



**PRÉFET
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Cerema
CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN



FICHES THÉMATIQUES

OPTIMISATION DES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Étude sur le foncier économique

FICHE N°1

INTRODUCTION

Quelles temporalités pour les stratégies d'optimisation ?

Optimiser les zones d'activités économiques est une manière de garantir les équilibres territoriaux et d'améliorer leur insertion urbaine. En effet, les économies d'échelles que cela permet comme les recettes fiscales que l'optimisation des ZAE entraînent un dynamisme économique. Leur optimisation permet ainsi -de par la modernisation et la régénération des sites concernés- de créer de la valeur.

Il s'agit donc, pour les entreprises comme pour les territoires, d'un investissement sur l'avenir.

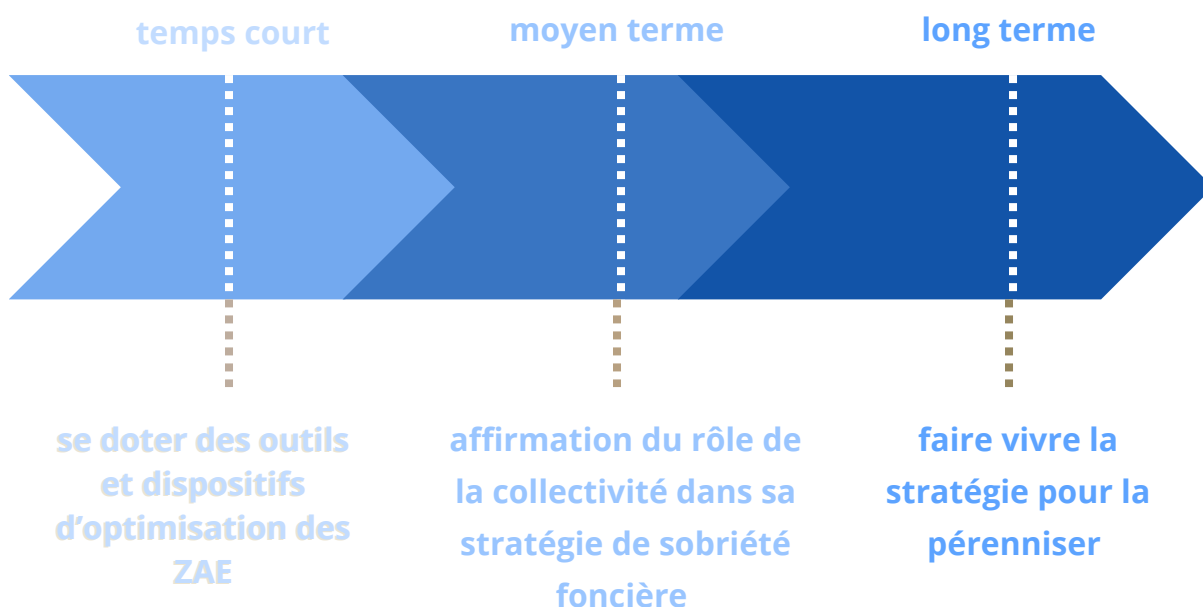
En matière de sobriété foncière, les stratégies de développement économique doivent considérer plusieurs leviers, lesquels se traduisent par des outils et dispositifs complémentaires les uns des autres et qui s'intègrent dans une démarche globale. L'un de ces leviers consiste à **optimiser le foncier économique**. Pour ce faire, de nombreux outils sont à la disposition des décideurs - publics comme privés (voir infra). Pour s'en emparer, il faut bien entendu en avoir connaissance d'une part, et savoir comment les mettre en œuvre d'autre part.

En outre, dans la mesure où l'optimisation s'inscrit dans une stratégie au long cours, la temporalité de mobilisation des outils n'est pas la même :

- le **temps court**, lié à la capacité à se doter des outils et dispositifs de densification des locaux d'activité et des unités foncières
- le **moyen terme**, temps pendant lequel la collectivité affirme son rôle dans sa stratégie de sobriété foncière
- et enfin la capacité à faire vivre sa stratégie sur le **long terme**.



Exemple d'implantation d'entreprise en cœur de parcelle, ZAE des Soarns, Lacq-Orthez, Crédit photo Cerema, 2023



STRATÉGIES D'OPTIMISATION

Court terme

Anticiper : faire appel aux outils d'optimisation des parcs d'activité avant même la commercialisation des lots

L'aménagement traditionnel des ZAE est très consommateur de foncier (implantation du bâti en cœur de parcelle, espaces inutilisés, délaissés urbains). Ce foncier déjà artificialisé représente un potentiel considérable à mobiliser, *via* son optimisation, mais difficile à traiter une fois déjà commercialisé, puisqu'il appartient bien souvent à des propriétaires privés. Cela implique donc de l'anticiper dès l'élaboration de la stratégie et de se doter des outils permettant d'y répondre, notamment pour ce qui concerne la création de nouvelles ZAE ou l'extension des ZAE existantes :



Pôle de services Cap Lubéron mis en place par la Communauté de Communes Pays d'Apt Lubéron.

▀ **Mutualiser les équipements et les services.** Des collectivités et des acteurs économiques commencent à s'emparer des questions de mutualisation, qui permettent à la fois d'être moins consommateur de foncier, mais également une certaine maîtrise des coûts à l'échelle de la ZAE. Les mutualisations peuvent concerner les équipements (stationnements, aires de repos/de déjeuner, salles de réunions, énergies renouvelables), autant que les services (traitement des déchets, groupement de commandes, urbanisme circulaire...). Citons parmi les exemples l'expérience menée par la Communauté de communes Pays d'Apt Lubéron (84) *via* **la création du pôle de services Cap Lubéron** ¹

▀ **Rationaliser le bâti à l'échelle de la parcelle.** Au même titre que la densification du bâti résidentiel peut être encouragée dans les documents d'urbanisme, certaines collectivités incitent à la densification des locaux d'activité dans leur document stratégique. Coefficient de biotope par surface, implantation des locaux, emprise au sol, OAP sont autant d'outils visant à inciter les porteurs de projets à rationaliser l'emprise foncière de leurs constructions pour densifier les parcelles. De même, le recours à des **architectes-conseils** pour accompagner gratuitement les propriétaires dans l'élaboration de leur demande de permis de construire est une pratique en développement (**v. infra**) .



Exemple de verticalité du bâti. Phase d'achèvement du chantier, Bordeaux Brazza. Crédit Agricole Immobilier, 2024
https://www.cerema.fr/fr/system/files?file=documents/2024/04/diaporama_volumes_capables.pdf

Dans le même ordre d'idée, **favoriser le « compactage » du bâti** peut être initié rapidement par des incitations à **construire verticalement** ou à lancer des opérations de type « **villages d'entreprises** ». Des expériences de ce type ont été menées de manière précoce dans certains territoires, tels que l'Alsace, par l'impulsion de l'Adira (agence de développement de l'Alsace), qui accompagne les entreprises au "**lean and green**"² ou dans la **communauté de communes de Valence Romans** (26), où des villages d'entreprises³ sont créés

comme outil d'optimisation du foncier économique.

Parfois encore, ce sont les acteurs privés qui ont porté ces projets de **densification** : c'est le cas de l'entreprise **Manne à Ivry**⁴ (94), ou du projet des **volumes capables**, porté par le Crédit Agricole Immobilier dans le quartier de **Brazza**, à Bordeaux (33)⁵. Ces deux acteurs privés ont expérimenté la densité verticale. Pour inciter les porteurs de projets à envisager ces types de construction, les documents d'urbanisme peuvent intégrer certaines dispositions (voir volet I de l'étude).

Ces pratiques, si elles sont facilitées par leur intégration dans des documents d'urbanisme, ne nécessitent pas de se projeter dans une stratégie de long terme. Cela ne signifie pas qu'elles sont aisées ou rapides à mettre en œuvre, mais cela implique qu'elles peuvent être encouragées dans le cadre de l'extension ou de la création d'une nouvelle ZAE.

On note à ce stade que les acteurs publics ne sont pas les seuls à s'emparer de la question de l'optimisation foncière : de nombreuses entreprises ont conscience de cet enjeu et initient des expérimentations vertueuses. Pour autant, on ne peut pas nier le rôle que doit jouer la collectivité pour faciliter ces initiatives d'une part, et inscrire son action sur le moyen terme d'autre part.

Le rôle de la collectivité : un levier important dans la réflexion à moyen terme

Plusieurs dispositifs peuvent être facilités ou impulsés grâce aux actions de la collectivité, qui, en inscrivant son action dans le moyen terme, sert la stratégie dont elle s'est dotée :

➤ **Favoriser la maîtrise foncière** pour s'assurer de la qualité de réalisation de l'opération et conditionner l'équilibre des opérations d'aménagement et de construction. Au-delà des modes d'appropriation du foncier - de droit commun ou coercitifs comme l'expropriation, la préemption ou le délaissement - il existe de nombreux outils de maîtrise foncière, de plus en plus mobilisés pour des projets économiques.

Parmi ceux-ci, les procédures de constitution de droits réels semblent les plus pertinentes :



Exemple de construction via un bail à construction dans la Communauté de Communes de Luys en Béarn, "luys-en-bearn un coup d'avance pour les reserves foncieres", La république des Pyrénées, Novembre 2024.

Bail emphytéotique	Bail à construction ⁶	Bail réel et solidaire d'activité
+ Maîtrise de la destination du bien par la collectivité Absence de frais d'acquisition du terrain par le preneur	+ Amélioration du bien du bailleur du fait de l'édification de construction par le preneur Absence de frais d'acquisition par le preneur	+ Acquisition de locaux d'activité facilitée pour les micro-entreprises, permet à l'OFS (Organisme de Foncier Solidaire) de conserver la maîtrise du foncier
- Champ d'application limité Risque de requalification en contrat de la commande publique	- Droit temporaire de propriété du preneur sur les constructions édifiées	- Absence de propriété des terrains par les preneurs du bâti

Enfin, en matière de maîtrise du foncier, le **partenariat avec les EPFL ou l'EPF** est également à privilégier, en ce qu'il permet à la collectivité de ne pas supporter les frais inhérents au portage foncier du bien à réhabiliter et/ou réaménager.

● Accepter de faire des choix

Les collectivités dont le foncier économique est naturellement contraint (raréfaction du foncier économique en raison de la topographie ou de risques majeurs par exemple) ont dû faire des choix et se doter de priorités. Certaines d'entre elles choisissent de soutenir plus particulièrement certaines filières (aéronautique à Bordeaux Métropole,

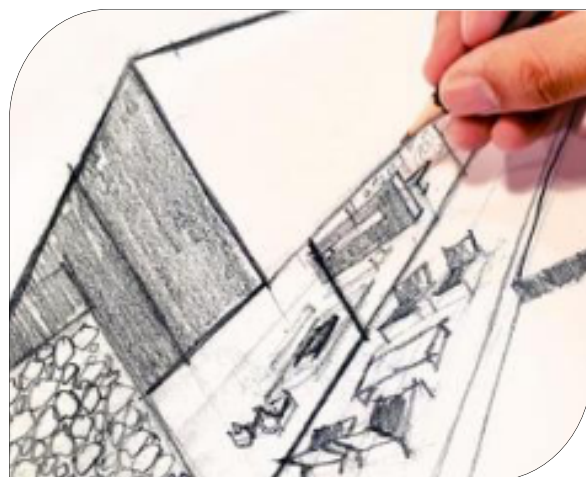


image et animation à Grand Angoulême par exemple) en lien avec leur projet de territoire. Elles peuvent également choisir d'accueillir en priorité certains types d'entreprises (pourvoyeuses d'emplois en nombre non délocalisables, peu consommatrices de foncier, déjà implantées localement, ...). Par ailleurs, pour favoriser une implantation de locaux d'activité moins consommatrice de foncier ou plus vertueuse (qualité du bâti, bon dimensionnement du bâtiment...), le **recours à un architecte-conseil** ⁷ permet d'accompagner au mieux les porteurs de projets. Financés par la collectivité, cet accompagnement est gratuit pour les entreprises et conditionne l'octroi du permis de construire. Plusieurs collectivités ont d'ores et déjà eu recours aux services de ces architectes-conseils, que ce soit en délégation (Communauté d'Agglomération de Rochefort Océan (17) et Limoges Métropole (87) ou en régie (Dinan Agglomération dans les Côtes d'Armor).

● Enfin, inscrire sa stratégie dans le moyen terme et se doter des moyens de la mettre en œuvre revient également à **repenser sa fiscalité**, notamment à **se doter d'une fiscalité incitative** ⁸. En matière de mobilisation du foncier, citons notamment la **Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties**, dont l'un des usages peut être de lutter contre les effets de rétention foncière des propriétaires : elle est due par l'entreprise propriétaire ou usufruitière d'un terrain, au 1er janvier de l'année d'imposition. Il existe des exonérations permanentes et temporaires. La **taxe sur les friches commerciales**, subordonnée à la prise d'une délibération par la commune ou l'EPCI, est également un moyen pour inciter à la remobilisation de certains locaux commerciaux inoccupés (locaux passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties, plus affectés à une activité entrant dans le champ de la CFE, restés inoccupés au cours de la même période). L'objectif est d'inciter les propriétaires à remettre sur le marché leurs biens inoccupés. La **taxe d'aménagement** peut enfin être minorée dans le cadre de ZAC.

Élaborer une stratégie, c'est aussi et enfin s'assurer de pouvoir la faire vivre de manière pérenne en incitant les acteurs à s'inscrire, ce qui advient d'autant plus s'ils ont été associés à sa construction.

Mettre en œuvre sa stratégie sur le long terme

L'objectif est ici de se doter des moyens suffisants pour agir au-delà de la durée d'un mandat électoral, tout en s'assurant de pouvoir évaluer et ajuster le cas échéant les décisions prises. Les pistes à envisager sont les suivantes :

Favoriser une gouvernance fluide

Afin d'être sûr que la stratégie a été élaborée en prenant en compte le regard et les contraintes de tous les acteurs concernés, la gouvernance et l'animation de l'écosystème doivent être repensées pour garantir leur fluidité et efficacité ([v. fiche Gouvernance](#)).



Se doter d'outils d'observation et de connaissance

Pour faire vivre sa stratégie sur le long terme et même la mettre en œuvre, la connaissance de l'état de son foncier et, de ses potentiels, des dynamiques immobilières à l'œuvre sur le territoire et des contraintes et caractéristiques de celui-ci est indispensable. Une cartographie à l'instant T ne saurait suffire : les données -notamment foncières et immobilières- évoluent et les mises à jour sont indispensables. De nombreuses collectivités ont recours à leur service SIG ou à des bureaux d'étude pour ce faire, ce qui leur permet d'avoir une vision juste de leurs potentiels fonciers (stock et flux), facilitant ainsi les liens avec les porteurs de projets économiques notamment ("bourse du foncier économique ou de l'immobilier d'entreprise"). De nombreux observatoires sont également accessibles.

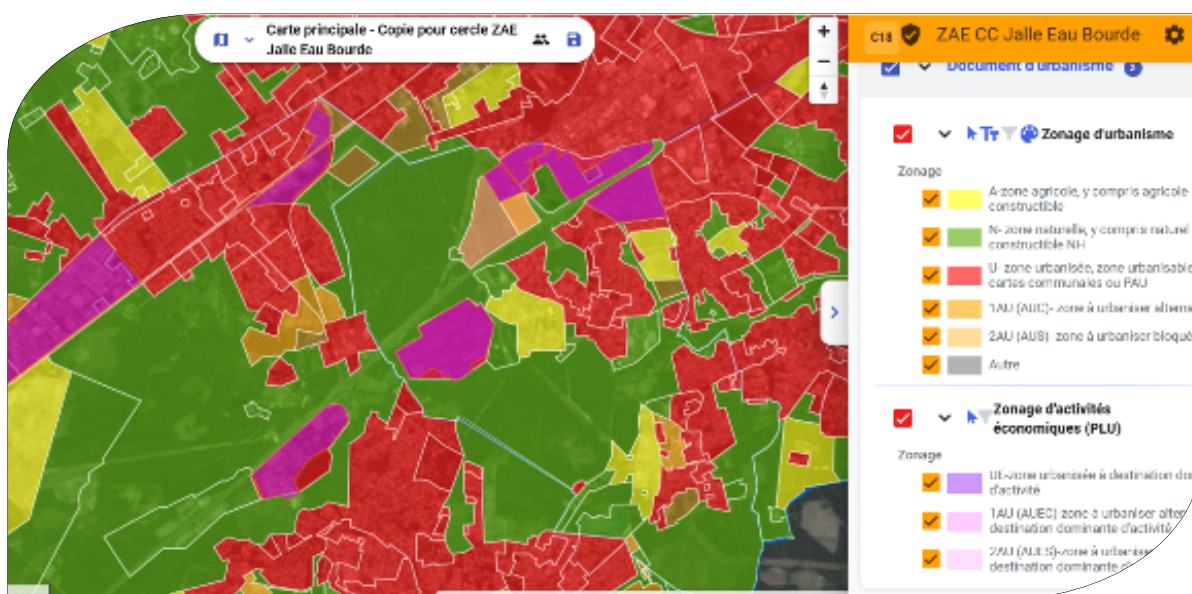


Illustration : Capture d'écran du logiciel UrbanSim, outil d'observation du foncier et des dynamiques immobilières à disposition des collectivités

Penser sa stratégie sur le long terme

Intégrer et traduire ses choix dans des documents stratégiques

Lorsque la stratégie est élaborée et sa trajectoire définie, il convient de l'inscrire dans des documents stratégiques. Planifier ses orientations est un préalable : les documents d'urbanisme permettent ainsi de fixer des règles communes traduisant les orientations prises d'une part, et de les borner dans le temps (**voir volet I**). Faire appel aux documents stratégiques tels que les schémas de développement économique, même s'ils ne sont pas obligatoires, permet également de partager la stratégie et de s'y référer pour cranter les étapes à mener pour la mettre en œuvre. Plan d'action, feuille de route, schémas à proprement parler sont autant de documents stratégiques qui inscrivent les démarches de la collectivité dans le temps long.

Gérer les ressources naturelles dans la perspective d'une politique de sobriété

La gestion des ressources naturelles peut être assurée à la fois par les pouvoirs publics et les entreprises privées. La gestion de l'eau, de l'énergie ou des déchets sont à prendre en compte dans la perspective d'une requalification de ZAE ou de création/extension.

Les gisements fonciers potentiellement disponibles peuvent ainsi servir à l'accueil de servitudes, de retenues d'eau pluviales, d'énergies renouvelables, de cheminements doux.... La création de noues paysagères pour gérer les eaux pluviales en est une illustration. L'exemple du projet paysager dans le village La Forme, zone commerciale de Betton (35) en est une autre : le magasin Décathlon a créé des noues et une mare pour favoriser la biodiversité, ainsi qu'un parking à vélo sécurisé pour inciter les employés à utiliser les mobilités actives.



*Création d'une mare par Décathlon dans la ZAE
Le Village La Forme, Betton (35)*

Par ailleurs, on ne peut pas repenser les ZAE sur le long terme sans mentionner leur nécessaire adaptation au changement climatique (**v. fiche dédiée**). Enfin, d'autres exemples issus de pays européens tendent à montrer que des pratiques limitant l'usage des ressources sont possibles (**v. benchmarking**).

Penser sa stratégie sur le long terme

Réfléchir au parcours résidentiel des entreprises

Il semble enfin nécessaire de réfléchir au parcours résidentiel des entreprises et au suivi des prix de marché pour s'assurer qu'à chaque étape de leur développement, les entreprises peuvent trouver une offre immobilière abordable que ce soit en lot à bâtir ou dans d'autres programmes (pépinière, hôtel d'entreprise, village d'artisan, location, programme groupé, réhabilitations, seconde main) ou en dehors des ZAE. La Communauté de Communes de Royan Atlantique (17) s'est par exemple récemment engagée dans l'accompagnement du parcours résidentiel des entreprises, en assurant leur suivi entre l'accueil en pépinière et leur installation plus pérenne, notamment en villages d'entreprises.

CONCLUSION

Savoir articuler volets stratégique et opérationnel

La temporalité est donc une donnée à appréhender dans l'élaboration d'une stratégie qui puisse allier développement économique et sobriété des ressources. Leviers aux effets immédiats, outils à mobiliser sur le moyen terme et réflexion sur le temps long sont des étapes qui jalonnent la stratégie choisie.

Notons également que l'articulation entre les leviers d'ordre stratégique (outils fiscaux, prise en compte et valorisation des ressources naturelles par exemple) et les outils plus opérationnels (baux à construction, observatoires, recours à des architectes-conseils...) est indispensable. Les allers et retours entre ces deux types de pratiques semblent la garantie d'une stratégie efficiente.



Modélisation d'une ZAE en 2050 réalisée par Flavio Poirier (les pourtours d'un Décathlon), Workshop IAUR 2025

Notons enfin que, là aussi, le recours à des études est un préalable bien souvent nécessaire pour mettre en place ou mobiliser certains outils et représente un certain coût. Cet investissement est toutefois opportun tant il permet de répondre à ce double objectif de permettre un développement économique nécessaire au territoire tout en garantissant les conditions pérennes de ce développement et vivables pour ceux qui sont au quotidien dans les zones d'activité économique : les travailleurs et chefs d'entreprises ([v. fiche dédiée](#)).

LES ZAE ET LES TRANSPORTS EN COMMUN

Un facteur de réussite de l'optimisation des ZAE

La connexion des ZAE à un réseau de transport en commun constitue l'un des facteurs de sa réussite. En effet, outre le confort offert aux salariés qui y travaillent, sa desserte contribue assez largement à la qualité de vie de la zone (qualité de l'air, trafic moins dense) et à son attractivité pour les salariés. En outre, les stationnements nécessaires à l'accueil des véhicules particuliers pourront être réduits, à la faveur d'espaces verts, de noues ou encore de densification. La zone de Carros-Le-Broc, dans la Métropole Nice Côte d'Azur, est justement en pleine réflexion sur ses mobilités, souhaitant à la fois développer les transports en commun, les parkings de covoiturage et développer les pistes cyclables.



Le club des entreprises de Carros Le Broc relance son plan de déplacement inter entreprises avec une campagne d'affichage pour sensibiliser les salariés de la ZI aux alternatives au véhicule particulier. "à Carros la mobilité s'affiche", CCI Nice côte d'azur, octobre 2021

Références

- 1 La requalification des ZAE en milieu rural : l'exemple du Pays d'Apt Lubéron**, https://www.expertises-territoires.fr/jcms/pl1_131317/fr/connaissance-du-foncier-economique-inventaires-des-zae?portlet=pl1_131316&explorerCurrentCategory=pl1_210029&explorerSort=pdate&mids=&startDate=&endDate=&types=ALL&documentKinds=&pinnedCategoryId=s&displayedPublication=83987325_DBFileDocument
- 2 L'accompagnement des entreprises : entre compactage et sobriété, la démarche de l'Adira**, https://www.expertises-territoires.fr/jcms/pl1_131317/fr/connaissance-du-foncier-economique-inventaires-des-zae?portlet=pl1_131316&explorerCurrentCategory=pl1_210029&explorerSort=pdate&mids=&startDate=&endDate=&types=ALL&documentKinds=&pinnedCategoryId=s&displayedPublication=83987347_DBFileDocument
- 3 Optimiser le foncier économique par le développement de villages d'entreprises, un parti pris de Valence Romans Agglomération**, https://www.expertises-territoires.fr/jcms/pl1_131317/fr/connaissance-du-foncier-economique-inventaires-des-zae?portlet=pl1_131316&explorerCurrentCategory=pl1_210029&explorerSort=pdate&mids=&startDate=&endDate=&types=ALL&documentKinds=&pinnedCategoryId=s&displayedPublication=90045068_DBFileDocument
- 4 La densité verticale au service de la sobriété foncière : le cas de l'entreprise Mannes**, https://www.expertises-territoires.fr/jcms/pl1_131317/fr/connaissance-du-foncier-economique-inventaires-des-zae?portlet=pl1_131316&explorerCurrentCategory=pl1_210029&explorerSort=pdate&mids=&startDate=&endDate=&types=ALL&documentKinds=&pinnedCategoryId=s&displayedPublication=83987373_DBFileDocument
- 5 Les volumes capables artisanaux**, retour d'expérience par J. Branco, Crédit Agricole Immobilier, CTT du 21 mars 2024
- 6 Le bail emphytéotique et le bail à construction, outils de gestion et de commercialisation des ZAE**, https://www.expertises-territoires.fr/jcms/pl1_131317/fr/connaissance-du-foncier-economique-inventaires-des-zae?portlet=pl1_131316&explorerCurrentCategory=pl1_210029&explorerSort=pdate&mids=&startDate=&endDate=&types=ALL&documentKinds=&pinnedCategoryId=s&displayedPublication=90044932_DBFileDocument
- 7 La Communauté d'Agglomération Océan, un territoire contraint qui a su innover**, https://www.cerema.fr/system/files/documents/2024/04/la_communaute_dagglomeration_rochefort_ocean_un_territoire_contraint_qui_a_su_innover.pdf
- 8 Panorama de la fiscalité à effet de levier sur le foncier (2019)**, https://outil2amenagement.cerema.fr/sites/outil2am/files/fichiers/2023/08/Panorama_fiscalite_et_foncier.pdf
- 9 Poursuivre son développement économique malgré les contraintes. l'exemple de la requalification de la ZI de Carros-Le Broc (Métropole, Nice Côte d'Azur)**, <https://doc.cerema.fr/Default/doc/SYRACUSE/600337/poursuivre-son-developpement-economique-malgre-les-contraintes-l-exemple-de-la-requalification-de-la-?lg=fr-FR>