

## SOBRIÉTÉ FONCIÈRE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE



# INTRO

A la suite de la loi Climat et Résilience, l'impératif de Zéro Artificialisation Nette se précise et se rapproche, avec deux échéances : 2030, date à laquelle les collectivités devront avoir diminué de moitié la consommation foncière sur leur territoire, puis 2050, date à laquelle l'objectif de Zéro Artificialisation Nette devra être atteint.

A l'heure où les aléas climatiques extrêmes se multiplient et s'intensifient, cet objectif est entièrement justifié. Les sols assurent des fonctions essentielles, encore insuffisamment caractérisées et intégrées dans les stratégies foncières : support de biodiversité, dépollution de l'eau, production alimentaire, protection contre les inondations, etc.

Toutefois la mise en pratique de cet objectif demeure compliquée, non seulement pour des raisons techniques, mais également pour des raisons sociales et économiques liées à d'autres impératifs coexistant : favoriser le développement économique, créer des emplois, réindustrialiser les territoires, produire des logements, offrir des services à la population...

La loi Climat et résilience avance quelques outils, parmi lesquels la constitution et la tenue d'inventaires des zones d'activités économiques (actualisables au minimum tous les six ans), afin d'anticiper et de faciliter les opérations de recyclage foncier. Depuis la loi NOTRe de 2015 qui a acté le transfert de la gestion des ZAE aux intercommunalités, un certain nombre d'entre elles portent d'ores-et-déjà des actions d'observation de leur foncier économique, de façon plus ou moins régulière et plus ou moins poussée. Cette connaissance leur confère une visibilité plus grande sur les ressources foncières à disposition de leur action économique, tant pour répondre aux besoins des entreprises que pour ambitionner des stratégies plus vastes : création d'un pôle d'entreprises, structuration d'une filière, accompagnement foncier des jeunes pousses locales...

Les raisons ne manquent donc pas pour systématiser des inventaires du foncier économique. Toutefois, ceux-ci impliquent un effort important tant en termes d'outillage, de planification stratégique, que de coordination avec les différents acteurs du foncier économique et de l'aménagement du territoire. Face à cette complexité, les ressources techniques et humaines facilitant le déploiement de ces inventaires et leur actualisation seront un facteur essentiel pour leur généralisation.

La présente note vise à faciliter et mettre en exergue les articulations entre développement économique et sobriété foncière, en abordant trois axes essentiels dans l'élaboration des inventaires du foncier économique. Tout d'abord, construire un référentiel partagé visant à « mettre à plat » l'état du foncier et les dynamiques locales d'artificialisation. Ensuite, mobiliser et articuler les différents outils permettant d'observer puis de mettre en place une stratégie locale de sobriété foncière. Enfin, formaliser une gouvernance territoriale autour des enjeux de sobriété foncière, visant à pérenniser un développement local compatible avec une réduction de l'artificialisation des sols.

## RÉSUMÉ INTRODUCTIF DES DISPOSITIONS PRÉVUES PAR LA LOI « CLIMAT ET RÉSILIENCE » SUR LE FONCIER ÉCONOMIQUE

**La loi « résilience et climat », - Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021** portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – prévoit à l'article 220 **des modalités d'inventaire des ZAE présentées dans les termes suivants** au sein du code de l'urbanisme :

« Art. L. 318-8-1. - Sont considérées comme des zones d'activité économique, au sens de la présente section, les zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire mentionnées aux articles L. 3641-1, L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales.

« Art. L. 318-8-2. - L'autorité compétente en matière de création, d'aménagement et de gestion des zones d'activité économique définies à l'article L. 318-8-1 est chargée d'établir un inventaire des zones situées sur le territoire sur lequel elle exerce cette compétence.

« L'inventaire mentionné au premier alinéa du présent article comporte, pour chaque zone d'activité économique, les éléments suivants :

« 1° Un état parcellaire des unités foncières composant la zone d'activité économique, comportant la surface de chaque unité foncière et l'identification du propriétaire ;

« 2° L'identification des occupants de la zone d'activité économique ;

« 3° Le taux de vacance de la zone d'activité économique, calculé en rapportant le nombre total d'unités foncières de la zone d'activité au nombre d'unités foncières qui ne sont plus affectées à une activité assujettie à la cotisation foncière des entreprises prévue à l'article 1447 du code général des impôts depuis au moins deux ans au 1er janvier de l'année d'imposition et qui sont restées inoccupées au cours de la même période.

« Après consultation des propriétaires et occupants des zones d'activité économique pendant une période de trente jours, l'inventaire est arrêté par l'autorité compétente. Il est ensuite transmis à l'autorité compétente en matière de schéma de cohérence territoriale et à l'autorité compétente en matière de document d'urbanisme ou de document en tenant lieu. Ce document est également transmis à l'autorité compétente en matière de programme local de l'habitat.

« L'inventaire est actualisé au moins tous les six ans » ;

(...)

II. - L'inventaire prévu à l'article L. 318-8-2 du code de l'urbanisme est engagé par l'autorité compétente

dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi. Il est finalisé dans un délai de deux ans. »

### **Entrée du « zéro artificialisation nette » (ZAN) dans le code de l'urbanisme**

« Article 191 : Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi ».

L'article L.101-2-1 précise que ces objectifs sont un équilibre entre sept différentes tendances d'artificialisation et de renaturation, concepts définis dans ce même article.

« L'atteinte des objectifs mentionnés au 6° bis de l'article L. 101-2 résulte de l'équilibre entre :

1° La maîtrise de l'étalement urbain ;

2° Le renouvellement urbain ;

3° L'optimisation de la densité des espaces urbanisés ;

4° La qualité urbaine ;

5° La préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville ;

6° La protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers ;

7° La renaturation des sols artificialisés.

L'artificialisation est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

La renaturation d'un sol, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.

L'artificialisation nette des sols est définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnée.

Au sein des documents de planification et d'urbanisme, lorsque la loi ou le règlement prévoit des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols ou de son rythme, ces objectifs sont fixés et évalués en considérant comme :

a) Artificialisée une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites ;

b) Non artificialisée une surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. Il établit notamment une nomenclature des sols artificialisés ainsi que l'échelle à laquelle l'artificialisation des sols doit être appréciée dans les documents de planification et d'urbanisme. »

### **La mise en compatibilité des documents d'urbanisme**

L'intégration dans le code de l'urbanisme des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et de réduction de la consommation des espaces naturels implique l'adaptation des documents d'urbanisme si ceux-ci ne satisfont pas à ces nouvelles exigences. Plusieurs périmètres et délais de mise en compatibilité sont énoncés à l'article 194 du projet du 22 août 2022 \*, et résumés ici :

Sauf à ce que SRADDET, PADDUC, SAR et SDRIF déterminent d'ores et déjà une trajectoire pour atteindre le « ZAN » en 2050, en déclinant l'objectif de réduction de la consommation des sols entre les différentes parties du territoire régional (cf. Art. L. 4251-1 du CGCT1), ce document devra faire l'objet d'une modification ou d'une révision pour y répondre avant le 22 août 2023.

Si le document régional mute dans les délais impartis, la mise en compatibilité des SCOT doit intervenir au plus tard le 22 août 2026, et celle des PLUi ou des cartes communales le 22 août 2027. Une telle dérogation au code de l'urbanisme peut être réalisée via la procédure de modification dite simplifiée.

Si le SRADDET n'est pas approuvé dans le délai imparti (à savoir le 22 août 2023), les SCOT, PLUi et cartes communales devront transposer l'objectif de réduction, jusqu'à l'horizon 2032, de moitié de la consommation des espaces NAF par rapport à la consommation réelle observée sur les dix années précédant la promulgation de la loi.

Faute de transposition dans les délais fixés, les SCOT reviendront au principe d'urbanisation limitée (article 142-4) et aucune autorisation d'urbanisme ne pourra être délivrée dans les zones à urbaniser des PLUi et cartes communales n'ayant pas intégré les objectifs du ZAN.

### **La loi donne pour la première fois une définition légale d'une friche.**

« Article L111-26 : Au sens du code de l'urbanisme, on entend par " friche " tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

\* Voir l'article de loi en entier : [https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFARTI000043957223](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000043957223)

# I - CONSTRUIRE UN RÉFÉRENTIEL PARTAGÉ SUR LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE POUR LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

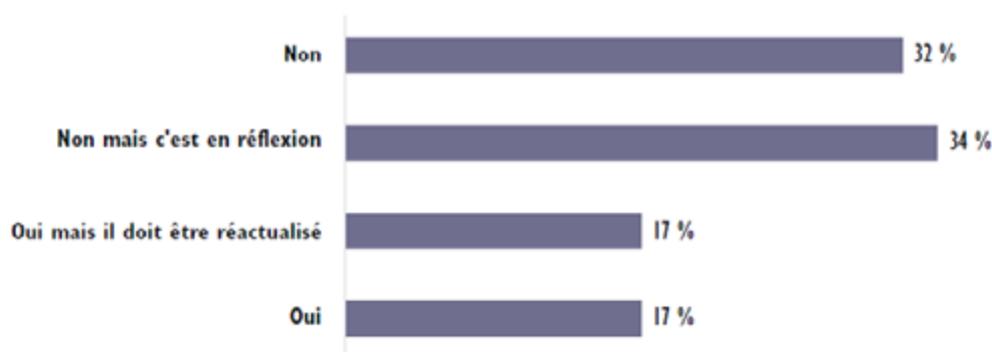
## POURQUOI ET COMMENT SE LANCER DANS UN INVENTAIRE DES ZAE ?

Comme l'expose le texte de loi ci-dessus, l'inventaire des **ZAE doit être réalisé dans un délai de deux ans** (après publication des décrets) et actualisé au moins tous les six ans. Nombre de communautés et métropoles ont d'ores-et-déjà réalisé un état des lieux des ZAE sur leur territoire à l'occasion du transfert de la compétence (charges et des moyens) dans le cadre de la Loi NOTRe, puisque l'intérêt communautaire a disparu avec cette loi.

L'enquête réalisée en 2018 par Intercommunalités de France et le Cerema sur *les sites d'activités économiques et l'immobilier d'entreprise* relevait toutefois **qu'une majorité d'intercommunalités devait au minimum actualiser leur inventaire, voire en mener un premier** (voir *graphique ci-dessous*). Par ailleurs, l'enquête montrait que les communautés de communes sondées sont environ 25 % à avoir un schéma de zones d'activités tandis que les communautés d'agglomération et les métropoles sont environ 50 % à être dans ce cas de figure, le travail d'inventaire devrait donc s'avérer plus consistant pour les communautés de communes.

Graphique 4

### VOTRE COLLECTIVITÉ DISPOSE-T-ELLE D'UN SCHÉMA TERRITORIAL DES ZONES D'ACTIVITÉ ?



Source : AdCF-Cerema, 2017

Échantillon : 234 intercommunalités répondantes

Désormais, la loi vient ajouter au recensement l'obligation d'intégrer au moins trois indicateurs : **l'état parcellaire, l'identification des surfaces, de leur propriétaire et de leur occupant, ainsi que les locaux vacants**. Ces différentes obligations rendent nécessaire une systématisation des inventaires de friches, à appréhender moins comme une contrainte que comme **une opportunité de disposer de nouvelles ressources foncières pour le développement économique**, tout particulièrement précieuses dans le cadre du ZAN. L'inventaire constitue par conséquent une activité à effectuer en continue.

De façon plus générale, les inventaires de ZAE sont utiles uniquement dans la mesure où ils donnent à voir l'état réel du foncier, permettant **d'anticiper les réhabilitations et aménagements** à faire dans l'objectif de répondre au plus vite aux besoins des entreprises. Comme le précise la synthèse AdCF-Cerema publiée en 2018<sup>1</sup> : « l'inventaire, cet outil, (*auparavant*) inexistant au plan réglementaire,

permet de formaliser une offre foncière et immobilière pour la collectivité locale. Cette étape est souvent le préalable à une réflexion plus stratégique sur l'animation économique du territoire. Même si l'offre économique de la collectivité ne peut plus simplement se limiter à la mise à disposition d'une offre foncière, c'est encore souvent la porte d'entrée privilégiée par nombre de communautés. ».

Avant d'aborder les modalités de réalisation d'un inventaire du foncier économique, il est utile de rappeler qu'un **langage commun à partir d'un référentiel partagé peut apporter une nette plus-value** aux territoires dans la poursuite de l'objectif de Zéro Artificialisation Nette. **Au vu des tensions et des désaccords sur les objectifs à atteindre** qui peuvent se manifester dans plusieurs territoires, la construction d'un tel référentiel facilite la définition d'objectifs partagés, clarifiera la situation initiale, et favorisera l'articulation entre stratégie et outils de la sobriété foncière.

<sup>1</sup> Sites d'activités économiques et immobilier d'entreprise, Retour d'enquête sur la maîtrise d'ouvrage intercommunale des zones d'activité, 2018

## DEUX APPROCHES POUR DÉFINIR UN LANGAGE COMMUN SUR L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

Quel que soit le territoire concerné, la sobriété foncière nécessite de **s'entendre sur les termes, définitions, et critères de cette sobriété**. Elle implique de définir un langage commun sur les différentes notions qui rentrent en ligne de compte dans la définition de l'objectif du Zéro artificialisation nette (ZAN). La loi Climat et Résilience cherchant précisément à définir ce langage commun, les définitions et les concepts introduits par cette loi représentent un point d'appui essentiel. Le texte législatif approuvé propose deux approches différentes, selon que l'on s'appuie sur l'article 218 (définition de l'artificialisation) ou l'article 220 (inventaire des ZAE)<sup>2</sup>.

**La première approche est fondée sur la consommation foncière. Cette approche consiste à analyser « les sols dont l'occupation ou l'usage qui en est fait affectent durablement tout ou partie de leurs fonctions »<sup>3</sup>.** Elle se fonde sur la photo-interprétation ou sur un référentiel géographique (Mode d'Occupation du Sol, BDTopo®...) et sur l'expertise des élus et techniciens à l'échelle communale. Son objectif est d'analyser la mutation des paysages, sans pour autant comptabiliser précisément les surfaces consommées (exemple : « [Mode d'usage de l'espace](#) » analysé par l'Observatoire de l'Agence d'Urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine et Eure (AURB-SE). Ainsi, l'approche par l'artificialisation des sols n'est pas un outil de gestion et de planification, mais davantage une méthode d'appréhension de l'artificialisation passée ou en cours.

Dans le cadre de cette approche, **l'observateur va notamment s'intéresser aux surfaces bâties qui sont souvent la composante principale de l'artificialisation**. Cependant, pour rendre compte du fait que la construction d'un bâtiment induit une artificialisation de son voisinage (réseaux, stationnements...), il est d'usage de **définir une « tâche urbaine » par calcul d'une zone tampon** de quelques dizaines de mètres autour de ces bâtiments, et de mesurer la progression de la surface de cette tâche. Cette méthode a été popularisée par le Cerema et demeure très utilisée pour avoir une représentation plus réaliste des sols artificialisés.

Pour une mesure plus précise, l'observation peut aussi **s'appuyer sur des référentiels géographiques plus exhaustifs tel l'OCS GE produit par l'IGN**, qui détaille de nombreuses classes d'occupation et d'usage du sol et permet d'identifier, outre le bâti, les zones imperméables non bâties (voiries, stationnements), les sols nus, ou encore les sols affectés à un usage résidentiel, secondaire ou tertiaire.<sup>4</sup>

### UNE ZONE D'ACTIVITÉ REPRÉSENTÉE SOUS L'ANGLE DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS AVEC UNE COUVERTURE OCS GE



	formations arbustives
	formations herbacées
	peuplement de feuillus
	sols nus
	surfaces d'eau
	zones bâties
	zones imperméables non bâties
	zones perméables matériaux minéraux

<sup>2</sup> Voir le cadre juridique en annexe 1.

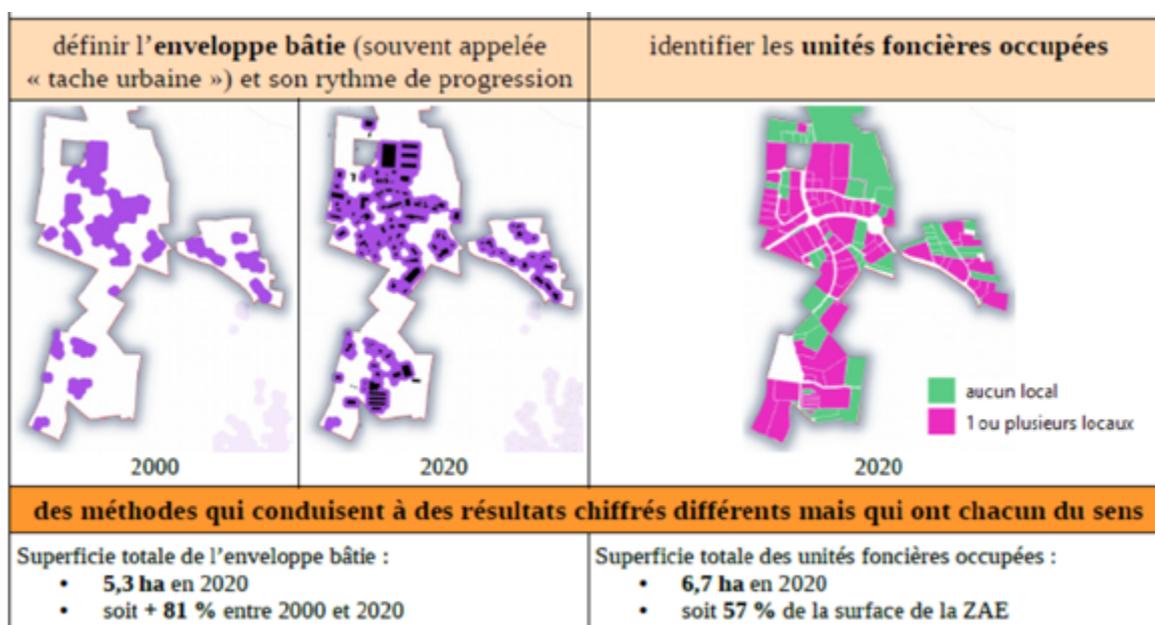
<sup>3</sup> Définition donnée par la loi climat et résilience, article 48.

<sup>4</sup> Un décret en Conseil d'État viendra fixer les conditions d'application de l'art 218 de la loi Climat Résilience. Il établira notamment une nomenclature des sols artificialisés en fonction de leur occupation et de leur usage, ainsi que l'échelle à laquelle l'artificialisation des sols doit être appréciée. Avec ce décret nous devrions pouvoir mesurer les surfaces artificialisées à partir d'un référentiel tel que l'OCS GE.

**La seconde approche porte sur l'occupation du foncier par des activités économiques.** Cette occupation est analysée à partir des parcelles de terrain cessibles dédiées à l'activité économique, dont la somme en et hors ZAE permet d'obtenir la consommation foncière par les activités économiques. Cet inventaire s'appuie sur la **notion d'unité foncière**, qui découle d'une décision du Conseil d'Etat de juillet 2005 relative au droit de préemption urbain : « une unité foncière est un îlot de propriété d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision ». Concrètement via cette méthode, il s'agit d'**identifier les propriétaires et occupants de chaque unité foncière en zone d'activité, l'affectation des unités foncières à des activités économiques, et l'identification des unités foncières inoccupées.**

**Toute artificialisation par des activités économiques ne résulte pas uniquement de la construction de locaux d'activités** (identifiable au travers de la notion d'unité foncière), mais peut être occasionnée par l'aménagement de voiries intérieures et de stationnements intégrées à la parcelle ou à l'unité foncière. Le raisonnement à l'aide des unités foncières fait néanmoins apparaître comme artificialisées des parcelles caractérisées par l'existence d'un local bâti ou non (voir cartes ci-dessous réalisées à partir d'un exemple concret).

## DEUX MÉTHODES POUR OBSERVER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS EN ZAE



**En adoptant un langage commun**, les acteurs du territoire (Etat, Région, Départements et Intercommunalités ainsi que les organismes consulaires, opérateurs fonciers, aménageurs) se donnent les moyens de faire des choix d'aménagement éclairés, et moins complexes à mettre en œuvre. En effet, leur plus grande connaissance de l'occupation réelle des sols renforce leur capacité à articuler définition d'un plan d'action à court terme (pour accompagner le développement des entreprises par exemple), et préservation des espaces naturels et agricoles sur le long terme.

Ensuite, la définition d'une stratégie de développement économique intégrant l'objectif de sobriété foncière suppose **de s'entendre sur le périmètre d'observation du foncier économique**. Celui-ci peut se limiter aux Zones d'activités économiques au sens de la Loi NOTRe ou être étendu au foncier économique au sens large, c'est-à-dire toutes les parcelles dédiées aux activités économiques dans le PLU (et non uniquement celles des ZAE). Selon les types d'activités, les territoires auront une proportion plus ou moins élevée d'entreprises et d'emplois localisés dans les ZAE. En général, **plus les activités industrielles**

**et logistiques sont fortement représentées sur le territoire, plus la part des emplois localisés en ZAE sera élevée.** Il est par conséquent utile de croiser le rythme de consommation foncière avec des indicateurs de croissance démographique et de l'emploi afin de « territorialiser » les tendances.

Les différents retours d'expérience mobilisés pour cette publication montrent qu'il existe un réel intérêt à appréhender le foncier économique de manière globale, afin d'adapter et d'optimiser au mieux chaque disponibilité foncière selon le type d'activité qui lui convient (ou inversement chaque activité selon le type de foncier lui convenant). Dans une perspective de parcours résidentiel des entreprises, une observation globale du foncier économique permet ainsi de mieux articuler destination des activités et foncier disponible, selon différents critères propres à chaque territoire : secteur d'activité (destiner le commerce en centre-ville ou en zone commerciale et les activités industrielles dans les ZAE), ou la taille des entreprises... Pour des exemples plus concrets, voir les retours d'expérience développés à chaque fin de partie.

## ESTIMER LE RYTHME DE CONSOMMATION FONCIÈRE SELON LES DYNAMIQUES ÉCONOMIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES PROPRES À CHAQUE TERRITOIRE

Si l'observation de l'état du foncier est une première étape indispensable, celle-ci se doit d'être analysée au regard des pressions foncières liées aux dynamiques économiques et démographiques propres à chaque territoire.

**Ceci peut paraître évident, mais il est essentiel de préciser que tous les territoires n'ont pas été artificialisés au même rythme et tous ne sont pas soumis au même taux de pression foncière**, lequel reflète souvent le dynamisme démographique et économique d'un territoire. La sobriété foncière des activités économiques doit prendre en compte ces données dans son référentiel, afin les mettre en cohérence avec l'objectif de réduction de l'artificialisation des sols. A ce titre, le *Panorama de l'observatoire national de l'artificialisation* et ses déclinaisons territoriales offrent un ensemble de données utiles pour construire des objectifs réalistes et territorialisés<sup>5</sup>.

**Les activités économiques représentent entre 21 % et 25 % des sols artificialisés** selon les années entre 2009 et 2017. Cependant, **derrière ces données se cachent des réalités démographiques et économiques très différentes** d'un territoire à l'autre, induisant des enjeux spécifiques à chaque intercommunalité, qu'il s'agisse de communes (de communes, d'agglomération et urbaines) ou de métropoles.

**La nature des intercommunalités constitue un premier niveau de différenciation.**

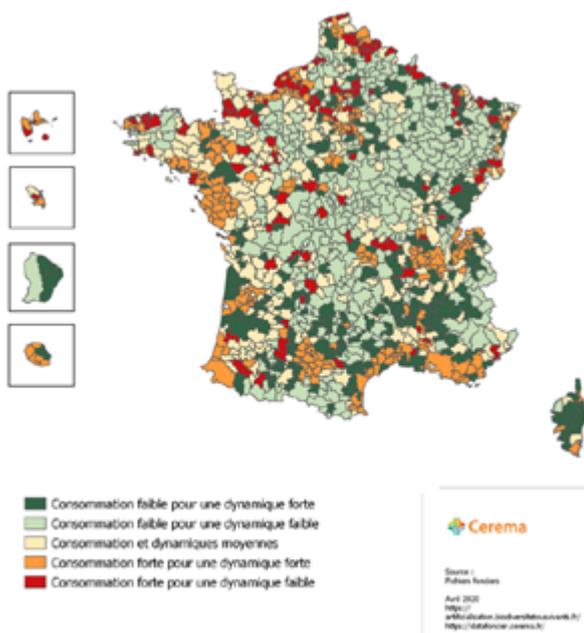
En effet, **les métropoles sont majoritairement confrontées à des enjeux et objectifs de renouvellement urbain et de requalification du foncier économique** visant à faire face aux dynamismes économiques et démographiques.

Ces grandes agglomérations urbaines doivent faire face à des **concurrents d'usage du foncier entre le logement, les activités économiques et les espaces naturels et agricoles**. Si depuis plusieurs années déjà, l'artificialisation des sols demeure faible dans ces territoires, notamment grâce à un renouvellement urbain relativement important, un véritable « grignotage » des terres agricoles et industrielles **par le logement est constatable, affaiblissant les résiliences alimentaire et productive de ces territoires**, tout en engendrant des problèmes de mobilité, de perte d'attractivité des métiers, etc.

A titre d'exemple au sein de la métropole de Grenoble, 280 hectares de foncier économique ont été déclassés en dix ans dans les documents d'urbanisme pour un reclassement envisagé de 60 hectares. Sur la Métropole d'Aix-Marseille, 1 450 hectares étaient nécessaires (en 2013) sur quinze ans pour faire face au grignotage de l'industrie par les autres destinations, et maintenir l'activité productive à un niveau d'emplois équivalent. De fait, les communautés d'agglomération et les métropoles sont 53 % à considérer qu'il existe des enjeux de requalification des ZAE, contre seulement 35 % des communautés de communes (*sites d'activités et immobilier d'entreprise. Retour d'enquête, 2018, AdCF-Cerema*).

**De leur côté, les communautés de communes et d'agglomération font face à des taux de croissance démographique et de l'emploi très inégaux**, occasionnant des rythmes de consommation foncière hétérogènes. La carte sur la page ci-après permet de distinguer les pressions foncières propres à chaque intercommunalité au regard de leur dynamique d'emploi et de population.

## DYNAMIQUE DES EPCI ET CONSOMMATION D'ESPACES NAF ENTRE 2011 ET 2016



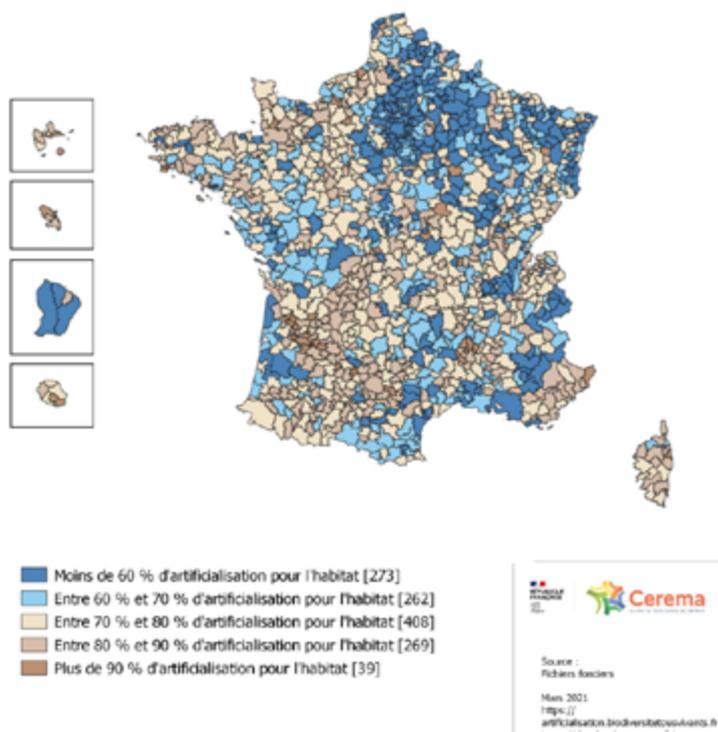
<sup>5</sup> <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

Comme l'explique le rapport du Cerema sur « Les déterminants de la consommation d'espaces » paru en avril 2020<sup>6</sup>, par-delà les dynamiques socio-économiques propres à chaque territoire, l'artificialisation des sols est en réalité liée à deux facteurs :

- **La pression exercée sur le territoire**, qui peut aujourd'hui être approchée par les indicateurs de dynamique. Par exemple, un nouveau ménage accueilli par un territoire nécessite une habitation : il s'agit d'une pression foncière nouvelle.
- **L'efficacité de l'urbanisation**, c'est-à-dire la manière de répondre à cette pression. En suivant l'exemple précédent, une habitation peut se construire en extension ou en renouvellement urbain. De même, elle peut se construire sur un terrain de 200 m<sup>2</sup> ou de 1 000 m<sup>2</sup>. Selon les cas, la maison construite pourra donc produire 0 m<sup>2</sup>, 200 m<sup>2</sup> ou 1 000 m<sup>2</sup> de consommation d'espaces.

Pour apprécier la différence entre ces deux facteurs, différentes réalités sont à considérer. Tout d'abord, **les territoires à faible consommation et forte dynamique démographique et d'emploi (donc forte pression) sont en pratique ceux ayant globalement une efficacité plus importante que la moyenne**. En ce sens, le taux d'artificialisation des sols pour l'habitat entre 2009 et 2019 représenté par la carte ci-dessous met en évidence une consommation d'espaces pour des activités économiques plus forte dans le Nord-Est, où nombre de territoires sont pourtant tendanciellement moins dynamiques que dans les régions littorales. Aussi à l'échelle nationale, la comparaison des urbanisations liées respectivement à l'habitat et aux activités économiques indique un taux d'efficacité plus important pour les secondes, ce qui contredit l'idée couramment admise d'une densité verticale plus faible des locaux d'activités.

## POURCENTAGE D'ARTIFICIALISATION DES SOLS INDUITE PAR L'HABITAT



<sup>6</sup> <https://www.cerema.fr/fr/actualites/artificialisation-du-sol-rapport-determinants-consommation>

Enfin, certes la consommation d'espaces est corrélée à la croissance des emplois dans les territoires, principalement du fait que le développement de l'emploi local est souvent accompagné d'une augmentation des constructions de locaux d'activité. Pour autant, de nouvelles embauches dans une entreprise ne signifient pas nécessairement la construction de nouveaux locaux et, par voie de conséquence, de nouvelles consommations foncières.

**En somme, la construction d'un référentiel partagé nécessite une approche hybride :** la définition d'un langage commun sur l'artificialisation des sols (de quoi l'on parle), l'anticipation des pressions foncières actuelles et à venir au regard des dynamiques socio-économiques (quels sont les besoins), le degré d'efficacité de l'urbanisation propre à chaque territoire (quelles sont les ressources).

Cette première étape est essentielle pour matérialiser l'objectif de sobriété foncière, et requiert un premier outillage en matière de planification spatiale et urbanistique. Toutefois, elle requiert aussi une connaissance beaucoup plus approfondie des ressources foncières du territoire. Ce besoin de connaissances renforcées passe par **la tenue d'un inventaire des sites d'activités économiques**, devenue obligatoire dans le cadre de la loi « Climat et résilience ».

---

## RETOUR D'EXPÉRIENCE

### POUR SE PROJETER DANS LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES CAUSSES ET VALLÉE DE LA DORDOGNE RENFORCE ET PÉRENNISE SA CONNAISSANCE DES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

---

#### **Une exigence de sobriété foncière appréhendée progressivement**

Le renouvellement des instances communautaires et l'élection d'un nouveau président, Raphael Daubet, à la tête de la Communauté de communes Causse et Vallée de la Dordogne (CAUVALDOR) s'est traduit par deux priorités fortes : favoriser les relocalisations industrielles sur le territoire de l'intercommunalité et initier une stratégie en faveur du Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

Ces deux orientations impliquent un changement des pratiques foncières de l'intercommunalité. Celles-ci doivent passer d'une logique de coup par coup (répondre aux entreprises au gré des demandes d'extension ou d'implantation) à une logique de planification des besoins, qui demande une plus grande connaissance du foncier économique, d'autant plus importante que l'intercommunalité comprend 77 communes et s'étend sur 1 293 km<sup>2</sup>.

Dans cette optique, CAUVALDOR poursuit un travail d'appropriation de son foncier économique, commencé à sa création en 2018. Ce premier exercice a dans un premier temps permis de mieux qualifier le foncier économique intercommunal au travers d'un faisceau d'indices, et ainsi de distinguer les Zones d'Activités Économiques (ZAE) des zones d'aménagement communales, qui se caractérisent par une activité économique de moindre ampleur. Les phases successives d'élaboration du SCOT et de réflexions autour du PLUIH ont par la suite permis de diffuser progressivement des préconisations quant à la limitation de la consommation foncière et l'étalement des ZAE.

#### **Une connaissance du foncier économique à pérenniser par une observation foncière continue**

Afin de mieux connaître le potentiel de restructuration et de densification des ZAE, mais aussi dans l'objectif de promouvoir les espaces existants, l'intercommunalité a commandé à l'Agence Régionale d'Aménagement et de Construction d'Occitanie (ARAC) un diagnostic du foncier économique intercommunal : état de l'offre, état de la demande et perspectives de développement. Financée par la région Occitanie, la Banque des Territoires, et l'intercommunalité, l'étude récemment lancée va permettre d'observer le foncier économique dans son ensemble, mais aussi de travailler sur des mailles inférieures, en menant des études de faisabilité par zone.

Les services de l'intercommunalité associent cette étude à une réflexion plus large sur l'observation foncière, dans l'objectif de pérenniser la connaissance du foncier économique dans le temps et ainsi d'éviter une nécessaire reconduction d'une nouvelle étude dans les prochaines années.

Cette observation continue du foncier se matérialise par une volonté de mieux articuler service foncier, service économie et agence de développement et d'attractivité. Ce rapprochement organisationnel se traduit par des recherches de synergies : disposer des mêmes outils (informatiques/cartographiques), fixer un calendrier de rencontres notamment sur les terrains à visiter...

## **Une coordination élargie pour associer les exigences des entreprises et de l'Etat à la stratégie foncière communautaire**

Cette amélioration de la communication entre services et partenaires du foncier économique sert non seulement à mieux connaître le foncier, mais aussi à répondre plus rapidement aux entreprises, fortifiées par le plan de relance et désireuses d'accélérer leurs projets de développement. Les entreprises sont également sollicitées dans cette réorganisation. Elles sont invitées à faire connaître leurs besoins, au travers d'un questionnaire et d'une réunion commune. Cette démarche va permettre de mieux calibrer l'aménagement des sites, de planifier leurs équipements mutualisés, et éventuellement d'anticiper les éventuels conflits futurs comme les demandes d'immobilier ou de mobilités spécifiques, l'exigence qu'une densification raisonnée « en deuxième rideau » plutôt que d'aménagement en bordure de route.

Enfin, les services déconcentrés sont aussi conviés à la démarche de l'intercommunalité afin de favoriser une compréhension mutuelle des enjeux locaux. Cette compréhension partagée des enjeux servira à mieux adapter les artificialisations possibles et les compensations exigées à la stratégie territoriale mise en place.

### LE MOT DU PRÉSIDENT

*Territoire perçu le plus souvent comme rural et touristique, notre tissu industriel est pourtant dense et hautement qualitatif avec des capitaines d'industrie mondialement reconnus (Andros, Sermati, Pivandran, ITHPP, Thiot ...). Nous faisons clairement partie du paysage industriel d'Occitanie. Avec de vrais atouts, le Nord du Lot est pertinent pour une entreprise encore faut-il que ce territoire soit préparé à accueillir les nouvelles activités et qu'il communique, c'est ce à quoi nous travaillons avec l'ARAC Occitanie.*

---

---

RETOUR D'EXPÉRIENCE  
COMMENT DÉVELOPPER DES PRATIQUES DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE ? LES RECOMMANDATIONS DE LA  
FÉDÉRATION NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME

---

Engagée dans les débats actuels sur la sobriété foncière, la Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau) a édité en mai 2021<sup>7</sup> une publication rassemblant des expériences conduites par des agences d'urbanisme avec leurs partenaires pour concourir à cet objectif national. Tracer une trajectoire de sobriété foncière suppose de changer les modèles d'urbanisation grâce à une mobilisation élargie d'acteurs publics et privés, de construire une adhésion générale à de nouvelles formes d'habiter souvent en rupture avec les représentations dominantes, et de repenser les modèles économiques des projets d'aménagements actuels. L'enjeu est donc **de construire un projet interterritorial de sobriété foncière conjuguant leviers d'intensification urbaine et mise en œuvre de gisements de renaturation et de continuités écologiques.**

Pour ce faire, **une connaissance commune du foncier est un des éléments fondamentaux permettant d'étayer les stratégies et d'assurer le suivi des politiques menées.** Cela suppose des définitions et un référentiel partagé. A ce titre, de nombreuses agences d'urbanisme animent des observatoires fonciers, souvent en lien avec les collectivités, les agences d'urbanisme, et les Établissements Publics Fonciers qui conduisent des études de gisements ou des référentiels fonciers. Pour favoriser cette coordination, une interopérabilité entre le futur référentiel national d'occupation du sol (OC-SGE), les outils d'observation foncière et les modèles d'occupation du sol qui ont été développés dans les territoires est à structurer.

D'un point de vue opérationnel, **certes la planification de la sobriété foncière dans les Srdet, les SCot et les PLU est l'instrument privilégié par la loi Climat et Résilience** pour lutter contre l'artificialisation des sols. Toutefois il sera probablement nécessaire de **compléter cet outil par des leviers opérationnels en faveur d'une intensification urbaine qualitative** : réduction de la vacance, recyclage de friches ou bâtiments, reconquête d'espaces d'activités ou commerciaux... Cette intensification doit tenir compte de la diversité des formes urbaines, sans tomber dans une injonction à la densification à tout prix, qui serait contreproductive tant en termes d'acceptabilité sociale que d'un point de vue environnemental (limitation des îlots de chaleur urbains ou du ruissellement par exemple).

Enfin, **une politique ambitieuse de sobriété foncière doit porter sur le recyclage urbain, mais aussi envisager la valorisation et l'implantation plus systématisée d'espaces naturels** : nature en ville, projets de renaturation, valorisation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Ces deux facettes d'un même objectif – recyclage et renaturation – permettront d'aborder de manière plus transversale d'autres enjeux territoriaux tels que les risques d'inondation (croissants avec le réchauffement climatique) ou encore les circuits alimentaires (à l'origine d'une plus grande résilience des espaces agricoles). La renaturation est néanmoins coûteuse et complexe; elle implique de prendre en compte différents paramètres (corridors écologiques, nature des sols, etc.) qui détermineront la restauration des fonctionnalités écologiques de ces espaces. Il s'agit également de penser les connexions entre eux.

.....  
<sup>7</sup> <https://www.fnau.org/fr/publication/vers-lobjectif-de-zero-artificialisation-nette/>



## II – ARTICULER OUTILS ET STRATÉGIES EN FAVEUR DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

### URBANSIMUL, UN OUTIL DYNAMIQUE POUR IDENTIFIER LES UNITÉS FONCIÈRES

Il existe plusieurs outils et ressources pour effectuer un relevé de terrain et établir un inventaire foncier des ZAE, à partir des données de gisements fonciers, de niveaux d'activités, et de propriété.

En premier lieu, **l'arrêté de transfert de compétences vers l'EPCI permet d'identifier les périmètres de ZAE concernés** (les autres sites d'activités, publics ou privés échapperont à la loi). En second lieu, **plusieurs sources de données issues des déclarations à la Direction Générale des Finances Publiques** du Ministère de l'économie et des finances permettent de répondre aux exigences de la loi du 22 août 2021.

Il s'agit des outils et sources de données suivants : la Base « Fichiers Fonciers » (*disponible via l'ENAF / DGFIP*) et l'outil « UrbanSimul », créé et piloté par le Cerema, *dont la mise à disposition en début d'année prochaine offre des perspectives intéressantes pour réaliser des diagnostics et inventaires fonciers dans plusieurs domaines (activités, logements, renaturation, etc.)*. Ces outils sont très complémentaires des observatoires de ZAE existants. Ils ont vocation à être intégrés opportunément à ces observatoires.

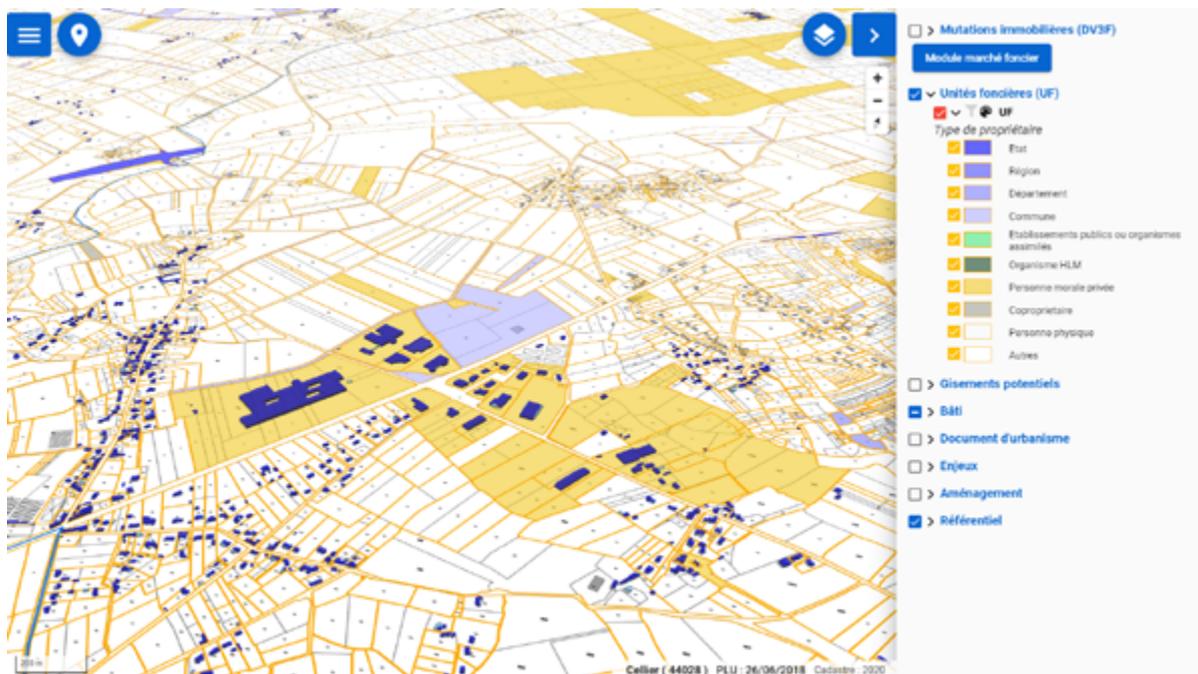
**UrbanSimul est une méthodologie d'évaluation de gisements fonciers** fondée sur la numérisation des documents d'urbanisme. Elle permet de superposer différentes couches géographiques telles que les zonages à la parcelle et à l'unité foncière avec des caractéristiques de propriété foncière, de dates de construction, de vacance des logements et des unités foncières.

UrbanSimul, disponible gratuitement pour les collectivités territoriales et pour les ayants droits des fichiers fonciers (CCI, Agences d'urbanisme et Etablissements Publics Fonciers) début 2022 sur la France métropolitaine, et à l'automne 2021 pour des territoires tests.

Compte tenu de l'article 220 de la loi « Résilience et Climat », **Urban Simul fournit une réponse complémentaire des premiers bilans réalisés par les collectivités en réponse à la loi NOTRe**, tout en leur offrant la possibilité d'articuler les données collectées à la stratégie de sobriété foncière qu'elles mettent en œuvre.

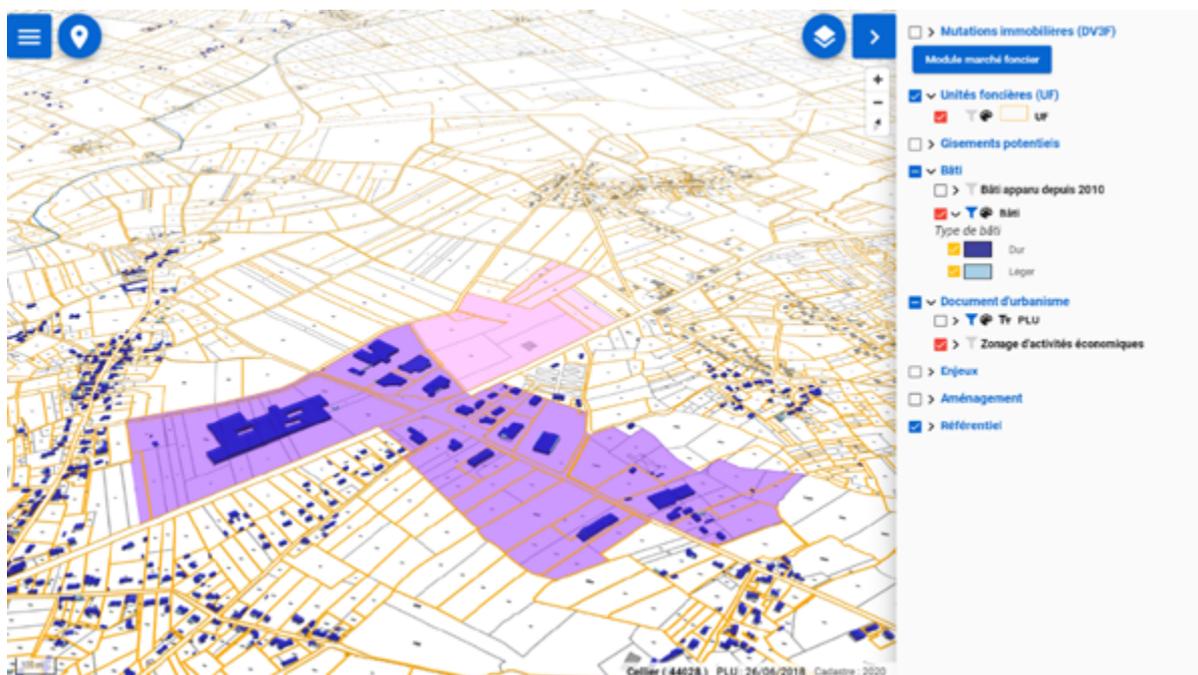
Outre les champs proposés de structuration de la propriété foncière (à la parcelle et par unité foncière) et d'estimation des dates de construction des locaux, UrbanSimul proposera un regroupement par unité foncière permettant de repérer les surfaces possédées par les mêmes personnes morales et / ou physiques. Les prescriptions issues des PLU seront aussi prises en compte avec les risques naturels et technologiques ou encore les zones humides. Comme développé dans le retour d'expérience en fin de partie de l'Agence d'Urbanisme de Développement Économique de Lorient et Technopole du pays de Lorient (AUDELOR) ces prescriptions peuvent avoir des conséquences importantes sur les gisements fonciers réellement disponibles sur certains sites d'activités contraints.

## VISUALISATION DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE PAR GRAND GROUPE DE PROPRIÉTAIRE



La définition d'une ZAE retenue dans le cadre de la loi (article 220) limite le périmètre de sélection dans Urban Simul aux ZAE définies par un arrêté de transfert de compétences (périmètre, charges et réseaux concernés). En conséquence, cela conduit à écarter de l'inventaire les ZAE «de fait» ou «historiques», déjà totalement aménagées mais sur lesquelles il peut y avoir un enjeu autour de la vacance et de mutation.

**UrbanSimul** reconstruit soit les unités foncières, soit le regroupement de parcelles avec une même composition de la propriété foncière. Cette option rend possible une connaissance rapide du nombre de propriétaires fonciers et du morcellement réel du foncier sur la zone, ce que ne permet pas une visualisation simple du cadastre.



**Concernant, l'identification des occupants de la zone d'activité économique**, une piste possible est d'utiliser le fichier SIRENE en donnée ouverte (avec les coordonnées de géolocalisation) pour obtenir la liste des établissements situés dans le périmètre d'une ZAE donnée, moyennant les incertitudes de la géolocalisation à l'adresse (on peut sans trop d'erreur dire si un établissement est dans le périmètre d'une ZAE ou pas, mais il est hasardeux d'espérer pointer la parcelle sur laquelle il est implanté).

« 3° Le taux de vacance de la zone d'activité économique est calculé en rapportant le nombre total d'unités foncières de la zone d'activité au nombre d'unités foncières qui ne sont plus affectées à une activité assujettie à la cotisation foncière des entreprises prévue à l'article 1447 du code général des impôts depuis au moins deux ans au 1er janvier de l'année d'imposition et qui sont restées inoccupées au cours de la même période. »

**Concernant le taux de vacance de la ZAE**, son calcul n'est pas aisé. Les fichiers fonciers proposent une variable « nature d'occupation » qui peut permettre de repérer des locaux d'activités vacants, mais elle demeure peu fiable, notamment lorsque plusieurs locaux se situent sur une même unité foncière. Le CEREMA appelle à discuter de ce point avec l'administration fiscale qui, au vu de l'exigence d'inventaire fait aux collectivités, devrait proposer un nouveau service de fourniture de données aux collectivités. Par ailleurs il est curieux que le taux de vacance de la ZAE soit défini à partir du nombre d'unités foncières, sans prendre en considération leur surface (on peut avoir au sein d'une ZAE des unités foncières de tailles très diverses).

Compte tenu des avancées techniques et des contraintes relevées précédemment, les inventaires réalisés par **les intercommunalités pourront s'appuyer sur l'ingénierie territoriale déployée par les agences d'urbanisme et ou de développement économique, les régions, les services de l'Etat, les EPF et le Cerema**. En termes d'appui sur l'observation des sites d'activités et de mise en place standards communs, des observatoires régionaux et départementaux permettent de repérer les fonciers économiques à l'échelle d'un EPCI en fonction de l'occupation du site économique et de la localisation à l'adresse des établissements d'entreprise (fichier SIREN).

Des agences économiques régionales, à l'instar de l'Agence Economique Régionale de Bourgogne-Franche-Comté propose **un standard de données pour recenser et décrire les ZAE de façon homogène**. Ce standard fournit une base intéressante afin d'établir un inventaire: <https://trouver.ternum-bfc.fr/dataset/38548b3f-83eb-4e4f-8a1d-b11ba8334f7c>. Le Cerema propose aussi une méthode de repérage des sites d'activités à partir des Fichiers Fonciers. Quelle que soit la méthode retenue, une fois le périmètre fixé, il est possible avec les différents fichiers fonciers disponibles de dresser un état parcellaire fonctionnel.

L'effort d'inventaire réalisé par les intercommunalités et leurs partenaires locaux **sert la réalisation ou la mise à jour des schémas des zones d'activités à l'échelon intercommunal**. Les démarches de planification spatiale (révision de Scot ou de PLU) pourraient s'avérer précieuses pour ces inventaires. En effet, elles comportent souvent **un volet de quantification et de qualification de l'offre foncière pour les activités économiques**, avec un exercice spécifique pour l'aménagement commercial (Document d'aménagement commercial). En l'absence de telles démarches, la collectivité gagne à s'engager dans un inventaire et à développer un dialogue (évoqué plus haut) avec les opérateurs fonciers et les entreprises de son territoire.

La sobriété foncière a besoin d'outils adaptés pour atteindre les objectifs que définiront les collectivités territoriales avec les services de l'Etat. **La planification spatiale et les documents d'urbanisme proposent un socle commun qui traduisent les intentions de la collectivité et permettent de tenir les objectifs sur le temps long**. D'autres outils permettent de construire et développer la stratégie foncière en s'adaptant au contexte : ORT, PAPAG, AFU, baux de longue durée, densification urbaine, recyclage des friches, etc. L'utilisation d'Urban Simul ou de tout autre outil d'inventaire et de visualisation rendra compte des intentions affichées et permettra d'articuler la démarche avec le déploiement d'une stratégie foncière (diagnostic foncier, potentiel de densification, croisement avec les servitudes d'urbanisme et les secteurs d'urbanisation). Enfin, une connaissance des fonctions écologiques des sols est à développer dans les collectivités, de façon à mieux articuler politique foncière et respect de la biodiversité.

Ces démarches gagnent à s'inscrire dans une coordination plus élargie avec les acteurs locaux afin de concentrer les expertises foncières nécessaires, et de formaliser une trajectoire de sobriété foncière à la fois réaliste et concertée.

**Une tension croissante sur le foncier économique appelant une action volontariste des collectivités**

Sujette aux tensions foncières du fait de son dynamisme économique et démographique, l'agglomération de Lorient fait face à une raréfaction croissante de son foncier économique. L'intercommunalité dispose de seulement 20 ha de foncier disponibles immédiatement pour le développement d'activités économiques, soit 1,5 % du total des terrains, loin des 5 % de terrains considérés habituellement au sein des agences FNAU comme le niveau de disponibilités minimum. Par ailleurs, parmi les sites disponibles, une partie des terrains ne correspondent pas aux besoins des entreprises que ce soit en termes de localisation, de superficie...

En réponse et dans un contexte de forte contestation des projets d'aménagement de ZAE, la Communauté d'agglomération de Lorient Agglomération et l'Agence d'Urbanisme de Développement Économique de Lorient et Technopole du pays de Lorient (AUDELOR) se sont associées, créant une cellule de revitalisation du foncier économique (CREFE) pour observer et optimiser le foncier économique « dormant » du territoire.

Cette CREFE s'inscrit dans les objectifs du SCoT qui a calculé au plus juste les besoins en foncier économique supplémentaire (10 ha par an en moyenne). L'éviction du commerce des futures zones d'activités et l'optimisation des zones actuelles et futures permet d'économiser l'artificialisation de 133 ha (soit 40 % du total d'ici 20 ans).

Pour ce faire, elle mobilise principalement deux outils. Tout d'abord, l'adoption d'un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) qui interdit les implantations de commerces dans les zones d'activités productives. Cela permet d'éviter 80ha de consommation foncière. Les ZAE sont destinées exclusivement aux entreprises dont l'activité provoque des externalités les rendant incompatibles avec le tissu urbain. À l'inverse, les services à la personne, la restauration et le commerce doivent aller dans le tissu urbain. En ce sens le, DAAC précise :

- Les nouveaux commerces ne peuvent s'implanter que dans les centralités et les ZACOM (zones d'activités commerciales). Ils n'ont ainsi plus la possibilité de s'étendre le long des axes routiers, ni en diffus, ni dans les ZAE.
- Les nouveaux commerces de moins de 500m<sup>2</sup> sont interdits de ZACOM. La construction de nouvelles ZACOM est interdite.
- Les droits à construire sont limités dans les ZACOM de type 1, et conditionnés au taux de vacance dans le centre-ville de Lorient.

À côté des documents d'urbanisme, la CREFE mène un travail d'identification, de quantification, et de qualification des dents creuses, terrains et friches disponibles pour le développement des activités économiques. Celui-ci est censé faire émerger 53 ha de terrains disponibles par voie de densification.

**Une démarche d'inventaire de terrain des gisements fonciers ignorés**

**La densification commence par un relevé des espaces économiques densifiables croisant exploitation cartographique et démarches de terrain.** Une fois les dents creuses, et les friches identifiées, les propriétaires sont contactés et intégrés à la démarche de reconquête du foncier productif. Cette consultation, préalable à un éventuel engagement d'outils plus contraignants (expropriation, préemption, taxation), donne également l'occasion de collaborer et de communiquer auprès des entreprises autour des besoins fonciers communs.

La démarche permet également de distinguer le foncier non mobilisable car déjà occupé (ou avec un projet en cours) du foncier concerné par des projets de développement ultérieurs, à confirmer les années suivantes. Ce foncier, mis sous surveillance, constitue le principal gisement foncier disponible à court terme pour la collectivité: au final sur l'ensemble des ZAE du bassin de Lorient, 18 terrains représentant 10 ha possibles pour le développement économique ont été identifiés.

**Une animation et de nouveaux outils à structurer**

En complément, la CREFE réfléchit à mettre en place de nouveaux outils pour muscler sa démarche. D'une part, elle cherche à renforcer l'accompagnement de l'activation du foncier économique, en développant une animation propre à chaque zone. Celle-ci permettrait une mutualisation de services et d'équipements, source d'économies foncières.

D'autre part, l'animation foncière et l'appui juridique aux collectivités sur le montage de dossiers fonciers débloquent également des possibilités d'usage temporaire des friches, ainsi que de nouveaux modes de portage. Dans cette optique, la CREF s'adresse aussi aux entreprises, au travers d'un travail d'optimisation du bâti au regard des usages développés.

Enfin, des leviers plus volontaristes sont aussi questionnés, à l'instar de la réquisition des terrains, de la taxation incitative, ou encore de la préemption en cas de vente.

Sur l'île de la Réunion, le contexte insulaire, les reliefs, et les conditions climatiques rendent primordiaux la sobriété foncière et l'aménagement du territoire. L'AGORAH (l'Agence pour l'Observation de La Réunion, l'Aménagement et l'Habitat), fédère les initiatives d'observation foncière de la Région, de l'Etat, de cinq intercommunalités de l'île, et d'opérateurs. Elle déploie une série d'outils facilitant la compréhension des enjeux fonciers.

### La rareté foncière et les particularités du tissu économique local réunionnais

- 94% des entreprises sont des TPE et près des deux tiers d'entre elles n'ont aucun salarié.
- Seule une structure sur deux survit au-delà des cinq ans d'ancienneté, et le turn-over des activités est important

Ces spécificités du tissu entrepreneurial induisent le besoin d'une d'observation foncière constante.

Dans cette optique, l'AGORAH a créé en 2003 un observatoire du foncier économique, notamment dans l'objectif d'alimenter le Schéma d'Aménagement Régional (SAR, équivalent du SRADDET), ainsi que les stratégies des différents acteurs locaux (collectivités, aménageurs, opérateurs immobiliers, entreprises, chambres consulaires...).

### Différents outils de compréhension du foncier économique

L'observatoire se décline en plusieurs interfaces. Un premier outil « PEIGEO » propose une carte interactive des zones d'activités économiques accessible au grand public, qui permet de visualiser en détail les différents services et activités présents au sein des sites, avec un degré d'information permettant d'aller jusqu'à la parcelle (occupant, nombre d'employés, nature de l'activité, surfaces, classement au PLU etc.).

A côté, l'observatoire propose également l'outil « PROMPTO », qui agrège sous forme de tableaux de bord, un ensemble de statistiques liées au foncier économique, allant de l'échelle de l'île à l'échelle des ZAE. Sont ainsi exposées une multitude d'informations sur les ZAE : la surface leur étant dédiée par intercommunalité, le type de zones (production, commerce, y compris des sites de concentration d'entreprises initialement non destinés à en accueillir), le nombre d'emplois et d'établissements, la surface occupée par établissement et par filière, la surface bâtie, ou encore les ratios de surface bâtie et de surface occupée par de l'activité. Enfin, une série de synthèses et d'études thématiques viennent alimenter l'observatoire.

Ces travaux et réalisations sont entrepris dans le cadre de l'animation d'un réseau d'acteurs (ateliers, visites de terrain, petits déjeuners économiques thématiques) et d'une expertise de terrain.

### Une observation au service des stratégies territoriales de sanctuarisation du foncier économique

Ces différents contenus permettent d'alimenter un réseau d'acteurs de l'aménagement économique, de constater l'état du foncier, les marges de progrès en termes de densification, et ainsi d'éclairer les stratégies de limitation de l'artificialisation des sols.

Ils apportent également une connaissance de la nature des activités et de leur évolution dans le temps au sein des ZAE, guidant ainsi les stratégies d'urbanisme, et en particulier le registre de la maîtrise du foncier économique, afin de minimiser les dérives d'occupation des zones à d'autres destinations (habitat, équipement commercial...), ainsi que le développement de zones « de fait » (artificialisation et prolongement des ZAE jusqu'au tissu résidentiel). Ces dérives, courantes sans intervention des pouvoirs publics, risqueraient à terme de générer de lourds déséquilibres territoriaux, des dysfonctionnements urbains et de limiter l'essor économique de l'île. En réponse, les fonds FEDER interviennent pour accompagner les aménageurs dans leurs stratégies de maîtrise foncière et d'aménagement dédié au tissu économique réunionnais.





### III – FORMALISER UNE GOUVERNANCE AUTOURS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE AU SERVICE D'OBJECTIFS TERRITORIAUX COMMUNS

La définition d'un langage commun a pour objectif de clarifier la situation initiale et de préciser « de quoi l'on parle » lors de la fixation d'un objectif de Zéro artificialisation nette. Cependant cet objectif, comme bien d'autres dans les territoires, nécessite une convergence de plusieurs acteurs au travers de décisions cohérentes car coordonnées. Il s'agit par conséquent d'adopter une gouvernance en faveur de la sobriété foncière mettant en jeu un réseau d'acteurs issus des champs de l'urbanisme et du développement économique.

#### FORMALISATION D'UNE GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE AVEC LES ENTREPRISES DU TERRITOIRE

**Les entreprises sont à la fois les principaux bénéficiaires et les principaux acteurs d'une politique de sobriété foncière pour les activités économiques.** En effet, toute stratégie de sobriété foncière implique l'encadrement et la restriction des usages économiques dans le PLU (interdiction de certaines sous-destinations, conditionnalité des extensions en fonction de critères techniques, introduction de % de sous-destinations à l'échelle de l'unité foncière ou de l'ilot). Le dialogue avec les entreprises s'engage souvent au moment de la révision du PLU avec les associations d'entreprises et les clubs d'entreprise en ZAE, mais un dialogue plus soutenu s'avère nécessaire dès lors que la communauté souhaite passer d'un objectif théorique à un objectif effectif de sobriété foncière.

Ce dernier se doit d'être réaliste, et correspondre aux potentialités de densification et de renouvellement urbain observées et négociées dans le cadre d'un dialogue entamé avec les entreprises et les propriétaires privés des parcelles concernées. Ce dialogue est déjà pratiqué dans les métropoles avec les grands comptes (investisseurs et entreprises de grande taille, à dimension nationale ou internationale). Le défi consiste aujourd'hui à développer ce dialogue dans l'ensemble des intercommunalités, et pour les plus grandes à l'approfondir avec des entreprises de taille plus modeste (PME-PMI et ETI).

Comme le montrent le retour d'expérience de la CCI Portes de Normandie, les entreprises sont non-seulement une contrainte à intégrer et ordonner du fait de leurs demandes de fonciers, mais aussi des ressources potentielles de fonciers économiques. **La mise en place de parcours résidentiels** des entreprises, étudiés avec les entreprises elles-mêmes, est une première source de gains fonciers, par une adaptation plus précise des activités aux locaux évitant ainsi une rétention foncière privée « par crainte de manquer » à l'avenir. Ces parcours résidentiels nécessitent des efforts mutuels : d'un côté l'aménagement anticipé et la mise à disposition du foncier par les collectivités, de l'autre une confiance de la part des entreprises, qui acceptent de réduire leurs marges de sécurité foncière au profit d'une gestion de l'immobilier d'entreprise plus collective, au niveau d'une ZAE ou à plus large échelle.

Une entente accrue avec les entreprises est également une source de sobriété foncière dans la mesure où celles-ci peuvent **mutualiser un certain nombre d'infrastructures et de services afin de réduire l'occupation des sols liées à des fonctions** support (stockage, maintenance, parking et utilités), voire annexes (restauration, garde d'enfant). Toutefois, comme l'expose la quatrième note de l'AdCF sur les réseaux d'entreprise dans les Territoires d'industrie, les rapprochements entre intercommunalités et entreprises sur la thématique du foncier économique ne répondent pas à un modèle unique<sup>8</sup>. Une multitude de gouvernances économiques sont à improviser localement (association, SEM, GIE...) selon les institutions déjà présentes, les acteurs structurants ou moteurs, les similitudes en termes de besoins...

<sup>8</sup> <https://www.adcf.org/articles-territoires-d-industrie-les-notes-de-l-adcf-sur-les-actions-portees-par-les-acteurs-locaux-5782>

PROMOUVOIR UNE PLUS GRANDE COLLABORATION  
MISE EN TRANSVERSALITÉ DES SERVICES  
D'URBANISME, D'AMÉNAGEMENT ET DE  
DÉVELOPPEMENT

---

En parallèle d'une coordination accrue avec les entreprises de leur territoire, les collectivités gagnent également à se réorganiser en interne de façon à articuler efficacement développement économique et sobriété foncière. Il s'agit ici de coordonner la collectivité et ses services autour d'objectifs partagés, en rapprochant les services en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme (PLU, PLUi, PLUih) des services en charge des actions de développement économique (Schéma d'accueil d'entreprise, programme d'action économique, gestion et entretien des ZAE, etc.) et d'accompagnement des entreprises (entrepreneuriat, immobilier d'entreprise, aides individuelles et collectives, etc.).

En effet, **ces deux services tendent à travailler avec une culture et des acteurs différents**, et selon des contraintes temporelles spécifiques. Ainsi, le service en charge du développement économique se préoccupe essentiellement des demandes des entreprises s'inscrivant souvent dans une temporalité courte (un terrain pour se développer, un recrutement à assurer, des problèmes de travaux sur la voirie ou de sécurité aux abords d'un bâtiment, etc.). Le service de l'urbanisme s'attache au respect de la réglementation urbaine (instruction des permis de construire, gestion de l'environnement et de la réglementation en matière de droit de préemption ou des servitudes) et à l'élaboration des documents d'urbanisme qui l'amène à privilégier l'action sur le long terme (dix ans). Ces différences de temporalité nécessitent un travail de coordination régulier, voire continu. Sans être une condition suffisante à la sobriété foncière, le dialogue entre services facilite le plus souvent **l'articulation entre stratégies urbaine et économique à l'échelle intercommunale, et leur intégration dans la stratégie foncière de la collectivité**.

**L'élaboration des zonages d'urbanisme réglementaire** (U, Ux, AU, A ou N) définis dans le cadre de la révision du PLUi constitue un moment privilégié pour interroger les directions du développement économique sur leur vision de l'urbanisme et à l'inverse permettent d'interpeller les directions de l'urbanisme sur la prise en compte des enjeux économiques.

**Réunir autour des élus les services** de l'aménagement urbain, de l'urbanisme opérationnel et du développement économique, ou intégrer une mission aménagement économique spécifique éviterait également d'assister à une forme de « balkanisation des pouvoirs »<sup>9</sup> par laquelle l'émiettement des délibérations rend inefficace les orientations intercommunales en matière de politique foncière pour les activités économiques.

L'objectif de zéro artificialisation nette implique également de mieux connaître les sols et leurs fonctions écologiques. Cela nécessite d'associer les services en charge de l'environnement et de l'eau.

.....  
<sup>9</sup> Maintenir et développer les activités productives en ville: Le rôle de l'action publique et des acteurs privés (Rapport final, février 2020), Cerema-Pacte. Institut CDC pour la Recherche.

## FACILITER UNE COORDINATION ÉLARGIE AVEC LES AUTRES ACTEURS PUBLICS PARTIES PRENANTES DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, EN PARTICULIER LES SERVICES DE L'ÉTAT ET DES RÉGIONS

Au-delà de la transversalité urbanisme-développement économique entre services et entre élus de la communauté ou de la métropole, **la mobilisation d'un réseau d'acteurs composé des principaux opérateurs fonciers** (EPF, SEM, Collectivités et tout autre organisme ayant un patrimoine foncier conséquent – SNCF, Engie, Foncière privée, etc.), et **des acteurs de l'ingénierie territoriale** (agences d'urbanisme et de développement, organismes consulaires) est indispensable. Elle conditionne l'appropriation des objectifs de sobriété foncière et nécessite souvent une mutualisation de l'ingénierie territoriale présente à des échelles plus larges que celle de l'intercommunalité.

**L'action des opérateurs fonciers gagne aussi à être associée à la recherche de sobriété foncière.** En ce sens, communautés et métropoles peuvent conventionner avec les EPF pour la recherche de terrains, le portage foncier et la revente en respectant les objectifs souhaités par la collectivité. Ce conventionnement s'appuie sur une stratégie d'aménagement économique et de sobriété foncière déclinée en schémas de développement économique ou de ZAE. Dans le cadre de ces schémas, la collectivité peut élaborer un projet d'aménagement ou de renaturation avec le concours des organismes en charge de l'ingénierie territoriale, afin de programmer des opérations de dépollution, de viabilisation et de construction/commercialisation avec un modèle économique viable.

A l'échelle locale, la coordination avec les services de l'Etat et les régions est indispensable à la fois pour des questions réglementaires auxquelles il est important d'apporter un contexte et une vision commune des enjeux, ainsi que pour des raisons de moyens financiers, de compétences techniques.

Le travail mené dans le cadre d'un référentiel partagé peut ici porter ses fruits en facilitant **le dialogue avec l'Etat en région ainsi qu'avec les services régionaux**, dans le cadre de sa compétence sur la coordination et la mise en œuvre des politiques d'aménagement durable du territoire (formalisées dans le SRADDET). Cette coordination en amont avec les DREAL facilite le développement d'une vision partagée, et évite un positionnement de l'Etat déconcentré et des régions comme « censeurs » situés en aval des projets d'aménagement.

Une coordination élargie « intercommunalité-région-Etat » sur les questions foncières est également l'occasion **de rassembler des ressources tant humaines que techniques** (FEDER, FNADT, équipes des DDTM, des observatoires fonciers régionaux) pour structurer une observation foncière, et mettre en place des projets d'aménagement et de réhabilitation en cohérence avec les stratégies territoriales.

**En conclusion**, l'articulation entre sobriété foncière et développement économique ne peut être que la résultante d'une mise en cohérence des différents acteurs et stratégies concourant au développement du territoire, qu'ils soient publics ou privés, nationaux ou locaux. Cette mise en cohérence passe en premier lieu par l'émergence d'un état des lieux quant à la réalité et la trajectoire du foncier occupé dans chaque territoire. En ce sens, la réalisation d'un inventaire des zones d'activités économiques constitue, par-delà l'impératif législatif associé à la loi Climat et résilience, une opportunité pour les collectivités de prendre connaissance de leurs marges de manœuvre en matière foncière, et ainsi de mieux maîtriser le foncier servant leurs stratégies de développement.

Pour concrétiser ces marges de manœuvre et favoriser un développement économique à plus long terme, une mobilisation plus générale à l'échelle des territoires est à orchestrer de façon transversale. A côté des différents schémas et documents d'urbanisme, les Contrats de Relance et de Transition Ecologique (CRTE) en tant qu'intégrateurs des différentes contractualisations existantes (Action Cœur de ville Petites Villes de Demain, Territoires d'industrie, Contrat de Relance et de Transition Ecologique), constituent un levier de coordination transversale visant à concilier développement économique et sobriété foncière.

La région Normandie connaît de fortes pressions foncières, du fait de sa proximité avec l'Île de France, de la croissance démographique, et du dynamisme de l'économie de la Seine Aval. L'ancienne région Haute-Normandie compte ainsi une moyenne annuelle d'artificialisation de ses sols de 5 %. En réponse, une large mobilisation institutionnelle s'est organisée en faveur de la sobriété foncière, cristallisée par un observatoire du foncier rassemblant Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), Région, Etat, Etablissement Public Foncier, agences d'urbanisme, départements, et intercommunalités...

L'observatoire et la mobilisation collective ont permis un travail d'analyse et d'optimisation du foncier économique, au travers d'événements (colloque du 8 décembre 2020, atelier du 18 mai 2021), d'études (cahier sur l'optimisation des usages du foncier des Zones d'Activités Economiques, schéma départemental et livre blanc des ZAE de l'Eure) visant à explorer les leviers de préservation et de densification du foncier économique. Du fait de sa proximité avec le tissu économique, la CCI Porte de Normandie a contribué au travers d'une approche spécifiquement orientée entreprises, développée ci-dessous.

Évaluer justement les potentiels fonciers au profit du parcours résidentiel des entreprises

L'amélioration du parcours résidentiel des entreprises passe en premier lieu par une analyse des demandes foncières des entreprises, de façon à connaître, voire anticiper, les volumes de foncier économique demandés et offerts. Si ce relevé est de plus en plus systématisé dans les collectivités de taille importante, il demeure peu réalisé dans les communautés de communes (plus rurales), rendant difficile l'anticipation des besoins et la mise en place de solutions en amont.

Pour mieux articuler demandes et offres foncières, le diagnostic du foncier économique prend en compte l'état des ZAE, mais également les activités en cours en leur sein. Ce relevé spécifique vise d'une part à optimiser l'espace existant (par exemple en initiant des mutualisations), d'autre part à optimiser les nouvelles destinations foncières.

A titre d'exemple dans le département de l'Eure, 70 % des effectifs de l'industrie sont situés dans des ZAE, tandis que 90 % des effectifs des services à la personne sont hors ZAE. Autrement dit, les zones d'activités sont vitales pour les activités industrielles, la logistique et le BTP. Elles devraient donc leur être réservées. Pour les autres types d'usages économiques, la CCI défend l'idée d'inclure ces activités dans le tissu bâti urbain : rez de chaussée, perméabilité bureau-logement... Ce renforcement des règles de destinations implique toutefois une coordination accrue des règlements d'urbanisme communaux (habitat/commerce) et intercommunaux (industrie).

### **La sobriété foncière : une somme de contributions**

Les anciennes zones d'activités économiques se caractérisent souvent par une déprise immobilière ou foncière liée à l'obsolescence de certains terrains (pollution, déserte, encombrants), conduisant à des pertes d'espaces ou à l'émergence de friches. La réhabilitation de ces dernières est une solution efficace mais coûteuse, du fait des différents frais : déconstruction, dépollution, aménagement, (souvent amortis par un changement de destination en logement).

La CCI incite donc les collectivités et gestionnaires de zones à recomposer leur tissu industriel au fil de son évolution. Cette valorisation du potentiel foncier existant passe notamment par l'optimisation de l'emprise réelle des bâtiments. Dans le cadre d'une gestion des activités à la parcelle, le coefficient d'emprise des sols se situe souvent entre 0,15 et 0,30, alors qu'il ne tend à devenir « dysfonctionnel » qu'à partir de 0,5. La CCI appelle par conséquent à s'affranchir d'une lecture en fonction du seul cadastre, et adopter une réflexion en termes d'activités et d'occupation des sols (notion de « terrains d'exploitation »). Ici, le rôle de la collectivité est aussi de savoir expurger les contraintes environnementales au plus vite, pour se concentrer sur l'occupation du foncier. Il s'agit dès lors de travailler avec les entreprises sur leur stratégie foncière plutôt que sur leur patrimoine : optimiser les voies d'accès et les places de parking, mutualiser la gestion de l'eau et de la biodiversité, etc.

En somme, la sobriété foncière ne peut se penser qu'au travers d'une multitude de contributions, du fait qu'il existe un ensemble de facteurs qui contribuent à l'artificialisation des sols. Une mobilisation territoriale élargie gagne donc à émerger, pour construire cette réponse hybride associant observation, zonage, densification, réhabilitation des friches, renaturation...

## Demain du foncier économique, plus « acceptable » pour la population locale ?

Libérer du foncier économique, le valoriser pour attirer de nouvelles activités économiques ou en permettre le maintien dans une logique de parcours résidentiel des entreprises, nous invite dès aujourd'hui à **tenir davantage compte des possibles oppositions des habitants**, dans un contexte de crise sanitaire qui s'installe, d'accidents qui marquent l'imaginaire (Lubrisol à Rouen). L'arrêt récent du TA relatif à l'annulation de la demande d'implantation d'Amazon sur le pont du Gard est un signal fort pour tous car même si les procédures ont été respectées, et validées par les services de l'Etat, les recours des associations sont toujours possibles.

La préparation des projets doit aussi être sécurisée auprès des riverains. Les pistes de solutions pour une « bonne préparation/accompagnement qualifié » des projets d'implantation, associant largement les services de l'Etat/des collectivités et les entreprises, **en multipliant** les séances d'information aux habitants devrait aider à sécuriser davantage le lancement des projets. Dans tous les cas, l'appropriation par la population passera par une information renforcée élargie, en amont, pendant et en continu.

---

### RETOUR D'EXPÉRIENCE

#### « LES SITES INDUSTRIELS CLÉS EN MAIN », UNE DÉMARCHE QUI FAVORISE LA DISPONIBILITÉ D'UN FONCIER ÉCONOMIQUE COMPÉTITIF ET CONTRIBUANT À LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE DANS LES TERRITOIRES

---

#### Par la Délégation Territoires d'Industrie – ANCT et la Direction du Développement et du Financement des Entreprises de la Région PACA

Issue des recommandations du rapport remis par le député G. Kasbarian en 2019<sup>10</sup>, la démarche de promotion de sites industriels clés en main vise à proposer du foncier économique rapidement disponible, du fait de l'anticipation des procédures administratives et réglementaires<sup>11</sup>, pour l'installation d'entreprises industrielles.

L'appel à candidatures sites clés en main, co-piloté par la Direction Générale des Entreprises et la Délégation aux Territoires d'Industrie de l'ANCT, a fait l'objet de deux appels à candidatures en 2020 et 2021. Ceux-ci ont permis de lever près de 500 projets (310 candidatures pour la première édition et 173 pour la deuxième), portés par des collectivités/EPCL, des aménageurs, opérateurs fonciers, et des privés (promoteurs en particulier).

Ces deux éditions ont abouti à la qualification de 127 sites clés en main au niveau national, et s'inscrivent dans une large mesure dans une logique de sobriété foncière en «sanctuarisant» du foncier économique dans un contexte doublement concurrentiel : conflit d'usages avec l'habitat (encore plus marqué lorsqu'il s'agit de requalifier des friches), et concurrence au niveau international pour attirer des investisseurs étrangers.

#### Une démarche vertueuse qui renforce et élargit la collaboration entre collectivités locales, services déconcentrés de l'Etat et régions

Fort des enseignements de la première édition, la deuxième vague a davantage responsabilisé les collectivités, en donnant la possibilité aux régions et leurs agences de développement économique d'émettre un avis aux côtés de celui des services de l'Etat (Drac, Dreal et Dreets) sur l'opportunité de qualification des sites.

Plusieurs régions ont ainsi en amont du lancement de l'appel à candidatures organisé des séances d'information auprès des intercommunalités pour sourcer les projets et identifier les possibles verrous à lever pour faciliter les dépôts de candidatures. Cette concertation a permis aussi de mieux connaître l'offre foncière locale, et d'identifier les sites nécessitant des appuis spécifiques qui peuvent dépasser la seule candidature

#### Une démarche clés en main qui ouvre un travail d'identification et de suivi du foncier économique, l'exemple de la Région Paca

Si des réserves ont été émises sur l'effectivité du « clé en main », cette démarche peut être considérée comme vertueuse car permettant aux régions et aux intercommunalités d'engager un processus d'amélioration de leur observation foncière. A titre d'exemple la Région PACA a mis en place un plan d'actions spécifique pour mieux valoriser les 10 sites clés en main. Tout d'abord par le recrutement d'un Assistant à Maitrise d'Ouvrage pour assurer un suivi de la disponibilité, de la qualité et de la

<sup>10</sup> 5 chantiers pour simplifier et accélérer les installations industrielles - Pacte productif 2025 ([gouvernement.fr](https://www.gouvernement.fr))

<sup>11</sup> Les études environnementales doivent être anticipées, c'est-à-dire engagées pour obtenir une autorisation environnementale dans les 9 mois après le dépôt de la candidature, par exemple ou encore le permis de construire prêt à être déposé dans ce même délai.

disponibilité dans le temps des sites labellisés « clés en main » (vérifier que les sites plug&play perdurent : mise à jour des disponibilités, actualisation des études environnementales, ...).

Ensuite par l'élargissement de cette étude à tout type de foncier productif, principalement ceux pouvant devenir rapidement clef en main (qualifier l'état d'avancement au regard des procédures réglementaires et environnementales engagées, suivre les travaux en cours de finalisation, le cas échéant, identifier les situations de blocage réglementaires, environnementales, d'acceptabilité sociétale, ...) et ceux libres de toute contrainte mais qui peinent à être commercialisés (positionnement économique, lisibilité, desserte, promotion...).

Ce plan d'action a été établi à court, moyen et long terme, avec pour objectif de créer une réserve foncière qualitative et lisible.

## UN PLAN D'ACTION EN FAVEUR DU FONCIER ÉCONOMIQUE À COURT, MOYEN ET LONG TERME

### A COURT ET MOYEN TERME :

#### - Faire aboutir les études règlementaires et environnementales des dossiers « bloqués »

- Mettre en place des Groupes de Travail dédiés réunissant l'ensemble des acteurs : aménageur, EPCI, Région, DREETS, DREAL
- Définir un calendrier de travail efficient validé par tous les acteurs (optimiser les délais de réalisation des études et des réponses aux dossiers déposés)

#### - Faire monter en gamme les « queues de ZAE » ou « sites à requalifier » en définissant un positionnement stratégique « filière » adossé à un écosystème :

#### - Promouvoir le foncier économique régional en travaillant avec l'Agence Régionale de Développement Rising Sud et Business France

### A LONG TERME :

#### - Réhabiliter les ZAE et friches existantes

- Réserver une ingénierie régionale spécifique (études de faisabilité)
- Rendre possible la mobilisation de l'EPF régional sur les projets économiques engageant une filière stratégique pour le territoire

## ANNEXE 1: LE CADRE JURIDIQUE

LOI N° 2021-1104 DU 22 AOÛT 2021 PORTANT LUTTE CONTRE LE DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE ET RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE FACE À SES EFFETS (1)

NOR : TRES2100379L

ELI : [https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2021/8/22/TRES2100379L/jo/article\\_220](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2021/8/22/TRES2100379L/jo/article_220)

Alias : [https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2021/8/22/2021-1104/jo/article\\_220](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2021/8/22/2021-1104/jo/article_220)

JORF n°0196 du 24 août 2021

Titre V : SE LOGER (Articles 148 à 251)

Chapitre III : Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme (Articles 191 à 226)

Section 2 : Autres dispositions (Articles 192 à 226)

Titre VI : SE NOURRIR (Articles 252 à 278)

Titre VII : RENFORCER LA PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENVIRONNEMENT (Articles 279 à 297)

Titre VIII : DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION CLIMATIQUE ET ENVIRONNEMENTALE (Articles 298 à 305)

Article 220

### I. LE LIVRE III DU CODE DE L'URBANISME EST AINSI MODIFIÉ :

1° La section 4 du chapitre VIII du titre Ier devient la section 5 ;

2° Est rétablie une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Zones d'activité économique

« Art. L. 318-8-1.-Sont considérées comme des zones d'activité économique, au sens de la présente section, les zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire mentionnées aux articles L. 3641-1, L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales.

« Art. L. 318-8-2.-L'autorité compétente en matière de création, d'aménagement et de gestion des zones d'activité économique définies à l'article L. 318-8-1 est chargée d'établir un inventaire des zones situées sur le territoire sur lequel elle exerce cette compétence.

« L'inventaire mentionné au premier alinéa du présent article comporte, pour chaque zone d'activité économique, les éléments suivants :

« 1° Un état parcellaire des unités foncières composant la zone d'activité économique, comportant la surface de chaque unité foncière et l'identification du propriétaire ;

« 2° L'identification des occupants de la zone d'activité économique ;

« 3° Le taux de vacance de la zone d'activité économique, calculé en rapportant le nombre total d'unités foncières de la zone d'activité au nombre d'unités foncières qui ne sont plus affectées à une activité assujettie à la cotisation foncière des entreprises prévue à l'article 1447 du code général des impôts depuis au moins deux ans au 1er janvier de l'année d'imposition et qui sont restées inoccupées au cours de la même période.

« Après consultation des propriétaires et occupants des zones d'activité économique pendant une période de trente jours, l'inventaire est arrêté par l'autorité compétente. Il est ensuite transmis à l'autorité compétente en

matière de schéma de cohérence territoriale et à l'autorité compétente en matière de document d'urbanisme ou de document en tenant lieu. Ce document est également transmis à l'autorité compétente en matière de programme local de l'habitat.

« L'inventaire est actualisé au moins tous les six ans. » ;

3° Au premier alinéa de l'article L. 300-1, après le mot : « organiser », sont insérés les mots : « la mutation, » ;

4° Après l'article L. 300-7, il est ajouté un article L. 300-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 300-8.-Dans les zones d'activité économique définies à l'article L. 318-8-1 faisant l'objet d'un contrat de projet partenarial d'aménagement, mentionné à l'article L. 312-1, ou situées dans le périmètre des secteurs d'intervention délimités par une convention d'opération de revitalisation de territoire, mentionnée à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation, lorsque l'état de dégradation ou l'absence d'entretien par les propriétaires des locaux identifiés dans l'inventaire mentionné à l'article L. 318-8-2 du présent code compromettent la réalisation d'une opération d'aménagement ou de restructuration de la zone d'activité, le représentant de l'Etat dans le département, le maire, après avis du conseil municipal, ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, après avis de l'organe délibérant, peut mettre en demeure les propriétaires de procéder à la réhabilitation des locaux, terrains ou équipements concernés.

« Lorsque les propriétaires n'ont pas manifesté dans un délai de trois mois la volonté de se conformer à la mise en demeure ou lorsque les travaux de réhabilitation n'ont pas débuté dans un délai d'un an, une procédure d'expropriation peut être engagée, dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, au profit de l'Etat, de la commune, de l'établissement public de coopération intercommunale ou d'un établissement public d'aménagement créé en application des articles L. 321-14 ou L. 326-1.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article. »

**II. L'INVENTAIRE PRÉVU À L'ARTICLE L. 318-8-2 DU CODE DE L'URBANISME EST ENGAGÉ PAR L'AUTORITÉ COMPÉTENTE DANS UN DÉLAI D'UN AN À COMPTER DE LA PROMULGATION DE LA PRÉSENTE LOI. IL EST FINALISÉ DANS UN DÉLAI DE DEUX ANS.**

**III. APRÈS LE PREMIER ALINÉA DE L'ARTICLE 6 DE L'ORDONNANCE N° 2004-632 DU 1ER JUILLET 2004 RELATIVE AUX ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIÉTAIRES, IL EST INSÉRÉ UN ALINÉA AINSI RÉDIGÉ :**

« Lorsque des personnes publiques sont membres d'une association syndicale de propriétaires, l'hypothèque légale ne s'applique pas à ceux de leurs immeubles qui appartiennent au domaine public. »

**IV.-LE DEUXIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 6 DE L'ORDONNANCE N° 2004-632 DU 1ER JUILLET 2004 RELATIVE AUX ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIÉTAIRES EST APPLICABLE AUX ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIÉTAIRES CRÉÉES AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PRÉSENT ARTICLE.**

## ANNEXE 2: POUR EN SAVOIR PLUS

AdCF. Territoires d'industrie et réseaux d'entreprises : quelles trajectoires communes de croissance et d'innovation ? (Octobre 2020)

Cerema. Favoriser la sobriété foncière dans les zones d'activités : le rôle de la planification. Série Economie territoriale et urbaine (décembre 2020)

Cerema-ADCF, 2018, Sites d'activité économique et immobilier d'entreprise, Retour d'enquête sur la maîtrise d'ouvrage intercommunale des zones d'activités, 45 p. <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/sites-activite-economique-immobilier-entreprise>

Cerema. Observer et connaître les zones d'activités économiques, Coll. expériences et pratiques, 84 pages (2017)

