



# INFOLIO

PARTENARIAT RÉGION & AGENCES D'URBANISME

## LES ENJEUX FONCIERS POUR UNE MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

*La loi NOTRe du 07 août 2015 renforce les responsabilités de la Région en matière de développement économique et d'aménagement du territoire tout en ouvrant un nouveau champ d'intervention autour de la territorialisation et de la spatialisation de la stratégie économique régionale. La territorialisation renvoie aux écosystèmes existants, aux compétences et aux positions géostratégiques qui sont autant de prérequis indispensables au développement de l'économie. La spatialisation est, quant à elle, associée à la définition des conditions foncières, urbaines et immobilières de cet atterrissage territorial, qui intègre notamment, les besoins des entreprises en fonction de leurs spécificités (productives, tertiaires, commerciales, etc.) mais aussi les ambitions du territoire en matière d'aménagement, de qualité urbaine et d'organisation des espaces économiques.*

### VISER UNE MEILLEURE COHÉRENCE URBAINE DANS LA LOCALISATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Les pistes proposées dans ce document visent à promouvoir une politique foncière plus vertueuse, en orientant de manière différenciée les activités vers les centres où la périphérie.

Le foncier périphérique devrait être prioritairement réservé aux activités productives (artisanat, industrie, logistique), les plus susceptibles de générer des nuisances.

Les opérations tertiaires et commerciales, qui ne génèrent pas ou peu de nuisances, devraient être privilégiées dans les centres-villes et les centralités déjà constituées. Elles participent aussi à la vitalité de ces

centres et permettent un accès facilité à l'emploi pour les habitants qui y résident.

Enfin, il faudrait viser, dans les nouveaux parcs d'activités, l'implantation de projets structurants d'envergure régionale (Opérations d'Intérêt Régional, filières stratégiques), et veiller à ce que ces nouvelles opérations ne se concurrencent pas, offrent des qualités d'aménagement et de gestion durables et présentent une bonne accessibilité et une forte visibilité.

### DES MESURES POUR ACCOMPAGNER LA REQUALIFICATION ET L'OPTIMISATION DES ZONES

La connaissance du potentiel de requalification est un préalable à toute action. Il faut donc dans un premier temps repérer les friches pour anticiper les mutations

et les changements d'activité. Une veille spécifique doit être menée sur les espaces commerciaux et les zones commerciales vieillissantes car l'abondance de l'offre « nouvelle » peut générer des friches commerciales.

Il faut ensuite mettre en place une ingénierie opérationnelle pour accompagner la requalification d'espaces en perte d'attractivité car cette remise à niveau est une nécessité pour favoriser l'implantation d'entreprises moteurs.

Une autre piste importante est de favoriser les initiatives de gestion « durable » : mutualisation des coûts, équipements performants (déchets, énergie), écologie industrielle, mixité des usages, « partage » de fonctions (services, équipements). Enfin, il est important d'accompagner

les chefs d'entreprises et les gestionnaires de parcs d'activités dans des démarches collectives de requalification.

## SOUTENIR LE RENOUVELLEMENT URBAIN ÉCONOMIQUE DANS LES CENTRES VILLES EN DIFFICULTÉ

La perte en emplois tertiaires dans les centres-villes a un impact sur la dynamique de leur tissu commercial et sur leur animation. Soutenir la production ou le renouvellement du parc en immobilier d'entreprises dans les centres qui présentent des pré-requis urbains indispensables (accessibilité en transports en commun, stationnement) est un enjeu fort pour restaurer leur vitalité.

## LA FABRIQUE DU FONCIER ÉCONOMIQUE : UN PROCESSUS COMPLEXE, À GÉOMÉTRIE VARIABLE

La Région peut orienter l'affectation du foncier par les règles qu'elle édicte dans le SRADDET, devenu prescriptif, et par les avis qu'elle rend sur les documents d'urbanisme en tant que Personne Publique Associée. Les ambitions de sa politique de développement économique font directement écho à la manière dont les territoires anticipent, produisent ou intègrent l'accueil d'entreprises dans leurs documents de planification. Mais la planification n'est qu'une composante de la fabrique du foncier. La pression foncière, l'intérêt des aménageurs

et des promoteurs, les projets économiques propres aux territoires, la volatilité des entreprises, la manière dont sont mobilisés les outils opérationnels sont autant de facteurs qui impactent directement les processus de « production » du foncier économique.

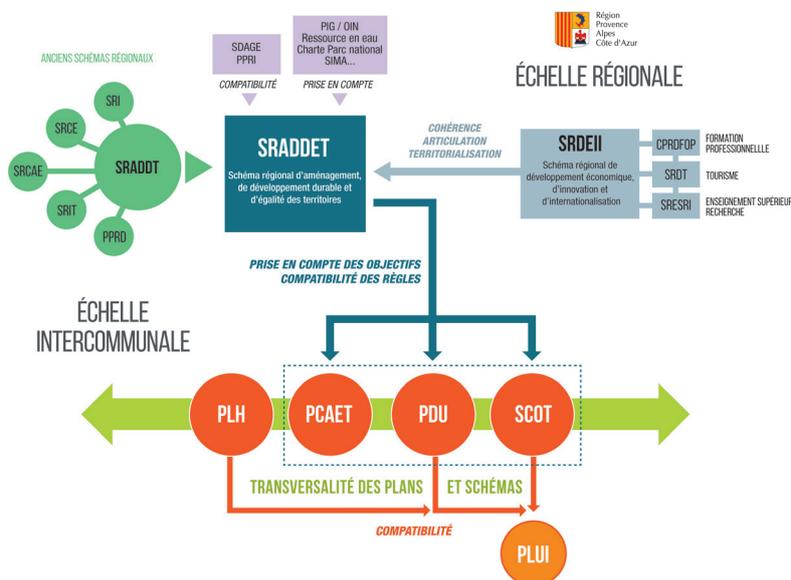
## LE SCOT, PREMIER MAILLON DE LA FABRIQUE DU FONCIER ÉCONOMIQUE

Le SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) qui devra être compatible avec les règles générales du SRADDET est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale qui anticipe, planifie et rend lisible le développement économique à l'échelle du bassin de vie.

Dans les faits, les SCOT accompagnent des politiques de développement économique locales, elles-mêmes assez peu formalisées et disparates à l'échelle régionale. En effet, contrairement au secteur de l'habitat ou au transport, les collectivités ne sont pas tenues d'élaborer un document cadre définissant leurs objectifs en matière de développement économique, et notamment en matière de production de foncier économique.

Ainsi, si les SCOT disposent de nombreux outils pour orienter le développement économique, ils manquent souvent de légitimité pour jouer le rôle d'arbitre et pour fixer des règles du jeu qui s'appliqueront à l'ensemble des collectivités du bassin de vie.

## ARTICULATION DES SCHEMAS REGIONAUX TERRITORIAUX



## LE PLU, CLÉ DE VOUTE D'UNE STRATÉGIE DE LOCALISATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Le lien entre PLU et SCOT, au-delà de la compatibilité réglementaire, passe aussi par un chainage entre localisation préférentielle des activités (schéma d'implantation) et droit à construire.

Le PLU est un outil puissant pour faire atterrir cette stratégie dans les meilleures conditions urbaines, pour les entreprises et les territoires. Il peut notamment permettre :

- de sanctuariser des emprises ;
- de définir des destinations économiques exclusives ;
- d'assurer les conditions d'une mixité fonctionnelle sur certains sites ou espaces urbains favorables à l'économie à travers les Orientations d'Aménagement et de Programmation ;
- de proposer une bonification de droit à construire pour inciter à plus de mixité fonctionnelle, notamment dans les espaces denses. Tout comme le SCOT, il reste un outil d'anticipation foncière fragile, notamment sur la maîtrise des prix. Pour lutter contre la spéculation foncière sur le long terme, d'autres outils plus puissants peuvent être mobilisés, à commencer par la ZAD (Zone d'Aménagement Différé) et la DUP (Déclaration d'Utilité Publique) action foncière.

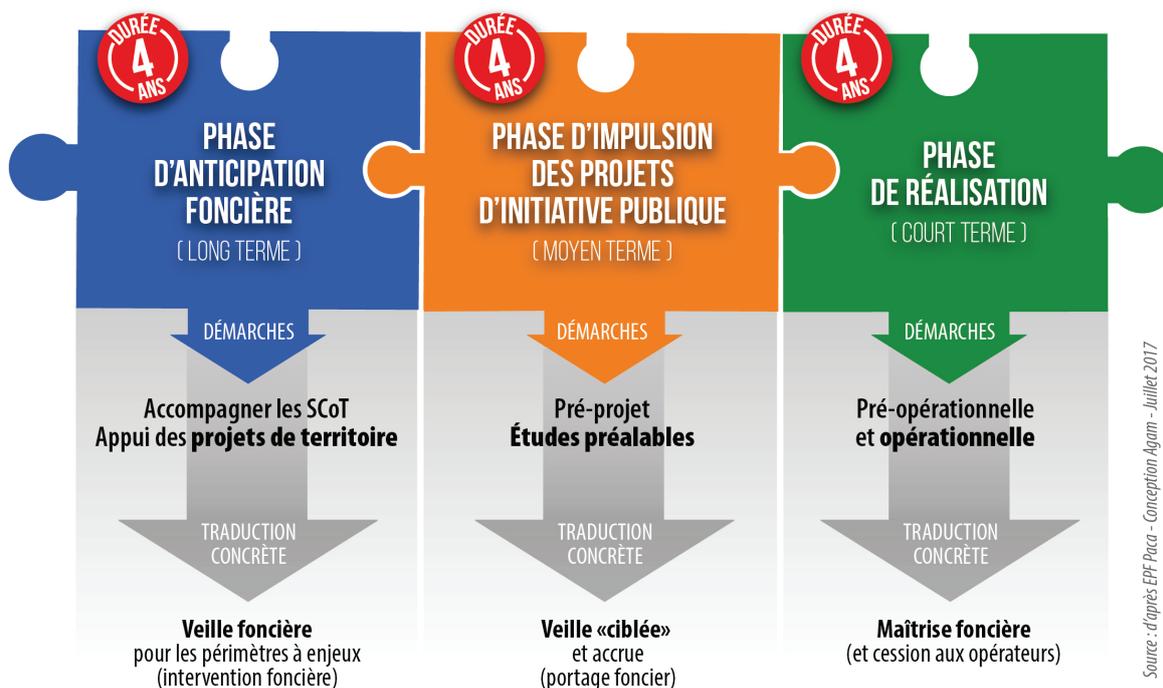
## L'ANTICIPATION FONCIÈRE, L'OBLIGATION D'UNE STRATÉGIE EN AMONT

La phase d'anticipation foncière, le plus en amont possible, sur des espaces à enjeux, est essentielle pour mener ensuite un travail de veille ciblée impulsant les projets, avant le démarrage des études pré-opérationnelles.

Pour les aménageurs, experts et opérateurs rencontrés dans le cadre de cette étude, plusieurs mécanismes sont à mettre en avant : l'identification des secteurs de développement doit être suffisamment précise pour que les outils de maîtrise foncière puissent être mobilisés sans trop de risques, mais le projet doit demeurer assez flou pour ne pas susciter trop d'intérêt chez les propriétaires, investisseurs, promoteurs et amener à une hausse du coût du foncier.

Ce qui permet, dans cette phase amont de définir des secteurs de développement, c'est l'existence d'un « faisceau d'indices » portant à penser que l'offre promue sera en phase avec la demande. Les contraintes conjoncturelles subies par les entreprises et l'évolution rapide de leurs besoins posent avec plus d'acuité que par le passé la question de l'adéquation des projets d'espaces d'activi-

### IMBRICATION DES DIFFÉRENTES PHASES D'INTERVENTION FONCIÈRE



Source : d'après EPF Paca - Conception Agam - Juillet 2017

tés avec la demande des entreprises entre le temps de l'anticipation foncière, de l'aménagement et de la commercialisation. Les produits clefs en main, modulables et évolutifs, correspondent aux attentes actuelles des entreprises et constituent de nouveaux standards qui facilitent leurs parcours. Cette évolution de la demande a favorisé l'apparition de nouveaux acteurs, investisseurs, aménageurs et promoteurs dans des logiques de rentabilité complexes.

## LES LOGIQUES D'ACTEURS

La production foncière vue depuis les logiques des opérateurs permet d'envisager les difficultés concrètes rencontrées pour réaliser les programmes prévus par les documents de planification.

Plusieurs types d'acteurs interviennent dans la production de foncier et d'immobilier économiques. On peut les classer selon une double entrée : en fonction de leur appartenance à la sphère publique ou privée (Etat, Collectivités et opérateurs privés), et en fonction de leur rôle : portage ou aménagement.

Le portage foncier renvoie à une action d'anticipation ou de réservation, plus ou moins stratégique, de terrains, en attente de leur valorisation. Les établissements publics, d'Etat ou locaux, jouent directement ce rôle, au service des collectivités mais en réalité,

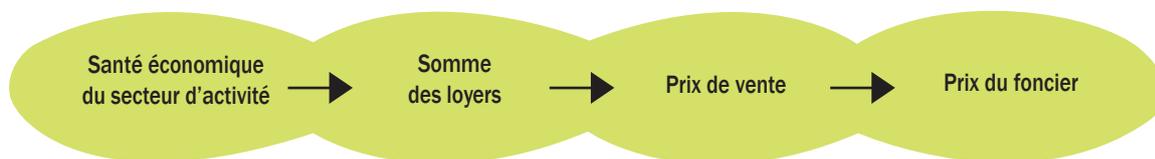
tout propriétaire de terrain, en particulier lorsque celui-ci n'est pas ou faiblement valorisé, peut être considéré comme faisant du portage foncier.

Les aménageurs ont pour principale mission de transformer des terrains, pour les rendre propres à la construction, contribuant en cela à la production foncière. En fonction du secteur d'activité ciblé, les logiques des aménageurs diffèrent, ce qui impacte directement les prix et la façon de produire du foncier.

Tous sont touchés par un phénomène récent et majeur : la financiarisation accrue de l'économie. La multiplication des financements extérieurs et l'intervention d'acteurs internationaux, en recherche avant tout de rentabilité fait que la formation des prix est de plus en plus pilotée par l'aval. La capacité financière de l'entreprise, utilisateur final, est la variable première qui permet au propriétaire d'estimer la somme des loyers qu'il peut percevoir. Ces loyers déterminent la rentabilité, donc le prix d'un bien immobilier. En fonction de ce prix d'achat potentiel, le promoteur déduira la charge foncière « admissible » pour une opération donnée, donc le prix du terrain in fine. C'est la logique du « compte-à-rebours ».

Cette financiarisation à l'œuvre induit une tertiarisation des espaces économiques au détriment des opérations artisanales, industrielles ou logistiques, moins rentables.

## LOGIQUE DE COMPTE À REBOURS: DE L'UTILISATEUR FINAL DÉPEND LE PRIX ET NON L'INVERSE



## Le partenariat entre les agences d'urbanisme et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Mis en place en 2015 dans le cadre d'une convention triennale, ce partenariat d'une ampleur inédite en France, permet la mutualisation des capacités d'études et d'observation à l'échelle régionale. Relevant soit de la mise en commun d'expertise, soit de productions de données et d'analyses, ces actions couvrent des thèmes variés et transversaux, comme la mobilité, la planification, le développement durable, l'aménagement ou l'économie. L'objectif de ces travaux est de permettre une meilleure coordination des politiques publiques au niveau régional.



Région  
Provence  
Alpes  
Côte d'Azur



audat.var  
AGENCE D'URBANISME  
DE L'AIRE TOULONNAISE ET DU VAR

