enseignante-chercheuse à l'Université de Grenoble Alpes, membre du laboratoire Pacte Territoires. Ses travaux de recherche portent sur les relations entre dynamiques foncières et dynamiques territoriales ainsi que sur l'étude des processus à partir d'une catégorie d'acteurs, le propriétaire foncier. Elle codirige le Journal of Alpine Research/ Revue de Géographie Alpine.

Les villes et parmi elles les métropoles, sont confrontées à un triple phénomène : le renouveau de l'industrie, Le regain d'intérêt protéiforme pour l'activité de production dans les territoires et les enjeux du maintien et du développement des activités productives dans les zones urbaines denses. Ce triple phénomène incite à s'interroger sur le droit à la ville pour les entreprises, pour paraphraser Henri Lefebvre¹. La traduction spatiale du droit à la ville pour les activités productives pose la question de l'action foncière pour leur maintien en ville.

Ce projet de recherche rend compte des aspects qui semblent peu documentés à ce stade, à savoir :

- Mesurer les effets d'éviction et analyser des comportements de mobilité des entreprises concernées afin de détecter l'ampleur des mouvements de ces activités à l'échelle d'une métropole et leurs conséquences sur le territoire ;
- Apprécier les conditions au maintien des activités productives en ville
- Enfin, proposer des pistes de recommandations pour une action publique coordonnée de ces questions dans une logique de partenariat avec les acteurs privés.

Les activités productives : de quoi parle-t-on ?

Les activités productives n'ont pas de définition économique ou statistique stabilisée. Afin de les définir, il faut construire une typologie croisant les activités et les locaux. Elle tient compte en majorité d'activités manufacturières réalisés dans des locaux de petite taille. Elle se fonde, d'une part, sur les codes NAF de l'INSEE, et, d'autre part, sur les types de locaux utilisés de manière usuelle par les professionnels de l'immobilier d'entreprise. Sur ces types de locaux, nous avons privilégié la catégorie « locaux d'activités » qui désigne les activités industrielles et artisanales, le BTP et le secteur de la construction. La typologie intègre l'entreposage et la logistique faisant l'objet d'une catégorie à part aux yeux des promoteurs et des investisseurs. Ce travail de croisement a abouti à des regroupements de codes NAF par type d'immobilier.

Présentation des métropoles pour traiter ces 3 points

L'étude est fondée sur les 7 territoires (6 métropoles et 1 EPT) avec lesquels nous avons pu développer des échanges sur la base d'entretiens individuels, de documents transmis et de groupes de travail : Aix Marseille Métropole, Bordeaux Métropole, Grenoble Métropole, Métropole de Lyon, Etablissement Public territorial de Grand Orly Seine Bièvre, Nantes Métropole et Toulouse Métropole.

¹ Lefebvre Henri, Le droit à la ville, In: L'Homme et la société, N. 6, 1967, pp. 29-35.
doi : 10.3406/homso.1967.1063. http://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1967_num_6_1_1063.

Les effets d'éviction : une réalité à nuancer

La mobilité des entreprises peut se définir à travers 7 flux différents qui alimentent ou amoindrissent la population des établissements sur un territoire donné (région, département, intercommunalité, commune, quartier, etc.). Il s'agit des flux de : création d'établissements (par création d'entreprise), suppression d'établissement (par radiation d'entreprise), d'arrivée de nouveaux établissements sur le territoire (implantation d'une entreprise en provenance d'un autre territoire), de départ d'établissements vers un autre territoire (délocalisation d'une entreprise).

Les métropoles ne constituent pas un territoire attractif pour y implanter des activités productives

En première analyse, les mouvements d'entreprises sur 10 ans pour les activités productives concernent un faible nombre d'implantations sur 6 métropoles puisqu'il est largement inférieur aux transferts internes des établissements : les métropoles ne constituent pas un territoire attractif pour y implanter des activités productives !

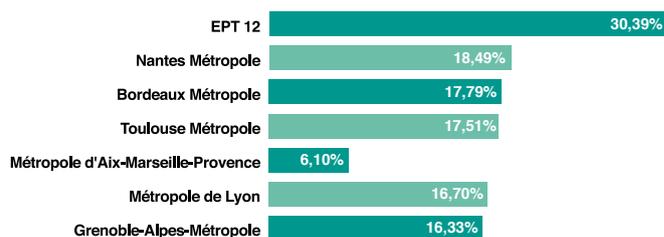
Les activités productives ont quitté les territoires métropolitains sur la dernière décennie.

Métropoles	Créations pures	Radiations pures	Transferts internes	Arrivées	Départs	Dynamique endogène	Dynamique exogène	PROP.
Grenoble-Alpes-Métropole	3 742	2 014	1 426	232	393	1 728	-161	-2,6%
Métropole de Lyon	14 451	7 380	4 909	999	1 480	7 071	-481	-2,4%
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	22 176	12 614	7 770	629	819	9 562	-190	-0,6%
Toulouse Métropole	7 474	4 334	2 582	680	920	3 140	-240	-2,3%
Bordeaux Métropole	8 424	4 671	2 552	670	1 011	3 753	-341	-3,1%
Nantes Métropole	5 047	2 531	1 827	458	574	2 516	-116	-1,5%
EPT Grand Orly Seine Bièvre	8 974	4 366	1 295	1 573	1 906	4 608	-333	-3,2%

Sources : Insee-Sirene, traitements Explore-Cerema, 2019

Globalement, les activités productives quittent les sept territoires étudiés puisque les dynamiques exogènes sont partout négatives. Cette tendance est plus marquée sur Bordeaux et sur Toulouse comparée à la métropole d'Aix – Marseille compte tenu du poids que représentent ces départs nets par rapport à l'ensemble des établissements issus des activités productives.

Proportion des départs /disparitions totales



Sources : Insee-Sirene, traitements Explore-Cerema, 2019

L'analyse des départs (radiations d'établissements dans le périmètre de la métropole) parmi les disparitions d'établissements (total des suppressions par radiations et par départs) produit des résultats moins contrastés : cinq métropoles affichent des départs dont la proportion est de 16 à 18%. Seuls l'EPT 12 et Aix Marseille Métropole se situent à des extrêmes (de 30 à 6 %) : autrement dit peu d'activités productives quittent le périmètre métropolitain à Marseille compte tenu du nombre assez élevé des disparitions (12 614). Ces activités sont nombreuses à quitter l'EPT12 en proportion des disparitions totales. Si l'on rapproche ces données du précédent graphique, il existe un fort taux de renouvellement des activités productives sur l'EPT 12 tandis que les autres métropoles s'inscrivent dans des tendances plus modérées.

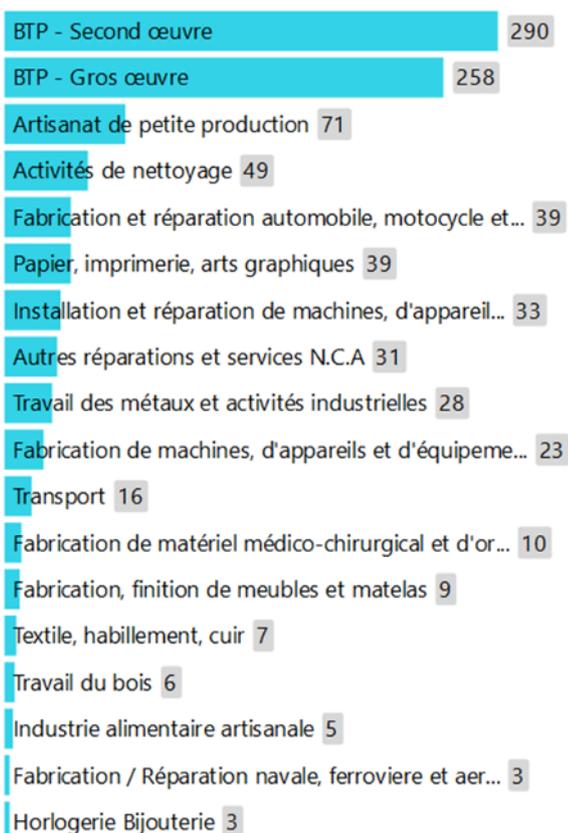
La tendance est marquée par le départ des entreprises des activités productives. Les raisons peuvent bien sûr être très différentes d'un établissement à l'autre, d'un secteur à l'autre. Cependant, ce sont chaque année quelques dizaines d'établissements qui quittent les métropoles : leur éviction au profit d'autres activités et d'autres fonctions urbaines fait partie des raisons à prendre en compte à l'échelle de la métropole.

Le poids du BTP et de l'artisanat de petite production BTP dans la mobilité des activités productives

L'analyse sectorielle des mouvements d'établissements dans les 7 territoires entre 2009 et 2018 montre que les principaux secteurs concernés en entrées et en sorties mais aussi en mouvements internes d'une commune à l'autre de

la métropole sont d'abord le BTP (Gros œuvre et second œuvre) et l'artisanat de petite production. D'autres secteurs d'activités tels que les activités de nettoyage, l'imprimerie-papier-arts graphiques et le travail des métaux et activités industrielles apparaissent comme des secteurs souvent concernés par ces mouvements.

Exemple de Toulouse Secteurs d'activités



Sources : Insee-Sirene, traitements Explore-Cerema, 2019

Des effets d'éviction marqués surtout pour les espaces centraux de l'espace métropolitain

Du point de vue territorial, il existe trois faits marquants :

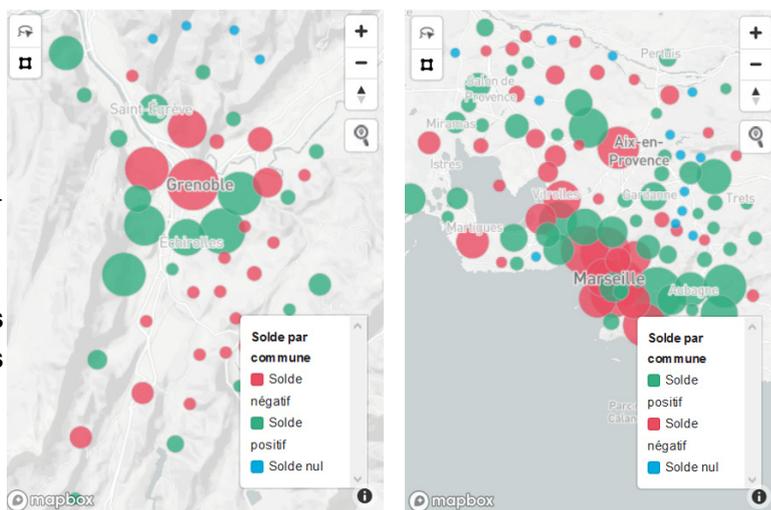
1/ Les villes centres enregistrent des soldes négatifs au profit de plusieurs communes

périphériques comme le montre les deux cartes ci-dessous représentant les soldes des mouvements entre communes dans les Métropoles de Grenoble et d'Aix-Marseille.

2/ Les EPCI et communes alentours sont les principaux bénéficiaires de cette éviction des espaces centraux

Considérant les EPCI d'origine, les activités productives proviennent dans 9 cas sur 10 d'un EPCI limitrophe situé dans le même département pour Bordeaux (seule destination hors Gironde, Paris), Lyon (Paris et St Etienne), Nantes (Paris et Angers), EPT 12 et Toulouse. Dans 7 cas sur 10, les établissements proviennent d'un EPCI proche ou limitrophe pour la métropole de Grenoble (Lyon, Paris et Marseille). Les activités productives proviennent en majorité d'un EPCI limitrophe ou situé à proximité (même région) : Aix-Marseille connaît des arrivées en provenance de Nice, Montpellier ou Paris qui rencontre des situations similaires de tensions fortes sur les marchés fonciers et immobiliers de locaux d'activité.

Sur la dernière décennie, les arrivées d'établissements se font aussi par des déménagements sur de faibles distances. Ainsi, cinq métropoles accueillent des établissements nouveaux mais originaires de communautés peu éloignées. Le tissu d'entreprises est donc très endogène au territoire et lié à des aires de marché et des bassins de main d'œuvre qui restent très attractifs. Il est d'ailleurs significatif d'observer les « échanges » qui s'opèrent entre une métropole et les EPCI limitrophes avec des soldes finalement relativement faibles qui laissent imaginer des jeux à somme



Carte : mouvements internes entre 2009 et 2018 relatifs aux activités productives (Sources: Insee - Sirene, traitements Explore-Cerema, 2019

nulle entre territoires.

3/ L'observation de la mobilité des entreprises à l'échelle infra métropolitaine nuance l'idée selon laquelle l'effet d'éviction est général.

Le tableau ci-dessous présente les mouvements d'entreprise aux échelles métropolitaine et infra métropolitaine de quartiers en secteur urbain dense en mutation. Les mouvements observés à cette dernière échelle nuancent l'idée selon laquelle l'effet d'éviction serait général. Plusieurs facteurs peuvent exercer une influence sur ces mouvements : existence d'une opération d'aménagement, mesures d'accompagnement des entreprises existantes, avancement et périmètre de l'opération d'aménagement, etc.

Si c'est très net pour les espaces centraux, tous les quartiers ne sont pas touchés à l'identique. Avec la recomposition permanente du tissu urbain, une fonction en chasse une autre et la compétition entre usages est continue. Dans ces conditions, comment construire une connaissance partagée au niveau local pour agir ?

Les conditions du maintien des activités productives

Des indicateurs pour caractériser l'occupation foncière des activités productives

La préparation d'un PLU constitue très souvent un point d'ancrage relativement fort pour la préparation de diagnostics. Ces diagnostics sont réalisés en interne par la collectivité ou dans le cadre de documents préparatoires à l'évolution des outils d'intervention de la collectivité.

Plusieurs indicateurs permettent de préparer les interventions de la collectivité :

- › Le volume d'hectares dédiés aux activités économiques, avec parfois une distinction opérée entre le foncier économique en zones d'activités économiques et celui en diffus ;
- › Le nombre d'hectares de foncier économique déclassé suite à un changement de destination autorisé par le PLU ;
- › L'estimation des gisements et besoins en foncier économique pour maintenir les activités productives selon le type de locaux occupés ;

Métropoles	Créations pures	Radiations pures	Transferts internes	Arrivées	Départs	Dynamique endogène	Dynamique exogène	ÉVOLUTION 2009-2018
Grenoble-Alpes-Métropole	3 742	2 014	1 426	232	393	1728	-161	-2,6%
Rondeau	463	273		201	168	190	33	
Actipôle	18	29		21	7	-11	14	
Métropole de Lyon	14 451	7 380	4 909	999	1 480	7071	-481	-2,4%
Carré de Soie	281	156		113	137	125	-24	
Gerland	114	36		48	34	78	14	
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	22 176	12 614	7 770	629	819	9562	-190	-0,6%
Euromed	754	488		206	253	266	-47	
Vitrolles	385	249		146	130	136	16	
Toulouse Métropole	7 474	4 334	2 582	680	920	3140	-240	-2,3%
Basso Cambo	328	220		145	131	108	14	
Borderouge	100	71		69	48	29	21	
Bordeaux Métropole	8 424	4 671	2 552	670	1 011	3753	-341	-3,1%
Rive Droite	25	42		10	15	-17	-5	
Brazza	95	83		46	71	12	-25	
Nantes Métropole	5 047	2 531	1 827	458	574	2516	-116	-1,5%
Bas Chantenay	99	34		49	55	65	-6	
Le Ranzay	3	0		1	2	3	-1	
EPT 12	8 974	4 366	1 295	1 573	1 906	4608	-333	-3,2%
Ivry Confluences	248	174		103	102	74	1	
Les Ardoines	47	42		14	33	5	-19	

- › Le nombre d'emplois salariés et d'établissements des activités productives présents sur le territoire métropolitain ;
- › La taille des établissements des activités productives dans les secteurs de l'artisanat, de l'industrie, de la construction et du BTP, de la logistique ;
- › Le volume de transactions en locaux d'activités réalisés annuellement sur des secteurs géographiques variables.

Plus rarement, ces besoins sont formulés en demande immobilière de surface utile : sur Grand Orly Seine Bièvre, 600 000 m² d'immobilier productif seraient nécessaires pour répondre à la demande des activités productives. Les indicateurs sont à la fois rétrospectifs (consommation et stock d'offre foncière) et prospectifs (besoins exprimés et demande estimée des entreprises) et contextuels (volume d'emplois salariés des établissements des activités productives, nombre d'établissements et principaux secteurs d'activités concernés).

- › Ces indicateurs sont rarement assortis d'une évaluation des prix (par hectare pour les prix fonciers ou par m² pour les prix des loyers des locaux d'activité) et de la charge foncière admissible pour les activités productives.

Entre arbitrages et concurrence, la difficile mesure du stock de foncier économique

Le stock de foncier économique disponible est souvent menacé par les usages concurrents et plus lucratifs, mais aussi par les périmètres de prévention des risques naturels (inondation) et technologiques qui s'étendent à proximité des zones d'habitation.

Grenoble-Alpes Métropole : L'exemple d'une démarche intégrée PLUi/ Schéma Directeur des espaces économiques/ PPRi

Grenoble-Alpes-Métropole a validé son Schéma Directeur des Espaces économiques en septembre 2018. Le risque d'inondation a conduit le Préfet à réviser le PPRi, ce qui a entraîné une forte réduction des hectares dédiés au foncier

économique, déjà en baisse sur la métropole grenobloise. Seuls 10 hectares de réserve foncière étaient disponibles en 2015. L'objectif est alors de répondre au développement économique de la Métropole, les besoins étant évalués à 85 ha répartis sur 12 ans. La politique Métropolitaine vise avant tout à soutenir le développement économique « pour l'implantation d'entreprises et la création d'emplois » mais conditionne explicitement le maintien de la vocation productive du territoire à l'action foncière. Pour conforter les activités productives, le SDEE² propose outre la consolidation des parcs industriels existants, celle des activités artisanales et productives de proximité. Dans ce schéma la densité d'emplois et la valeur ajoutée des projets pour l'attractivité et l'écosystème territorial deviennent des critères déterminants.

Quand le SDEE signifie la volonté de la collectivité d'« interdire les activités commerciales dans les zones d'activités productives », le règlement du PLUi précise l'interdiction : sont interdites les nouvelles constructions destinées au logement, à l'activité agricole, au commerce et services. L'objectif est double : préserver les espaces productifs de la Métropole, et conforter les pôles de vie. Avec une norme à 20 mètres de hauteur, avec la mitoyenneté autorisée, et les densités possibles à 80 % en COS, le PLUi autorise la densification des espaces dédiés aux activités économiques. La densification prend plusieurs formes d'autant que la Métropole compte assurer par ce moyen la vocation économique de son territoire. Les règles du PLUi y contribuent mais si elles favorisent la densité, c'est en autorisant des activités tertiaires au sein des zones destinées aux activités productives ; il s'agit alors d'augmenter la densité des emplois en général, par l'arrivée de Start up en phase d'industrialisation, en attendant qu'elles développent un solide appareil productif. La deuxième forme de densification vise la reconversion industrielle des friches en levant les contraintes. Plus manifeste, se pose la question de la densification proche d'une zone inscrite dans un périmètre PPRT : plutôt que d'interdire, pourquoi ne pas penser des plateformes industrielles plus ouvertes où, aux côtés des activités chimiques viendraient s'installer d'autres activités à risque : la gestion du

² <https://www.aurg.fr/article/11/2205-le-schema-directeur-des-espaces-economiques-de-grenoble-alpes-metropole-une-cooperation-exemplaire.html>

danger serait ainsi « mutualisée » et concentrée sur un même lieu, à la condition d'anticiper et de travailler en amont le principe de précaution. C'est une hypothèse de travail en chantier sur le secteur sud de la Métropole grenobloise.

Estimer la demande immobilière des entreprises pour déterminer le gisement foncier nécessaire

La plupart des indicateurs définis mettent en évidence les ressources foncières nécessaires à l'économie métropolitaine ordinaire. Ils rappellent les besoins exprimés par les entreprises en termes de demande foncière et immobilière et l'adéquation avec l'offre foncière économique des collectivités et de l'offre immobilière commercialisée par les promoteurs aux investisseurs privés. La demande exprimée par les entreprises est forte pour des surfaces inférieures à 500 m² pour des petites surfaces industrielles, des surfaces de stockage en zone urbaine dense pour les logisticiens. La demande foncière et immobilière des entreprises est insuffisamment intégrée aux marchés et aux prospections immobilières des acteurs de ces marchés alors même que les Chambres de commerce et d'industrie connaissent finement le tissu industriel.

Le travail de récolte d'informations mené par la CCI de Lyon auprès des acteurs économiques de la Métropole est l'un des rares exemples d'analyse de la demande des entreprises sur les problématiques de (re) localisation des entreprises lyonnaises³.

Les documents d'urbanisme PLU(i), point d'ancrage fort pour ces diagnostics sur les activités productives en ville

Les métropoles ont pratiquement toutes délibéré en faveur des activités économiques, délibérations pouvant déboucher sur des schémas précisant l'atterrissage spatial de ces activités. La place qu'y occupent les activités productives varie d'une métropole à l'autre, mais celles-ci se retrouvent

souvent noyées dans un plan d'ensemble visant d'abord, par une stratégie foncière ad hoc, la préservation des emplois.

La construction de stratégies foncières à l'échelle métropolitaine en faveur du maintien des activités productives s'appuie sur des outils de l'urbanisme réglementaire.

Lorsque la métropole porte un discours structuré sur ce que doit être le développement sur les emprises industrielles, les entreprises sont en général intéressées par une telle vision. Parfois, les zonages maintenus en Uie1 ou Uie2 (industrie, Artisanat ou mixte) sont mal vécus par quelques propriétaires fonciers et immobiliers qui voient dans ce zonage une perte financière puisque les valeurs foncières et immobilières pour réaliser des locaux d'activités ou mixtes sont moins élevées que pour réaliser des locaux tertiaires, commerciaux ou du logement. Néanmoins, la réalisation d'un PLU plus soucieux de préserver une place pour des activités productives n'est pas une condition suffisante. Sans volonté politique forte il ne peut y avoir de résultats probants à court terme pour les activités productives



³ 1176 réponses sur la base d'un échantillonnage représentatif en termes de territoire, d'activité et de taille.

La gouvernance interne passe par une approche transversale

Les démarches et processus ayant ou non abouti à des délibérations volontaires laissent penser que leur mise en œuvre sera longue même si leur déclinaison réglementaire est en chantier dans plusieurs Plan d'urbanisme Intercommunal. De fait, il existe deux positions possibles dans l'exercice du pouvoir métropolitain :

- › l'**approche transversale** permettant de réunir autour des élus les services de l'aménagement urbain, de l'urbanisme opérationnel etc. L'objectif est prioritairement de mettre en avant la question foncière.
- › l'approche intégratrice dans le sens où l'ensemble des acteurs institutionnels et privés se retrouvent mobilisés, la chaîne de production du foncier productif étant presque entièrement sous contrôle de la structure métropolitaine. Un **comité de directeurs** chapeaute les instances techniques réunies autour de l'économie, l'habitat, l'eau, l'aménagement et le foncier. Aux côtés des **instances techniques, les développeurs économiques** accompagnent en bout de chaîne les entreprises, élaborant un projet favorable à leur atterrissage territorial.

Les **intercommunalités voisines** sont mises à contribution, voire sous pression pour recevoir la logistique, par exemple.

Diversifier les outils pour lutter contre les effets d'éviction

Porter le foncier sur le long terme

Le portage foncier sur longue durée est une modalité de l'action foncière publique, parmi d'autres, par laquelle la collectivité met à la location sur des périodes allant jusqu'à 99 ans des terrains avec obligation de construire des locaux pour le preneur du bail.

Le bail longue durée dans les territoires urbanisés de Savoie et Haute Savoie

Ce système de bail longue durée est utilisé pour implanter des activités productives sur les territoires savoyards et haut-savoyards. Ces derniers ont développé cet outil sous la forme de baux à construction conclu par l'EPF local ou le syndicat mixte de gestion du parc d'activités sur des espaces métropolisés (grand Genève et agglomération Chambéry – Grand Lac). Ce dernier est en mesure de « conclure des baux de longue durée directement avec l'opérateur économique désigné par la collectivité tout en poursuivant le portage jusqu'à son terme. Si l'opération nécessite une rétrocession anticipée, il est mis fin au portage sans frais. » (Guide du bail à construction, MED, 2018). L'EPF de Haute Savoie propose des durées de portage de 4 à 25 ans et applique des taux de portage différenciés selon la durée. Le bail à construction confère au preneur des droits réels pour construire sur un terrain des bâtiments et des locaux d'activités dont il peut être l'exploitant ou qu'il pourra mettre en location auprès d'autres entreprises pour une durée fixée sur le système des baux commerciaux.

Développer des modes d'action public/privé pour maintenir les petites activités et développer l'industrie du futur :

Face à aux effets d'éviction observés, l'une des solutions est de renforcer les coopérations avec les acteurs privés sous des formes diversifiées et tout au long de la chaîne de production de l'aménagement.

La MODUE (maitrise d'œuvre de développement urbain et économique)

La maitrise d'œuvre de développement urbain et économique (Modue) consiste à aider l'entreprise à se relocaliser à l'occasion d'un projet d'aménagement par une réflexion sur son processus de production et à l'optimiser en termes d'occupation spatiale. Très pratiquée sur la région Ile-de-France, elle l'est moins dans les métropoles rencontrées dans le cadre de ce projet. Les missions de la MODUE (source : EPT Grand Orly Seine Bièvre) sont les suivantes sur le périmètre des opérations

d'aménagement et secteurs de projets :

La création de sociétés foncières publiques

La création des sociétés foncières constitue un nouveau levier pour la création de patrimoine foncier et la reconstitution de réserves foncières pour accueillir des activités économiques productives sur des territoires sous forte pression foncière. Dans ces territoires, les charges foncières admissibles sont très élevées et représentent le premier obstacle à l'extension ou à l'implantation d'une entreprise issue des activités productives.

L'EXEMPLE DE LA FONCIERE COMMUNE

La société foncière « Foncière Commune » est une Filiale de l'EPFIF en association avec l'aménageur local pour un portage de fonciers stratégiques sur du long terme :

- › Les biens concernés peuvent être des actifs en bon état de seconde main « en marché », immédiatement commercialisables ou occupés avec des rendements locatifs forts.
- › Le financement s'opère par emprunt (> 80% au départ) et sur fonds propres : on passe de la logique de bilan d'opération (EPFIF, aménageurs en général) à un modèle basé sur les revenus générés par l'investissement (logique investisseurs, foncières) : rémunération du risque et des fonds propres.
- › La revente s'effectue sans spéculation et garantit une maîtrise du prix du foncier.

Elle peut être associée à la MODUE pour accélérer la libération des biens et favoriser le transfert dans des opérations situées sur le même territoire.

(Source EPFIF)

Le partage des risques avec les investisseurs privés

Il s'agit d'associer les banques et les investisseurs privés à partir de sociétés constituées autour d'une opération ou d'un projet urbain. Ces sociétés peuvent être des Sociétés Anonymes Simplifiées (SAS) ou des Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) afin de financer sur le long terme les dépenses nécessaires à la requalification et à la ré-industrialisation des sites concernés. Le partenariat public-privé permet de mobiliser des financements privés et de garantir la destination du site sur le long terme avec la présence d'actionnaires publics dans la société (Banque des Territoires notamment).

La garantie locative apportée par un tiers financeur à la commercialisation pendant les premiers mois

La garantie locative de la commercialisation pendant les 6 premiers mois ouvrirait droit à un soutien consenti par le tiers financeur : si le propriétaire n'arrive pas à louer ses locaux pendant les 6 premiers mois, la perte de loyers est prise en charge par le tiers financeur (Banque des territoires par exemple). Il peut être pertinent dans le cadre de la mise en marché par des propriétaires privés de locaux d'activités artisanales ou industrielles qui craignent le risque locatif de PME-PMI.



Perspectives et points de vigilance

■ L'ÉMIETTEMENT DES POUVOIRS AU SEIN DES COLLECTIVITÉS FRAGILISE LES DÉCISIONS ET LEUR CONCRÉTISATION

L'émiettement des pouvoirs sur les questions économiques fragilise les délibérations prises au plus haut niveau décisionnel de certaines métropoles, au sein desquelles ces mêmes questions dépendent de plusieurs Vice-présidences et autant de directions techniques. Le résultat est une concurrence exacerbée pour les usages au cours de l'élaboration des documents d'urbanisme : qui de l'agriculture, de l'habitat ou de l'économie, pour ne citer que ces usages, emportera les espaces encore urbanisables ou les hectares de friches industrielles ?

■ LES TRAJECTOIRES DES ENTREPRISES ET LEURS DEMANDES

L'aménagement spatial et économique pour les activités productives est un chaînon manquant du parcours résidentiel des entreprises sur les territoires métropolitains. L'efficacité des interventions passe par la mise en rapport de la demande immobilière des entreprises avec l'offre foncière existante et prévisionnelle. C'est une des clefs pour le développement de l'autonomie productive des territoires et l'intensification de l'innovation issue des interactions entre services et industries, lesquelles demandent davantage de proximité géographique.

■ LA PRÉSERVATION DE « CLUSTERS INDUSTRIELS URBAINS »

Elle offre un environnement économique plus favorable à tous en créant les conditions de la concentration des activités et des entreprises, lesquelles sont renforcées à l'occasion d'opérations de réindustrialisation de sites en friches ou par le jeu des implantations d'activités issues soit de mouvements internes dans la métropole ou par arrivées d'établissements nouveaux. A contrario, le risque d'effet domino peut survenir lorsqu'une «entreprise pivot» annonce sa fermeture ou sa délocalisation.

■ LE CHAINON MANQUANT DE LA CHARGE FONCIÈRE ADMISSIBLE

Derrière l'indispensable connaissance de la demande foncière et immobilière des entreprises et des surfaces existantes sur les marchés de l'immobilier neuf et de seconde main, **c'est le rôle de la charge foncière, somme du prix d'acquisition foncière et des charges supportées par l'acquéreur avant commercialisation, qui doit être mis en évidence.** La difficulté à stabiliser son niveau au regard des activités industrielles et artisanales notamment constitue un obstacle qui n'est pas encore levé dans plusieurs territoires.

■ DES PARTENARIATS À RENFORCER

L'absence de lien entre la Région et la métropole, sur la question des activités productives est relevée par les métropoles en dépit de son rôle de chef de file sur le développement économique. La position de l'Etat, discrète est néanmoins fondamentale : son soutien est sollicité lors de montages d'opérations de maintien de l'activité économique. La Banque des Territoires détermine bien souvent la réalisation de projets où les opérations immobilières soumises à un taux de rendement financier implique la garantie d'une rentabilité des capitaux investis sur le long terme.

Cerema

Le Cerema est un établissement public de l'État. Fort de son potentiel de recherche pluridisciplinaire, de son expertise technique et de son savoir-faire transversal, le Cerema intervient notamment dans les domaines de l'aménagement, de l'habitat, de la ville et des bâtiments durables, des transports et de leurs infrastructures, de la mobilité, de la sécurité routière, de l'environnement, de la prévention des risques, de la mer, de l'énergie et du climat. Le Cerema met en place des partenariats avec les maîtres d'ouvrage publics et les organismes publics ou privés.

Le Cerema, en tant que centre de ressource et d'expertise, développe des méthodes et outils pour lever des verrous techniques en matière d'élaboration et de mise en œuvre de politiques publiques notamment dans le domaine de la gestion économe du foncier.



Pacte

Pacte, laboratoire de sciences sociales, est une unité mixte de recherche du CNRS, de l'Université Grenoble Alpes et de Sciences Po Grenoble implantée principalement sur le site universitaire Grenoble Alpes. Ses membres sont investis dans la construction de **langages communs** et de **connaissances transverses** sur les transformations de nos sociétés dans leurs dimensions politiques, territoriales, sociologiques et écologiques. La laboratoire place l'**interdisciplinarité** au cœur de ses pratiques, par le partage et la confrontation des méthodes, des épistémologies, et des terrains communs.

Pacte rassemble la majorité des géographes, politistes, sociologues et urbanistes du site et accueille également des économistes et historiens.



**Ensemble,
faisons grandir
la France**

caissedesdepots.fr