



HAL
open science

L'optimisation du foncier au cœur du nouveau modèle d'aménagement des espaces économiques en Bretagne : entre respect des enjeux de sobriété foncière et maintien du dynamisme économique sur nos territoires

Noémie Corre

► To cite this version:

Noémie Corre. L'optimisation du foncier au cœur du nouveau modèle d'aménagement des espaces économiques en Bretagne : entre respect des enjeux de sobriété foncière et maintien du dynamisme économique sur nos territoires. Sciences de l'Homme et Société. 2022. dumas-03858207

HAL Id: dumas-03858207

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03858207>

Submitted on 17 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Master Urbanisme et aménagement

Par Noémie CORRE

Parcours Aménagement et Collectivités territoriales.

L'optimisation du foncier au cœur du nouveau modèle d'aménagement des espaces économiques en Bretagne

Entre respect des enjeux de sobriété foncière et maintien du dynamisme économique sur nos territoires



Directeur de mémoire : Mr. Benoit MONTABONE,
Maître de conférences à l'université de Rennes 2.

Tutrice professionnelle : Mme. Nathalie BOURSIER,
cheffe du service « information économique et
territoires ».

Année universitaire : 2021-2022

Structure d'accueil : CCI Bretagne

Remerciements

Je tiens, tout d'abord, à remercier Nathalie BOURSIER, cheffe du service « information économique et territoires » à la CCI Bretagne, et ma tutrice professionnelle dans le cadre de mon stage de fin d'études, pour son encadrement, ses conseils et son très bon accompagnement lors de la réalisation des missions qui me furent confiées.

Je souhaite, également, remercier plus largement l'ensemble de la « direction relations institutionnelles, études et projets » de la CCI Bretagne, pour leur accompagnement dans la bonne réalisation de mes missions de stage et de mon mémoire. Je tiens, plus particulièrement, à remercier Guillaume MILLAU, chargé d'études économiques à la CCI Bretagne, pour ses recommandations bibliographiques qui me furent très utiles dans la réalisation de ce mémoire. Mes remerciements vont également à Roland CARIOU, directeur de projets industrie, services, réseaux, et développement durable à la CCI Bretagne, pour son accueil, ses conseils et sa bienveillance.

Mes remerciements vont, également, aux divers chargés de mission des CCI territoriales pour l'entretien qu'ils m'ont accordé. Ces entretiens furent, en effet, très utiles pour identifier les grands enjeux pesant sur le foncier économique du territoire régional.

Je tiens, également, à remercier Benoit MONTABONE, maître de conférences à l'université de Rennes 2, et directeur de mon mémoire, pour m'avoir aiguillé et conseillé afin de mener à bien la réalisation de ce mémoire.

Un grand merci également à mes amis et ma famille pour leur relecture, leurs conseils avisés, et leurs retours d'expériences qui m'auront permis de contourner certaines difficultés dans la constitution de ce mémoire.

Finalement, mes remerciements vont également à mes camarades de promotion pour leur solidarité et leur soutien au cours de ces derniers mois de rédaction.

Résumé

La promulgation de la loi climat et résilience, le 22 août 2021 marque un tournant décisif dans la lutte contre l'artificialisation des sols. Outre la détermination d'un objectif de zéro artificialisation nette devant être atteint en 2040 en Bretagne, cette dernière incombe également les décideurs locaux d'un grand nombre de contraintes et obligations impactant leur gestion du foncier à vocation économique. Ce mémoire vise, ainsi, à appréhender dans quelles mesures la promulgation de cette loi incite à une remise en question des paradigmes en vigueur dans l'aménagement du foncier à destination économique du territoire breton, et vient, ainsi, encourager les collectivités à se saisir de nouveaux leviers d'actions afin de concilier sobriété foncière et maintien du dynamisme économique de leur territoire. Au regard de la nécessité d'évoluer vers une gestion sobre de leur foncier, les acteurs locaux devront, en effet, adopter une nouvelle stratégie d'aménagement de leur foncier économique. Cette nouvelle stratégie se traduira par un éloignement du modèle monofonctionnel des zones d'activités, l'implantation d'entreprises répondant, à la fois, aux besoins et aux enjeux du territoire, ainsi que par la création de nouvelles opportunités foncières qui tiendraient compte de l'ensemble des enjeux pesant sur les espaces économiques. Il convient, ainsi, de réfléchir aux nouveaux leviers d'action et outils pouvant aider les décideurs locaux à évoluer vers ce nouveau modèle d'aménagement. Pour ce faire, ce mémoire viendra, ici, proposer un nouvel indicateur d'optimisation du foncier appliqué à un usage économique des sols.

Mots-clés : Loi climat et résilience, paradigme, sobriété foncière, dynamisme économique, optimisation du foncier.

Table des sigles

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat.

CAUE : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement.

CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie.

CCIT : Chambres de Commerce et d'Industrie Territoriales.

CCNUCC : Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatique.

CES : Coefficient d'Emprise au Sol.

CFE : Cotisation Foncière des Entreprises.

CGCT : Code Générale des Collectivités Territoriales.

COP : Conférences des Parties.

CU : Code de l'Urbanisme.

DOO : Documents d'Orientations et d'Objectifs.

ELAN : Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique.

EPF : Etablissement Public de Foncier.

ERC : Eviter-Réduire-Compenser.

FNBE : Fédération Nationale des Boutiques à l'Essai.

GES : Gaz à Effet de Serre.

GIEC : Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat.

GOU : Grande Opération d'Urbanisme.

DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques.

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement.

DT : Déclaration de projet de Travaux.

DVF : Demandes de Valeurs Foncières.

IGN : Institut national de l'information géographique et forestière.

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.

NAF 1 : Naturels, Agricoles et Forestiers.

NAF 2 : Nomenclature d'Activités Economiques.

NOTRe : Nouvelle Organisation Territoriale de la République.

OCS-GE : Occupation du Sol à Grande Echelle.

PADD : Projet d'Aménagement et Développement Durable.

PAPI : Programme d'Actions de Prévention des Inondations.

PAS : Projets d'Aménagement Stratégiques.

PDE : Plan de Déplacement d'Entreprises.

PDM : Plan De Mobilité.

PLU : Plan Local d'Urbanisme.

PLUI : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

PLH : Plan Local d'Habitat.

PME : Petites ou Moyennes Entreprises.

PMI : Petites et Moyennes Industrie.

POPE : Programmation fixant les Orientations de la Politique Énergétique.

PPA : Projet Partenarial d'Aménagement.

PPRI : Plan de Prévention des Risques naturels d'Inondation.

PPRL : Plan de Prévention des Risques Littoraux.

PVD : Petite Ville de Demain.

SAE : Schéma d'Aménagement Economique.

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale.

SNBC : Stratégie Nationale Bas-Carbone.

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires.

SRU : Solidarité et au Renouvellement Urbains.

STECAL : Secteurs de Taille et Capacité d'Accueil Limitées.

TECV : Transition Energétique pour la Croissance Verte.

TPE : Très Petites Entreprises.

ZAC : Zones d'activités Commerciales.

ZAE : Zones d'activités Economiques.

ZIR : Zone d'Intérêt Régionale.

ZAN : Zéro Artificialisation Nette.

Sommaire

Introduction	2
Partie I. L’artificialisation des sols, un enjeu à toutes les échelles.	5
1. De la sobriété foncière à l’objectif ZAN en France.	5
2. Un objectif devant être atteint en 2040 pour la Bretagne.	16
<hr/>	
Partie II. Un changement de paradigme pour l’aménagement des territoires.	25
1. Les grands enjeux du foncier en Bretagne.	25
2. Un modèle d’aménagement du foncier économique insuffisant pour répondre aux nouveaux enjeux.	33
<hr/>	
Partie III. Une nouvelle stratégie d’aménagement des espaces économiques par les acteurs locaux.	49
1. Favoriser l'adoption d'un modèle d'aménagement réellement efficient.	49
2. Créer de nouvelles disponibilités foncières.	56
3. Mettre les besoins des entreprises du territoire au cœur de la stratégie foncière.	73
4. Adopter une vision globale des enjeux.	81
<hr/>	
Partie IV. La construction d’un nouvel indicateur pour optimiser le foncier à vocation économique. ..	89
1. La création d’un indicateur d’optimisation du foncier adapté à un usage économique du sol.	89
2. Expérimentation de l’indicateur sur un territoire témoin.	101
<hr/>	
Conclusion	124
Bibliographie	127
Annexe 1 : Objectif ZAN : grandes dates et échéances à venir	136
Annexe 2 : Descriptif des bases de données	137
Annexe 3 : Grille d’entretiens	152
Rapport de stage	156
Liste des entretiens	184
Liste des figures	187
Table des matières	189

Introduction

Le sol est un milieu vivant, réservoir de biodiversité, support des écosystèmes, et essentiel au développement humain. Le sol est, en effet, un **espace multifonctionnel**, devant être **partagé entre plusieurs usages** afin d'assurer le développement de notre société. Le sol peut, ainsi, autant servir à la production agricole, qu'au support de l'habitat, d'infrastructures, et d'activités économiques (*industries, commerces, artisanats, et services*), ou tout simplement rester à l'état naturel. Or, de part ces différents usages, le sol est, aujourd'hui, menacé par **l'artificialisation**.¹

Selon l'article L101-2-1 du code de l'urbanisme, l'artificialisation des sols peut être défini 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.* »

Devant l'impact de cette artificialisation, de nombreuses lois en faveur d'une gestion responsable du foncier furent promulguées ces dernières années. C'est de cette volonté de sobriété foncière que fut finalement publiée la loi climat et résilience le 22 août 2021. Cette loi, et notamment son objectif de zéro artificialisation nette des sols à l'horizon 2050, vient placer les décideurs locaux comme les principaux acteurs de la lutte contre l'artificialisation des sols. Or, de par ce nouveau positionnement, les acteurs locaux sont aujourd'hui confrontés à de nouveaux objectifs et enjeux les obligeant à s'inscrire dans une gestion raisonnée du foncier. Ainsi, et afin d'aider au mieux les acteurs locaux à respecter leurs nouvelles obligations, de nombreux acteurs territoriaux comme départementaux, régionaux et même nationaux, tentent d'apporter leurs propres solutions aux problématiques pesant sur le foncier.

C'est ce contexte que je fus amenée à réaliser mon stage de fin d'études pour la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la région Bretagne. Ce stage visait, notamment, à éclaircir le contexte territorial et juridique, ainsi qu'à identifier clairement les enjeux et besoins pesant désormais sur les décideurs locaux. Je devais, finalement, être en mesure de proposer une offre d'études ou de données pouvant être développée par la CCI Bretagne et venant aider les collectivités territoriales à

¹ **Eaux et Rivière de Bretagne, Région Bretagne, Agence de l'eau Loire Atlantique, et DREAL de Bretagne**, « *Artificialisation des sols : la sobriété foncière et écologique à l'épreuve du développement économique et urbain* », colloque organisé par Eau et Rivières de Bretagne, 20 novembre 2011, page 6

s'inscrire dans cette gestion raisonnée de leur foncier économique.

A noter qu'il n'existe, aujourd'hui, aucune définition officielle du « foncier économique ». Nous considérerons, néanmoins, le foncier économique comme l'ensemble des usages économiques d'un sol, que cet usage soit de nature commerciale, industrielle, ou encore artisanale. Le foncier économique peut, ainsi, prendre différentes formes. On retrouvera par exemple, les zones d'activités, mais également, les entreprises isolées, ou encore les clusters d'artisans et d'entreprises.

Dans ce mémoire, nous nous demanderons dans quelles mesures la promulgation de la loi climat et résilience est venue remettre en question les paradigmes en vigueur dans l'aménagement du foncier à destination économique du territoire breton, et encourage, ainsi, les collectivités à se saisir de nouveaux leviers d'actions afin de concilier sobriété foncière et maintien de l'attractivité économique de leur territoire ?

Afin de répondre à cette problématique, la méthodologie suivie à tout d'abord consister en une identification du cadre juridique et des nouvelles obligations portées par la loi climat et résilience. En parallèle, il a également fallu tenir compte du contexte territorial de la région Bretagne, et notamment des différents enjeux pesant sur le foncier qui furent apportés ou renforcés par la loi climat et résilience. Pour ce faire, je me suis appuyée sur différents entretiens avec les chargés d'études dans les chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT). Les différents chargés de mission disposent, en effet, d'une proximité étroite avec les décideurs locaux et les entreprises de leur département affecté. Ces entretiens m'ont, ainsi, permis de disposer d'une certaine vision globale des besoins et enjeux pesant sur l'ensemble des collectivités et entreprises de la région. Les divers éléments ressortis de ces entretiens furent ensuite croisés avec les différentes idées avancées lors des rencontres et webinaires auxquels j'ai pu assister. Ces événements laissés, en effet, autant la parole à des acteurs privés (*agence d'urbanisme, bureau d'études...*) qu'aux collectivités territoriales.

Une fois les besoins et enjeux pesant sur les acteurs locaux bretons correctement déterminés, l'étape suivante a consisté en l'identification de différents leviers d'actions pouvant être saisis par les acteurs locaux afin de s'inscrire dans une gestion responsable de leur foncier à vocation économique, tout en maintenant le dynamisme de leur territoire. Pour ce faire, en plus des idées ressorties lors des entretiens et des webinaires, je me suis, ici, appuyée sur la réalisation de trois benchmarks. Le premier a consisté à étudier les solutions proposées par les acteurs institutionnels et privés, le second à croiser les observatoires développés par les acteurs locaux, et enfin le dernier à identifier des bases de données disponibles en open data ou accessibles sous demande des acteurs locaux. Ces

différents benchmarking m'ont, ainsi, permis de ne pas seulement présenter les leviers d'actions saisissables par les acteurs locaux, mais également d'apporter quelques pistes concrètes permettant de mettre en place les solutions évoquées.

Par ailleurs, ces différents benchmarks m'ont également permis d'être en mesure d'imaginer et de proposer un nouvel indicateur d'optimisation du foncier à vocation économique pouvant être utilisé par les acteurs locaux.

Afin de présenter concrètement les conclusions de ce travail, nous reviendrons, dans un premier temps, sur la loi climat et résilience et sur l'importance de lutter contre le phénomène de l'artificialisation constaté aux différentes échelles territoriales. Par la suite, nous présenterons plus en détails les nouveaux enjeux et contraintes introduits ou renforcés par cette loi, et le changement de paradigme nécessaire qui s'impose désormais aux acteurs locaux. Ensuite, dans une troisième partie, nous présenterons les différents leviers d'actions à disposition des collectivités pour tendre vers un nouveau modèle d'aménagement de leurs espaces économiques qui se voudrait plus économe en foncier. Finalement, dans une dernière partie, nous nous attarderons sur la présentation d'un indicateur spécifique d'optimisation foncier adapté à un usage économique du sol.

Partie I

L'artificialisation des sols, un enjeu à toutes les échelles.

L'artificialisation est aujourd'hui un phénomène observable quelle que soit l'échelle territoriale étudiée. Néanmoins, il semble subsister, aujourd'hui, des territoires où ce phénomène se révèle d'autant plus installé.

1. De la sobriété foncière à l'objectif ZAN en France.

a. Un taux d'artificialisation des sols important à l'échelle nationale.²

Si l'on se base sur les données de L'Agreste, issues des résultats de l'enquête Teruti, les sols artificialisés représentaient **9,1%** du territoire national métropolitain en 2020, contre 51,8 % pour les sols agricoles et 39,1 % pour les sols naturels.

Pour l'Agreste, les sols artificialisés renvoient aux « **sols bâtis** comprenant les immeubles et maisons d'habitation, les immeubles de bureaux ou commerciaux, les usines et les bâtiments agricoles, et les espaces couverts seulement comme les halles de marchés, les quais de gare ou les hangars agricoles. Les **sols revêtus** comprenant les routes, autoroutes, places, ronds-points, parcs de stationnement. Les **autres sols artificialisés** comprenant les **sols enherbés artificialisés** : jardins, pelouses, parcs et espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs et les **sols stabilisés** : voies ferrées, chemins forestiers, sols compactés par le passage fréquent d'engins, mines, carrières, décharges, chantiers, terrains vagues. »³

Cependant, en se basant sur la définition de l'artificialisation retenue par Eurostat afin de comparer le taux d'artificialisation de la France par rapport à ses voisins européens, les sols artificialisés ne représentaient que 5,6 % des sols du territoire national en 2018. Il est pourtant intéressant de

²Le développement de cette partie reprend une note de synthèse produit par mes soins pour la CCI Bretagne

³ Site de l'Agreste – Sources, définitions et méthodes – « Définition sols artificialisés (Teruti) »

constater qu'avant harmonisation de l'enquête Teruti, le taux d'artificialisation de la France été pourtant estimé à 7,9% la même année.

Cette différence dans le taux d'artificialisation obtenu pour la France, et pour la même année, s'explique par des **définitions différentes** données au phénomène de l'artificialisation entre les différentes échelles territoriales. En effet, selon la définition retenue par Eurostat, les sols artificialisés ne correspondraient uniquement qu'aux « *sols bâtis et aux sols revêtus et stabilisés (routes, voies ferrées, parking)* ». La définition de l'artificialisation à l'échelle européenne se veut, ainsi, plus limitée que celle utilisée à l'échelle nationale qui couvre sous le terme « artificialisation » d'autres types de sols observés.⁴

Cette différence de taux d'artificialisation en fonction de la définition donnée à un même phénomène étudié, met en lumière la nécessité d'asseoir les différents acteurs de l'aménagement autour de définitions communes, et cela, à toutes les échelles territoriales. Outre la notion de sols artificialisés, c'est l'ensemble des phénomènes « d'artificialisation », « d'urbanisation », ou encore de « consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » qui sont, aujourd'hui, difficilement perçus par les acteurs de l'aménagement.⁵

Ainsi, bien que l'enquête européenne Lucas conduise à un phénomène d'artificialisation en apparence moins important que celui déterminé par l'étude nationale, la France se positionne, malgré tout, au-dessus du taux d'artificialisation moyen des pays de l'Union européenne s'établissant à 4,4 %. La France était, ainsi, et selon cette définition, le 11^e pays le plus artificialisé de l'Union européenne en 2018.

L'artificialisation des sols constitue, de ce fait, un phénomène bien présent sur le territoire national, et qui continue, encore aujourd'hui, de se poursuivre. En effet, on compte près de **20 000 à 30 000 hectares de terres supplémentaires** qui sont artificialisés chaque année, en France, pour accueillir de nouveaux projets d'aménagement.⁶

⁴ INSEE, « *Indicateurs de richesse nationale* », figure 2 : Artificialisation dans les pays de l'Union Européenne en 2018, Notes du graphique, 07/12/2021.

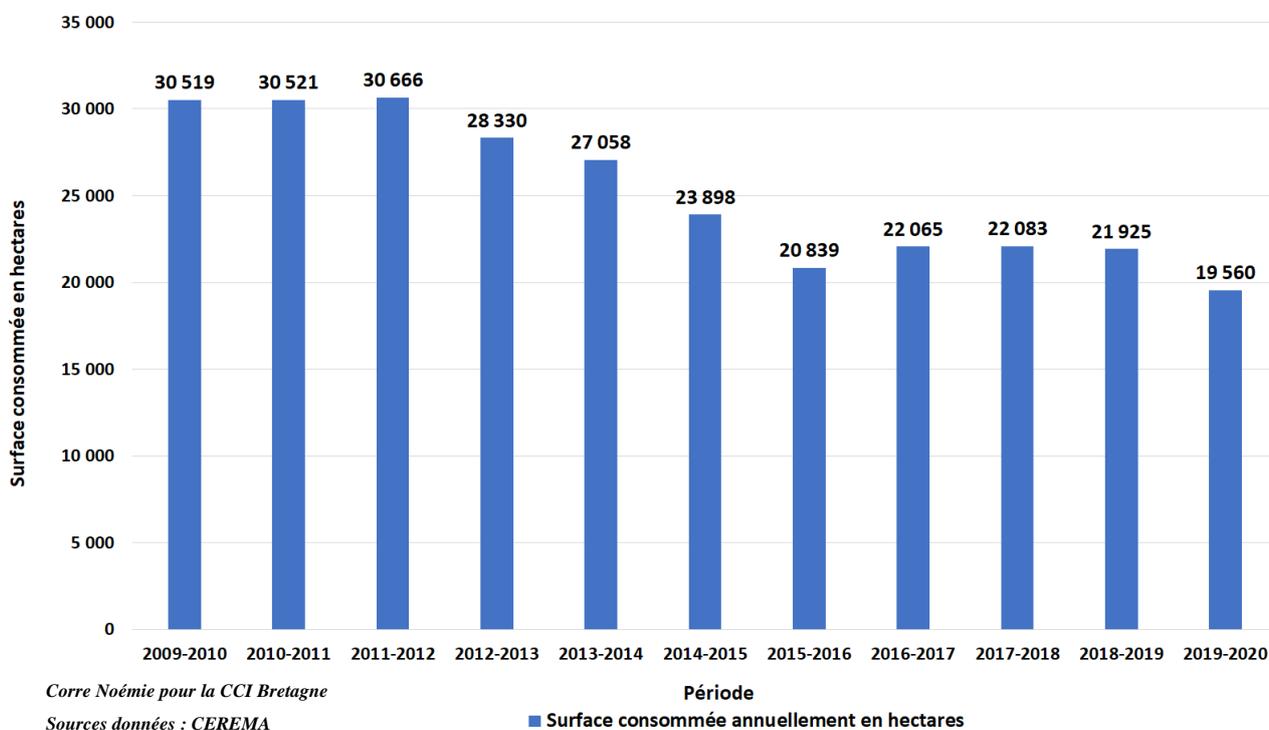
⁵ ANCENSIO Leslie et BRETIN Lionel, « *Le foncier en question : décrypter le ZAN, éléments de compréhension et pistes de réflexions* », synthèse a'urba novembre 2021, page 9.

⁶ CEREMA – Portail de l'artificialisation

Il semble, cependant, important de distinguer l'artificialisation des sols, renvoyant au stock de surfaces artificialisées sur la superficie totale du territoire étudié, et la « consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » (NAF) correspondant au flux d'espaces artificialisés entre deux périodes sélectionnées.

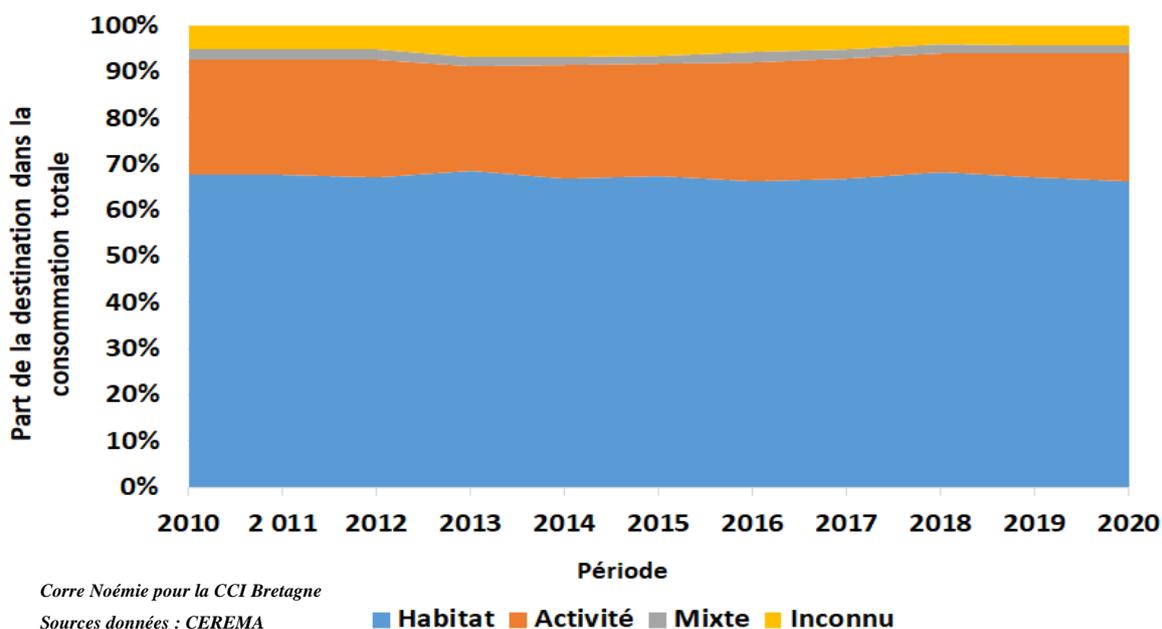
Ainsi, malgré ce taux d'artificialisation important, un ralentissement, depuis 2011, de la consommation d'espaces NAF sur le territoire national doit tout de même être souligné. Le rythme de consommation d'espaces NAF de la France métropolitaine a, en effet, ralenti de près de **35,91%** entre l'année 2009 et l'année 2020.

Figure 1 : Consommation annuelle d'espaces NAF entre 2009 et 2020 en France métropolitaine



À noter que malgré la diminution progressive de la consommation d'espaces NAF, la répartition de la consommation de ces espaces en fonction des différentes destinations est restée étonnamment stable entre 2010 et 2020. Il semble, en ce sens, qu'une diminution de la consommation des espaces NAF est observable quel que soit le nouvel usage du sol qui y est affilié.

Figure 2 : Consommation d'espaces NAF en fonction de la destination entre 2010 et 2020 en France métropolitaine.



Ce ralentissement progressif de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers s'explique en grande partie par une prise en compte progressive des enjeux environnementaux dans les projets d'aménagement.

L'artificialisation des sols est, en effet, un facteur déterminant du réchauffement climatique et de la perte de biodiversité. Le ministère de la transition énergétique, a, en effet, publié une liste des nombreux impacts que peut avoir l'urbanisation sur l'environnement. À ce titre, l'artificialisation des sols peut, par exemple, entraîner un **accroissement des risques d'inondation, une diminution de la productivité agricole**, ou encore une **intensification de la fracture territoriale** et de l'aménagement de réseaux.⁷

Cependant, la reconnaissance de l'artificialisation comme un facteur favorisant le réchauffement climatique ne fut pas immédiate. L'urgence de limiter l'artificialisation des sols s'est, en effet, réalisée progressivement à la reconnaissance des enjeux climatiques. Ainsi, le respect d'une sobriété foncière dans les projets d'aménagement, ne daterait, en réalité, que du début de ce siècle.

⁷ **Ministre de la Transition Énergétique**, « *Artificialisation des sols* », 31 janvier 2022

b. Une mobilisation progressive de toutes les échelles.

« *Nous sommes tous ensemble dans un train qui va à toute vitesse vers un précipice* »

Delphine Batho, candidate à la présidentielle, sur la crise climatique actuelle, août 2021.

Le ralentissement de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers peut, en effet, trouver une explication dans la prise en compte progressive des **enjeux climatiques** dans la société actuelle, et cela, à toutes les échelles territoriales.

À l'échelle internationale, la prise de conscience de l'urgence climatique ne remonterait qu'à la fin du XXème siècle. L'alarme scientifique ne fut, en effet, sonnée qu'au cours des années 70, et s'est, notamment, retranscrit dans le rapport Meadows publié en 1972. Ce rapport est, ainsi, venu mettre en évidence, pour la première fois, les limites climatiques du modèle de croissance qui s'opérait durant les trente glorieuses. Malgré ce premier constat, il faudra attendre encore quelques années avant des actions soient réellement mis en place et que l'on se saisisse réellement des enjeux climatiques.

C'est ainsi qu'en 1992, près de 2 ans après le premier rapport du GIEC qui avait, par ailleurs, dressé la nécessité d'une coopération internationale pour lutter contre les impacts des gaz à effet de serre (GES) sur l'atmosphère, que sera signée la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Ce CCNUCC donnera lui-même lieu, à partir de 1994, à l'organisation annuelle des conférences des parties (COP), qui aboutiront, en 1997 à la signature du protocole de Kyoto. Or, le protocole de Kyôto en 1997 constitue un point important de la prise de conscience des enjeux climatiques et énergétiques à l'échelle internationale puisqu'il a, pour la première fois, introduit la détermination d'engagements contraignants dans le dessin de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Ce dernier est, en effet, venu déterminer un seuil d'émission de GES à ne pas dépasser sur le plan global. Le plan de Kyôto de 1997, a ensuite, trouvé une suite avec l'accord de Paris de 2015, signé lors de la COP21. L'accord de Paris formulera, quant à lui, un objectif ambitieux : « *le maintien du réchauffement climatique en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels.* ».⁸ Plus récemment, depuis la COP26 à Glasgow en 2021, de nouveaux engagements furent fixés, tels que l'engagement de plus de 130 pays de mettre

⁸ **Ministère de l'Europe et des affaires étrangères**, « *Chronologie des négociations climat de 1988 à aujourd'hui* », France diplomatie, mars 2022

fin à la déforestation, et de réduire leur émission de méthane d'ici 2030.⁹

Outre les objectifs fixés à l'échelle internationale, différents objectifs furent, également, fixés à l'échelle de l'Union européenne. On peut, notamment, citer l'adoption du « Paquet Climat-énergie 2020 », dont le plan d'action visait tant à réduire de 20% les émissions de CO₂, qu'accroître l'efficacité énergétique de 20% et de faire passer la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique européen à 20% à l'horizon 2020¹⁰. Plus récemment, en 2021, l'Union européenne a dévoilé son « Pacte vert ». Ce pacte vert constitue une « *feuille de route de l'UE pour qu'elle devienne climatiquement neutre d'ici 2050* ». ¹¹

C'est cette nécessité de respecter les engagements internationaux et européens, ainsi que de la reconnaissance progressive du phénomène **d'étalement urbain**, qui a conduit les politiques publiques à impulser l'obligation de **sobriété foncière** dans les projets d'aménagement des acteurs locaux. Cette notion de sobriété foncière apparaît, pour la première fois, lors de la promulgation de la loi SRU le 13 décembre 2000. Cette loi vient, en effet, poser les prémices d'une réflexion globale sur l'utilisation économe des sols et sur la densification des espaces urbanisés, en promulguant les concepts de renouvellement urbain et de limitation de l'extension urbaine.¹²

L'engagement national va, par ailleurs, se poursuivre en 2005 avant l'adoption de loi POPE, ainsi que la loi Grenelle en 2009 et 2010, qui vont venir fixer des objectifs ambitieux, comme notamment l'objectif de diviser par 5 les émissions GES à l'horizon 2050. De plus, les lois Grenelles vont, également, venir imposer l'obligation, à l'horizon 2016, d'analyser la consommation d'espaces agricoles et naturels par des objectifs chiffrés dans les SCOT et les PLU. En matière de sobriété foncière, la loi Grenelle II introduira, également, en 2010, la notion de « **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers** », et posera, ainsi, les premières bases de la lutte contre l'étalement urbain et le mitage des espaces naturels.¹³

Finalement, en 2015, la France va adopter la loi de transition énergétique pour la croissance verte (*TECV*) et la stratégie nationale bas-carbone (*SNBC*), qui fut révisée en 2018-2019. Cette

⁹ Nations unies, « *COP26 : ensemble pour notre planète* », Action climat.

¹⁰ Ministère de la transition énergétique, « *Cadre européen énergie-climat* », 19 février 2021

¹¹ Parlement européen, « *Les réponses de l'UE face au changement climatique* », Actualités, 29 août 2018.

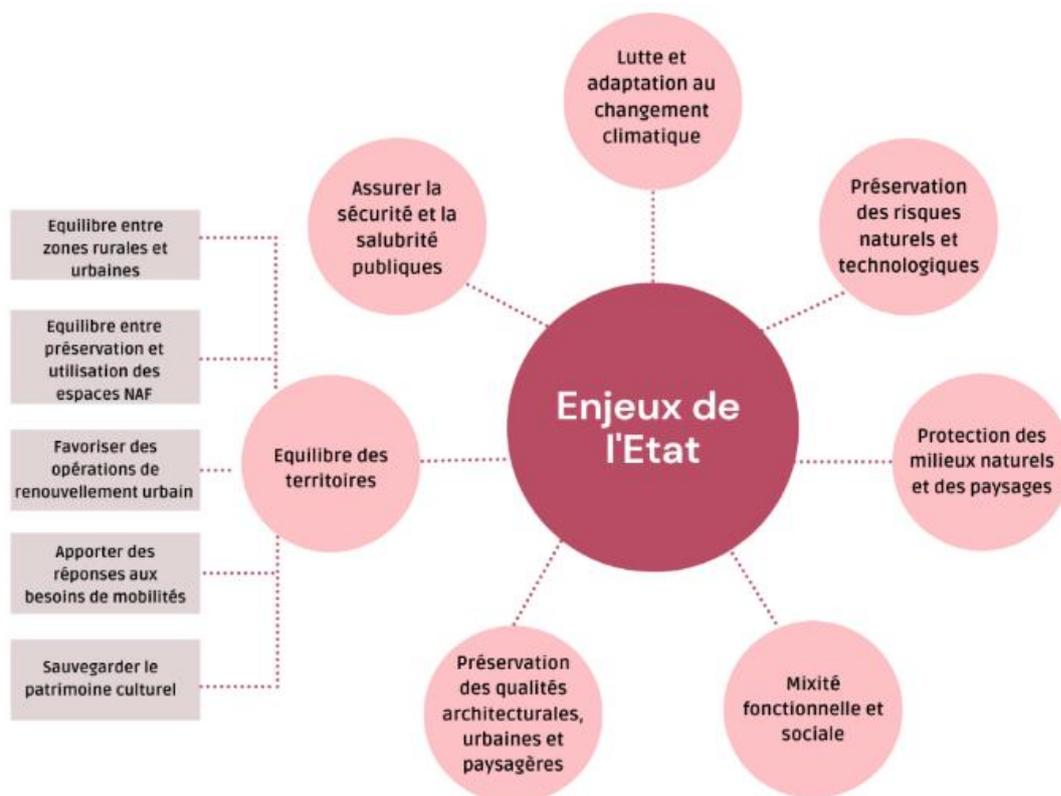
¹² Ministère de la transition énergétique, « *Loi Solidarité et renouvellement urbain* », 5 Septembre 2022.

¹³ Audap, « *Zan* » vers une feuille de route partagée pour faire sobriété foncière, ou comment la « *zéro artificialisation nette* » questionne nos modes d'aménager », juin 2022, page 9

stratégie vise à définir des budgets carbone, et ainsi déterminer, tous les 5 ans, des objectifs à la fois globaux et sectoriels en matière de réduction des émissions de GES, de réduction de la consommation énergétique, et de production d'énergies renouvelables.¹⁴ Le 8 novembre 2019 a ensuite été adoptée la loi énergie-climat, en lien avec l'adoption de l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050. Cette loi instaure, notamment, la sortie progressive des énergies fossiles, le développement des énergies renouvelables, ou encore la lutte contre les passoires thermiques.¹⁵

De nos jours, l'engagement national en faveur de la préservation des espaces naturels et de la sobriété foncière se retrouve très largement dans **les 9 grands enjeux portés par l'État** et mentionnés à l'article L101-2 du code de l'urbanisme. Dans les faits, ces différents enjeux doivent impérativement être respectés par l'ensemble des acteurs locaux dès lors que ces derniers s'engagent dans une procédure de planification territoriale (*réalisation d'un SCOT, PLU(I), PLH...*). Le rôle de l'Etat est, par ailleurs, de vérifier que l'ensemble des documents réglementaires arrêtés par les collectivités territoriales s'inscrivent bien dans le respect de ces grands enjeux. Dans le cas contraire, ce document réglementaire ne pourra pas rentrer en vigueur.

Figure 3 : Schéma récapitulatif des grands enjeux de l'Etat en matière d'urbanisme en France.



Corre Noémie
Sources: Article L101-2 du code de l'urbanisme, et notes d'enjeux des documents d'urbanisme.

¹⁴ **Ministère de la transition énergétique**, « *Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC)* », 21 Juillet 2022.

¹⁵ **Ministère de la transition énergétique**, « *Loi énergie-climat* », 16 Janvier 2020.

Malgré la naissance de cadre politique et réglementaire à toutes les échelles, l'urgence climatique est toujours aussi importante au début de cette décennie. Or, les acteurs locaux jouent un rôle de plus en plus important dans la lutte contre le changement climatique et la réalisation concrète des objectifs fixés aux échelles supérieures.

Pour ce faire, les acteurs locaux disposent de deux grandes catégories de stratégie. Il est, en effet, possible pour ces derniers d'intervenir au début du processus par l'**atténuation**, qui est définie par le GIEC comme « *L'intervention humaine pour réduire les sources ou augmenter les puits de gaz à effet de serre* ». ¹⁶ Cette atténuation sous-entend, ainsi, de tendre vers une « neutralité carbone », c'est-à-dire vers un équilibre entre les émissions de carbone atmosphériques et l'absorption du carbone de l'atmosphère par les puits de carbone. Outre l'atténuation, il est également possible pour les territoires d'intervenir en fin de processus, grâce à l'**adaptation** fortement promulguée depuis la loi climat et résilience. Cette adaptation consiste « *pour les systèmes humains, en une démarche d'ajustement au climat actuel ou attendu ainsi qu'à ses conséquences, de manière à en atténuer les effets préjudiciables et à en exploiter les effets bénéfiques* ». ¹⁷

C'est en suivant cette logique que fut promulguée, le 22 août 2021, la loi climat et résilience. Cette dernière vise directement à lutter contre le dérèglement climatique en renforçant la résilience des territoires face à ses effets.

c. Loi climat et résilience : des objectifs plus localisés pour une meilleure intervention. ¹⁸

La loi climat et résilience marque, en effet, un nouveau tournant dans la lutte contre le réchauffement climatique, et pour la sobriété foncière. Cette dernière a, en effet, défini différentes mesures générales visant à lutter contre l'artificialisation des sols.

On peut, par exemple, citer l'article 199 de cette loi qui vient réduire, de 9 à 6 ans, le délai légal auquel l'ouverture d'une zone classée 2AU à l'urbanisation ne nécessite pas de procédure de révision générale. On peut, également, citer l'article 203-1 qui stipule qu'une analyse des résultats en matière de réduction du rythme de l'artificialisation des sols devra être fournie au moment de la

¹⁶ GIEC, « *Annexe I: Glossaire* », Matthews, J.B.R, IPCC, 2018, page 75.

¹⁷ GIEC, « *Annexe I: Glossaire* », Matthews, J.B.R, IPCC, 2018, page 74.

¹⁸ *Le développement de cette partie reprend une note de synthèse produit par mes soins pour le compte de la CCI.*

révision du SCOT, ou finalement l'article 213 qui vient renforcer les compétences des **EPF** en les positionnant comme des acteurs importants de la lutte contre l'artificialisation des sols.

Finalement, l'article 215 de la loi climat et résilience vient, également, rendre obligatoire la création d'un **observatoire du foncier et de l'habitat** trois ans après qu'un programme local de l'habitat du territoire (*PLH*) ne soit arrêté. L'article 215 précise, ainsi, que ces observatoires devront principalement permettre d'analyser la conjoncture des marchés fonciers et immobiliers, ainsi que l'offre de foncier disponible. Pour cela, ces observatoires doivent rendre possible « *l'identification des friches constructibles, des locaux vacants, des secteurs urbanisés, des secteurs à enjeux, et enfin des secteurs où la densité de la construction reste inférieure au seuil résultant de l'application des règles des documents d'urbanisme ou peut être optimisée en application de l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme* ». À noter que les communes ne disposant pas de PLH, et des moyens de mettre en fonction cet observatoire, peuvent passer une convention avec l'autorité compétente en matière de PLH afin de lui confier cette mission. Il reste, également, possible pour les communes de s'appuyer sur le soutien des autres acteurs, tel que l'EPF et les agences d'urbanisme, pour mettre en place un tel outil.

Néanmoins, la grande nouveauté de la loi climat et résilience reste l'adoption, sur l'ensemble du territoire national, de l'**objectif de zéro artificialisation nette (ZAN)** à l'horizon 2050. A noter que cet objectif fut inscrit à l'article L 101-2 du code de l'urbanisme, mentionnée précédemment. On y a vu, par exemple, s'y ajouter un alinéa 6° bis mentionnant « *La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme* ».

Au regard de l'article 191 de la loi climat et résilience, l'objectif ZAN fait, ainsi, référence à "*L'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*".

À noter que l'article L101-2-1 vient donner quelques précisions sur la notion d'artificialisation nette de sols, dont il est mentionné dans l'objectif ZAN. Au regard de cet article, l'artificialisation nette des sols renvoie, ainsi, au solde entre l'artificialisation et la renaturation des sols sur un périmètre et une période donnée.

Pour atteindre l'objectif ZAN, les acteurs locaux devront s'appuyer sur les **trois grands piliers qui constituent la logique "Eviter-Réduire-Compenser" (ERC)**.

Figure 4 : Exemple de leviers d'actions mobilisables selon une logique ERC

Eviter	Réduire	Compenser
Utiliser le foncier et les locaux vacants. Prioriser les opérations de réhabilitation. Développer des politiques de soutien.	Favoriser les opérations de densification et instaurer une densité minimale (COS). Créer des logements collectifs. Supprimer le dispositif PINEL.	Equilibrer la superficie des terres qui furent artificialisées, et pour lesquelles l'évitement et la réduction n'ont pas été possibles, par la renaturation d'une surface équivalente.

Il est, ainsi, intéressant de constater que la détermination d'un tel objectif place les décideurs locaux comme les **acteurs principaux** de la lutte contre l'artificialisation des sols. Ces derniers devront, en effet, mesurer et communiquer l'artificialisation des sols sur leur périmètre de façon régulière.

Pour cela, et dès les trois premières années suivant l'entrée en vigueur de cette loi, les maires ou présidents d'EPCI devront produire un **rapport dit triennal**. Un décret du Conseil d'État devrait, bientôt, venir préciser les indicateurs et données devant figurer dans ce rapport triennal, ainsi que les conditions de mise à disposition par l'Etat des données au travers de l'observatoire de l'artificialisation des sols.

Récemment, et afin de guider les acteurs locaux dans l'atteinte de cet objectif, **le décret n°2022-763 du 29 avril 2022**, relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme, est venu spécifier la notion de surface artificialisée. Ce décret précise, ainsi, que l'objectif de zéro artificialisation nette ne tiendra compte que des projets situés sur les surfaces terrestres, c'est-à-dire au-dessus la limite haute du rivage. D'autre part, et afin de mettre fin aux différences dans la définition de l'artificialisation que nous avons pu observer aux différentes échelles territoriales, ce décret vient fournir une **nomenclature officielle** distinguant les surfaces artificialisées des surfaces non-artificialisées. Ainsi, le solde entre surfaces artificialisées et surfaces désartificialisées devra s'appréhender au regard de ces catégories.

Figure 5 : Nomenclature officielle définis par le décret n°2022-763

Catégories de surfaces	
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux.
	4° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).
	5° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée, y compris si ces surfaces sont en chantier ou sont en état d'abandon.
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles qui sont soit nues (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couvertes en permanence d'eau, de neige ou de glace.
	7° Surfaces à usage de cultures, qui sont végétalisées (agriculture, sylviculture) ou en eau (pêche, aquaculture, saliculture).
	8° Surfaces naturelles ou végétalisées constituant un habitat naturel, qui n'entrent pas dans les catégories 5°, 6° et 7°.

Sources image : Annexe à l'article R.101-1 du CU

Par ailleurs, le classement des sols entre ces différentes catégories devra se réaliser, à la fois, en fonction de l'occupation du sol, c'est-à-dire des caractéristiques biophysiques de ce dernier, mais également en fonction de son usage.

À noter, finalement, que cette **nomenclature ne s'applique pas pour la première tranche de 10 ans**. Ce décret précise, en effet, qu'au regard de l'article 194 de la loi climat et résilience : « *le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de 50 % de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes* ».

Outre la notion de surface artificialisée, l'ensemble des règles d'application de la loi ZAN, notamment de ses **modalités de compensation**, restent encore floues. Néanmoins, de nouveaux décrets sont amenés à sortir dans les prochains mois pour venir aider les acteurs locaux à respecter les grandes échéances dans l'atteinte de l'objectif ZAN. (cf annexe 1)

2. Un objectif devant être atteint en 2040 pour la Bretagne.

Malgré ce premier constat à l'échelle nationale, l'artificialisation ne constitue en rien un phénomène homogène à l'ensemble des territoires. L'artificialisation des sols se révèle, en réalité, plus importante sur certains périmètres que dans d'autres. Ce constat est, notamment, perceptible à l'échelle régionale.

a. La Bretagne, deuxième région la plus artificialisée de France.¹⁹

La Bretagne est une région particulièrement connue pour la richesse de ses sols et la diversité de ses paysages. Il s'agit, notamment, d'une région attractive et majoritairement naturelle et agricole. En effet, selon l'Agreste, et les données issues de l'enquête Teruti-Lucas, on recensait **63,7 %** de la superficie de la Bretagne qui était recouverte par des terres agricoles en 2020, ainsi que **23,9 %** de surface qui se constituait de sols boisés, naturels, humides ou en eau.²⁰

Malgré l'importance des terres agricoles sur son territoire, le taux d'artificialisation de la Bretagne reste supérieur à la moyenne nationale. En effet, alors que le taux d'artificialisation de la France métropolitaine s'établissait à 9,1 % pour l'année 2020, le taux d'artificialisation de la Bretagne était estimé à **12,4 %** la même année.

Avec de tels chiffres, la Bretagne était, ainsi, la deuxième région la plus artificialisée de France après l'île de France, dont le taux d'artificialisation s'établissait à 21.5 % en 2020.

À noter que la Bretagne, comme les Hauts-de-France, les Pays de la Loire et la Normandie, sont toutes des régions qui, malgré leur taux d'artificialisation relativement plus élevé que dans d'autres régions, se distinguent par la **forte concentration de sols agricoles** sur leur territoire.

D'autres régions, comme la Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Corse, se distinguent, quant à elles, par la dominance de leurs sols naturels.

¹⁹ *Le développement de cette partie reprend une note de synthèse produit par mes soins pour le compte de la CCI.*

²⁰ **Agreste** – Résultat de l'enquête Teruti-Lucas sur l'utilisation du territoire régionale pour l'année 2020.

Figure 6 : Part des sols dans la superficie totale de chaque région de France métropolitaine en 2020.

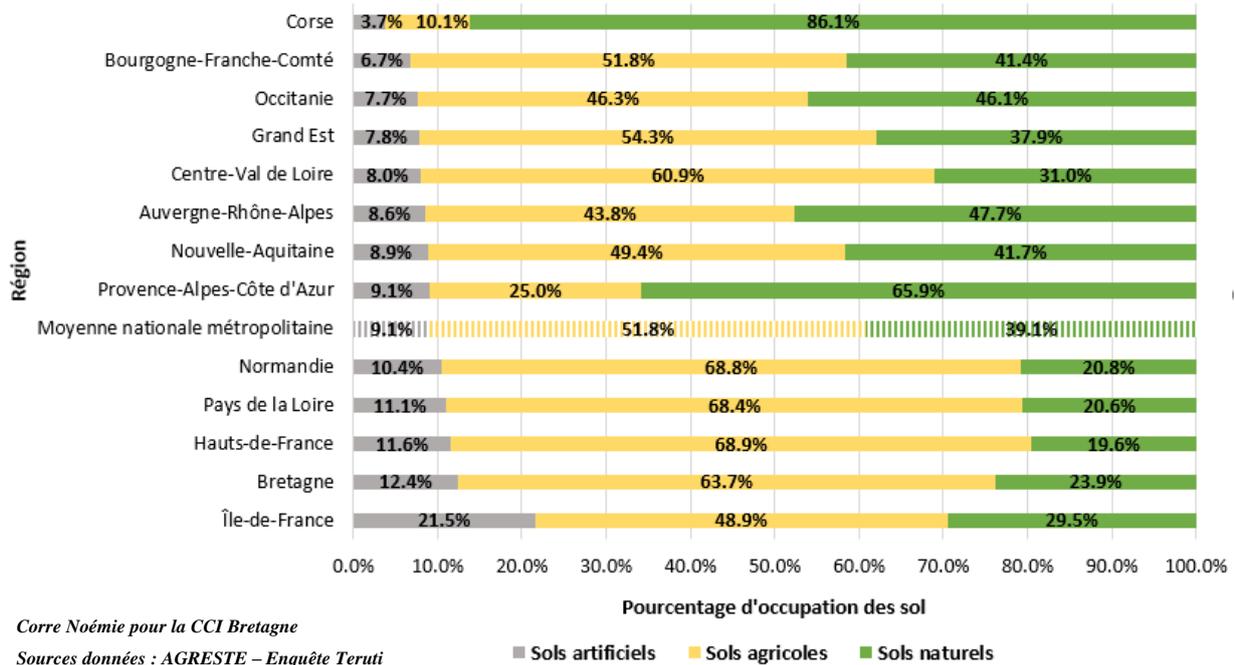
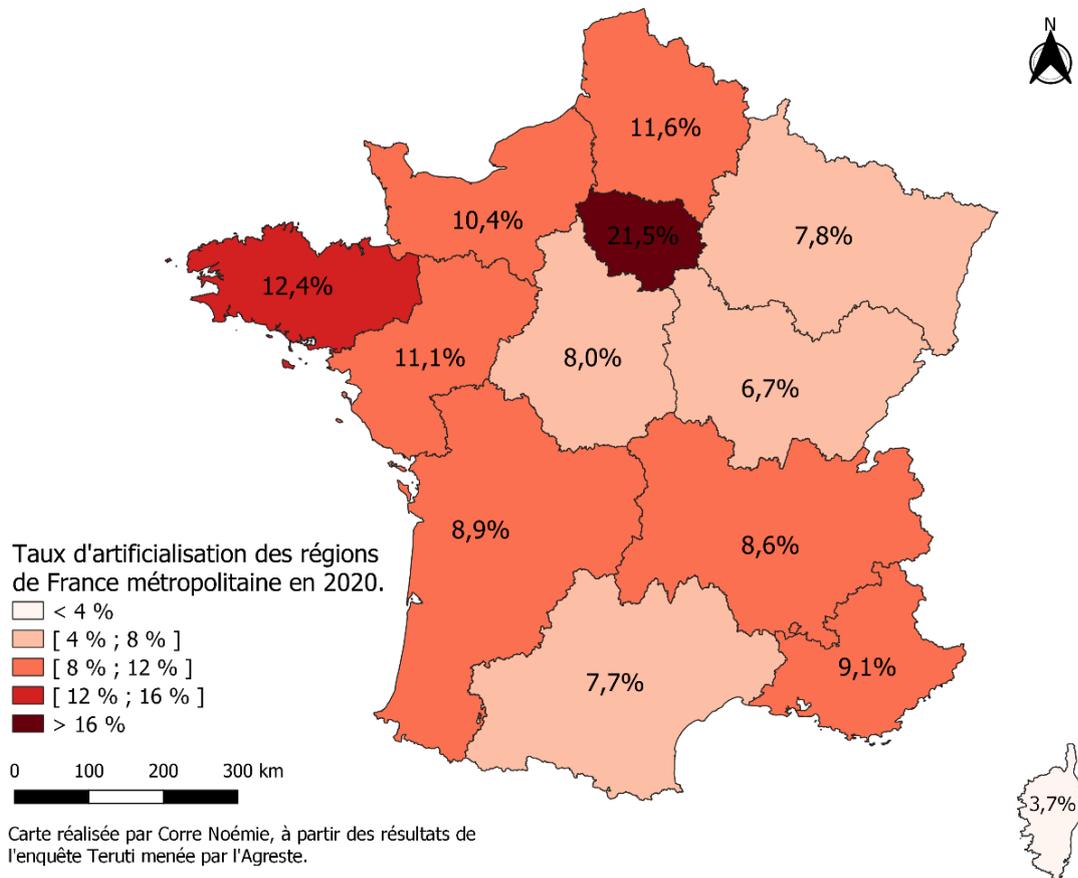
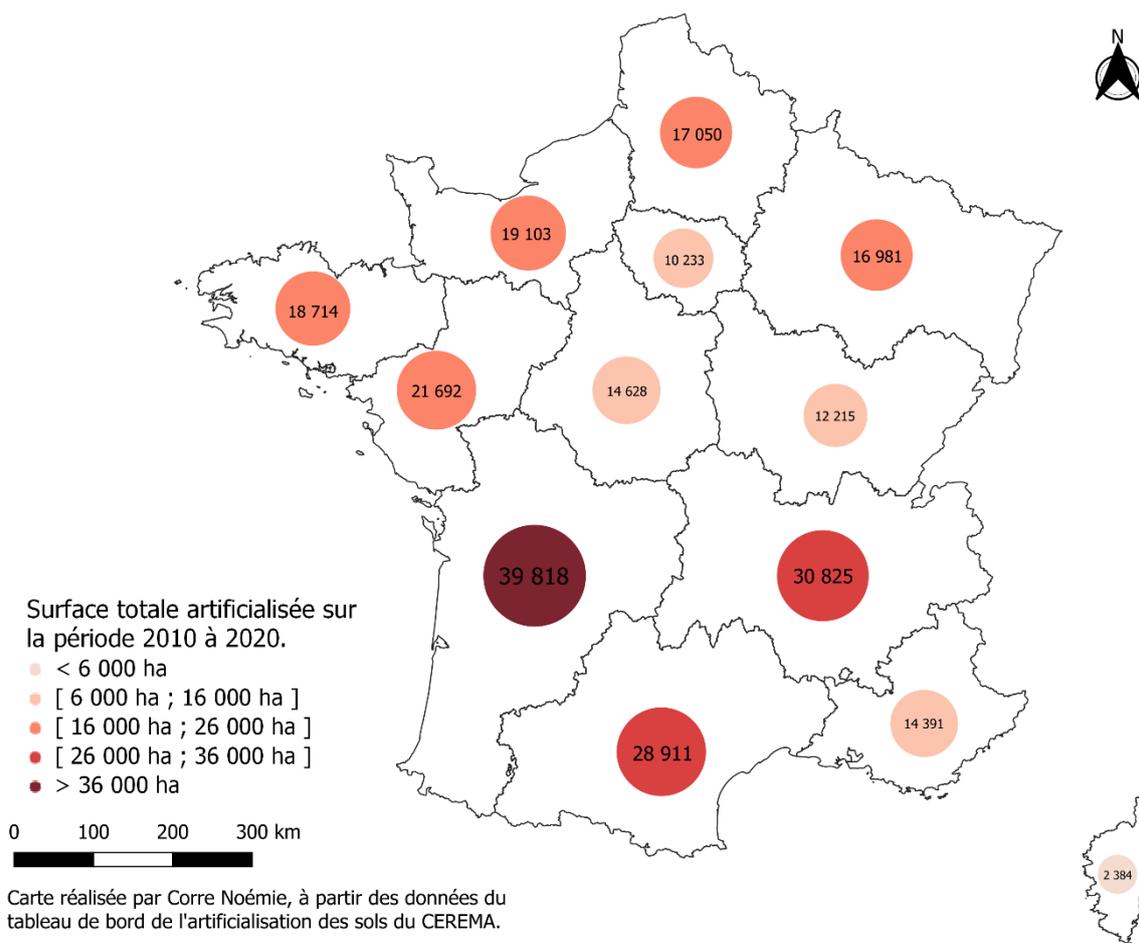


Figure 7 : Taux d'artificialisation des régions françaises en 2020.



Outre ce fort taux d'artificialisation, c'est **18 714 hectares**, soit, 1 871 hectares de terre en moyenne par an, qui ont été consommés en Bretagne sur la période 2010 et 2020, afin d'y accueillir de nouveaux projets d'aménagement. La Bretagne fut, ainsi, la 6^{ème} région de France la plus consommatrice d'espaces NAF sur cette période.²¹

Figure 8 : Surface totale artificialisée par région de France métropolitaine sur la période 2010-2020



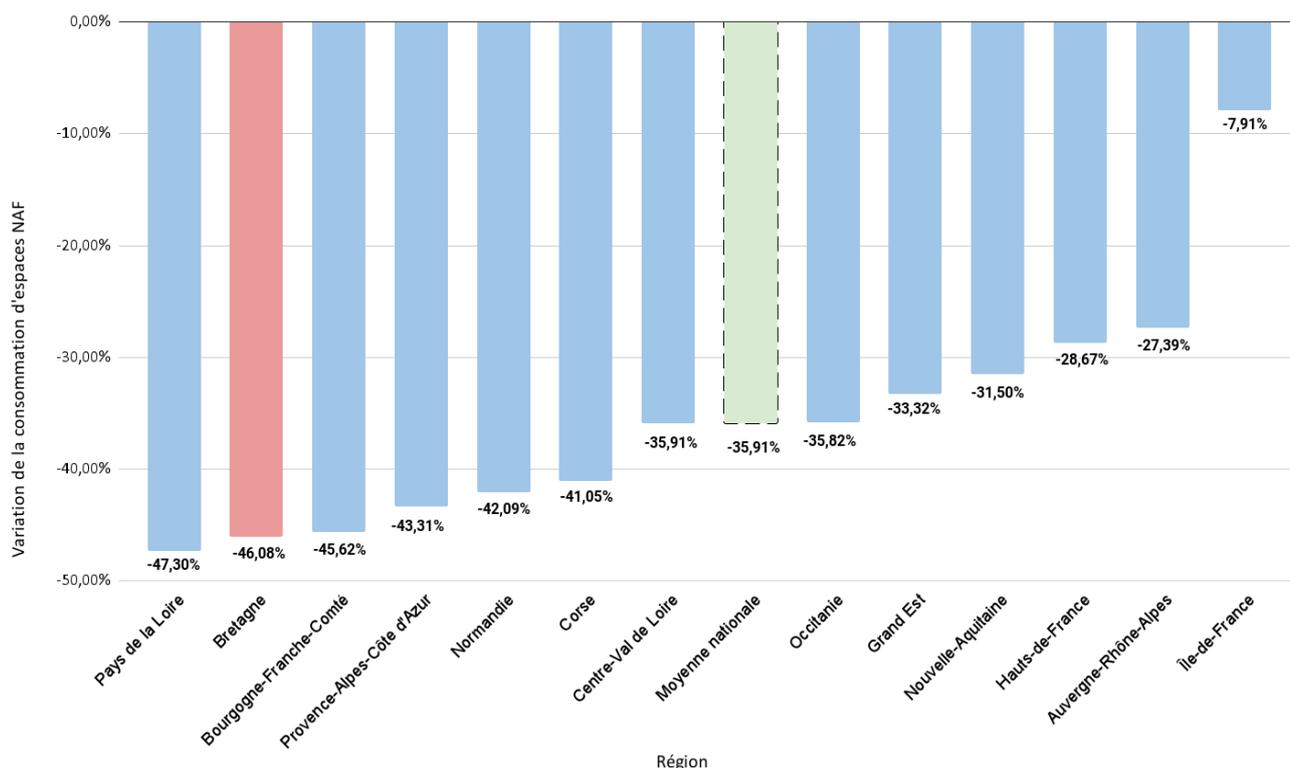
À noter que selon une enquête menée par la DREAL Bretagne à l'échelle de la Région en 2013, l'artificialisation des sols s'avérait d'autant plus importante dans les grandes aires urbaines admettant plus de 50 000 habitants, ainsi que sur les communes littorales.²²

²¹ CEREMA – « Portail de l'artificialisation ».

²² DREAL Bretagne, « Les surfaces artificialisées en Bretagne », Valorisation Statistiques et Observatoires, décembre 2015, page 5.

Il est, finalement, important de souligner que le ralentissement de la consommation d'espaces NAF, constaté à l'échelle nationale, est également observable à l'échelle de chaque région. Malgré cette diminution partagée, la Bretagne fait partie des régions ayant le mieux ralenti l'urbanisation sur son territoire, puisqu'elle est quasiment parvenue à diviser par deux (-46,08%) sa consommation d'espaces NAF sur cette période.

Figure 9 : Variation de la consommation totale d'espaces NAF des régions de France métropolitaine entre 2010 et 2020



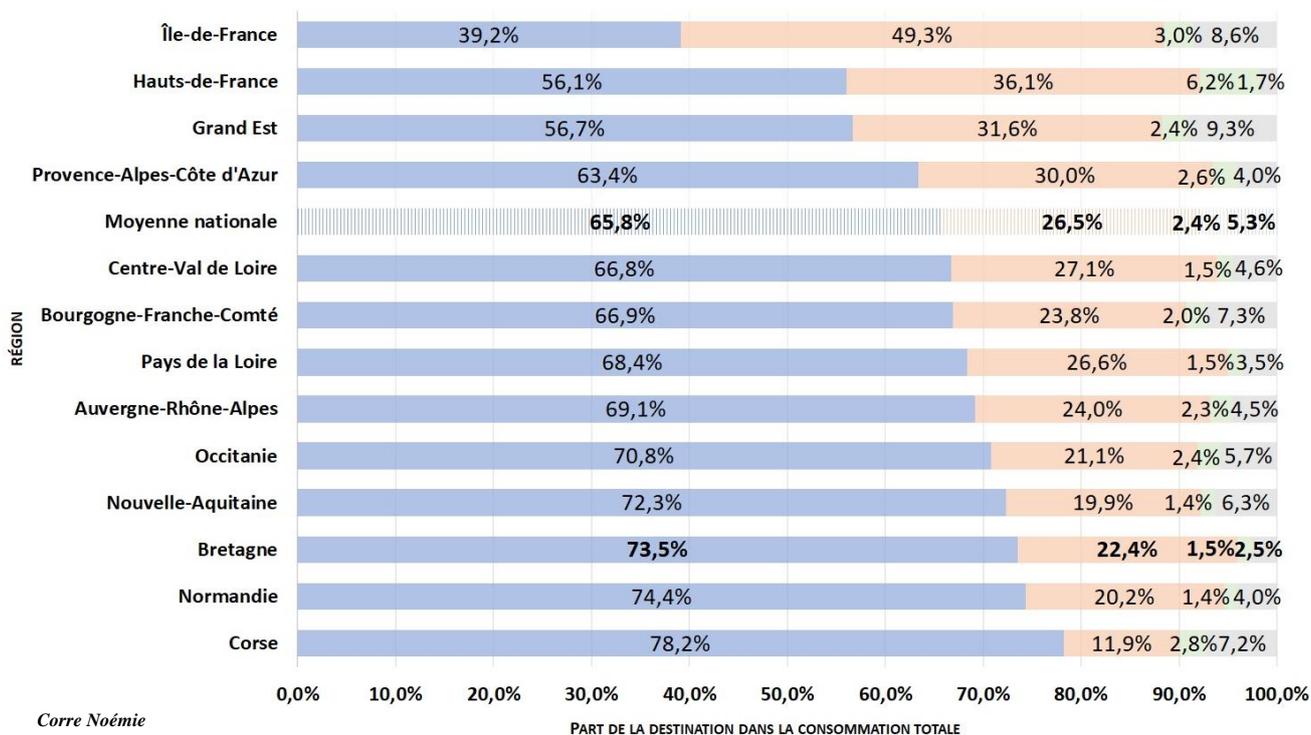
Corre Noémie

Sources données : CEREMA – Portail de l'artificialisation

En ce qui concerne l'usage de ces sols artificialisés, l'habitat (*comprenant résidences secondaires et logements vacants*) apparaît comme la principale destination responsable de la consommation d'espaces NAF sur le territoire breton. L'habitat concerne, en effet, plus de **2/3 des surfaces urbanisées en Bretagne**. La Bretagne serait, ainsi, la 3^{ème} région de France métropolitaine à avoir artificialisé le plus ses sols à destination de l'habitat entre 2010 et 2020.

Les activités, de leur côté, concernent uniquement **22,4 %** des surfaces consommées sur le territoire breton. Ainsi, la Bretagne ne serait que la 10^{ème} région en matière de surface artificialisée à destination des activités sur la période 2010-2020, ce qui la place en dessous de la moyenne nationale établie à 26,5%.

Figure 10 : Consommation d'espaces NAF des régions de France métropolitaine entre 2010 et 2020 en fonction de la destination.



b. Un SRADDET ambitieux en faveur d'une gestion raisonnée du foncier

« Ce que nous voulons faire avec le SRADDET, c'est nous engager dans les transitions [...] avec comme objectif le développement d'une Bretagne équilibrée, qui prend part dans la lutte pour le climat et la biodiversité [...], et qui combine efficacité écologique, économique et sociale »

Loïs Chesnais-Girard, président du Conseil régional de Bretagne

Malgré le contexte d'incertitude subsistant dans la mise en place et l'atteinte de l'objectif ZAN, il est plus qu'urgent pour les décideurs locaux de commencer à mettre en place des actions réellement efficaces sur leur territoire en faveur d'une gestion **raisonnée** du foncier.

L'article 194 de la loi Climat et résilience est, ainsi, venue placer les décideurs régionaux comme les premiers acteurs à mobiliser dans la mise en place d'une certaine gestion raisonnée du foncier. En

effet, pour commencer, chaque région devra déterminer **une réduction par tranche de dix ans** du rythme de l'artificialisation des sols sur son territoire dans son SRADDET. Par la suite, et à des échelles plus locales, ces objectifs décennaux devront repris et déclinés par les acteurs territoriaux dans les projets d'aménagement stratégiques (*PAS*) et dans les documents d'orientations et d'objectifs (*DOO*) des SCOT, et finalement dans les projets d'aménagement et de développement durable (*PADD*) des PLUI(I). A noter que des **sanctions** sont d'ores et déjà prévues contre les autorités compétentes en cas de non-intégration des objectifs ZAN dans les SCOT (*suspension des ouvertures à l'urbanisation de nouveaux secteurs*) ou dans les PLU (*impossibilité de délivrer des autorisations d'urbanisme*).²³

Or, le SRADDET en vigueur pour la région Bretagne, bien qu'il témoigne de l'incompréhension qui existe, encore, au niveau de la démarche à adopter pour atteindre l'objectif ZAN, reste **avant-gardiste** puisqu'il vient déjà prendre en compte le nécessaire changement de paradigme que tente désormais d'impulser les politiques publiques.

Le nouveau SRADDET de la région Bretagne fut approuvé le 18 décembre 2020, soit quelques mois avant la promulgation de la loi climat et résilience. Comme mentionné dans son introduction, ce document intègre les objectifs nationaux fixés par la COP21 et les accords de Paris, et vient, ainsi, fournir divers objectifs et orientations visant directement la lutte contre le changement climatique et la mise en place d'une **gestion économe des sols**.²⁴ Pour y parvenir ce document planifie un développement économique et social du territoire, qui tiendrait compte des enjeux d'environnement, d'équité du territoire et d'aménagement.

À noter que la réalisation de ce SRADDET s'est inscrite dans une forte volonté de mobilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux. L'objectif derrière cette mobilisation, était d'aboutir à un document de planification accepté et partagé par tous. La construction du SRADDET s'est, ainsi, structuré par de nombreuses phases de consultations et de co-construction du document avec les différents acteurs de l'aménagement (*collectivités, pays, EPF, syndicats, sociétés civiles, acteurs associatifs...*).

²³ **Audap**, « Zan » vers une feuille de route partagée pour faire sobriété foncière, ou comment la « zéro artificialisation nette » questionne nos modes d'aménager, juin 2022, page 21.

²⁴ **Région Bretagne**, « schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires », introduction, 18 décembre 2020, page 15.

Cette forte mobilisation de l'ensemble des acteurs a permis d'identifier quatre grands enjeux auxquels est, aujourd'hui, confronté le territoire breton :

- *« Apporter des solutions aux défis globaux, à savoir l'épuisement des ressources, le dérèglement climatique et la destruction de la biodiversité.*
- *Favoriser un développement économique et social dynamique, permettre le développement de l'emploi, assurer la compétitivité économique, mais sans surconsommer les ressources ou accentuer les déséquilibres territoriaux existants.*
- *Favoriser la cohésion sociale et territoriale alors que sont à l'œuvre les tendances à un renforcement de l'individualisme et à la concentration des activités. Et que fragilise le modèle d'équilibre breton.*
- *Réinventer des modes de faire et nos organisations pour assurer une réelle mobilisation collective à l'heure de la fragilisation de l'action publique et de l'émergence de nouveaux acteurs. »*²⁵

Pour répondre à ces enjeux, 38 objectifs, à atteindre à l'horizon 2040, et s'appliquant à différents secteurs (*mobilité, social, agriculture, industrie*), furent déterminés.

Il convient néanmoins de souligner que certains de ces objectifs visent directement **l'amélioration de la performance économique bretonne**. Il est, notamment, prescrit à l'objectif 13 du SRADDET breton, le développement d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'investissement dans la recherche et l'enseignement supérieur sur les enjeux de transition, l'utilisation de la mer comme levier de développement durable, ou encore le déploiement de nouveaux modèles économiques.²⁶

Néanmoins, ce qui nous intéresse ici, sont les objectifs 20 à 31 visant à atteindre le statut de **« Bretagne de la sobriété »**. Ces objectifs témoignent, ainsi, clairement de la volonté des décideurs locaux bretons de transiter vers un nouveau modèle d'aménagement qui se voudrait autant sobre qu'efficace.

Parmi ces divers objectifs, ayant tous un intérêt fort, il reste important de souligner l'objectif 22 qui

²⁵ **Région Bretagne**, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », 18 décembre 2020, partie diagnostic, page 27.

²⁶ **Région Bretagne**, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », 18 décembre 2020, partie objectif, page 98 à 101.

est de « *déployer en Bretagne une stratégie d'adaptation au changement climatique* ». Ceci, sous-entendant de mettre en place une stratégie de **gestion des risques** en se saisissant des outils existants (*PAPI, PPRI, PPRL*), tout en adaptant les bâtis existants situés dans les espaces à risques. Cet objectif prescrit, par ailleurs, la nécessité **d'adapter la gestion des ressources naturelles** et de la biodiversité au moyen de la préservation et de la restauration des trames vertes et bleues, d'une gestion des espaces forestiers tenant compte des enjeux environnement, ainsi que d'outils répondant aux enjeux de la gestion de la ressource en eau. Finalement, la mise en place d'une stratégie d'adaptation nécessitera, également, **d'adapter les différents secteurs économiques**, notamment le secteur agricole. ²⁷

Outre l'adaptation, le SRADDET de la région Bretagne renforce, également, le besoin des territoires de s'inscrire dans des **stratégies d'atténuation**. L'objectif 23 vient, en effet, inciter à continuer « *l'effort breton pour l'atténuation du changement climatique*. » Pour cela, la Bretagne vise à diviser par deux ses émissions de gaz à effet de serre, avoir atteint le zéro enfouissement, le zéro déchet, et tendre vers le « zéro phyto », pour l'année 2040. ²⁸

Outre ces différents objectifs, l'objectif 31 vise la **fin de la consommation des espaces naturels et agricoles**. Pour cela le SRADDET Breton prescrit une « *rupture nécessaire de paradigme, faisant du renouvellement urbain le principe général, et l'extension une exception* ». ²⁹

Au travers de son l'objectif 31, le SRADDET breton vient même se montrer plus ambitieux que l'objectif fixé à l'échelle nationale, puisqu'il vise l'atteinte de **l'objectif de zéro artificialisation nette des terres agricoles et naturelles à l'horizon 2040**, au lieu de 2050. Pour cela, la réduction globale de la consommation d'espaces NAF devra atteindre **50 %** par rapport au niveau d'artificialisation des dix dernières années d'ici 2030, et **75 %** d'ici 2035. (*cf annexe 1*)

Cet objectif relativement plus ambitieux oblige, ainsi, les acteurs locaux bretons à penser des stratégies d'atténuation et d'adaptation adaptées et efficaces à l'échelle de leur territoire, afin d'assurer une planification raisonnée de leur foncier.

²⁷ **Région Bretagne**, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », 18 décembre 2020, partie objectif, page 118 à 121.

²⁸ **Région Bretagne**, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », 18 décembre 2020, partie objectif, page 121 à 123.

²⁹ **Région Bretagne**, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », 18 décembre 2020, partie objectif, page 121 à 123

À noter que fut récemment publié le décret n° 2022-762 du 29 avril 2022 relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce décret est, notamment, venu modifier l'article R 4251-3 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). En effet, cet article indique, désormais, que les objectifs en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols doivent être définis, et **territorialement déclinés**, en prenant en compte tout un ensemble d'enjeux. Dans ce contexte, la **conférence des SCOT** joue un rôle essentiel pour faire des propositions sur la territorialisation des objectifs à définir.

Par ce décret, l'article R4251-8 du CGCT stipule désormais qu'en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols « *des règles territorialisées permettent d'assurer la déclinaison des objectifs entre les différentes parties du territoire régional identifiées par la région, le cas échéant à l'échelle du périmètre d'un ou de plusieurs schémas de cohérence territoriale (SCoT). Est déterminée pour chacune d'elles une cible d'artificialisation nette des sols au moins par tranches de dix années.* »³⁰

Au regard de ce décret, la territorialisation des objectifs devra, ainsi, se faire en tenant compte des enjeux de **préservation, de valorisation, et de renaturation des espaces naturels**. D'autres enjeux devront, également, être pris en compte, comme les enjeux **d'équilibre du territoire**, du **potentiel foncier** mobilisable dans les espaces déjà artificialisés (*friches, dents creuses...*) ou encore de **dynamisme démographique et économique prévisible**.

Ainsi, et face au poids de l'artificialisation aux différentes échelles territoriales, le concept de sobriété foncière est venu occuper une place de plus en plus centrale dans la planification territoriale. De ce fait, et depuis la loi climat et résilience, les décideurs locaux se retrouvent face à de nombreuses contraintes et obligations, les obligeant à penser une stratégie d'aménagement conciliant dynamisme territorial et sobriété foncière. Cette conciliation oblige les acteurs locaux à **imaginer un monde différent d'ici 2050**. Il semble, en effet, qu'un grand nombre d'enjeux, initié ou renforcé par l'objectif ZAN, vont, en effet, venir mettre en lumière les limites et la fragilité du modèle d'aménagement, et cela, quel que soit l'usage du sol planifié par le projet (*mobilité, d'habitat, d'industrie, ou encore d'agriculture*).

³⁰ CGCT – « Section 2 : Le fascicule des règles générale » – Article R4251-8-1

Partie II

Un changement de paradigme pour l'aménagement des territoires.

En effet, comme nous avons pu le mentionner précédemment, l'objectif de zéro artificialisation nette oblige à un nécessaire changement de paradigme pour les acteurs de l'aménagement. Or, le développement de nouveaux modèles d'aménagement, permettant de concilier gestion raisonnée du foncier et dynamisme territorial, ne pourra pas se faire sans une prise en compte des spécificités régionales, et plus précisément sans l'apport de réponses aux quatre grands enjeux pesant sur le foncier en Bretagne.

1. Les grands enjeux du foncier en Bretagne.³¹

a. Agir contre la raréfaction du foncier.

- *Une croissance démographique qui tire racine de l'attractivité régionale.*

Comme indiqué précédemment, la Bretagne est une région attractive, tant par son dynamisme que par la richesse de ses paysages. Ce dynamisme peut, notamment, se retrouver dans la **forte croissance démographique** que connaît le territoire breton. En effet, selon l'Insee, on recensait 2 595 431 habitants en 1975 contre 3 354 854 en 2018, soit une augmentation de **29,25%** en moins d'une cinquantaine d'année. La densité de population est, de ce fait, passée d'approximativement 95 hab/km² en 1975 à 123 hab/km² en 2019.³²

Cette croissance démographique tirerait, en partie racine du **vieillissement de la population**. Selon les dernières estimations de l'Insee, on recenserait, en effet, 30,2% de la population de Bretagne qui avait plus de 60 ans au 1^{er} janvier 2022³³. Ce vieillissement de la population, oblige les décideurs

³¹ *Le développement de cette partie reprend une note de synthèse produit par mes soins pour le compte de la CCI.*

³² **Insee** – « Dossier complet Région Bretagne – Evolution et structure de la population » – 22/09/2022

³³ **Insee** – « Estimation de la population au 1^{er} Janvier 2022 » – Données régionales – 18/01/2022

locaux bretons à adapter continuellement l'offre de logement et de service sur le territoire.

Outre le vieillissement de la population, l'importante croissance démographique que connaît la Bretagne s'explique, également, par **l'arrivée de populations extérieures** venant s'installer définitivement dans la région. Le solde migratoire de la région se veut, en effet, plus important que son solde naturel. À titre d'exemple, sur un taux d'évolution annuel moyen de 0,49 % de la population bretonne entre 2010 et 2015, le solde migratoire avait contribué à hauteur de 0,46 % à cette hausse, contre uniquement 0,13 % pour le solde naturel. À noter que pour les départements des Côtes-d'Armor et du Finistère le solde naturel s'est même révélé négatif sur la période. De ce fait, le taux d'évolution annuel moyen de la population pour ces deux départements, s'établissant à 0,23 %, ne put être qu'uniquement alimentée par le solde migratoire. ³⁴

À noter que cette importante croissance démographique s'accompagne, également, d'un phénomène de **desserrement des ménages**, se traduisant par une augmentation du nombre de ménages liée à une diminution de leur taille. On comptait, en effet, 1 382 839 ménages en 2008 contre 1 548 963 en 2019, soit une augmentation du nombre de ménages de 12,01% en une dizaine d'années. Parallèlement à l'augmentation de leur nombre, la taille des ménages ne cesse de diminuer depuis 1975. En effet, alors que l'on recensait une taille moyenne des ménages de 2,99 en 1975, la taille moyenne des ménages n'était plus que de 2,11 en 2019. ³⁵

Outre trouver du foncier pour répondre aux besoins de logement de ces populations nouvelles, les communes connaissant une importante croissance démographique doivent également trouver du foncier pour créer des zones d'activités, des infrastructures de transport, des équipements et des loisirs. Ces différents aménagements seront, en effet, essentiels pour répondre aux besoins de ces nouveaux habitants et leur assurer un certain cadre de vie sur le territoire. Ainsi, cette importante croissance démographique que connaît la Bretagne entraîne une importante demande foncière, contribuant à la raréfaction **progressive du foncier disponible** sur le territoire, et cela, quel que soit l'usage qui y est affecté.

³⁴ Insee – « Bretagne : près de 100 000 habitants supplémentaires en cinq ans » – 27/12/2022

³⁵ Insee – « Dossier complet Région Bretagne – Evolution de la taille des ménages en historique depuis 1968 » – 22/09/2022

- *Une pression foncière et immobilière de plus en plus importante.*

Or, cette raréfaction du foncier s'accompagne, également, d'un phénomène de **spéculation sur les valeurs foncières** venant geler, encore plus, les marchés du foncier. L'accroissement des valeurs foncières est principalement lié à un phénomène de **rétenction foncière**. La raréfaction du foncier et la rétenction foncière sont, en effet, deux phénomènes qui vont venir s'autoalimenter et rendent, ainsi, l'ensemble du phénomène de pression foncière difficile à entraver.

Comme l'a rappelé l'association des établissements publics fonciers locaux, le réseau des EPF d'Etat, et la fédération nationale des agences d'urbanisme : « *Ce qui est rare est cher* ». De ce fait, certains acteurs commencent à considérer le foncier et l'immobilier comme des **objets de placement**, dont l'unique but lors de l'acquisition du bien, est de percevoir une plus-value sur le bien lors de sa revente. À noter que cette rétenction foncière est d'autant plus forte dans les zones classées comme U ou AU dans les documents d'urbanisme.

Par ailleurs, certaines communes sont directement au cœur de cette pression foncière. Cela est notamment le cas des communes littorales se situant à proximité immédiate de la bande littorale inconstructible, et disposant de nombreux espaces naturels protégés, ainsi que d'une certaine notoriété régionale et nationale sur le plan touristique.

Dans ce contexte, la promulgation de la loi climat et résilience n'est venue que renforcer encore plus la raréfaction du foncier disponible et la rétenction foncière, déjà en place sur le territoire breton. En effet, l'objectif ZAN a introduit un **contexte d'incertitude** dans les projets d'aménagement, à moyen et long terme, des acteurs locaux. Malheureusement, l'objectif ZAN n'est pas venu que renforcer la raréfaction du foncier. En effet, cet objectif est, également, porteur de nouveaux enjeux pour les territoires.

b. Maintenir le dynamisme territorial.

En effet, les nouvelles règles portées par la loi ZAN impactent considérablement le modèle de développement sur lequel les territoires avaient, jusqu'alors, fondé leur **dynamisme territorial**.

- *Une remise en question du modèle d'aménagement dominant.*

Cette remise en question du modèle d'aménagement dominant est valable pour l'ensemble des usages planifiés du sol, et s'avère d'autant plus vrai pour les territoires ruraux et périurbains. En effet, ces territoires, au même titre que les autres catégories d'espaces, devront prendre en compte les **nouvelles règles de densité** dans leur modèle d'aménagement. Or, ces nouvelles règles de densité portée par l'objectif ZAN rentrent en contradiction avec le **modèle d'aménagement dominant** en vigueur dans les espaces ruraux et périurbains.

Si l'on prend l'exemple de l'habitat dans ces espaces, les règles de densité, fixées à **20 logements par hectare**, impactent grandement l'attractivité de ces territoires. En effet, et plus qu'ailleurs, l'offre de logements dans les périurbains et ruraux, avait tendance, jusqu'alors, à se composer majoritairement de maisons pavillonnaires. Ces maisons pavillonnaires étaient, par ailleurs, essentielles puisqu'elles venaient répondre aux besoins de certains ménages arrivés à une certaine étape de leur parcours résidentiel.

Avec ces nouvelles règles de densité, les ménages risquent, ainsi, d'être amenés à vivre en campagne dans les mêmes conditions que dans les villes, tout **en ne trouvant plus une réponse à leurs aspirations sociales d'espaces privatisés.**

Outre l'habitat, c'est sur l'ensemble des secteurs (*économie, transports, loisirs, ...*) où l'on constate, aujourd'hui, un épuisement du modèle d'aménagement en vigueur. Il se pose, alors, la question du ou des **nouveau(x) modèle(s) d'aménagement à favoriser** afin de maintenir un certain niveau de dynamisme territorial, tout en continuant de porter des projets fédérateurs, sur des espaces se voulant désormais réduits.

- *Des usages consommateurs d'espaces mais nécessaire au dynamisme territorial.*

Ces nouveaux modèles à développer s'avèrent d'autant plus difficiles à trouver que nous sommes, ici, avec des activités certes **consommatrice d'espaces**, mais également **essentiels au développement territorial** de la région.

Nous pouvons, notamment, citer la problématique que constituent les bâtiments d'infrastructures de logistique. L'aménagement de ces bâtiments se révèle être, en effet, plus que nécessaire pour accueillir de l'activité économique. Or, à l'avenir, l'aménagement de tels bâtiments pourra s'avérer problématique du fait de l'importante surface nécessaire pour réaliser leurs installations effectives.

Outre la logistique, les loisirs constituent, également, des activités fortement consommatrices d'espaces. Cette idée peut, par exemple, se retrouver dans les résidences secondaires en Bretagne. En effet, le parc immobilier breton se composait à 13,3 % de logements secondaires et occasionnels en 2019.³⁶ Ces loisirs, bien qu'essentiels au dynamisme territorial, viennent fortement geler les possibilités d'aménagement.

De même que du fait du contexte d'incertitude renforcé par la loi climat et résilience, les actifs d'un territoire peuvent, eux-mêmes, développer certaines stratégies visant à assurer la bonne réalisation de leurs futurs projets. À titre d'exemple, une industrie peut décider de réserver ou de conserver plus de terrain que nécessaire, afin de s'assurer de pouvoir étendre son activité dans le futur. En finalité, ces stratégies ne viennent que renforcer encore plus les enjeux de raréfaction du foncier déjà en place sur les territoires.

Outre les acteurs du territoire la promulgation de l'objectif ZAN peut également constituer un frein à l'arrivée de nouveaux actifs sur le territoire. Il va s'avérer, en effet, de plus en plus difficile pour les décideurs locaux d'apporter une **réponse à l'ensemble des besoins en foncier** émis par les acteurs. Ceci risque, par ailleurs, de renforcer et de multiplier les conflits d'usages autour du foncier.

c. Concilier les divers usages des sols.

En effet, en plus de veiller à maintenir un certain niveau de dynamisme sur le territoire, l'objectif ZAN incite, également, les décideurs locaux à penser un nouveau modèle d'aménagement qui permettrait de **concilier efficacement les différents usages des sols**.

- *Limiter les conflits d'usages autour du foncier.*

³⁶ Insee – « Dossier complet Région Bretagne – Catégorie et type de logement » – 22/09/2022

Pour parvenir à concilier les différents usages du sol, les décideurs locaux devront, prioritairement, penser une planification territoriale limitant les conflits d'usages pouvant subsister autour du foncier. Dans les faits, chaque usage du sol possible, peut, aujourd'hui, être la source d'un potentiel conflit d'usage.

Figure 11 : Sources possibles de conflits d'usage en fonction de l'usage des sols.

<p>Agricole</p> <p>Autorisation d'élevages, remembrement, pollution des eaux.</p>	<p>Economique</p> <p>Localisation de l'activité, nuisance et pollution émise par l'activité.</p>	<p>Infrastructure</p> <p>Emprise au sol l'infrastructure, pollution visuelle et sonore engendrée.</p>
<p>Résidentiel</p> <p>Trouble du voisinage, non-respect des règles d'urbanisme.</p>	<p>Récréative</p> <p>Présence de touristes sur les sites, réalisation d'activités en pleine nature.</p>	<p>Etat naturel</p> <p>Présence de site Natura 2000 ou d'espaces protégés.</p>

Une planification efficace du foncier nécessite, de ce fait, de tenir compte de l'ensemble des conflits usages potentiels pouvant subsister au sein d'un périmètre. Cette réflexion risque de devenir systématique chez les décideurs locaux, puisque l'objectif ZAN appelle indirectement à la **multiplication des usages** possibles sur le même foncier.

Ces acteurs locaux devront, tout particulièrement, être vigilant lors de l'aménagement des zones littorales et des territoires ruraux et périurbains où les conflits d'usage sont les plus propices à se développer. Les espaces littoraux sont en effet, la source d'un important flux touristique qui a favorisé la multiplication des maisons secondaires. Cependant, l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation afin, par exemple, de loger de nouvelles populations, peut rentrer en conflit avec la légalisation spécifique de protection des espaces naturels (*loi littorale*), ainsi que les nouvelles mesures adoptées par la loi climat et résilience. Cette idée s'avère également vérifiée pour les zones périurbaines où l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser peut rentrer en contraction avec l'activité agricoles, ou certains activités récréatives.

- *Répartir les disponibilités foncières.*

Outre limiter les conflits d'usage, les décideurs locaux devront, également, veiller à assurer un **développement équilibré de leur territoire**, tout en veillant à ne délaissé aucun usage du sol.

En effet, la compensation par la renaturation est une solution qui est, aujourd'hui, fortement mis à avant par la loi climat et résilience. Or, devant le poids que représente l'habitat dans la consommation de nouveaux espaces NAF en Bretagne, il reste possible que les décideurs locaux décident de répondre prioritairement aux enjeux qui pèsent sur l'habitat. Certains élus, pourront, par exemple, faire le choix de **renaturer une partie des zones d'activités** pour compenser de nouveaux projets de lotissement sur le territoire.

Il est, cependant, nécessaire, pour les décideurs locaux, d'adopter une **vision globale** des défis pesant sur leur territoire. Pour cela, ces derniers doivent prendre en compte l'ensemble des enjeux pesant sur leur territoire, que ces derniers concernent autant l'habitat, que l'environnement ou que l'économie. Pour y parvenir, les acteurs locaux devront, très certainement, s'appuyer sur **d'autres leviers d'actions** que la compensation.

À noter que certains auteurs remettent en question la solution même de la compensation, c'est le cas notamment de l'architecte François Nowakowski qui a tenu les propos suivants : « *Dans quelle mesure peut-on prétendre compenser le déboisement d'une forêt, qui en plus d'être riche, avait une histoire, était le terrain de jeu des enfants qui habitaient à côté, par un reboisement dans un tout autre territoire ? En quoi y a-t-il compensation ?* »³⁷

d. Renforcer les équipements publics

Finalement, l'objectif ZAN, pose également des questions en matière de **capacité des équipements** à supporter des opérations d'optimisation du foncier. En effet, repenser un modèle d'aménagement implique, également, de penser l'ensemble des équipements existants ou à bâtir.

³⁷ Sylvain Allemand – « Objectif ZAN ? Apprendre du périurbain et des campagnes urbaines » – page 109

- *Le réseau de transport, un facteur clé de l'attractivité territoriale.*

Cet enjeu se retrouve, par exemple, au niveau du **réseau de transport**. Le réseau de transport occupe un rôle central dans l'acheminement des hommes comme des marchandises, et joue un rôle central dans l'attractivité des centres économiques, culturels et touristiques.

Or, en cas de densification d'une zone, se traduisant inexorablement par un accroissement de la densité de population (*habitant/km²*), il sera nécessaire d'adapter le réseau d'infrastructures pour qu'il continue d'assurer une bonne connectivité avec le reste du territoire. De même qu'en cas d'ouverture d'une nouvelle zone à l'urbanisation, il faudra également penser à la création de nouvelles infrastructures pour assurer la connectivité le reste du territoire. Or, l'aménagement de ces infrastructures nécessite d'artificialiser les sols, ce qui représente des surfaces supplémentaires à renaturer à prendre en compte dans un projet pour rester en cohérence avec l'objectif ZAN.

Outre assurer une bonne connectivité du territoire, il faudra également penser un réseau d'infrastructure qui assure les **déplacements de tous**, qui **diminue les temps de trajets**, et enfin qui favorise les transports en commun et **l'intermodalité entre moyens de transport**.

- *Penser l'adaptation global des réseaux.*

Outre le réseau de transport, en cas d'opération de densification, c'est également les **services** de proximité, et l'ensemble des réseaux **d'assainissement, d'eau, d'électricité, et de communication** qui devront être repensés et adaptés pour supporter un accroissement de la densité de population sur une zone concernée. À titre d'exemple, une entreprise pourra avoir comme critère d'implantation l'accès au haut débit.

A noter que ces différents réseaux vont, également, être conditionnés par des contraintes techniques (*topographie du site*), réglementaires (*loi barnier*) ou encore qualitatives (*Intégration paysagère*).

Ainsi, quel que soit l'usage du foncier planifié dans un projet, les décideurs locaux devront prendre en considération dans le modèle d'aménagement développé, ces quatre enjeux pesants, aujourd'hui, sur le foncier en Bretagne.

2. Un modèle d'aménagement du foncier économique insuffisant pour répondre aux nouveaux enjeux.

Dans le cadre de ce mémoire, et devant le nombre d'usage possible du foncier, nous nous focaliserons uniquement, ici, sur **l'usage économique du foncier**. Il est, ainsi, intéressant de constater que les quatre grands enjeux du foncier en Bretagne, cité précédemment, se retrouvent, également, à l'échelle plus spécifique du foncier à vocation économique.

a. Le modèle des zones d'activité : vestige de l'urbanisme fonctionnaliste.

Comme cité précédemment, l'objectif ZAN remet en question l'ensemble des modèles d'aménagement, et cela, quel que soit l'usage des sols planifié dans le projet. Or, dans la planification d'espaces à vocation économique, les zones d'activités continuent de constituer le modèle d'aménagement dominant.

À savoir que depuis la loi NOTRe, la compétence des « *zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires ou aéroportuaires* » a été transférée des communes vers leur intercommunalité. Ainsi, depuis le 7 août 2015, ce sont **les EPCI qui sont compétentes** en matière de création, d'aménagement, de gestion et d'animation des diverses zones d'activités économiques présentes sur le territoire.

On retrouve de nombreux synonymes au terme de « zone d'activités économiques ». On peut, par exemple, citer les termes « parc d'activités », « éco-zones », ou encore « pôles d'activités économiques ». À noter que l'appellation de la zone d'activité va, également, varier en fonction de la vocation même de la zone concernée. On recense par exemple :

- **Les zones industrielles** : zones concentrant majoritairement des industries.
- **Les zones logistiques** : zones accueillant des activités de stockage et de distribution de produits. Ces zones se révèlent fortement consommatrices d'espaces pour peu d'emplois créés.
- **Les zones artisanales** : zones accueillant les activités artisanales et de production.
- **Les zones commerciales** : zones accueillant des activités commerciales. Ces zones sont, aujourd'hui, menacées par le développement du e-commerce.

- **Les zones tertiaires** : zone accueillant uniquement des activités appartenant au secteur tertiaire (*éducation, santé, activités financières et immobilières...*).
- **Les zones spécialisées** : zone accueillant des activités industrielles spécifiques.
- **Les zones portuaires ou aéroportuaires** : zones accueillant des activités d'importation et d'exportation. Ces zones d'activités comprennent également les zones d'activités dites « maritime ».
- **Zones d'activités technologiques** : zones réservées aux activités liées à l'informatique ou à la nanotechnologie.
- **Les zones mixtes** : zones accueillant divers types d'activités.

Malgré ces nombreuses appellations, il est étonnant de constater que la zone d'activités économiques, au même titre que le foncier économique, ne fait l'objet d'aucune définition officielle. Il reste, néanmoins, possible de s'appuyer sur la définition proposée par le CEREMA, dans le cadre d'une étude menée en 2014. La zone d'activités économiques serait, ainsi : « *la concentration ou le regroupement d'activités économiques (artisanales, tertiaires, industrielles et logistiques) sur un périmètre correspondant à une opération d'aménagement réalisée par un maître d'ouvrage public ou par des promoteurs/investisseurs privés qui vont céder ou louer les terrains et les bâtiments à des entreprises.* »³⁸

À noter que le CEREMA souligne, lui-même, les limites de cette définition. Cette dernière n'inclurait, en effet, pas l'ensemble des zones d'activité économiques existant « **de fait** » au regard du droit des sols, mais dépourvues d'opérateur unique.

On retrouve, en effet, les ZAE dites « de fait », comme cités précédemment, qui renvoient aux ZAE « *marquées par une construction au coup par coup, activités par activités à partir d'une voirie existante qui devient interne ou peut rester suivant l'importance de la voie* » (Baldeck, 2009). La construction de cette ZAE s'est, ainsi, réalisée progressivement, et sans réelle planification de projet en amont. Ces espaces s'avèrent, ainsi, contraires aux zones d'activités « **de planification** », qui sont, à l'inverse, des ZAE dont le périmètre fut pensé et inscrit au sein des documents d'urbanisme.³⁹

³⁸ CEREMA – « Zone d'activité économique en périphérie : des leviers pour la requalification » – Page 7 – Décembre 2014

³⁹ Elyes Khattech, « Les zones d'activités économiques, enjeux et stratégies de requalification : le cas de la ZAE de Cournon d'Auvergne » - 19 décembre 2016 – page 28 et 29.

Pour certains auteurs, cette absence de définition de la ZAE ne serait qu'un reflet du phénomène « **d'invisibilité de la zone d'activité économique** » qui s'opère aujourd'hui dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme. Cette idée se retrouve, notamment, dans le peu d'ouvrages universitaires ou scientifiques qui se saisissent réellement de la zone d'activités économiques comme objet de recherches. En effet, pour les auteurs Patricia Lejoux et Corentin Charieau « *cette invisibilité se manifeste par la faible présence de la zone d'activités économiques dans l'espace urbain, par la difficulté qu'ont les chercheurs et les acteurs appartenant au champ de l'aménagement et de l'urbanisme à la définir et par le nombre limité de publications académiques comme professionnelles dédiées à cet objet.* »⁴⁰

Il reste, néanmoins, intéressant de constater que le modèle des zones d'activités économiques, apparu il y a une soixantaine d'années perdue au fil des ans. Certains auteurs vont même jusqu'à qualifier ce modèle de « **vestige de l'urbanisme fonctionnaliste** ».

Pour rappel l'urbanisme fonctionnaliste est un mouvement apparu en **1933** et fortement porté par l'architecte et urbaniste Charles-Édouard Jeanneret-Gris, aussi connu sous le nom de « **Le Corbusier** ». Ce dernier va, en effet, mettre en avant l'idée que la ville, en tant qu'entité, se divise en quatre grandes fonctions : travailler, circuler, loger, et finalement récréer. De ce fait, lors de la planification d'une ville, il apparaît, selon lui, primordiale de penser, en amont, l'aménagement d'espaces spécifiques permettant de répondre à chacune de ces fonctions.⁴¹

Le modèle des zones d'activités est, ainsi, apparu en plein essor de l'urbanisme fonctionnaliste. Ce mouvement de pensée se retrouve très largement dans la forme de « zoning » dont les zones d'activités font partie intégrante. En effet, les zones d'activités économiques sont le reflet de la volonté des acteurs locaux de rationaliser l'espace en affectant ce dernier à un usage spécifique, qui serait, ici, l'usage économique.

Les premiers bâtiments d'activités sont, ainsi, apparus dans les années 60 à Grenoble. Il faudra, néanmoins, attendre les années 80 et 90 avant que les ZAE, tels qu'on les connaît aujourd'hui, ne voient réellement le jour. Cette émergence du modèle des ZAE, dans les années 80, fut fortement

⁴⁰ Patricia Lejoux et Corentin Charieau, « *La zone d'activités économiques : objet urbain non identifié ?* », paragraphe 3, 2019.

⁴¹ Elyes Khattech, « *Les zones d'activités économiques, enjeux et stratégies de requalification : le cas de la ZAE de Courmon d'Auvergne* », 19 décembre 2016, page 18.

influencée par le processus de **décentralisation** et de **développement de l'intercommunalité** qui s'opéraient à l'époque. En effet, à leur essor, les ZAE constituaient des filières des grands groupes bancaires. On a, ainsi, vu de grands parcs d'activités émerger, tel qu'Europarc filiale de la Société générale, ou Greenpark filiale de la BNP. Cependant, avec le processus de désindustrialisation qui s'opère dès les années 90, les groupes bancaires se sont peu à peu retiré de l'aménagement de ces zones. Ce désengagement des groupes bancaires va permettre, par ailleurs, l'émergence de nouveaux acteurs dans l'aménagement des ZAE, tels que les SEM et les opérateurs privés.

Il semble, par ailleurs, qu'au fil des ans, les zones d'activités économiques se soient inscrites dans une **affectation encore plus spécifique de l'espace**. En effet, on se retrouve aujourd'hui avec des espaces, non pas seulement dédiés à l'activité économique, mais bien dédié à une **activité spécifique** (*artisanat, commerce, maritime...*) et de plus en plus éloignés des centres urbains et de l'habitat. Or, pour le Corbusier : « *Les] zones industrielles doivent être installées dans des zones vertes choisies pour leur orientation, leur vue et, avant tout, en contact immédiat avec les voies d'aménés des matières premières (routes d'eau, de terre, de fer) ; (...) les secteurs industriels doivent être indépendants des secteurs d'habitation et séparés les uns des autres par une zone de verdure mais situés de telle manière l'un par rapport à l'autre, qu'il sera, d'une manière générale, superflu d'envisager des moyens mécaniques de transport des personnes.* ». Dans le cadre de sa pensée, le Corbusier, avait, en effet, émis la nécessité d'éloigner les habitats de l'industrie, il n'avait cependant émis aucune opposition à ce que les activités de commerce, d'artisanat ou encore que les équipements ne côtoient l'habitat.⁴²

Le modèle des ZAE, se caractérisant par une vision monofonctionnelle des espaces a, tout de même, connu quelques évolutions ces dernières années. L'émergence des zones d'activités dites « mixte » constitue, notamment, l'une évolution majeure de ce modèle, puisqu'il vient mettre fin à la spécialisation des zones par secteur d'activité. En effet, à partir des années 80, la décentralisation des pouvoirs de l'Etat et le contexte de métropolisation ont encouragé les décideurs locaux à adopter une **vision plus globale et intégrée de la planification urbaine**. Dans ce contexte, ces derniers vont progressivement mettre la mixité fonctionnelle et urbaine au cœur de leur projet urbain. C'est cette recherche de la mixité urbaine qui a favorisé l'émergence des zones d'activités mixtes à la fin du siècle dernier. Au sein de ces zones, différentes activités économiques, ainsi que l'habitat, peuvent cohabiter. De ce fait, le modèle des ZAE, qui suivait une affectation grandissante

⁴² **Elyes Khattech**, « *Les zones d'activités économiques, enjeux et stratégies de requalification : le cas de la ZAE de Courmon d'Auvergne* », 19 décembre 2016, page 18.

de l'espace à une activité spécifique, a commencé à s'effacer afin de laisser place à un modèle de zones d'activités davantage tourné vers la cohabitation de certaines activités qui se rapprocherait, d'ailleurs, des idées portées par Le Corbusier.

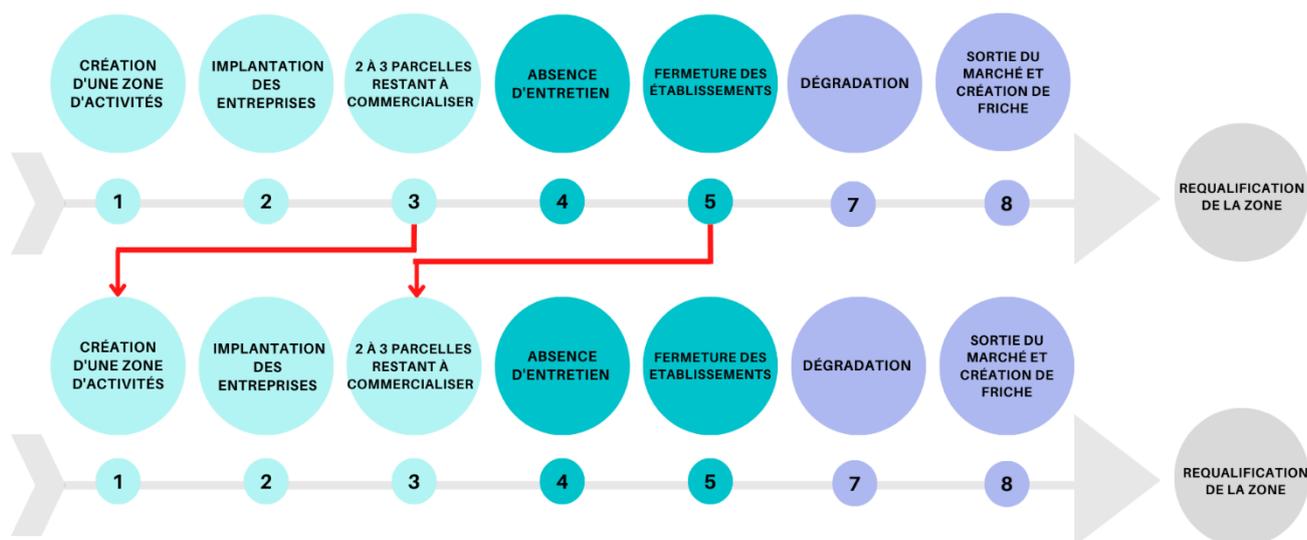
On note, également, une évolution dans **la qualité** de l'aménagement. En effet, les zones d'activités relativement récentes présentent un aménagement, une organisation de l'espace public, et une qualité architecturale plus importante que des zones d'activités plus anciennes. Il semble, ainsi, que bien que le modèle des zones d'activités ait perduré dans le temps, le modèle n'a pas échappé à la prise en compte progressive des enjeux environnementaux et urbains dans l'aménagement.

De nos jours, et suite au transfert de compétences des ZAE à l'échelon intercommunal, l'aménagement et la commercialisation des ZAE restent principalement réalisés par **les acteurs publics**, et très peu par le secteur privé. Or, malgré la prise en compte plus importante des enjeux environnementaux et urbains dans l'aménagement des zones d'activités, on constate que ce modèle ne favorise pas toujours l'optimisation du foncier. Ceci s'explique, notamment, car la **grande superficie des parcelles sur lesquelles peuvent s'implanter les entreprises**, continue, encore aujourd'hui, d'être un critère important lors de la commercialisation des lots par l'autorité compétente.

Outre vendre des lots d'une grande superficie, les intercommunalités cherchent également à accueillir le maximum d'entreprises sur leur territoire afin d'y assurer le dynamisme économique. Or, lors du webinaire des territoires innovants du 28 juin 2022, Pierre-Cecil Brasseur, co-fondateur de l'entreprise Synopter spécialisé en outre dans la création et la requalification des zones d'activités, est revenu sur le risque « **de fuite en avant** » que peut générer le modèle actuel. Ce risque de fuite s'explique par la volonté des autorités compétentes de créer une nouvelle zone d'activités à l'instant où la dernière zone d'activités créée ne dispose plus que d'une poignée de lots à commercialiser.

Or, et du fait du manque d'entretien des anciennes zones créées, les entreprises qui étaient jusqu'alors implantées sur ces dernières vont avoir tendance à se délocaliser sur la nouvelle zone d'activités présentant un état neuf, de nouveaux équipements, et une offre de foncier potentiellement plus intéressante. Les zones d'activités vont, cependant, continuer de vivre et vont progressivement se dégrader jusqu'à devenir des friches ou des zones de stockage.

Figure 12 : Schéma synthétique du phénomène de « Fuite en avant »



Corre Noémie.

Source: Pierre-Cecil Brasseur, Co-fondateur de Synopter, webinaire des territoires innovent du 28 juin 2022.

Ainsi, en 2007, les estimations réalisées dans le cadre du Grenelle de l'environnement, évaluées un nombre de ZAE en France compris entre 24 000 et 32 000, soit une superficie d'approximativement 450 000 hectares.⁴³ Il est, cependant, étonnant de souligner l'impossibilité des instances à fournir un nombre précis, ou même une liste exhaustive, des zones d'activités économiques du territoire national. Cette difficulté tire, probablement, racine du manque de recherche sur les zones d'activités économiques et du phénomène d'invisibilité qui s'opérait jusqu'alors.

b. Une mobilisation récente de l'ensemble des acteurs régionaux pour une meilleure observation du foncier économique.

Cette idée d'invisibilité se retrouvait également à l'échelle de la Bretagne. En effet, jusque très récemment, aucun travail de recensement des zones d'activités économiques à l'échelle régionale n'avait été effectué. Cependant, en 2014, différents acteurs régionaux se sont lancés dans un travail collaboratif afin de créer le premier observatoire du foncier à l'échelle régionale. La mise en place de cet observatoire découlera très largement de l'adoption, en 2012, de la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne.⁴⁴

⁴³ CEREMA, « Zone d'activité économique en périphérie : des leviers pour la requalification », Page 7, Décembre 2014

⁴⁴ Agences d'urbanisme et CCI du territoire Breton – « Les zones d'activités économiques en Bretagne : un regard partagé sur le foncier économique » – édition 2017.

Cette charte, fruit d'un travail participatif entre la Région Bretagne, les préfetures de département, les chambres consulaires, l'EPF et les agences d'urbanisme et de développement, viendra, en effet, souligner la nécessité de mettre en place un « **système d'observation partagée** » de la consommation des espaces en Bretagne. La détermination de cet objectif fut fortement influencée par les dernières évolutions législatives qui mettaient l'accent sur la sobriété foncière. Outre l'importance progressive de la sobriété foncière, cet objectif fut également déterminé suite à l'obligation, depuis les lois grenelles, de **développer de nouveaux dispositifs de gestion du foncier à l'échelle régionale.**

Cette charte constitue, par ailleurs, une nouvelle étape dans la maîtrise de la consommation foncière en Bretagne. En effet, cette dernière, outre le fait de rappeler les grands enjeux derrière la mise en place d'une gestion économe du foncier, se veut également porteuse de solutions. Cette charte se compose, en effet, de différentes propositions d'actions devant permettre d'atteindre une maîtrise de la consommation foncière à l'échelle régionale.

Or, en 2013, et dans le contexte des premières réflexions sur la mise en place de cet observatoire du foncier, la CCI Bretagne va venir dresser un bilan inquiétant des zones d'activités déterminées comme « d'intérêt régionales » (ZIR). La CCI Bretagne va, en effet, étudier 170 ZIR, accueillant 1/3 des emplois industriels régionaux, et présentant un taux d'occupation s'établissant à 86%. Cette dernière va, ainsi, faire le constat que les ZIR présentes, déjà, un état de saturation important puisque ¼ de ces ZIR n'auraient pas les disponibilités foncières nécessaires pour accueillir de nouvelles entreprises ou répondre aux besoins d'extensions des entreprises déjà implantées. Ce constat incitera, ainsi, les acteurs à développer les moyens d'observer et d'analyser les zones d'activités économiques à l'échelle régionale. Cette observation des ZAE peut être justifiée par les préconisations qu'effectue la CCI dans son étude. Cette dernière met notamment en lumière la nécessité « *d'anticiper la demande de foncier économique afin de favoriser une stratégie d'intervention économique cohérente à moyen et long terme* », et « *d'encourager l'utilisation raisonnée de l'espace (requalification de friches, densification, construction à plusieurs niveaux)* », afin de « *faire émerger un concept de zone d'activité innovante, avec de nouvelles orientations environnementales et urbaines* ». ⁴⁵

C'est de ce premier constat sur l'état des zones d'activités, des préconisations des lois grenelles, et de la nécessité de respecter le quatrième principe de la charte pour une gestion économe du foncier portant sur « **La mise en place d'un système partagé d'observation de la consommation**

⁴⁵CCI Bretagne – Le foncier économique en Bretagne : étude des zones d'activités d'intérêt régionale – édition 2013.

foncière », que la DREAL, la région Bretagne, les agences de développement et d'urbanisme et les chambres de commerce et d'industrie vont se lancer dans la réalisation d'un observatoire régional du foncier.

Cet observatoire est, aujourd'hui, disponible sur Géo Bretagne sous forme de carte interactive. Il permet l'accès à des informations sur le foncier suivant 6 grandes catégories d'informations :

- La consommation foncière.
- La localisation des zones d'activités économiques et leur superficie.
- Les marchés fonciers.
- L'habitat et le logement.
- Les activités économiques.
- Les infrastructures de transports.
- Les découpages territoriaux.

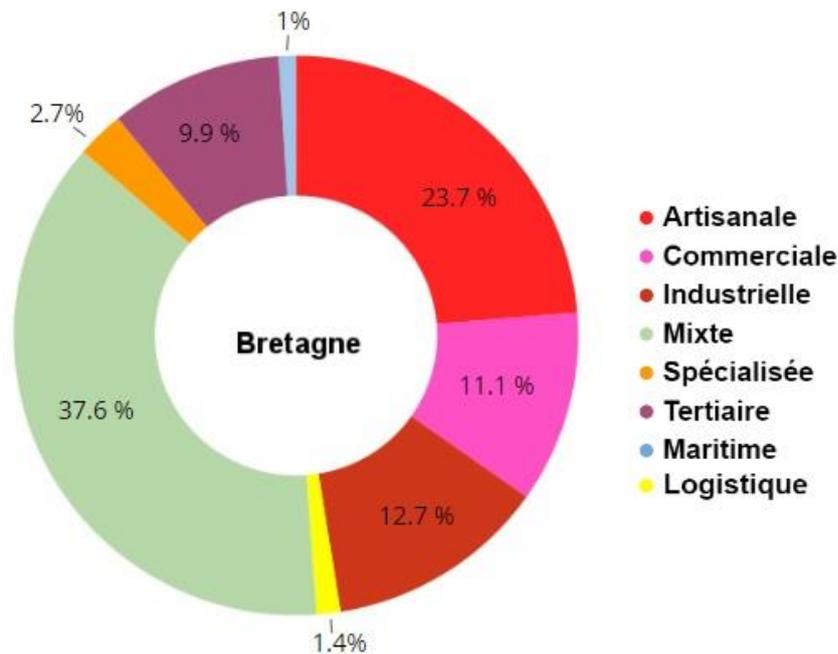
À noter que cet observatoire ne recense, cependant, que les zones d'activités admettant une superficie supérieure à 2 hectares. Cet outil permet, néanmoins, de disposer d'un premier panorama des zones d'activités économiques à l'échelle régionale.

Ainsi, en 2017, la Bretagne comptait 1 587 ZAE de plus de deux hectares qui concentraient 20 à 40 % de l'emploi régionale. Ces ZAE représentaient une superficie totale de 27 717 hectares, soit 19 % de la tache urbaine.⁴⁶ À noter que l'on compte, désormais aujourd'hui, **1 616 ZAE** de plus de 2 hectares en Bretagne.

En ce qui concerne la vocation des zones, on recense **37,6 % de zones d'activités mixtes**, contre 23,7 % de zones d'activités artisanales et 12,7 % de zones d'activités industrielles. Les zones d'activités maritimes et les zones d'activités logistiques ne représenteraient, quant à elles, que respectivement 1 % et 1,4 % des ZAE régionale totale. La dominance des zones d'activité mixte dans le panorama des zones d'activités bretonnes témoigne, bien, de l'évolution du modèle vers davantage de cohabitation des activités.

⁴⁶ **Agences d'urbanisme et CCI du territoire Breton** – « *Les zones d'activités économiques en Bretagne : un regard partagé sur le foncier économique* », édition 2017, page 2

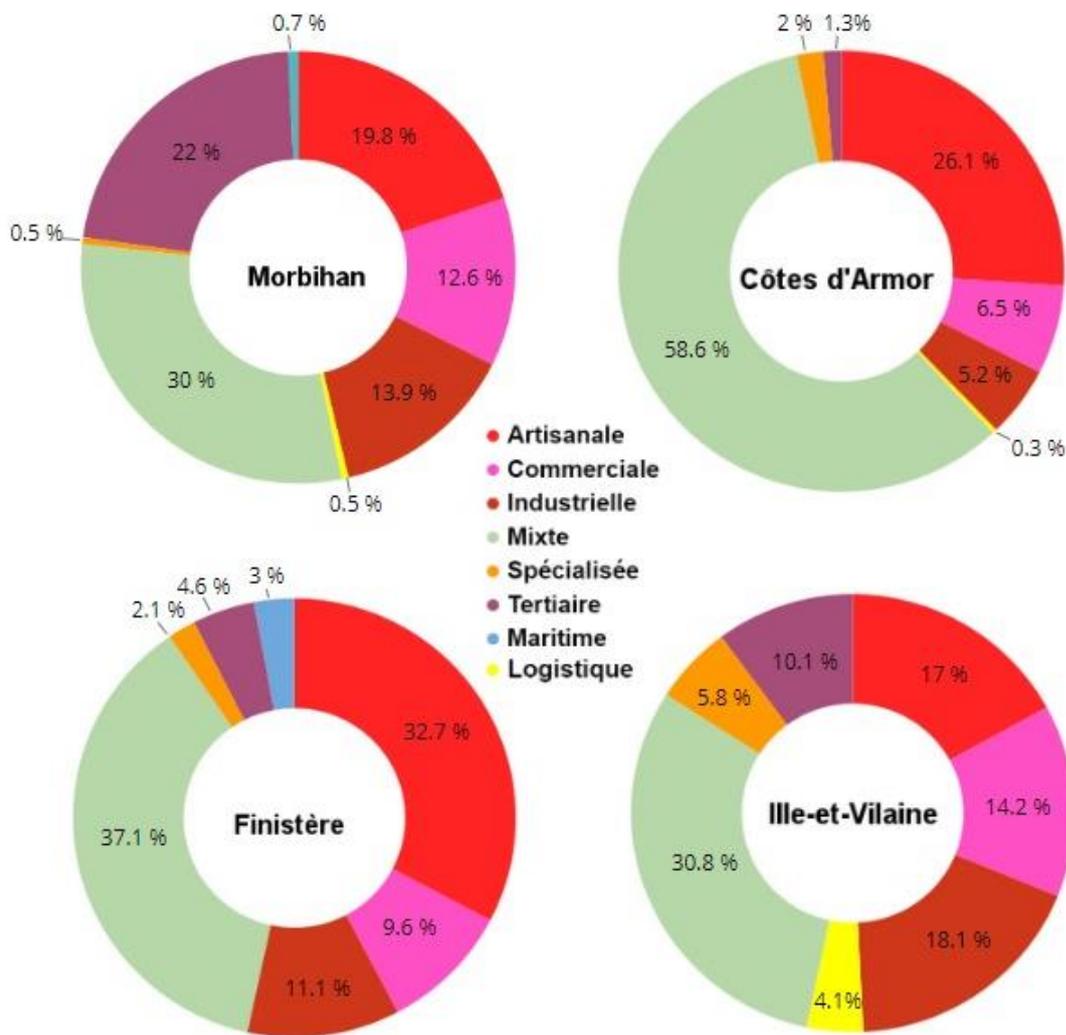
Figure 13: Vocation des zones d'activités de la région Bretagne.



Ces zones d'activités économiques sont équitablement réparties entre les quatre départements. On recense, en effet, 465 ZAE en Ille-et-Vilaine, 307 dans les Côtes-D'armor, 404 dans le Morbihan, et enfin 440 dans le Finistère.

La dominance des zones d'activité mixtes dans le panorama des zones d'activités se retrouve notamment à l'échelle du Morbihan, où plus de la moitié des zones d'activités départementales se révèlent être des zones d'activités mixtes. Malgré une quantité moins importante, les zones d'activités mixtes dominent également le panorama des zones d'activités des autres départements bretons, puisque l'on compte approximativement 1/3 de zones d'activités mixtes sur le total des zones d'activités pour chaque département. Les zones d'activités sont ensuite majoritairement des zones d'activités artisanales, industrielles et commerciales, à l'exception du Morbihan qui se caractérise par une dominance plus accrue de zones d'activités tertiaires (22 % des zones d'activités totale du département). D'autres spécificités départementales peuvent, par ailleurs, être soulignées. À titre d'exemple, la majorité des zones d'activités maritimes sont situées dans le Finistère, tandis que les zones d'activités logistiques se concentrent principalement dans le département de l'Ille-et-Vilaine.

Figure 14 : Vocation des zones d'activités par département de la région Bretagne.

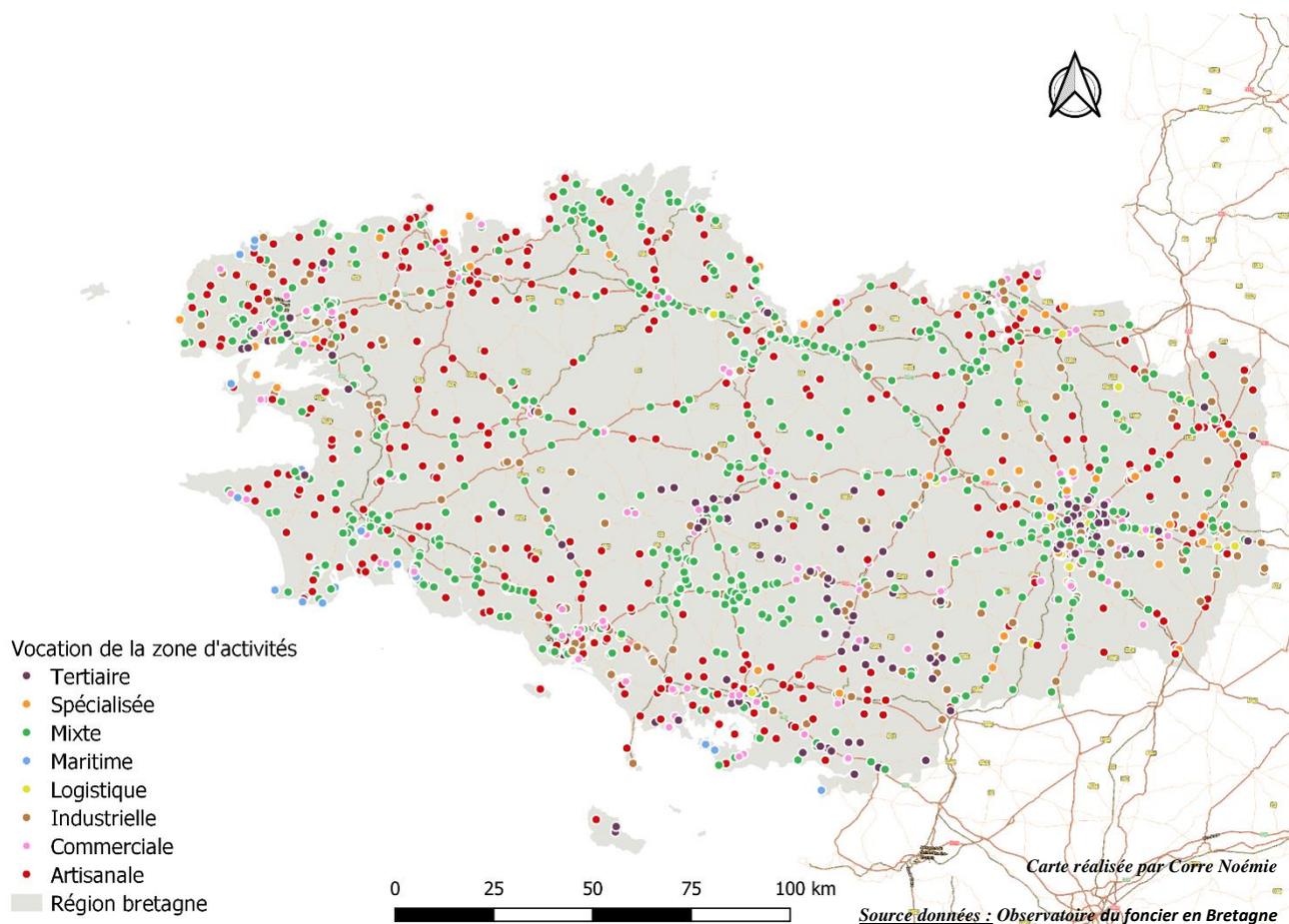


Corre Noémie

Sources données : Observatoire du foncier en Bretagne

En ce qui concerne leur localisation, les ZAE semblent se concentrer principalement à proximité des **grandes métropoles et des corridors routiers**, ce qui peut s'expliquer par le besoin de **visibilité** et de **connexion** des entreprises. Cette idée est fortement visible dans le département de l'Ille-et-Vilaine. À noter, cependant, qu'aucune grande logique d'implantation, qui se caractériserait par l'implantation d'une vocation spécifique en centralité et d'autres vocations en périphérie ne peut être identifiée. On notera, cependant, l'éloignement systématique des zones industrielles des grands centres urbains.

Figure 15 : Localisation des zones d'activités de la région Bretagne



:

De mon point de vue, le recensement des zones d'activités à l'échelle régionale fut une bonne initiative des acteurs pour obtenir une première lecture supra-territoriale des zones d'activité économique, et ainsi visualiser les spécificités économiques propres à chaque territoire. Ces observations et analyses pourront être réutilisées afin d'alimenter des stratégies régionales, ou tout document réglementaire établi à l'échelon régional, départemental ou territorial.

De plus, et dans le contexte de zéro artificialisation nette, ces ZAE peuvent constituer **des lieux stratégiques d'optimisation foncière et de recyclage du foncier**. De ce fait, connaître leur localisation et leur état s'avère essentiel pour planifier des stratégies de valorisation du foncier réellement efficient. De même que bien qu'elles ne soient pas aussi consommatrice d'espaces que l'habitat en Bretagne, les zones d'activités économiques viennent tout de même renforcer le phénomène de l'artificialisation, du fait des mobilités urbaines qu'elles génèrent et des axes de transport devant être aménagés. Ainsi, l'optimisation du foncier passera, inévitablement, par la conception d'espaces économiques plus économe en foncier.

Outre cette première lecture régionale, il devient primordial, aujourd'hui, d'effectuer ce même recensement, et des analyses plus poussées des zones d'activités, aux échelons territoriaux. En effet, outre l'obligation pour les acteurs locaux de disposer d'un observatoire du foncier et de l'habitat, ces derniers sont également contraints par la loi climat et résilience **de réaliser et de tenir actualisé un inventaire de leurs zones d'activités économiques**. La réalisation de cet inventaire est régie à l'article 220 de la loi climat et résilience et doit être engagée avant août 2022 pour être clôturée avant août 2023 (*cf annexe 1*). Cet inventaire devra contenir « *un état parcellaire des unités foncières composant la zone d'activité économique, comportant la surface de chaque unité foncière et l'identification du propriétaire* », mais également « *l'identification des occupants de la zone d'activité économique* ». Finalement, et dans le cadre de cet inventaire, les autorités compétentes devront s'attarder à estimer « *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.* ». Cet inventaire devra, ensuite, être actualisé tous les six ans par l'autorité compétente.⁴⁷

Grâce à cet inventaire, et au regard du nouvel article L300-8 du code de l'urbanisme, il est désormais possible pour les maires, présidents des EPCI, ou préfets des départements, de mettre en demeure les propriétaires de bâtiments ou de terrains présentant un état de dégradation alarmant et situés dans une zone d'activité identifiés dans l'inventaire faisant l'objet d'un PPA ou d'un ORT, afin de réaliser sur ces bâtiments ou terrains concernées les opérations de réhabilitation nécessaires.

La réalisation de cet inventaire s'inscrit, ainsi, clairement dans une logique de changement portée par l'objectif ZAN, puisqu'il vient inciter l'ensemble des acteurs de l'aménagement à chercher les moyens d'optimiser leur foncier et réduire leur consommation foncière.

c. Les nouveaux objectifs et contraintes en faveur d'une gestion raisonnée du foncier économique en Bretagne.

On constate, en effet, qu'outre la réalisation de cet inventaire, la loi climat et résilience vient imposer aux acteurs territoriaux de nouveaux objectifs et contraintes à respecter en faveur d'une gestion raisonnée du foncier à vocation économique.

⁴⁷ Code de l'urbanisme, Titre Ier, Chapitre VIII, section 4, article L318-8-2, créé par l'article 220 de la loi climat et résilience.

La loi climat et résiliente a, par exemple, émis différentes mesures en termes d'urbanisme commercial.⁴⁸ L'article 215-2 indique, notamment, que pour pouvoir être soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale, par dérogation à l'article L 752-1 du code du commerce, les projets de création d'une surface de vente supérieure à 1 000 m², de changement de secteur d'activité pour un commerce supérieur à 2 000 m², ou enfin de réouverture d'un commerce de plus de 2 500 m² après une fermeture de trois ans, ne doit engendrer aucune artificialisation des sols.

Au regard de l'article 215 de la loi climat et résilience, il reste, néanmoins, possible qu'une autorisation soit délivrée dans le cas de la création ou de l'extension d'un commerce, ou d'un ensemble commercial admettant une surface inférieure à 10 000 m², à l'unique condition que le projet se révèle **vertueux** et admette bien la création ou l'extension d'une surface de vente inférieure à 1 000 m². Pour être considéré comme vertueux, il faudra démontrer, dans une **étude d'impact**, que le projet s'inscrit en continuité d'espaces urbanisés dans un secteur au type d'urbanisation adéquate, et que ce projet vient bien répondre aux besoins du territoire. Il faudra, finalement, que l'étude d'impact démontre que le projet répond bien à l'un des quatre critères suivants :

- *« Le projet s'inscrit dans le périmètre d'une opération de revitalisation du territoire (ORT), ou dans un quartier classé comme prioritaire.*
- *Le projet s'inscrit dans une opération d'aménagement dans un secteur urbanisé, et vise à favoriser la mixité fonctionnelle du secteur en question.*
- *Le projet s'inscrit au sein d'un secteur « d'implantation périphérique ou d'une centralité urbaine » qui fut au préalable identifié dans les DOO d'un SCOT entrée en vigueur avant la promulgation de la loi climat et résilience, ou alors au sein d'une zone d'activité commerciale délimitée dans le règlement d'un PLU entrée en vigueur avant la promulgation de la loi climat et résilience.*
- *Les surfaces artificialisées par le projet seront compensées par la renaturation d'une surface équivalente. »*⁴⁹

À noter qu'il convient, également, de prendre en compte le développement du e-commerce qui

⁴⁸ **Ministère de la transition écologique**, « Flash relatif aux apports de la loi climat et résilience dans la lutte contre l'artificialisation des sols », 20/01/2022

⁴⁹ **CEREMA**, « La loi climat et résilience fait de la lutte contre l'artificialisation un critère majeur pour les autorisations d'exploitation commerciale », 01/02/2022

s'opère ces dernières années et qui pourrait être à l'origine d'une perte de vitalité progressive des zones d'activités commerciales (ZAC).

Outre les surfaces commerciales, la loi climat et résilience vient également modifier les règles d'urbanisme en matière de logistique commerciale. La planification de l'aménagement des activités logistiques s'avère, dans les faits, relativement difficile, du fait que ces activités soient certes essentielles à l'activité économique, mais également très consommatrices d'espaces pour peu d'emplois créés. La loi climat et résilience s'est ainsi saisi de cette problématique en rendant obligatoire, au travers de son article 219, la prise en compte de la logistique commerciale dans les DOO des SCOT. Au travers d'une modification de l'article L.141-6 du code de l'urbanisme, il y est, en effet, régi la nécessité de déterminer *« les conditions d'implantation des constructions commerciales et des constructions logistiques commerciales en fonction de leur surface, de leur impact sur l'artificialisation des sols et de leur impact sur les équilibres territoriaux, notamment au regard du développement du commerce de proximité, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes ou les marchandises. Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, la protection des sols naturels, agricoles et forestiers, l'utilisation prioritaire des surfaces vacantes et l'optimisation des surfaces consacrées au stationnement. »*⁵⁰

Avec ces nouvelles règles d'urbanisme, la sobriété foncière et l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette semble, plus que jamais, être au cœur de l'aménagement du foncier économique. Les décideurs locaux vont, ainsi, poursuivre différents objectifs afin de s'inscrire dans une nouvelle gestion vertueuse de leur foncier à vocation économique, tout en répondant à l'ensemble des nouvelles règles urbanistique leur incombant.

Outre ces nouvelles règles s'appliquant à l'aménagement du foncier économique, il est également important de prendre en compte les spécificités territoriales. Ainsi, les différents enjeux du foncier, cités précédemment, peuvent se retrouver de façon plus ciblée à l'échelle du **foncier à usage économique**. En fonction de ces quatre enjeux, d'autres objectifs attendent les acteurs locaux.

⁵⁰ **Code de l'Urbanisme**, livre 1er, titre IV, chapitre 1er, section 2, article L.141-2, modifié par l'article 219 de la loi climat et résilience.

Figure 16 : Schéma des objectifs des décideurs locaux en fonction des enjeux et contraintes.

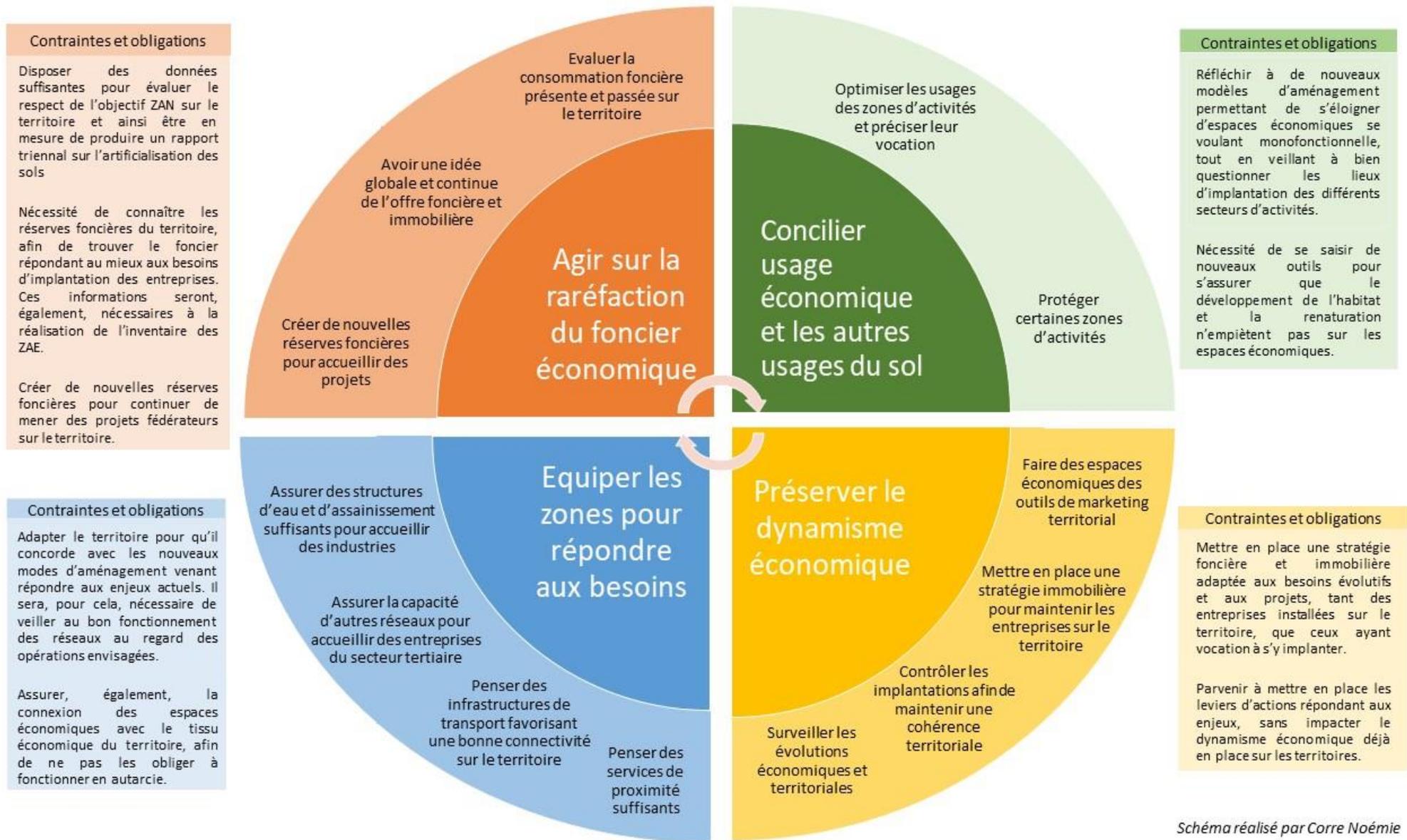


Schéma réalisé par Corre Noémie

Devant ces nouveaux objectifs, contraintes, et enjeux, il se pose ainsi la question de la **capacité du modèle des zones d'activités** tel qu'on le connaît à y répondre. Il semble, en finalité, que la loi climat et résilience vienne bloquer l'ensemble du processus d'aménagement saisi ces dernières années par les acteurs. En effet, jusqu'alors, le dynamisme économique d'un territoire s'appréhendait par le nombre de m² vendu. Or, dans le cadre de l'objectif ZAN et de la nécessité de sobriété foncière, le nombre de m² vendu ne constitue plus, aujourd'hui, **un indicateur vertueux**.

Plus simplement, il apparaît légitime de se demander si les ZI et ZAE ne sont pas tout simplement **un modèle à bout de souffle**. Dans ce contexte, il apparaît, aujourd'hui, essentiel pour les décideurs locaux et régionaux de revoir leur stratégie et de se saisir de nouveaux leviers d'actions, afin de répondre le plus rapidement possibles aux objectifs définis, et s'inscrire, ainsi, dans un nouveau modèle d'aménagement assurant une gestion raisonnée de leur foncier à vocation économique.

Partie III

—

Une nouvelle stratégie d'aménagement des espaces économiques par les acteurs locaux.

La monofonctionnalité du modèle de zone d'activités a progressivement isolé ces espaces du reste du territoire et, de ce fait, des préoccupations des aménageurs qui semblent, aujourd'hui, davantage se concentrer sur l'aménagement de centre-bourg dynamique et intégré. Or, le positionnement progressif des zones d'activités en périphérie et en entrée de ville, les place désormais en position de "**vitrine sur la ville**". Malgré l'emplacement stratégique qu'occupent ces zones, très peu de collectivités se saisissent réellement de ces espaces comme **outils de leur marketing territorial**. On constate même un manque d'investissement quasi-systématique dans ces zones, qui serait la source de la dégradation progressive des ZAE entraînant le fameux risque de "fuite en avant".

1. Favoriser l'adoption d'un modèle d'aménagement réellement efficient.

Les limites constatées du modèle et ses difficultés d'adaptation aux préoccupations modernes, incite les acteurs à réfléchir à de nouvelles façons d'aménager leurs espaces économiques. Lors du webinaire des territoires innovent du 28 juin 2022, Gilles Coffin, Directeur de Praxidev à Nantes, à partager l'idée montante d'imaginer **les ZAE comme de potentiels lieux de vie**. Cette idée est fortement partagée entre les différents auteurs, ressortie lors de l'entretien avec Laurent Broussard, responsable d'études et d'aménagement du territoire à la CCIMBO, il s'agit d'une piste de plus en plus saisie par les acteurs territoriaux. Ces zones d'activités aménagées comme des lieux de vie font, également, l'objet d'un nombre grandissant d'ouvrages publiés par les acteurs de l'aménagement qui qualifient ces nouvelles zones de « **quartier d'activités** ». On peut notamment citer le guide « *(Ré)inventer les zones d'activités, pour un aménagement durable des espaces économiques* » publiée par le conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) du Pays de Loire.⁵¹

⁵¹ CAUE du Pays de Loire, *(Ré)inventer les zones d'activités, pour un aménagement durable des espaces économiques*" Octobre 2011

- a. Evoluer vers le modèle des quartiers d'activités pour une réappropriation des espaces économiques.

L'une des premières caractéristiques de ces quartiers d'activités est la **multifonctionnalité de l'espace économique** où l'on va autant retrouver des activités diverses que de l'habitat. Ces zones peuvent être créées directement sur un nouvel espace, ou par la réhabilitation d'un espace déjà existant. À noter que la réhabilitation d'espaces selon ce nouveau modèle, peut soit passer par l'implantation de nouvelles activités et de logements au sein de zones d'activités économiques jusqu'alors monofonctionnelles, ou alors passer par l'implantation d'activités tertiaires au sein d'un quartier d'habitations.

Présentés de telle sorte les quartiers d'activités semblent fortement similaires aux zones d'activités dites mixtes. Bien que très semblable, le quartier d'activité se différencie par une prise en compte plus importante de **l'environnement proche et du paysage** dans lequel il s'insère. L'objectif derrière la prise en compte de l'environnement proche sera, ainsi, d'atteindre un **parfait équilibre sur les plans sociaux, économiques, et environnementaux**. Atteindre un tel équilibre, nécessite cependant que la collectivité adopte une vision globale et pluridisciplinaire des enjeux de la zone. En effet, dans le cadre de l'aménagement d'un quartier d'activité, aucun aspect ne doit être délaissé. Il sera, notamment, primordial de penser en amont l'aménagement de liaisons avec le centre-ville, la stratégie à favoriser pour assurer une gestion économe de la ressource en eau, la mobilité urbaine à installer, le type d'espaces publics à développer, et même la couleur et l'architecture des bâtis.⁵² Pour y parvenir, la collectivité devra veiller à disposer d'une équipe pluridisciplinaire, que cette dernière soit interne, ou mobilisée au moyen d'une maîtrise d'œuvre.

En plus de s'assurer du respect de ces équilibres, l'aménageur devra, également, s'assurer de proposer un **cadre de travail et de vie favorable pour tous**. Dans son ouvrage, le CAUE du Pays de Loire propose différentes pistes pour s'assurer d'atteindre cet objectif. En fonction des spécificités de la zone et de son environnement, la planification d'un cadre de vie favorable pourra, ainsi, passer par la mise en place de services de covoiturage, par l'aménagement d'espaces verts, de détente et de repas accessible, par le développement de synergies inter-entreprises, par l'absence de nuisance olfactif, sonore et visuel, ou encore par l'affectation d'un usage ponctuel aux terrains non utilisés.⁵³

⁵² CAUE du Pays de Loire, *(Ré)inventer les zones d'activités, pour un aménagement durable des espaces économiques*" Octobre 2011, pages 13 à 23.

⁵³ CAUE du Pays de Loire, *(Ré)inventer les zones d'activités, pour un aménagement durable des espaces économiques*" Octobre 2011, pages 10 à 11, et pages 24 à 29.

La constitution de ce cadre de vie est essentielle afin que les collectivités se réapproprient pleinement les zones d'activités. Néanmoins, et pour s'assurer de la pertinence de leur quartier d'activités, les collectivités devront s'assurer de bien identifier les **usagers potentiels** de la zone, ainsi que les **besoins et attentes** de ces derniers. Par ailleurs, l'identification de ces besoins permettra aux collectivités d'identifier et d'éviter de potentiels conflits d'usages pouvant subsister dans la zone. Dans ce contexte, multiplier les instances de concertation peut être une piste à favoriser par la collectivité pour s'assurer que le projet soit accepté par ses usagers et réponde bien aux attentes de tous.

Il est, finalement, important de souligner que le modèle des quartiers d'activité met bien la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cœur de la démarche d'aménagement**. Cette idée se retrouve dans la nécessité en suivant ce modèle de penser une implantation optimale des bâtiments sur leur parcelle, ainsi que de mutualiser les parkings et services dès que cela se révèle possible. À noter que ce modèle met également l'accent sur la nécessité de **déployer des liaisons douces** fonctionnelles et sécurisées, ainsi qu'une desserte de transport en commun efficient au regard des besoins de mobilité identifiés dans la zone.

En conclusion, ces quartiers d'activités constituent une bonne évolution du modèle des zones d'activités. Ces derniers par la multiplication des usages au sein des espaces économiques et la prise en compte des enjeux environnementaux au regard des enjeux économiques et sociaux, viennent apporter une réponse aux problématiques contemporaines rencontrées par les territoires. Les parcs d'activités permettent, ainsi, de répondre à l'objectif « **d'optimiser les zones d'activités et de préciser leur vocation** », permettant, dans une certaine mesure, de concilier l'usage économique et les autres usages du sol. Ce modèle pourrait, ainsi, permettre de freiner la consommation d'espaces NAF, sans délaisser totalement l'activité économique. Par ailleurs, en assurant l'intégration de la zone au sein de son paysage, on renforce, sans aucun doute, l'identité de la zone. L'affirmation de cette identité peut, par la suite, être à la source d'un rayonnement accru de la zone à des échelles supra-territoriale. L'intégration de la zone d'activités dans son environnement proche et la qualité de l'aménagement portée par le modèle, permettra, également, à ces zones d'activités de se constituer vitrine sur la ville, et ainsi devenir de réels « **outils du marketing territorial** ». Ces quartiers d'activités pourraient, en finalité, permettre de préserver, voire d'accroître, le dynamisme économique du territoire en question, élément primordial dans le contexte de métropolisation actuel.

Malgré ces nombreux avantages, des questions sur le modèle des quartiers d'activités peuvent être soulevées. Dans un premier temps, et devant le poids de l'habitat dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, il y a un risque que l'aménagement au sein de ces parcs se fasse en faveur de l'habitat et que l'activité économique soit progressivement délaissée. Dans une zone réhabilitée en quartier d'activités, certains espaces admettant un usage économique pourraient, ainsi, être requalifiés en zone d'habitation. Par ailleurs, ce modèle ne semble pas reproductible à l'infini. En effet, pour certaines activités, un éloignement des habitations semble rester nécessaire.

b. Un modèle pourtant non reproductible à l'infini et une nécessaire séparation des usages.

L'un des enjeux pour mettre en place une gestion raisonnée du foncier économique en Bretagne est, rappelons-le, de parvenir à concilier l'usage économique du sol avec les autres usages de ce dernier. Ainsi, bien que le modèle des quartiers d'activités permette une certaine coexistence entre activités et habitat au sein du même espace, il semble que certaines activités soient encore trop polluantes pour pouvoir coexister sereinement au sein du même espace que l'habitat.

En effet, comme nous l'avons cité précédemment, la constitution d'un cadre de vie favorable, élément fondamental du modèle des quartiers d'activités, passera inévitablement par l'absence de pollution olfactive, sonore ou visuelle pour les usagers de la zone. Or, certaines activités, et notamment les activités industrielles, génèrent encore nombreuses de ces pollutions.

Il semble, de ce fait, que le modèle des quartiers d'activités ne se suffit pas à lui-même. Ainsi, et afin de continuer à « **optimiser les usages des zones d'activités et à préciser leur vocation** », les décideurs locaux vont devoir, également, s'assurer de constituer des réserves foncières suffisantes dans des zones les plus éloignées des centres urbains afin d'y accueillir certaines activités porteuses de conflits d'usage. Or, considérer que les zones d'activités périphériques doivent être réservées à certaines activités, revient à admettre que d'autres activités ont moins vocation à être implantées dans des parcs d'activités.

On recense, pourtant, de grandes zones d'activités en périphérie des centres urbains réservés à l'accueil d'activités tertiaires ou commerciales, plutôt qu'industrielles ou logistiques. Pour rappel, en

Bretagne, on recensait 11,1 % de zones d'activités commerciales, et 9,9 % de zones d'activités tertiaires. Il peut, ainsi, se poser la question de l'efficacité de tels choix d'aménagement. En effet, en plus de représenter du foncier stratégique permettant l'isolation nécessaire de certaines activités, ces zones d'activités commerciales et tertiaires, contribuent, également, à la désertification et à la **perte d'attractivité des centralités**.

En effet, dans le cadre de ce mémoire, nous nous sommes majoritairement focalisés sur les zones d'activités, puisque ces derniers constituent des zones à enjeu au regard des obligations de la loi climat et résilience. Cependant, il ne faut pas oublier de tenir compte des **commerces de proximité** existants dans les centralités. Ces derniers sont, en effet, des facteurs essentiels au dynamisme des centres-bourgs. À noter qu'en Bretagne, quatre types d'activités concentrent plus de 80 % des emplois totaux dans le commerce de proximité. Il s'agit des commerces d'équipement de la personne, de la restauration et des débits de boissons, des commerces alimentaires, et enfin des activités bancaires et immobilières.⁵⁴

Or, ces commerces de proximité sont, aujourd'hui, menacés par le développement de zones commerciales et par l'essor du e-commerce. À titre d'exemple, l'Insee a révélé que le nombre d'emploi salarié dans les pôles commerçants des centres-villes avait diminué de **1,3 %** entre 2009 et 2015 en Bretagne. La diminution constatée sur cette période est équivalente à l'ensemble des activités des commerces de proximité, mais s'avère d'autant plus forte dans les commerces d'équipement de personne et de maison. L'Insee suppose, par ailleurs, que cette diminution plus importante serait directement liée au développement du commerce en ligne.⁵⁵

En conclusion, nous nous retrouvons, ainsi, avec une disparition des commerces de proximité, pourtant essentiels au dynamisme des centralités, et à une multiplication des zones d'activités commerciales en périphérie des villes, qui sont aujourd'hui, elles-mêmes, menacées par le développement de e-commerce.

⁵⁴ INSEE, « *La déprise du commerce de proximité dans les centres-villes en Bretagne* », Le commerce de centre-ville fléchit dans la plupart des secteurs d'activité, INSEE Flash Bretagne, 14/11/2019

⁵⁵ INSEE, « *La déprise du commerce de proximité dans les centres-villes en Bretagne* », Les villes de taille intermédiaire concentrent une grande partie des emplois du commerce de proximité, INSEE Flash Bretagne, 14/11/2019

Devant un tel constat, et une nécessité d'évoluer vers de nouveaux modèles d'aménagement favorisant la cohabitation des activités, il convient, plus que jamais, de questionner les lieux d'implantation, ainsi que de limiter la déportation de certaines activités vers des parcs d'activités situés en périphérie des villes, alors même que ces activités pourraient être réimplantées dans les centres-villes. D'autant plus que maintenir le dynamisme des centralités, permettrait aux collectivités territoriales de s'assurer que leur commune ne devienne pas une cité-dortoir d'autres pôles urbains concentrant, eux, l'activité économique.

Les collectivités territoriales peuvent s'appuyer sur de nombreux dispositifs afin d'accompagner la réintégration de certaines activités dans les centralités et, ainsi, libérer du foncier dans les zones d'activités. On peut, notamment, citer le dispositif **action cœur de ville** lancé en 2018 dans le cadre de la loi ELAN. Ce dispositif vise à aider les villes moyennes sélectionnées à améliorer leur attractivité économique et démographique grâce à une aide financière de 5 milliards d'euros engagée sur cinq ans par les trois partenaires financiers du programme : la Banque des territoires, Action logement, et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Dans le cadre de ce dispositif, 222 villes furent sélectionnées par le Ministère de la cohésion des territoires, dont **11 en Bretagne**, à savoir Vitré, Fougères, Saint-Malo, Redon, Vannes, Lorient, Pontivy, Saint-Brieuc, Lannion, Morlaix, et enfin Quimper. À noter que l'activité commerciale est bien au cœur de ce programme, comme en témoigne l'un des axes de travail visant directement à **favoriser le développement économique et commercial** de la ville en accompagnant, notamment, les acteurs du commerce à réinvestir les contre-bourgs.⁵⁶

Ce programme a ensuite trouvé une suite avec « **Petite Ville de Demain** » lancé en octobre 2020, et issu d'un partenariat entre les collectivités territoriales, la Banque des territoires, l'ANAH, les chambres consulaires et d'autres partenaires publics, associatifs comme privés. Ce programme vise, ici, à améliorer le dynamisme des communes admettant moins de 20 000 habitants, et exerçant une fonction de centralité. Pour ce faire, le programme vient, notamment, financer à hauteur de 75 % un poste de chef de projet PVD. L'activité économique est, toujours, au cœur du programme, puisqu'il vise directement à rendre **la commune économiquement dynamique**, en aidant, notamment, à y

⁵⁶ Agence national de la Cohésion des Territoires, « *Redonner de l'attractivité et du dynamisme aux centres des villes moyennes* », 08/09/22

maintenir et développer les commerces et services. Aujourd'hui, on compte plus de 1 600 communes concernées par ce programme, dont 130 en Bretagne.⁵⁷

Outre ces programmes, il est également possible pour les collectivités territoriales de mettre en place des dispositifs innovants afin de redynamiser leur centralité. On peut, par exemple, citer le dispositif « **boutique à l'essai** » développé en 2013 par la Fédération Nationale des Boutiques à l'Essai (FNBE). Ce dispositif vise directement à lutter contre la fermeture des commerces dans les centralités. La FNBE a, en effet, accompagné plus de 130 villes et intercommunalités de France. On peut, par exemple, citer la boutique Pinardière, à Redon, qui est issue de ce programme. Plus précisément, ce dispositif vise à laisser la possibilité à un entrepreneur de tester son projet d'activité dans un local vacant du centre-bourg pendant une période de six mois, renouvelable une fois. Dans le cadre de cet essai, l'entrepreneur disposera d'un loyer minoré pendant la phase de test, de financement avantageux, et de conseils des partenaires du programme. De ce dispositif sont, par ailleurs, nées différentes déclinaisons, nous retrouvons par exemple « mon resto à l'essai », « ma Boutique, mon quartier », et surtout « mon commerce, mon village » qui vise à maintenir l'existence des derniers commerces en milieu rural.

En finalité, concilier les différents usages du sol, nécessite d'uniformiser les actions territoriales afin d'assurer une bonne répartition des terres et, ainsi, répondre aux besoins de l'ensemble des acteurs du territoire. Or, rappelons-le, en Bretagne, cela est près d'1/3 des surfaces qui furent artificialisées pour accueillir des projets d'habitat. Il subsiste, ainsi, un risque que les acteurs locaux priorisent l'apport de réponses aux enjeux pesant sur l'habitat, et délaisse, ainsi, quelque peu, la réponse aux enjeux économiques. On peut, par exemple, imaginer que certains acteurs décident de renaturaliser des zones d'activités délaissées afin de compenser l'artificialisation engendrée par des projets de lotissement.

Face à ce risque, certains acteurs prescrivent une **sanctuarisation des zones d'activités** présentant un intérêt régional, voire national. Cette idée est, notamment, ressortie de nos entretiens avec Maël Dibou, responsable d'études à la CCI des Cotes d'Armor, et Laurent LeSimple, responsable du département appuie aux territoires de la CCI porte de Normandie. En ce sens, des réflexions devront

⁵⁷ Agence national de la Cohésion des Territoires, « *Petite ville de demain : révéler le potentiel des petites villes pour des territoires de cohésion au cœur des transitions.* »

être menées par les décideurs locaux et régionaux afin **d'identifier les zones d'activités les plus importantes du territoire**. À noter que certaines zones d'activités ayant un intérêt intercommunal peuvent être directement fléchées dans les SCOT comme des parcs d'activités ayant un « **intérêt SCOT** » afin d'inciter à l'application d'un règlement spécifique dans les PLU.

La réintégration des activités commerciales dans les centralités ne constitue qu'un axe existant permettant aux collectivités de libérer du foncier. Dans les faits, les collectivités doivent, aujourd'hui, tout mettre en place afin de créer des opportunités foncières.

2. Créer de nouvelles disponibilités foncières.

Agir sur la raréfaction du foncier, nécessite, en effet, que les acteurs locaux **créer de nouvelles disponibilités foncières** sur leur territoire en cas d'épuisement constaté de la ressource foncière.

Afin de présenter plus en détail la méthodologie à suivre pour optimiser le foncier disponible, nous nous appuierons, ici, sur les trois grandes étapes d'intervention présentées par Gilles Coffin, Directeur de l'entreprise Praxidev, lors de la conférence des territoires innovent du 28 juin 2022.

a. Analyser et diagnostiquer les marchés du foncier et de l'immobilier.

Dans un premier temps, au regard de l'objectif de zéro artificialisation nette des sols d'ici 2040, il convient que les décideurs locaux **réalisent un diagnostic des marchés du foncier et de l'immobilier** sur leur territoire. Or, la réalisation de ce diagnostic, oblige les décideurs locaux à se munir d'outils d'observation efficaces.

Outre l'analyse des marchés, ces outils d'observation devront, également, leur permettre de suivre et de mesurer efficacement la consommation foncière sur leur territoire. Pour rappel, les décideurs locaux doivent désormais produire un rapport triennal informant de l'artificialisation des sols sur leur territoire au regard de la loi climat et résilience. De plus, cette artificialisation des sols s'estimera au regard de la consommation d'espaces NAF pour la première décennie, c'est-à-dire jusqu'en 2030.

Suivre et mesurer la consommation foncière est, par ailleurs, essentiel pour s'assurer de l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette. Il semble, en effet, que chaque nouveau projet artificialisant les sols devra être considéré au regard des surfaces consommées, afin de s'assurer de mettre en place les opérations de renaturation nécessaires. Les décideurs locaux devront, ainsi, être en mesure **« d'évaluer la consommation foncière d'espaces NAF présente, et passée, sur leur territoire »**. De ce fait, et afin de mesurer leur consommation foncière, les décideurs locaux devront très probablement investir dans un observatoire du foncier et de l'habitat, qui rappelons-le sera obligatoire pour les collectivités dont un projet de PLH fut arrêté.

Il reste, néanmoins, possible pour les décideurs locaux d'observer la consommation NAF sur leur territoire sans investir dans un observatoire. Ces derniers peuvent, notamment, s'appuyer sur les outils développés par d'autres acteurs qui mesurent la consommation d'espaces NAF à une échelle très fine. On peut, notamment, citer le CEREMA, qui a développé un observatoire national de l'artificialisation des sols. Cet observatoire fournit, en effet, des informations sur le niveau moyen et annuel de consommation d'espaces NAF aux échelles nationale, régionale, départementale, intercommunale et communale. Pour y parvenir, le CEREMA s'appuie à la fois sur les données de l'INSEE et sur les fichiers fonciers.

Dans le cadre de la loi climat et résilience, les fichiers fonciers constituent, sans aucun doute, la source de données à mobiliser. Ces derniers sont produits par la Direction Générale des Finances publiques (*DGFIP*), et sont ensuite enrichis par le CEREMA. Ces fichiers informent, principalement, de l'occupation "fiscale" du sol de l'ensemble du territoire national, selon quatre grands types d'occupation, à savoir les surfaces agricoles, les surfaces naturelles et forestières, les surfaces artificialisées, et enfin les surfaces en eaux. Ces derniers fournissent également des informations sur l'état et l'occupation des parcelles, des locaux, ainsi que des propriétaires associés. (*Cf annexe 2*)

Ainsi, dans ce contexte, les fichiers fonciers, et leurs enrichissements par le CEREMA, constituent des bases de données intéressantes pour les collectivités territoriales souhaitant suivre et mesurer la consommation foncière. Par ailleurs, les données de l'observatoire de l'artificialisation des sols du CEREMA sont également disponibles en open data. Il reste, ainsi, possible pour les décideurs locaux de les télécharger et de les réemployer afin d'alimenter leur propre observatoire du foncier et de l'habitat.

Par ailleurs, la mise en place d'un observatoire du foncier, dans le cadre de la réalisation d'un diagnostic des marchés, apparaît également essentielle afin de réaliser **une veille des disponibilités foncières sur le cours, moyen et long terme**. Cette veille permettra, par ailleurs, aux décideurs locaux de disposer d'une « **idée globale et continue de l'offre foncière** » sur leur territoire. Ainsi, en plus d'observer l'occupation des sols, les décideurs locaux devront également s'attarder à observer l'état de parcelles et des locaux admettant un usage économique sur leur territoire. Ces derniers devront, ainsi, disposer des outils leur permettant de visualiser les ZAE, et de connaître la localisation et les principales caractéristiques des terrains et bâtis disponibles. Cette connaissance sera, finalement, essentielle pour qu'il puisse, par la suite, réaliser l'inventaire des ZAE.

Dans les faits, les collectivités territoriales disposent déjà d'outils leur permettant l'observation du foncier à usage économique, notamment lorsque ce dernier se situe au sein d'une zone d'activités. Néanmoins, il semble que la pertinence de ces outils varie d'une collectivité à une autre. Pour les collectivités les moins équipées en outils d'observation, il reste possible pour ces dernières de s'appuyer sur différentes bases de données. À titre d'exemple, l'occupation des parcelles et des locaux et l'identification de leurs propriétaires sont des informations fournies dans les fichiers fonciers, ainsi que dans la base de données Sirène produite par l'Insee. En ce qui concerne l'occupation des locaux, il est également possible de s'appuyer sur la base de données F1767BISCOM, aussi appelée LOCOMVACxx qui recense l'ensemble des locaux vacants pouvant autant accueillir une activité commerciale, que du logement. Pour cela, ce fichier liste l'ensemble des locaux commerciaux et professionnels qui furent dépourvus d'imposition à la CFE l'année précédente sur un périmètre donné. (*cf annexe 2*)

Finalement, quelles que soient les bases de données et la méthodologie suivie pour mettre en place cet observatoire, les collectivités devront être en mesure de diagnostiquer le foncier **immédiatement** disponible sur leur territoire. Ces derniers devront, par ailleurs, s'attarder à analyser les grandes caractéristiques des parcelles et locaux disponibles, afin d'identifier les secteurs d'activité pouvant s'y implanter. Une fois l'offre territoriale de foncier analysée, les décideurs locaux disposeront des informations suffisantes pour **valoriser ce foncier disponible** et ainsi, s'assurer, qu'il vienne bien à accueillir un projet économique sur le court terme. Pour ce faire, il sera, par ailleurs, essentiel de bien identifier les besoins des porteurs de projet du territoire, constituant ici notre demande de foncier.

Il peut paraître étrange dans un contexte de raréfaction et de pression sur le foncier disponible, que des collectivités territoriales soient obligées de mettre en place une stratégie de valorisation de leur foncier. Cependant, il existe bien des collectivités qui, aujourd'hui encore, dispose d'un surplus de foncier disponible. On peut, par exemple, citer la Communauté de communes du Vallons de haute Bretagne qui fait face à un stock de foncier économique viabilisé s'élevant à près de 18 hectares. Ainsi, pour cette communauté de communes, l'offre de foncier est pour le moment supérieure à la demande de foncier. ⁵⁸

Il est, par ailleurs, important de noter que cette identification des disponibilités foncières ne devra pas uniquement être réalisée à un temps précis, les décideurs locaux devront, en effet, s'inscrire dans une observation **dynamique** de leur foncier économique. Pour cela, ces derniers devront suivre le cours des ventes sur leur territoire, et surveiller l'évolution de prix de vente. Cette observation des mouvements sur les marchés permettra de réaliser des estimations des besoins futurs en foncier en fonction du rythme de commercialisation actuel. Pour y parvenir, les décideurs locaux, peuvent, ici, s'appuyer sur la base de données DVF+, issue du retraitement et la géolocalisation de la base de données DVF produite et publiée par la DGFIP. La base DVF+ est, en effet, très utile pour **observer les dynamiques du marché du foncier**, puisqu'elle fournit, pour chaque bien géolocalisé, des informations sur la date et le prix de la dernière transaction effectuée. (Cf. *annexe 2*)

En conclusion, cette analyse dynamique de l'état du marché du foncier et de l'immobilier au regard de l'observation de l'occupation des sols, des locaux et des parcelles, est primordiale pour identifier les disponibilités foncières immédiates sur leur territoire. Outre l'observation des disponibilités immédiate, ces outils seront également utiles aux décideurs locaux afin d'identifier les opportunités foncières pouvant **constituer des réserves foncières permettant d'accueillir des projets à moyen et long terme.**

b. Détection et identification des opportunités foncières du territoire.

Dans un second temps, les outils d'observation développés par les collectivités devront être employés à l'identification d'opportunités foncières sur le territoire. L'identification de ces opportunités foncières

⁵⁸ Site de la Communauté de Vallons Haute Bretagne, Aménagement du territoire, Développement économique.

sera, en effet, nécessaire pour « **créer de nouvelles réserves foncières permettant d'accueillir de nouveaux projets** ».

Ces opportunités foncières peuvent prendre différentes formes. Ces dernières peuvent, par exemple, se retrouver dans des **gisements de foncier dit « théoriques »**. Ces gisements de foncier théoriques correspondent principalement aux parcelles bâties, mais sous occupées, pouvant, de ce fait, faire l'objet d'un redécoupage parcellaire. L'identification de ces gisements a fait l'objet d'une publication de l'Audiar en septembre 2021.⁵⁹

Afin d'identifier ces gisements de foncier théoriques, les collectivités territoriales peuvent calculer le taux d'occupation, ou **coefficient d'emprise au sol (CES)**, qui constitue un indicateur relativement intéressant. En effet, d'une part, c'est un indicateur relativement connu des décideurs locaux, auxquels ces derniers peuvent facilement se référer, et d'autre part, il constitue un élément fondamental pour la construction d'un indicateur d'optimisation du foncier que nous présenterons dans une dernière partie. Ce CES est défini par l'article R 420-1 du Code de l'urbanisme comme la « *projection vertical du volume de la construction, tous débords et surplombs inclus* ».

À noter que les cas de sous-occupation peuvent être observés, à la fois à l'échelle parcellaire, mais également à l'échelle des bâtis. Ainsi, en fonction de la sous-occupation observée la méthode de calcul à suivre sera différente. Pour appréhender les cas de sous-occupation à l'échelle d'une parcelle, il faudra, ici, mettre en relation la densité bâtie avec la surface parcellaire, de la façon suivante :

$$\left(\text{Surface occupée au sol par la construction} / \text{Surface de la parcelle} \right) * 100$$

Le CES ne doit pas être confondue avec la densité bâtie qui correspond, quant à lui, au produit du CES et de la hauteur moyenne des bâtis.⁶⁰

⁵⁹ AUDIAR, « *L'optimisation du foncier économique et l'identification des gisements de foncier théoriques* », septembre 2021.

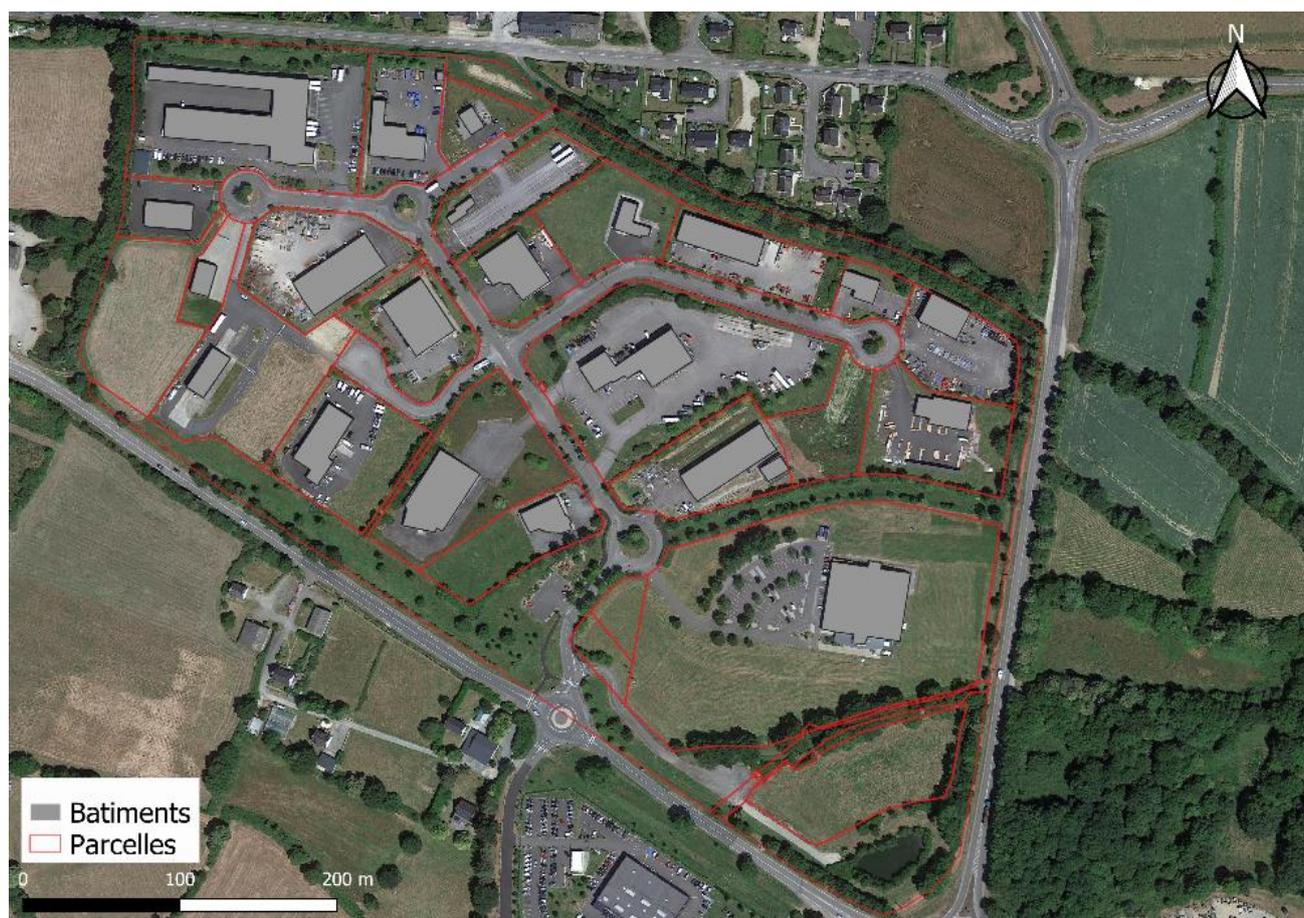
⁶⁰ Idéa Ile-Et-Vilaine, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 13.

Bien que rare, il reste possible que certaines collectivités ne disposent pas, dans leurs outils d'observation, des données sur la surface des bâtis et sur la surface des parcelles permettant un tel calcul. Pour ce faire, les acteurs locaux peuvent toujours s'appuyer sur certaines bases de données.

À titre d'exemple, la base de données BD TOPO fournit une représentation cartographique des contours des bâtis permettant, dans un second temps, le calcul de leur superficie.

En ce qui concerne la superficie des parcelles, les acteurs peuvent s'appuyer sur le plan cadastral numérique de la commune, permettant également de calculer la superficie des parcelles.

Figure 17 : Vue satellitaire de la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29)



Corre Noémie

Sources données : plan cadastral numérique de la commune, BD TOPO, et google satellite.

Figure 18 : Calcul du CES pour la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29)



Ainsi, dans le cas de cette zone d'activités admettant des taux d'occupation parcellaire relativement faible, il peut être considéré que les parcelles disposant d'un taux d'occupation inférieur à 15 % feront, en priorité, l'objet d'une opération d'optimisation du foncier. Cependant, cela reste très théorique. Dans les faits, d'autres facteurs devront être pris en compte avant de se lancer dans une opération d'optimisation du foncier. Pour les parcelles non-bâties, il faudra regarder, notamment, si ces dernières ne sont pas **protégées** au regard du code l'urbanisme ou du code de l'environnement. À titre d'exemple, ici, une de nos parcelles est composée de surface en eau et est de ce fait inconstructible. Il sera, par ailleurs, nécessaire de tenir compte des **besoins des entreprises**. En effet, certaines entreprises peuvent avoir besoin de surface de terrain pour y effectuer du stockage. En ce sens, il est important que les acteurs locaux prennent le temps de réaliser des enquêtes auprès des propriétaires et des entreprises implantées sur les parcelles identifiées comme sous-occupées, afin d'identifier leurs besoins et de tenir compte de potentiels besoins d'extension qui se voudrait contraire à la réalisation d'opération d'optimisation par la

collectivité. Finalement, l'une des limites du calcul du taux d'occupation parcellaire, peut-être **l'irrégularité du plan cadastral**. Certains bâtis sont, en effet, construits à chemin entre deux parcelles, ce qui peut rendre plus difficile la réalisation de ce taux.

Figure 19 : Surface en eau et irrégularité du cadastre dans la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29)



Corre Noémie

Sources données : plan cadastral numérique de la commune et google satellite.

Pour éviter des coefficients d'emprise au sol trop faibles, il reste possible pour les décideurs locaux d'instaurer un **versement pour sous-densité** au sein des zones classifiées A ou AU dans un PLU(l). Pour ce faire, les acteurs locaux devront déterminer un seuil minimal de densité, valable pour une durée de 3 ans minimum, en fonction des différents secteurs. Ainsi, et en cas de non-respect du seuil déterminé, les porteurs de projets se verront dans l'obligation de payer un montant à l'autorité compétente en matière de ZAE. Ce montant ne peut, cependant, être supérieur à 25 % de la valeur du terrain. ⁶¹

⁶¹ **Quimper Cornouaille Développement**, « *Diagnostic des zones d'activités économiques de Cornouaille : allier développement économique et optimisation foncière* », février 2021, page 74.

Plus difficile à calculer que le taux d'occupation parcellaire, il reste possible d'évaluer le taux d'occupation des bâtis. Ce taux d'occupation peut, quant à lui, s'obtenir au moyen de la **densité par emploi**. Le calcul de la densité par emploi nécessite, cependant, de définir des seuils d'emplois moyens par secteur d'activité. Ainsi, si par rapport à un taux d'occupation du sol, un établissement propose moins d'emploi que le seuil établi pour ce type d'activité, alors le bâti pourra être considéré comme sous-exploité. Cependant, dans les faits, d'autres facteurs doivent être pris en compte afin de tenir réellement compte des possibilités d'optimisation d'un bâti. Il sera, notamment, nécessaire d'obtenir des informations sur le nombre de pièces le composant, l'aménagement de ces pièces pour le travail (*bureau individuel, groupe de travail, ou openspace*), le nombre de pièces inutilisées, ou encore les pièces pouvant être mutualisées si plusieurs entreprises sont amenées à occuper le même bâtiment. De ce fait, alors que pour le taux d'occupation parcellaire, la simple utilisation de bases de données et d'analyse par photo-interprétations peut permettre de fournir un indicateur fiable, l'observation des bâtis nécessitera des **interventions de terrain** considérables afin de construire un indicateur à minima fiable.

Outre l'identification de gisements de foncier théoriques, d'autres formes d'opportunités foncières peuvent également être identifiées. A titre d'exemple, les acteurs locaux pourront chercher à intervenir sur les « **dents creuses** » présentes sur le territoire. Le terme « dent creuses » qualifie le foncier non utilisé entre deux bâtiments. Ces espaces peuvent être situés soit en centralités, soit dans les zones d'activités, et constitue du foncier n'admettant aucun usage, mais pouvant accueillir une activité économique. Ces dents creuses constituent des opportunités foncières importantes dans le cadre de la mise en place d'opération de densification.

À noter que si les dents creuses identifiées se situent dans des zones inconstructibles de par leur positionnement dans une zone « A » ou « N » du PLU, peuvent toujours faire l'objet d'une construction nouvelle au regard de l'article 151-3 du code de l'urbanisme. Cet article spécifie, en effet, que « *le règlement du PLU peut à titre exceptionnel délimiter dans les zones naturelles agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil (STECAL) limitées dans lesquelles peuvent être autorisées (notamment) des constructions* ». Cette volonté de travailler sur les dents creuses pourra être directement inscrit dans les documents d'urbanisme. Pour cela, il sera possible de recenser l'ensemble des terrains nus constituant une dent creuse dans le PLU, et d'inscrire dans ses annexes

les objectifs, ambition, et outils réglementaires, opérationnels et fiscaux à mobiliser pour requalifier ces espaces.⁶²

Outre les dents creuses, un travail sur les **friches** existantes pourra également être réalisé. L'article 222 de la loi climat et résilience est, ainsi, venu créer l'article L111-26 au CU, où la friche y est définie comme un « *bien inutilisé et dont l'état, la configuration, ou l'occupation totale ou partielle, ne permettent pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables* ».

Les friches constituent, en effet, des lieux stratégiques pour attirer de nouvelles entreprises et compenser les exigences de la loi ZAN, d'autant plus que ces friches urbaines sont, souvent, très bien placées et peuvent accueillir logements, activités économiques ou services publics. Il sera, néanmoins, nécessaire de **réfléchir à la nature de l'action** que l'on souhaite effectuer sur ces friches. En effet, il est possible de les réutiliser pour une activité économique, ou de les renaturer afin de compenser l'artificialisation de nouveaux espaces à proximité du centre-bourg.

D'un point de vue réglementaire, cette volonté de travailler sur les friches du territoire, pourra être inscrite dans les documents d'urbanisme. À titre d'exemple, il reste possible de fixer les grandes conditions et principes de réaménagement de ces friches dans les annexes du SCOT, et d'intégrer l'identification des friches dans le PLU. Les acteurs locaux pourront par ailleurs s'appuyer sur la base de données CartoFriches pour les aider dans l'identification des grandes friches existantes. (*cf annexe 2*)

D'un point de vue davantage opérationnelle, il reste possible pour les acteurs locaux de s'appuyer sur le dispositif de « **certificat de projet dédié aux friches** » ou CP Friches régi à l'article 212 de la loi climat et résilience. Il est, en effet, possible, sous demande de l'autorité compétente, de disposer d'un certificat de projet fourni par un représentant de l'Etat pour une durée de trois ans. Pour cela, il faut néanmoins que le projet porté par l'autorité compétente se situe en partie intégrante dans le périmètre d'une friche comme définit à l'article L111-26 du code de l'urbanisme, et que le projet soit soumis à différentes autorisations aux regards des différents codes juridiques. Ce certificat permettra

⁶² **Préfet de seine-et-marnes**, direction départementale des territoires, service des affaires juridiques, *Notion de dents creuses*, C'juris n°3, décembre 2018, page 2.

au porteur de projet de disposer d'informations sur les difficultés juridiques ou techniques pouvant subsister lors de la réalisation de son projet, ainsi que d'un « *calendrier d'instruction de ces décisions qui se substitue aux délais réglementairement prévus* ». Ce dernier pourra, finalement, disposer de l'ensemble des informations concernant le régime, les procédures et les décisions applicables à la réalisation de son projet.⁶³ Ce certificat témoigne, par ailleurs, bien de la volonté des pouvoirs d'accompagner les élus locaux dans la création de nouvelles opportunités foncières à partir de l'existant sur leur territoire.

Une fois ces gisements de foncier théoriques et les opportunités foncières identifiées, les collectivités territoriales devront décider de **l'opération la plus efficace** à mettre en place pour créer de nouvelles disponibilités foncières.

c. Choisir l'opération d'optimisation du foncier la plus efficace.

En fonction des formes d'opportunités foncières identifiées sur le territoire, différentes opérations d'optimisation du foncier pourront être envisagées par les décideurs locaux.

Dans un premier temps les acteurs locaux peuvent mener des opérations de **densification** sur leur territoire. On retrouve, en effet, de nombreux articles de la loi climat et résilience faisant directement référence à la densification. On peut, par exemple, citer l'article 208 de la loi climat et résilience qui vient modifier différents articles du code de l'urbanisme en ce sens. Par exemple, au regard du nouvel article L521-27, il est désormais possible pour les décideurs locaux d'inscrire une densité minimum dans le règlement de leur PLU variant en fonction des zones ou des secteurs identifiées. Par ailleurs, et au regard des modifications apportées à l'article L.312-4 du code de l'urbanisme, il est également possible de déterminer d'une densité minimale dans le cas de grande opération d'urbanisme (*GOU*), prévue dans un PPA.⁶⁴

Dans les faits, ces opérations de densification peuvent autant être effectuées à l'échelle d'une parcelle que d'un bâti. Dans le cadre d'une opération de densification parcellaire, les acteurs locaux pourront

⁶³ **Loi climat et résilience**, *Titre V, chapitre III, section 2, article 212*, 22 août 2021.

⁶⁴ **Loi climat et résilience**, *Titre V, chapitre III, section 2, article 208*, 22 août 2021.

s'appuyer sur les opportunités foncières identifiées dans l'étape précédente. Il sera, par ailleurs, important que les décideurs locaux parviennent à acquérir le foncier afin d'y réaliser les opérations nécessaires, et veille, également, à conseiller et sensibiliser les entreprises déjà implantées aux enjeux actuels, afin d'éviter que ces derniers se montrent fermement opposés au projet de densification.

La densification de l'immobilier d'entreprises consistera, d'autre part, à favoriser l'implantation d'une nouvelle entreprise dans un bâti déjà pleinement occupé. Cette densification du bâti visera, ainsi, à accroître la capacité d'accueil du bâtiment sélectionnée. L'accroissement de la capacité du bâti passera par une densification horizontale ou verticale de ce dernier. À noter qu'une densification verticale nécessitera que le bâti soit en capacité de supporter un accroissement de sa hauteur, et que cet accroissement soit permis au regard des hauteurs maximales fixées dans les documents d'urbanisme. Il est, ainsi, possible dans le cadre de l'aménagement de nouveaux bâtis, située par exemple dans les dents creuses, d'aménager le bâti de telle sorte à ce qu'il puisse supporter une densification verticale future. Par ailleurs, comme pour la densification parcellaire, la densification d'un bâti nécessite un travail de fond auprès de l'entreprise implantée pour la sensibiliser aux enjeux de telles opérations.

Finalement, pour mettre en place un projet d'aménagement économe en foncier passant par des opérations de densification, il faudra s'assurer que la densification ne soit pas abordée seule, mais bien mise en relation avec d'autres enjeux, notamment **d'intégration paysagère et de qualité architecturale**. L'enjeu pour la collectivité territoire est, en effet, de parvenir à **concilier qualité et densité** dans son projet.

Cette volonté de mener une politique de densification pourra, finalement, être directement être inscrit dans les PLU au moyen de la détermination d'un **seuil minimal de densité** dans les zones U et AU du PLU, ou dans les parcs d'activités qui variera en fonction du secteur des activités accueillis.

Outre la densification, les acteurs locaux pourront également mettre en place des opérations de **réhabilitation ou de renaturation de friches**. Comme pour la densification, l'intervention sur les friches est, également, très largement promue par la loi climat et résilience. On peut, notamment, citer l'article 211 de la loi climat qui vient modifier l'article L.152-6-2 du code de l'urbanisme. La modification de cet article permet, désormais, aux acteurs locaux, de déroger aux règles inscrites

dans le PLU, concernant le gabarit et le stationnement dans le cadre d'une opération de requalification de friches.⁶⁵

Il sera, cependant, important que la collectivité identifie la **bonne stratégie**, entre réhabilitation ou renaturation, à mener sur les friches de son territoire. Dans le cadre de l'objectif ZAN, la renaturation de friches, notamment pour de petites friches agricoles, tels que les poulaillers, peut être mobilisées afin de compenser l'artificialisation engendrée par d'autres projets d'aménagement. Cependant, dans le cas des friches plus importantes ou occupant un emplacement stratégique les positionnant, par exemple, en entrée de ville, les acteurs locaux ont tout intérêt à favoriser la réhabilitation de ces dernières. La réhabilitation de ces friches peut, en effet, être intéressant pour accueillir de nouvelles entreprises, favoriser le dynamisme économique, et ainsi accroître le rayonnement communal.

Dans les faits, que les collectivités choisissent d'engager une opération de renaturation ou de réhabilitation de ces friches, cette dernière sera systématiquement confrontée au problème du coût de dépollution de ces espaces. Les opérations de réhabilitation ou renaturation des friches représentent, en effet, des processus long, lourds, et surtout, **coûteux**.

« On peut renaturer ces terres, c'est-à-dire permettre à la nature de reprendre ses droits progressivement. Cela peut être compliqué dans un certain nombre de cas. Il va falloir déconstruire, dépolluer [...], désimperméabiliser, et tout cela peut être cher. On a très peu d'études qui chiffrent cela, mais on peut être entre 100 et 400 euros du m² [...], il va donc falloir inventer un modèle économique pour rendre viable cette renaturation des sols. »

Julien Fosse, expert à France stratégie, lors d'une interview menée par Adrien de Tricornot sur Xerfi Canal au sujet de la renaturation.

Ainsi, de nombreux acteurs financiers accompagnent, aujourd'hui, les acteurs locaux dans la réhabilitation de leurs friches. C'est le cas, par exemple, du ministre du logement qui a annoncé le 16 novembre 2021 qu'il allait investir 280 millions d'euros supplémentaires pour reconverter 503 friches

⁶⁵ **Loi climat et résilience** – Chapitre III – Section II – Article 211

urbaines, dont 50 de ces friches se situeraient en Bretagne. Le soutien de ces acteurs peut, ainsi, permettre aux EPCI et aux communes de se lancer dans des projets de réhabilitation des friches, malgré le poids financier que représentent de telles opérations.⁶⁶

Outre le poids financier, il subsiste également une certaine incertitude lors de la réalisation de ces opérations. En effet, les acteurs locaux engageant ses opérations, le font sans savoir précisément la composition du sol qu'ils veulent réutiliser. Or, l'incertitude qui subsiste dans la composition des sols représentent des risques financiers importants pour le porteur de projet. À titre d'exemple, on peut prendre le cas de la requalification de l'îlot Chesnais, friche agricole réhabilitée pour installer un lotissement, présent dans la commune de Boisgervilly. Cet îlot représentait un espace de près de 16 882 m², dont 1 200 m² de zones humides, et on y recensait, aussi, plusieurs hangars avec de l'amiante. Or, la réalisation de cette friche va être confrontée à deux grands problèmes majeurs dont deux n'avaient pas été identifiées en amont du projet. Dans un premier temps, la réalisation du projet fut complexifiée par la présence d'hydrocarbures liée à la pollution des sols, et dans un second temps le projet fut remis en question suite à la découverte de ferrailles enfouies lors de la réalisation des fondations des nouveaux bâtis.⁶⁷

Néanmoins, et malgré les risques financiers portés par de telles opérations, intervenir sur les friches constitue une opportunité stratégique trop importante pour ne pas être pleinement saisie par les acteurs locaux d'un territoire.

Moins coûteux que la réhabilitation ou renaturation de friche, la loi climat et résilience favorise également la mise en place d'opérations de **mutualisation des espaces**. Cette mutualisation peut autant concerner des espaces publics que des services. Quel que soit l'espace faisant l'objet d'une opération de mutualisation, il sera essentiel, pour les décideurs locaux, de penser cette mutualisation au regard des **usages** constatés du sol.

⁶⁶ **Ministère de la transition énergétique**, « *Les lauréats des fonds pour le recyclage de friches* », 17 mai 2022.

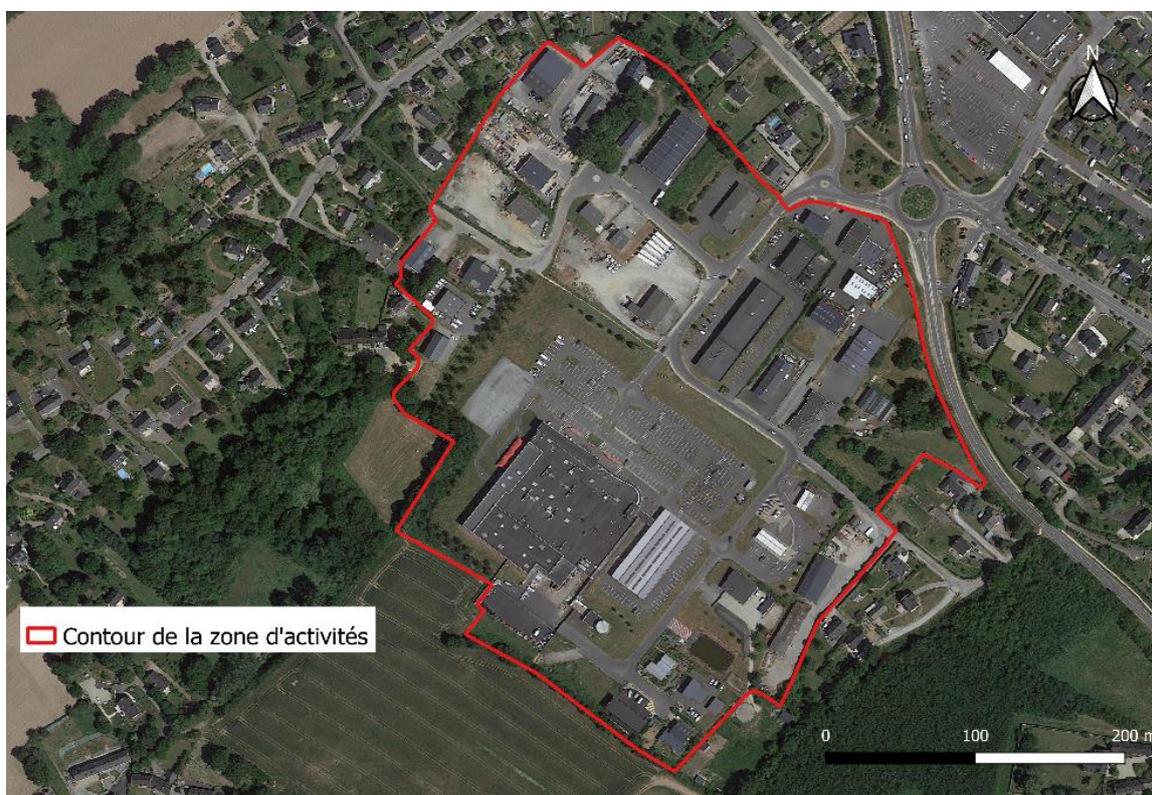
⁶⁷ **Rencontre des territoires innovent pour un foncier responsable**, 26 avril 2022, à Boisgervilly

En matière d'espaces publics, il est, par exemple, possible de mutualiser les espaces de stationnement entre plusieurs entreprises au sein du même parc d'activités. En effet, l'observation de l'occupation des sols révèle souvent des espaces de stationnement dominant dans les zones d'activités.

Bien qu'une photo-intervention puisse permettre de classifier l'usage des sols, les collectivités peuvent également s'appuyer sur l'OCS-GE de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) qui propose une nomenclature de classification de l'usage sols suffisamment précise pour observer les espaces de stationnement.

L'unique problème de cette base de données est que seul l'OSC-GE du Morbihan a, pour le moment, été réalisée en Bretagne. L'IGN produit, en effet, progressivement l'OSC-GE pour chaque département du territoire national. Il reste, ainsi, possible que cette base de données soit disponible pour les autres départements à l'avenir.

Figure 20 : Vue satellitaire de la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22)



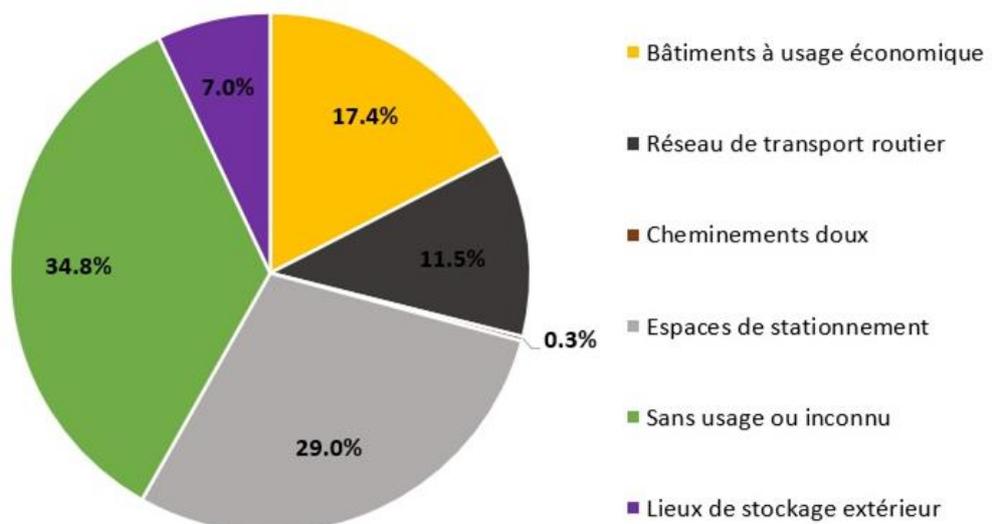
Corre Noémie

Sources données : Google satellite.

Figure 21 : Classification de l'usage des sols pour la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22)



Figure 22 : Part de chaque usage des sols pour la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22)



Données issues de la photo-interprétation de la zone.
Corre Noémie.

Devant des constats similaires à la zone d'activités Les Landes, certaines collectivités peuvent décider de se lancer dans des opérations de mutualisation de parking pour accueillir les clients, salariés ou fournisseurs de la zone. Cependant, il faudra, également, que les décideurs locaux tiennent compte des besoins des entreprises implantées. Outre de **potentiels projets d'extension**, il faudra ici tenir compte des **besoins en capacité d'accueil** des entreprises de la zone. Certaines entreprises, auront, par exemple, besoin de grands parkings afin d'accueillir des clients.

Outre limiter l'artificialisation des sols, la mutualisation d'espaces de stationnement permet également de libérer du foncier et, grâce à une potentielle réorganisation des parcelles et des lots, de créer de nouvelles opportunités foncières. Pour mutualiser les parkings, les acteurs peuvent s'appuyer sur une maîtrise d'œuvre spécialisée, on peut, par exemple, citer le bureau d'études spécialisé Sareco qui accompagne les collectivités territoriales dans la conception et la mise en service de ces parkings mutualisés.

Outre les espaces de stationnement, la mutualisation peut également passer par la mise en commun de point de restauration, de conciergerie, ou encore par la **mutualisation de l'ensemble des bâtiments**. L'objectif dans la mutualisation d'un ensemble bâti sera ici de concentrer les activités économiques sur un même foncier, et créer, par ce biais, des **synergies** entre entreprises. Cette mutualisation peut, aujourd'hui, prendre différentes formes en fonction de l'offre développée. Il est, ainsi, possible de développer des **villages d'entreprises**, prenant la forme la plupart du temps de petites cellules de 150 m² au sol compris au sein d'un grand ensemble supérieur ou égal à 2 500 m², viennent principalement répondre aux besoins des TPE/PME/PMI et offrent un grand nombre de services mutualisés pour ses occupants (*espaces de parking, gardiennage...*). Outre les villages d'entreprises, certains autres acteurs locaux ont fait le choix d'investir dans des **pépinières d'entreprises**, aussi appelées hôtels/ruches/couveuses d'entreprises, qui poursuivent les mêmes objectifs que les villages d'entreprises, mais qui s'adressent, quant à eux, majoritairement aux entreprises de services. À noter que pour intégrer une pépinière, une entreprise doit avoir au moins deux ans d'existence. On peut, par ailleurs, parler des **incubateurs d'entreprises** qui à l'inverse des pépinières d'entreprises, s'adressent aux très jeunes sociétés, même celles étant encore au stade création. Ces incubateurs fonctionnent globalement comme les pépinières d'entreprises, avec, ici, une mise à disposition de matériels et de services à destination des entrepreneurs. Finalement, il est également possible de développer des **tiers-lieux** sur le territoire pouvant autant prendre la forme d'espace de coworking, que de Fablabs.

En finalité, et dans une logique de gestion économe du foncier économique, cela n'est que lorsque auront été mobilisées l'ensemble des opportunités foncières identifiées sur un territoire, que les décideurs locaux pourront seulement envisager **l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser**. Il sera, cependant, nécessaire que les décideurs locaux réalisent une **étude d'opportunité**, c'est-à-dire que ces derniers questionnent et justifient l'intérêt de la création d'un nouvel espace économique. Cette étude devra, notamment, s'attarder à l'identification des coûts de gestion et de revient, la cible des entreprises, mais également à l'identification des impacts sur l'environnement, sur le paysage et sur le transport. Les décideurs locaux devront, également, également réaliser **une étude de faisabilité**. Cette étude visera, ici, à identifier le site d'implantation et l'emprise du nouveau projet, ainsi qu'à réaliser un diagnostic des contraintes tant réglementaires que techniques. Il faudra, finalement que la collectivité prévoit, au regard des surfaces artificialisées par le nouveau projet, les opérations de renaturation adéquate. ⁶⁸

Comme nous pouvons le constater, peu importe l'opération d'optimisation du foncier envisagée, les collectivités devront systématiquement prendre en compte les besoins actuels et futurs des entreprises implantées sur leur territoire. De façon plus générale, et afin de développer une action foncière, réellement efficiente, il semble nécessaire pour les décideurs locaux **de placer les besoins des acteurs économiques locaux au cœur de la stratégie économique et foncière** du territoire.

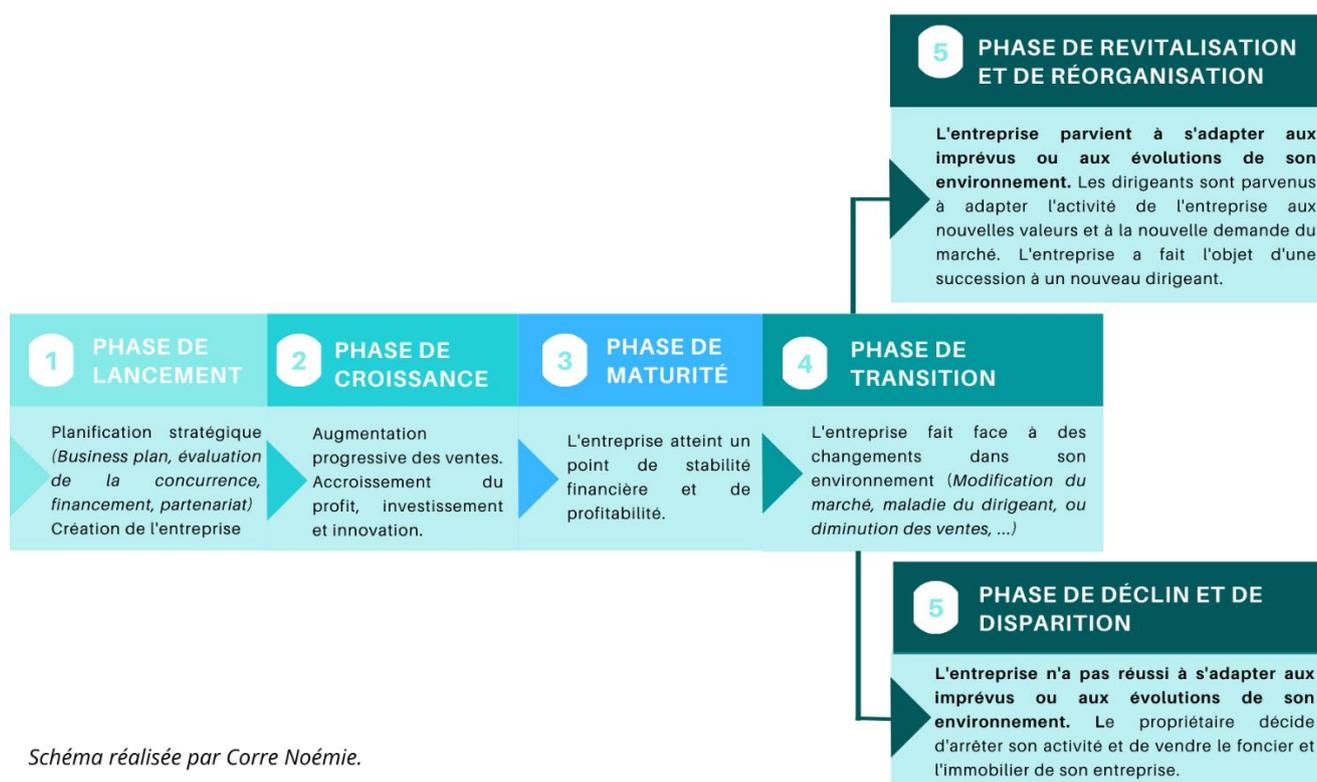
3. Mettre les besoins des entreprises du territoire au cœur de la stratégie foncière.

Dans les faits, c'est, aujourd'hui, le rôle des collectivités d'apporter des réponses aux besoins des entreprises du territoire. Or, on constate que les entreprises n'émettent pas tous les mêmes besoins. Ces besoins peuvent, en effet, varier en fonction **du secteur d'activités** de l'entreprise concernée, mais également en fonction de son avancée dans son **cycle de vie**. À titre d'exemple, une entreprise en phase de création n'émettra pas les mêmes besoins qu'une entreprise entrée dans sa phase de développement, alors même que ces deux entreprises appartiennent au même secteur

⁶⁸ **Idéa Ile-Et-Vilaine** – « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 40.

d'activité. Afin de répondre, mais également d'anticiper, sur le panel de besoins pouvant émaner des entreprises, les territoires vont devoir développer une offre de foncier et d'immobilier d'entreprises adaptée à ce que l'on appelle le « **parcours résidentiel des entreprises** ». Cette étude des besoins des acteurs économiques du territoire sous l'angle du parcours résidentiel des entreprises est une idée qui est ressortie de nos entretiens avec Frédérik Allais, responsable d'études à la CCI Normandie, et Laurent LeSimple, responsable du département appui aux territoires, à la CCI de Normandie.

a. Adopter une approche des besoins par le parcours résidentiel des entreprises.



Le cycle de vie d'une entreprise peut se diviser en différentes étapes, commençant par une phase de lancement, et pouvant se concrétiser par une phase de disparition. Or, en fonction de son niveau de développement, les acteurs économiques ne disposeront pas des mêmes besoins en matière de foncier, d'immobilier ou d'équipement.

La plupart des friches économiques aujourd'hui constatées, sont issues de la fermeture d'une entreprise sur un territoire. Il convient, de ce fait, de surveiller l'avancée des entreprises du territoire dans leur cycle de vie, afin d'anticiper de potentielles fermetures de grands groupes et, ainsi, éviter la formation d'une friche supplémentaire pouvant **nuire au dynamisme du territoire**. Outre les fermetures, c'est toute la dynamique de la création à la disparition des entreprises qui doit être suivie par les acteurs locaux. Ces derniers doivent, de ce fait, disposer d'une certaine proximité avec les entreprises de leur territoire afin d'être tenus informés de leurs évolutions. Il reste, également, possible pour ces derniers de s'appuyer sur les données Infogreff, disponibles en open data, qui renseigne sur l'ensemble des entreprises immatriculées et radiées.

Afin d'éviter un trop grand nombre de fermetures d'entreprises sur le territoire et de préserver le dynamisme économique, les acteurs locaux devront, ainsi, être en mesure de « **mettre en place une stratégie immobilière qui viendrait répondre aux besoins dits « évolutifs » des acteurs économiques permettant, ainsi, leur maintien sur le territoire** ». Pour ce faire, il est possible pour les décideurs locaux d'identifier, et même d'anticiper ces besoins, grâce à une approche par le parcours résidentiel des entreprises. Ce parcours résidentiel des entreprises vise à apporter une réponse à chacun des besoins résidentiels propres à chaque étape du cycle de vie de l'entreprise, et d'assurer, ainsi, un **aménagement équilibré** du territoire. En ce sens, les besoins résidentiels des entreprises devront s'appréhender au regard de leur taille, de leur ancienneté, et de leur secteur d'activité.

Ainsi, et selon cette approche, les collectivités devront, à l'échelle d'un territoire, proposer une offre foncière et immobilière venant répondre aux besoins propres à chaque étape de vie d'une entreprise, de son implantation en pépinière à sa potentielle délocalisation en zone industrielle. En effet, et comme citée précédemment, une jeune entreprise pourra préférer opter pour une location de bâtiments sur ses 10 premières années d'existence, et seulement envisager, après s'être développée, d'investir dans l'acquisition d'un terrain. En ce sens, il semble que **l'immobilier** constitue un levier d'action essentiel à mobiliser afin d'accompagner pleinement les acteurs économiques dans leur parcours résidentiel. Par exemple, les acteurs locaux pourront aménager différents **lieux multi-services**, cités précédemment, afin d'accompagner les entreprises encore situées dans leur phase de lancement. C'est, par exemple, le choix qu'à réaliser la communauté de communes du Mené (22) avec la création de sa pépinière d'entreprise nommée « *le Ménerpôles* ».

À noter que rien n'empêche les décideurs locaux de développer, au sein d'un parc d'activités, une offre immobilière répondant tant aux besoins des entreprises naissantes, qu'aux entreprises en développement. On peut, ainsi, imaginer que des locaux soient proposés à la location au sein d'un hôtel d'entreprises en plein cœur d'une zone d'activité industrielle. D'autant plus que diversifier l'offre résidentielle au sein des parcs d'activités représente un bon moyen de constituer des synergies entre entreprises. Outre trouver une réponse aux besoins des acteurs économiques, les décideurs locaux devront, également, jouer un rôle de conseil auprès des entreprises de leur territoire, afin de les accompagner dans leur cycle de vie.

La mise en place d'une telle approche nécessitera, cependant, de bien sensibiliser les acteurs locaux à la notion parcours résidentiel des entreprises, qui, à l'inverse du parcours résidentiel des ménages, se veut encore trop méconnue du grand public. Cette approche reste, néanmoins, intéressante puisqu'elle vient placer les acteurs économiques directement au cœur de la stratégie foncière et immobilière du territoire. Cette prise en compte des besoins résidentiels des entreprises du territoire est, par ailleurs, essentielle pour que la collectivité n'engage pas une stratégie optimisation du foncier, qui porterait atteinte aux besoins des entreprises implantées.

De nombreux acteurs, tels que la Communauté de communes de Brocéliande, se sont saisie de cette approche par le parcours résidentiel. Michel Duault, vice-président, en charge de l'économie à la Communauté de communes de Brocéliande justifiée le choix de cette approche en 2018 par la volonté de « *proposer des locaux adaptés au parcours des entrepreneurs, avec des services efficaces, sur un lieu géographique précis est un enjeu majeur pour notre territoire* », et, d'ainsi, placer les acteurs économiques au cœur du projet.⁶⁹

Finalement, l'approche par le parcours résidentiel peut, également, permettre aux décideurs locaux de **cibler des entreprises** qu'ils souhaitent accueillir prioritairement sur leur territoire. En effet, en développant une offre résidentielle spécifique, venant répondre aux besoins d'entreprises ciblées, les décideurs locaux multiplient leur chance d'accueillir ces entreprises sur leur territoire.

⁶⁹ **Communauté de communes du Pays de Brocéliande**, « *parcours résidentiel pour les entreprises : un projet innovant pour le territoire* », Actualités, 24 janvier 2018.

b. Favoriser les implantations d'entreprises les plus bénéfiques pour le territoire.

Maintenir ou renforcer le dynamisme économique du territoire dans un contexte de raréfaction du foncier économique, nécessite, en effet, que les décideurs locaux « **contrôlent les implantations des entreprises sur leur territoire afin de maintenir une certaine cohérence territoriale** ».

Afin d'organiser au mieux l'implantation des entreprises, les acteurs locaux vont, notamment, devoir développer la stratégie d'accueil des entreprises sur leur territoire. Pour ce faire, ces dernières peuvent s'appuyer sur la conception d'un **schéma de développement économique**. Ce schéma constitue un document réglementaire supplémentaire visant à déterminer la stratégie économique du territoire, et se déclinant en un plan d'action pluriannuel. La construction de ce plan d'action va directement s'appuyer sur un diagnostic de la situation économique du territoire. Ce document peut, ensuite, être réemployé en tant que feuille de route par le service économique d'une collectivité. En complément de ce schéma de développement économique, les décideurs locaux peuvent, également, déployer un **schéma des parcs d'activités**. Ce schéma permet, quant à lui, de mieux tenir compte de l'offre existant au sein des parcs d'activités selon différents critères définis, tels que la vocation, la qualité, ou encore la localisation du parc. Il pourra, ensuite, servir à trouver plus rapidement le foncier au sein d'un parc d'activités qui vient répondre aux besoins des porteurs de projet.⁷⁰

Or, dans les faits, et afin d'assurer le dynamisme économique de leur territoire, les décideurs locaux vont chercher à favoriser des implantations d'entreprises apportant le plus de valeurs ajoutées au territoire en matière de **richesse et de nombre d'emplois créés**. Cependant, du fait des enjeux actuels pesants sur le foncier, ces indicateurs économiques ne constituent plus, à eux seuls, des indicateurs vertueux. Il est désormais important pour les décideurs locaux, de prendre en considération l'emploi et la richesse créés par **rapport à la surface totale consommée** par le projet. En ce sens, le choix d'implantation le plus bénéfique pour un territoire serait une entreprise créant une quantité importante d'emplois, pour peu de surface au sol consommée.⁷¹ Outre ce rapport entre

⁷⁰ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *la gestion économe du foncier dans les parcs d'activités : Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 39.

⁷¹ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *la gestion économe du foncier dans les parcs d'activités : Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 44 et 45.

emplois créés et surface consommée, il faut également s'assurer que les entreprises s'installant sur le territoire s'inscrivent dans une certaine cohérence d'ensemble avec les autres entreprises déjà implantées, ainsi qu'avec le paysage et l'architecture de la zone d'implantation.

Une fois l'entreprise sélectionnée, les décideurs locaux devront s'assurer de l'implantation optimale de cette dernière sur sa parcelle. Pour cela, connaître les besoins et projets de l'entreprise est essentiel. En effet, outre consolider la relation des territoires avec leurs entreprises, connaître les besoins et projets des entreprises permettra, également, de tenir informés les acteurs économiques des opportunités ou des freins à la réalisation de certains de leurs projets sur la parcelle, ainsi que de guider au mieux l'implantation optimale de l'entreprise sur son terrain. Par exemple, lors de l'implantation d'une entreprise sur un terrain nu, les décideurs locaux pourront guider l'entreprise dans l'implantation de son bâti. Dans les faits, l'implantation optimale d'un bâti passera par l'installation de ce dernier en **limite de la parcelle**, afin de laisser du foncier disponible pouvant potentiellement être réemployé en cas d'extension future de l'entreprise sur sa parcelle. Cependant, dans le cas où ce foncier disponible ne serait pas réutilisé pour une extension, il restera possible pour la collectivité d'optimiser ce foncier au moyen d'un redécoupage parcellaire permettant l'accueil d'une entreprise supplémentaire. À noter, finalement, que si l'entreprise s'insère au sein d'une zone bâtie l'implantation optimale de son bâti se fera par l'installation de ce dernier en **mitoyenneté des autres bâtis existants**.

De nombreuses collectivités s'inscrivent, désormais, dans cette gestion raisonnée des implantations sur leur territoire. On peut, par exemple, citer l'agglomération de Rochefort Océan (17) dont la stratégie fut présentée lors du webinaire des territoires d'industrie du 7 juin 2022. Pour déterminer la logique d'implantation des entreprises sur le territoire la collectivité prend, désormais, en *compte* : « *Le lien avec la filière économique, la création d'emplois, l'occupation du foncier et la densification envisagés et enfin l'intégration paysagère et urbaine du projet* ». ⁷² Par ailleurs, et après sélection du meilleur projet par la commission économique de l'intercommunalité, l'acteur économique retenu est accompagné dans son implantation par un architecte paysagiste engagé par la collectivité.

⁷² CEREMA, « Groupe de travail « sobriété foncière et développement économique » : focus sur l'observation du foncier économique. », Actualités, 14 juin 2022

Afin de s'assurer que cette stratégie d'implantation perdure au cours du cycle de vie des entreprises, les acteurs locaux vont devoir, également, se saisir de différents leviers d'actions leur permettant, dans une certaine mesure, de **garder la main sur les évolutions territoriales**.

c. Garder la main sur les évolutions économiques et territoriales

Au regard des enjeux actuels, la gestion responsable du foncier économique se doit, également, d'être une gestion **dynamique**. Ainsi, même si les acteurs locaux peuvent influencer sur l'implantation d'une entreprise qu'il considère comme la plus efficace au regard des enjeux actuels, cette dernière finira, un jour, par disparaître. Une fois l'entreprise fermée, le foncier et l'immobilier de l'entreprise seront revendus par son propriétaire à une nouvelle entreprise. Or, ce propriétaire aura tendance à faire passer son intérêt personnel avant l'intérêt général. Ainsi, la vente de ce foncier ne s'inscrira pas forcément dans une gestion économe du foncier. En d'autres termes, une fois le foncier vendu à l'entreprise sélectionnée, la collectivité n'aura plus la main sur le foncier, et ne pourra, ainsi, **plus « contrôler de potentielles évolutions économiques ou territoriales »**. Il peut être, de ce fait, intéressant pour les acteurs locaux de se saisir des baux leur permettant de conserver une certaine maîtrise foncière. Cette idée était, notamment, ressortie de notre entretien avec Anne-Elec Le Pavec, conseillère d'entreprises à la CCI Morbihan.

Dans ce contexte, et afin de conserver la maîtrise foncière, il peut être conseiller aux collectivités de ne pas chercher à vendre le foncier aux acteurs économiques, mais plutôt à le **louer**. De telle sorte, en cas de fermeture de l'entreprise initialement implantée sur la parcelle, le foncier pourra être loué à une nouvelle entreprise de nouveau sélectionnée par la commission économique. Cette nouvelle implantation pourra, ainsi, s'inscrire de nouveau dans une logique durable.

Pour cela, les décideurs locaux peuvent se saisir du **bail emphytéotique** régi à l'article L451-1 à L451-13 du code de Rural. Ce bail est un contrat d'une durée très longue, s'étalant de 18 à 99 ans en France, qui peut concerner autant du foncier, que des immeubles à usage d'habitation ou d'activité. À noter que la réalisation de ce bail emphytéotique entre deux parties, ne pourra pas se

faire sans l'intervention d'un notaire. Afin d'être valable, le contrat régi pour ce bail devra autant indiquer la durée du bail, que l'assujettissement à la taxe de publicité foncière fixé à 0,7 % pour ce type de bail, comme régi à l'article 689 et 742 du code général des impôts.⁷³

Pour le preneur de ce bail, aussi appelé « emphytéote », ce type de contrat admet de nombreux avantages. Dans un premier, cela permet au preneur de réduire considérablement le montant qu'il devrait investir dans un terrain afin d'y développer son activité. Par ailleurs, même si avec ce type de bail l'emphytéote paye un loyer très faible, il reste en droit d'apporter les modifications souhaitées à l'objet du bail. De plus à la fin de bail, le propriétaire récupérera, à la fois, l'objet, mais également les modifications apportées par l'ancien emphytéote. De ce fait, l'emphytéote ne pourra pas réaliser de modifications venant détériorer ou modifier profondément l'objet du bail.

Les collectivités territoriales, positionnées comme propriétaire de l'objet du bail, y trouveront, également, certains avantages. Le bailleur gardera, en effet, la propriété du sol, et de ce fait la maîtrise foncière de l'objet. En concevant la maîtrise foncière, la collectivité sera, ainsi, en mesure d'adapter le bien aux modifications sociales ou économiques constatées. De plus, ce type de bail permet aux collectivités une certaine valorisation du foncier de leur territoire, puisqu'en fin de bail, la collectivité récupérera un bien pouvant avoir considérablement amélioré par son ancien preneur. Ce bail représente également des avantages financiers relatifs, puisque le bailleur percevra régulièrement une rente, bien que faible, de la part de l'emphytéote.⁷⁴

Certaines collectivités ont déjà fait le choix de ce type de bail. On peut, notamment, citer la ville de Lorient (56) qui a passé un bail emphytéotique de 25 ans avec Onlycamp pour son site du camping des deux rives.⁷⁵ On peut, également, citer la ville de Quimper (29) qui a également passé ce type de bail, ici pour une durée de 20 ans, avec le Symoresco dans le cadre de la création d'un service commun de restauration.⁷⁶

⁷³ **LegalPlace**, « *Bail emphytéotique : définitions, droits et obligations* », 20 janvier 2022

⁷⁴ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 49.

⁷⁵ **Ville de Lanion**, « *Relevé de décision n° 20220325_2* », 25 mars 2022

⁷⁶ **Ville de Quimper**, « *Avenant au bail emphytéotique avec le SYMORESCO* », 26 septembre 2019

En conclusion, la loi climat et résilience vient obliger les décideurs locaux à penser des zones d'activités conciliant, dans une certaine mesure, les divers usages possibles du sol. Par ailleurs, et afin de lutter contre la raréfaction du foncier, les acteurs locaux doivent également chercher à créer des opportunités foncières au moyen d'opération de mutualisation, de requalification ou de renaturation des friches, ou encore de densification. Dans ce contexte, il est important que les décideurs locaux veillent à placer les besoins des entreprises, notamment celles implantées sur le territoire, au cœur de ce nouveau modèle d'aménagement. En effet, les ambitions, projets, ou évolutions des acteurs économiques peuvent parfois entrer en conflit avec la stratégie développée par la collectivité territoriale, notamment avec sa volonté de création d'opportunités foncières. Le risque est, ainsi, que la création de nouvelles opportunités foncières ne nuise trop grandement au dynamisme économique déjà en place sur le territoire. Outre l'ambition des acteurs économiques, les collectivités territoriales doivent, également, tenir compte d'une multitude d'enjeux afin de rendre ces opportunités foncières réellement bénéfiques pour leur territoire.

4. Adopter une vision globale des enjeux.

Intervenir sur le foncier à vocation économique, notamment dans le cadre de création d'opportunités foncières, nécessite, en effet, de disposer d'une vision globale des enjeux pesant sur la zone d'intervention, afin d'assurer de la réussite des opérations envisagées. Plus précisément, cela nécessite de penser l'adoption de l'ensemble du territoire aux nouveaux modes d'aménagement en vigueur pour le foncier à vocation économique.

a. Tenir compte des enjeux de mobilité.

Dans un premier temps, il est important que les décideurs locaux tiennent compte des enjeux de mobilités pesant sur les zones. Ces derniers devront, notamment, **« penser des infrastructures efficaces favorisant la bonne connectivité de la zone avec le reste du territoire »**. Or, le réseau de transport et les emplacements de stationnement, pourtant essentiel au bon fonctionnement des espaces économiques, représentent, également, des surfaces supplémentaires devant être artificialisés.

Dans ce contexte, et afin de s'inscrire dans une gestion se voulant globale du foncier économique, il est impératif de prévoir l'adaptation du réseau de transport lors d'opérations de réhabilitation ou de création de zone d'activités économiques.

Il convient, ainsi, aux décideurs locaux de trouver des solutions permettant d'assurer le développement d'un réseau de transport autant efficient qu'économe en foncier. Pour cela, nous avons déjà présenté les possibilités de mutualisation des emplacements de stationnement dans le cadre d'opération d'optimisation du foncier. Or, il est également possible de favoriser l'installation de **parkings souterrains ou aériens**. En effet, ces positionnements des parkings permettraient de limiter considérablement l'emprise qu'ont ces derniers sur les sols.

Une gestion du **nombre d'emplacements de stationnement en fonction de la destination** des bâtis est, également, possible dans les documents d'urbanisme. En effet, le code de l'urbanisme rend possible, au regard de l'article R151-44, de déterminer des normes minimales ou maximales de stationnement privées dans les PLU(I). Ces normes peuvent prendre la forme d'un seuil fixée par les décideurs locaux, ou être déterminées et justifiées au cas par cas, au regard de différents critères déterminés. Ces critères peuvent être, par exemple, les besoins réels de l'entreprise, ou encore l'absence d'une desserte de transports alternatifs.⁷⁷

On peut prendre en exemple le règlement PLU de Lanester (56), arrêté au 28 février 2019 qui prévoit différentes normes de stationnement en fonction de la sous-destination de l'activité implantée. Par exemple, un stationnement représentant maximum de 50 % de l'emprise au sol est valable pour les activités d'artisanat, tandis qu'à l'inverse, un espace de stationnement maximum de 75 % de l'emprise au sol sera, ici, possible pour les activités de service et d'industrie. D'autre part, des règles spécifiques suivant le rythme d'artificialisation furent déterminées. Il est, par exemple, spécifié dans ce PLU que si la surface d'un commerce est comprise entre 500 m² et 1 000 m² alors il ne pourra être bâti qu'un unique empalement de stationnement tous les 80 m² de surface artificialisée au-delà du seuil de 500 m². Finalement, les normes en vigueur pour les cinémas dans ce PLU, témoignent également de la possibilité de justifier le nombre d'emplacements en fonction de critères prédéterminés. En effet, selon ce PLU, le nombre d'emplacements de stationnement souhaité pour un cinéma sera accepté

⁷⁷ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 43.

uniquement si ces derniers sont justifiés par une « *étude des besoins, en fonction [...] des besoins des salariés, et de la situation géographique au regard des transports collectifs et des parcs publics de stationnement existants ou projeté* ». ⁷⁸

Outre contrôler et réduire l'emprise au sol des stationnement privés, il est également possible d'essayer d'agir directement **sur les comportements des acteurs économiques** afin de les inciter à l'utilisation d'autres modes de transport.

Par exemple, les décideurs locaux peuvent se saisir de différents leviers d'actions afin d'inciter les acteurs économiques de la zone à utiliser les modes de transports doux plutôt que leur véhicule personnel. Pour ce faire, ces derniers devront s'assurer d'une desserte de l'espace économique par un **réseau de transport en commun** efficace. Cette efficacité passera, notamment, par la détermination du nombre et des emplacements des arrêts, ainsi que des horaires de passage en accord avec les besoins des employés de la zone. L'organisation du réseau de transport en commun pourra être régie dans les documents d'urbanisme. Il est, par exemple, possible dans le SCOT de déterminer les sites devant être prioritairement desservis par le réseau de transports en commun.

Par ailleurs, les décideurs locaux auront tout intérêt à penser un aménagement des zones favorable à **l'intermodalité**. Pour ce faire, des voies routières plus étroites pourront être pensées afin d'y associer un cheminement piéton et voies cyclables. ⁷⁹ Ces axes de transports doux constituent, d'autant plus, des éléments favorables à la constitution d'un cadre de vie essentiel dans le cadre de l'aménagement d'un quartier d'activités. Il est, cependant, important de souligner qu'il s'avéra plus difficile d'introduire ces modes de transports doux au sein d'une zone d'activités industrielles où la circulation de poids lourds se révèle plus fréquente. En effet, en plus d'avoir nécessairement besoin de voies plus large permettant la circulation de ces poids lourds, il y subsistera un risque d'accident relativement fort. Si une collectivité fait, tout de même, le choix d'introduire des modes de transport doux au sein de ces zones, il sera nécessaire d'investir dans des liaisons douces très sécurisées et séparées de la voirie.

⁷⁸ **Ville de Lanester**, « *Règlement écrit du PLU* », Page 51

⁷⁹ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 42.

D'autre part, en plus de ces axes de transports doux, il sera également important de penser aux stationnements des vélos, pouvant prendre la forme de divers emplacements vélos ou de parkings à vélos sécurisés proche des bâtiments. Finalement, il est également possible pour les entreprises de la zone d'inciter directement leurs employés à utiliser le covoiturage.

Pour favoriser ces modes de transport alternatifs, les collectivités pourront compter sur la réalisation d'un **plan de mobilité** (PDM), anciennement plan de déplacement d'entreprise (PDE) qui était apparu par la loi de transition énergétique pour la croissance verte en 2014.⁸⁰ Le PDM est, en effet, obligatoire pour toutes les entreprises admettant un effectif supérieur à 50 salariés. Ce PDM vise directement à encourager les employés de l'entreprise à utiliser de transports alternatifs (*covoiturage, vélos*), et des modes de travail alternatifs, notamment sous forme de télétravail fortement saisi depuis la crise de COVID19. Comme tout document réglementaire, la réalisation de ce plan s'inscrira dans une première phase de préparation et de diagnostic de la situation de l'entreprise et de ses employés, avant d'être déclinée en un plan d'action. Afin d'assurer la réussite de ce PDM il sera, par ailleurs, essentiel que la réalisation de ce document soit menée en collaboration avec les employés.

b. Appréhender les services de proximité.

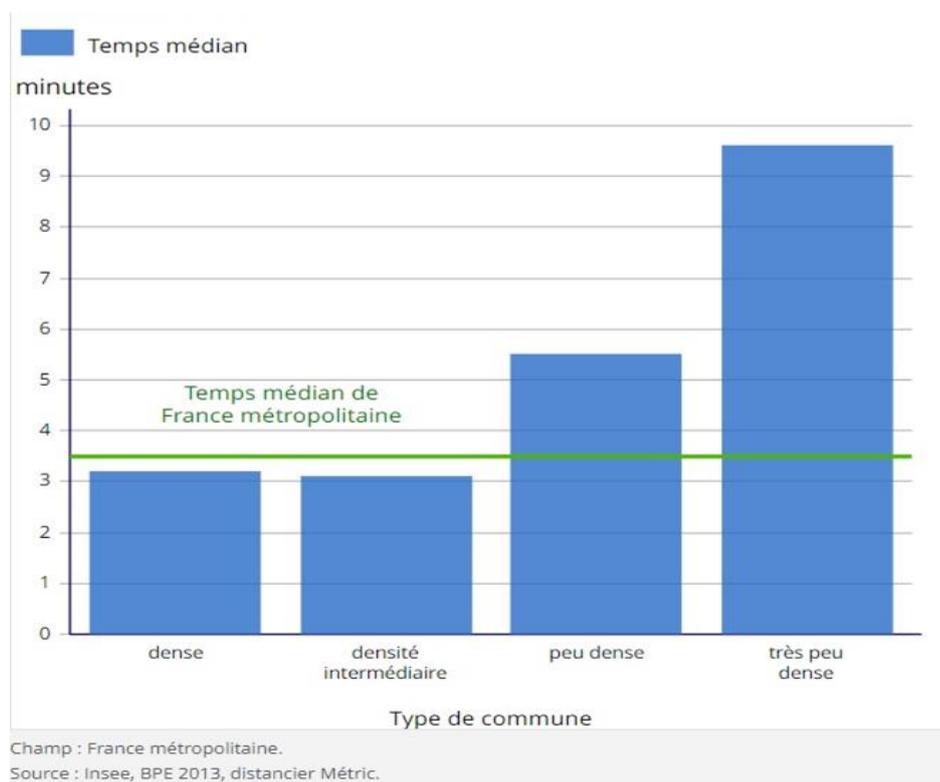
Outre le réseau de transport, en cas d'opération de densification, c'est également la problématique des services de proximité qui devra être saisie par les décideurs locaux. Les services de proximités jouent, en effet, un rôle essentiel dans la constitution d'un cadre de vie pour les usagers d'un espace économique. Il est, de ce fait, important de s'assurer « **d'apporter une réponse à la demande de service de proximité** » émis par l'ensemble des acteurs du même espace économique.

Or, l'un des avantages à l'aménagement d'espaces plus denses est l'amélioration non-négligeable des **conditions d'accès aux services de proximités**. Selon une enquête de l'INSEE publiée en 2016, la Bretagne se positionne au 5e rang des régions admettant le meilleur temps d'accès aux services de proximité. On compterait, en effet, 87,6 % de la population bretonne qui serait à moins de 7 minutes des principaux services de la vie courante. Pour l'INSEE, les disparités d'accès aux

⁸⁰ **Idéa Ile-Et-Vilaine**, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », Octobre 2013, page 43.

services constatées entre les régions trouveraient une explication dans les différents degrés d'urbanisation des communes les composantes.⁸¹

Figure 23 : Temps médian d'accès aux principaux services de la vie courante par type de territoire.



Il semble, plus concrètement, que le temps d'accès aux services de proximité varie fortement en fonction du degré de densification appliquée sur un territoire. En effet, alors que la ville dense admet un temps médian d'accès aux services d'approximativement 3,2 minutes, il s'élève à 9,6 minutes pour les villes très peu denses.

En suivant ce principe, la densification devrait, donc, permettre une amélioration d'accès aux services de proximités. Or, il faut, également, tenir compte du fait que les services de proximités existant ne sont pas toujours en **mesure de faire face à un accroissement soudain de la demande** de service.

⁸¹ INSEE, « L'accès aux services, une question de densité des territoires », 06 janvier 2016

Il apparaît, ainsi, essentiel pour les décideurs locaux mettant en place des opérations de densification au sein d'espaces économiques, de bien évaluer, tant quantitativement que qualitativement, les besoins des acteurs de la zone en matière de services de proximité. Il faudra, ensuite, identifier le bon nombre de services permettant d'apporter une réponse immédiate à cette demande, et assurer la connectivité de ces différents services avec la zone économique au moyen, préférablement, d'une desserte de transports en commun.

En effet, quel que soit le mode d'aménagement qui lui est appliqué, un espace économique ne peut pas fonctionner en **autarcie** sur le long terme. Il est, de ce fait, essentiel d'assurer la **connexion de l'espace économique avec le reste du tissu économique** du territoire.

c. Anticiper sur les coûts de génie civil.

Outre la mobilité et les services de proximité, la réalisation d'opération de densification nécessitera également **d'adapter les réseaux existants**. En effet, l'accroissement de la densité d'habitants au km², provoquée par une opération de densification, représente une pression supplémentaire sur les équipements publics, notamment sur les structures de génie civil.

Il sera, de ce fait, nécessaire pour les décideurs locaux de disposer des connaissances nécessaires sur la localisation et sur la capacité maximum des **structures d'assainissement, d'électricité, et d'alimentation en eau** existant au sein d'une zone considérée. L'accès à ces réseaux apparaît, en effet, essentiel pour certaines activités. Outre ces différents réseaux, il faudra également tenir compte de la capacité des **réseaux de communication**. En effet, pour certaines entreprises, notamment du secteur tertiaire, une bonne connexion est primordiale à la réalisation de l'activité.

Pour rappel, l'aménagement de ces réseaux obéit également à certaines contraintes spécifiques devant être considérés par les décideurs locaux. En effet, il est important pour ces derniers de tenir compte, à la fois, des contraintes topographiques du site étudié (*loi barrier*), ainsi que de l'intégration paysagère du nouvel équipement public.

Il faut savoir que préalablement à tous travaux, les maîtres d'ouvrage sont dans l'obligation d'émettre une **déclaration de projet de travaux** (DT) à chacun des opérateurs de réseaux. Cette déclaration de travaux précisera l'emprise sur laquelle aura lieu le projet, ainsi que la date et la durée du chantier. En contrepartie, les opérateurs de réseaux disposeront d'un délai de 9 jours pour transmettre au maître d'ouvrage, à la fois la localisation des infrastructures, mais également le cheminement du réseau au sein du périmètre d'intervention indiqué. Les opérateurs sont également en droit d'émettre différentes recommandations techniques et spécifiques dans leur réponse.⁸² Ainsi, la déclaration de projet permettra aux décideurs locaux de disposer d'un diagnostic des réseaux au sein de la zone du projet considérée. Il sera, ensuite de leur ressort, de prévoir les structures de réseau supplémentaire en cas de densification trop importante au regard de la capacité des équipements existants.

Finalement, une attention devra être portée à la **gestion des eaux pluviales**. Dans les faits, la densification des espaces urbains a un impact direct la bonne évacuation des eaux pluviales. Cette dernière peut, en effet, provoquer une augmentation des surfaces imperméables et une diminution des espaces disponibles permettant d'assurer la bonne évacuation de ces eaux. Or, en parallèle, la densification intègre forcément une augmentation des débits et des volumes de ruissellement. Il est, par ailleurs, important que le réseau d'infrastructure se montre résilient pour faire face à des événements extrêmes inattendus. Pour ce faire, les décideurs locaux devront penser des infrastructures d'eaux pluviales tant innovant, qu'intégrées au paysage des zones économiques. Pour ce faire, les décideurs locaux devront s'appuyer sur l'expertise des bureaux d'études spécialisées. On peut, néanmoins, citer quelques solutions comme l'aménagement de chaussées perméables permettant l'infiltration de l'eau directement dans les sols et limitant ainsi le ruissellement, ou encore l'intégration dans l'espace de jardins de pluie permettant de capter l'eau de pluie et à réduire le ruissellement tout en assurant une certaine qualité paysagère.⁸³

⁸² **Entreprendre Service Public**, « *Déclaration de travaux à proximité de réseaux (DT-DICT)* », Secteurs d'activité, Urbanisme-BTP, 04 août 2020.

⁸³ **RIVARD Gilles**, « *Densification urbaine et gestion des eaux pluviales : opportunités et défis* », conférence INFRA 2015, 11 août 2015.

Ainsi, les enjeux pesant sur le foncier incitent à une révision des paradigmes en vigueur afin de tendre vers des modèles favorisant davantage la sobriété foncière. Les décideurs locaux devront, notamment, concevoir de nouveaux modèles d'aménagement de leurs espaces économiques. Au regard de la loi climat et résilience, ce nouveau modèle devrait permettre un éloignement partiel des zones d'activités monofonctionnelles pour des quartiers d'activités conciliant différents usages de sol. En parallèle, et afin de s'assurer du maintien du dynamisme économique territorial, ces derniers devront s'assurer d'être en mesure de pouvoir accueillir des entreprises selon une logique durable. Pour ce faire, ces derniers devront très probablement créer des opportunités foncières n'entraînant que peu d'artificialisations des sols. Il faudra, finalement, que ces opportunités foncières soient affectées aux entreprises répondant, à la fois, au mieux aux besoins économiques du territoire, mais également aux enjeux de ce dernier, notamment de sobriété foncière. Ces opérations nécessitent également de tenir compte de l'ensemble des enjeux pesant sur la zone, notamment de la capacité des réseaux existants. La création d'opportunités foncières, au regard des différents enjeux pesant sur le foncier économique, constitue un levier d'action devant inévitablement être saisi par les acteurs locaux afin de parvenir à mettre en place une stratégie d'aménagement de l'espace permettant de concilier dynamisme économique et sobriété foncière.

Or, comme nous l'avons sous-entendu précédemment, la création des opportunités foncières ne doit pas se limiter à des critères spatiaux. Il est également important également de tenir compte de certaines caractéristiques propres à l'usage et aux besoins des entreprises présentes dans la zone. Afin, et afin d'aider les collectivités à identifier des opportunités foncières qui n'impacteraient pas l'activité économique en place sur les zones, nous nous attarderons, ici, à la création d'un indicateur d'optimisation du foncier adapté à un usage économique du sol.

Partie IV

—

La construction d'un nouvel indicateur pour optimiser le foncier à vocation économique.

Comme nous avons pu le voir dans le cadre de la nouvelle stratégie à adopter pour tendre vers une gestion raisonnée du foncier, la prise en compte des **besoins** des acteurs territoriaux est essentielle pour mener à bien des actions réellement efficaces sur les territoires. Dans ce contexte, la création d'opportunités foncières, élément phare de la stratégie foncière à développer, ne pourra pas se faire sans une **prise en compte du tissu économique existant**. En ce sens, il pourra être plus qu'intéressant de proposer aux collectivités territoriales un indicateur d'optimisation du foncier appliqué à un usage économique du sol. Cette idée d'un indicateur d'optimisation du foncier fut déjà développée par certains acteurs de l'aménagement. Dans le cadre de la construction de cet indicateur, nous nous sommes, ici, inspirés du travail réalisé par l'agence de l'urbanisme Audiar. Cette dernière avait, en effet, présenté son indicateur d'optimisation du foncier dans les ZAE lors du webinaire du groupe de travail « Sobriété foncière et développement économique » le 07 juin 2022.

1. La création d'un indicateur d'optimisation du foncier adapté à un usage économique du sol.

a. Inspiration des travaux menés par l'AUDIAR.

L'agence d'urbanisme de l'Audiar fut, en effet, mandatée par Rennes métropole pour mettre en place l'acte 3 de son schéma d'aménagement économique (SAE). La création de cet acte 3 fut fortement influencée par la promulgation de la loi climat et résilience et des nouveaux enjeux portés en matière de gestion responsable du foncier. Pour Rennes métropole, ce SAE devait, ainsi, fournir une stratégie à suivre afin de contribuer au développement de nouveaux sites économiques, tout en limitant au mieux l'artificialisation engendrée des sols. Outre la création d'activités économiques, ce

schéma devait également, permettre, d'assurer la répartition équitable de l'activité économique sur le territoire, tout en adoptant une vision globale des enjeux, qu'il concerne la mobilité, l'industrie ou l'environnement.⁸⁴

Par ailleurs, et afin de répondre à ces enjeux, différents objectifs furent fixés. Il fut, notamment, déterminé que la consommation annuelle moyenne d'espaces NAF ne devait pas dépasser **68,5 hectares** sur le territoire, dont 15 hectares pour accueillir de l'activité (hors tertiaire). Il était, par ailleurs, souhaité que soient annuellement créés **5 hectares** de disponibilités foncières supplémentaires dans les parcs d'activités existant au moyen d'opérations de renouvellement urbain.

Afin de répondre aux enjeux ciblés, et identifier les gisements de foncier dit « théoriques » où des opérations de renouvellement urbain étaient possibles, l'agence d'urbanisme l'Audiar s'est, ainsi, lancée dans la construction d'un indicateur d'optimisation du foncier. Cet indicateur devait permettre de trouver un **équilibre parfait entre les enjeux de sobriété foncière et de dynamisme économique**.

L'Audiar a, ainsi, cherché à identifier les gisements de foncier théoriques dans une vingtaine de parcs d'activités situés dans le périmètre de Rennes métropole entre 2020 et 2021. Pour ce faire, ces gisements ne correspondaient pas, uniquement, aux parcelles sous occupées, mais regroupaient différentes caractéristiques influant sur la réalisation d'opérations d'optimisation du foncier.

L'indicateur construit s'appliquait, par ailleurs, à l'échelle de **l'unité foncière**. À noter que le terme d'unité foncière fut défini par un décret du Conseil d'Etat du 27 juin 2005. Selon ce décret, une unité foncière renvoie, ainsi, à « *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* ». Travailler à l'échelle de l'unité foncière est, en effet, intéressant puisque cela permet de **contourner les difficultés issues des irrégularités du plan cadastral**, citées précédemment. Ainsi, même si un bâti, ou un ensemble de bâtis, est construit sur plusieurs parcelles, ces dernières feront partie de la même unité foncière.

⁸⁴ AUDIAR, « *L'optimisation du foncier dans les zones d'activités de Rennes Métropole* », Groupe de travail sobriété foncière développement économique, webinaire des territoires d'industrie du 07 juin 2022.

Par la suite, différents critères influant sur la détermination des opportunités foncières furent déterminés par l'Audiar. Pour chacun de ces critères, une pondération et une sous-pondération, furent précisées. À noter que les critères définis seront différents pour les activités de bureau.

Figure 24 : Notation des critères de pondération définis par l'Audiar pour les bureaux.

BUREAUX			
PONDÉRATION	OCCUPATION DES SURFACES DE BUREAUX SUR L'UNITÉ FONCIÈRE	Inférieur à 0,3	6
		Entre 0,3 et 0,6	3
		Supérieur à 0,6	0
	ÂGE DES BUREAUX	Avant 1980	6
		Entre 1980 et 2000	3
		Après 2000	0
	EMPLOI SALARIÉ	1 emploi ou plus ou sans information	0
		Pas d'emploi	3
	UNITÉ FONCIÈRE NON OCCUPÉE	Vacance structurelle	6
		Vacance conjoncturelle	2

Sources image : AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », note n°1, page 4, juin 2021.

Pour les activités de bureau, les critères d'optimisation définis furent les suivants⁸⁵ :

- **L'occupation des bâtis sur la surface (CES)** : moins les bureaux occupent la surface la parcelle, plus l'opportunité foncière est importante.
- **L'âge des bureaux** : plus un bureau est ancien, plus l'opportunité foncière est importante.
- **Le nombre d'emplois salariés** : moins il y a d'emplois, plus le foncier peut être optimisés.
- **L'unité foncière vacante** : plus la vacance est structurelle, plus l'opportunité foncière est importante. On entendra par « vacance structurelle », toute vacance de plus de trois ans d'un bien pouvant s'expliquer par son obsolescence (*biens inadaptés à la demande*), par sa transformation (*biens en travaux*), par la spéculation s'y opérant (*rétenion foncière*), ou encore par désintérêt économique que représente le bien en question (*faible valeur*).⁸⁶

⁸⁵ AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », note n°1, enjeux et méthodes, juin 2021.

⁸⁶ AUCAME, « La vacance des logements : un phénomène complexe difficile à interpréter », page 2, décembre 2014.

Figure 25 : Notation des critères de pondération définis par l'Audiar pour les autres activités.

AUTRES ACTIVITÉS				
PONDÉRATION	SOUS OCCUPATION DES UNITÉS FONCIÈRES	Inférieur à 25% de bâti sur la surface de l'unité foncière	Foncier bien optimisé	0
			Foncier à optimiser	3
		Supérieur à 25% de bâti sur la surface de l'unité foncière	Foncier non optimisé avec réserve foncière	6
			Foncier non optimisé avec réserve foncière	3
	EMPLOI SALARIÉ	1 emploi ou plus ou sans information		0
		Pas d'emploi		3
	UNITÉS FONCIÈRE	Vacance structurelle (+ 3 ans)		6
		Vacance conjoncturelle (- 3 ans)		2
	NON OCCUPÉE	Lot non construit		6
		Lot à commercialiser		6
Terrain à aménager (agricole ou naturel)			6	
HABITAT	Présence d'habitat sur l'UF		2	

Sources image : AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », note n°1, page 4, juin 2021.

Pour les autres activités, on retrouvera des critères similaires, mais avec une pondération différente. Les critères d'optimisation définis furent les suivants :

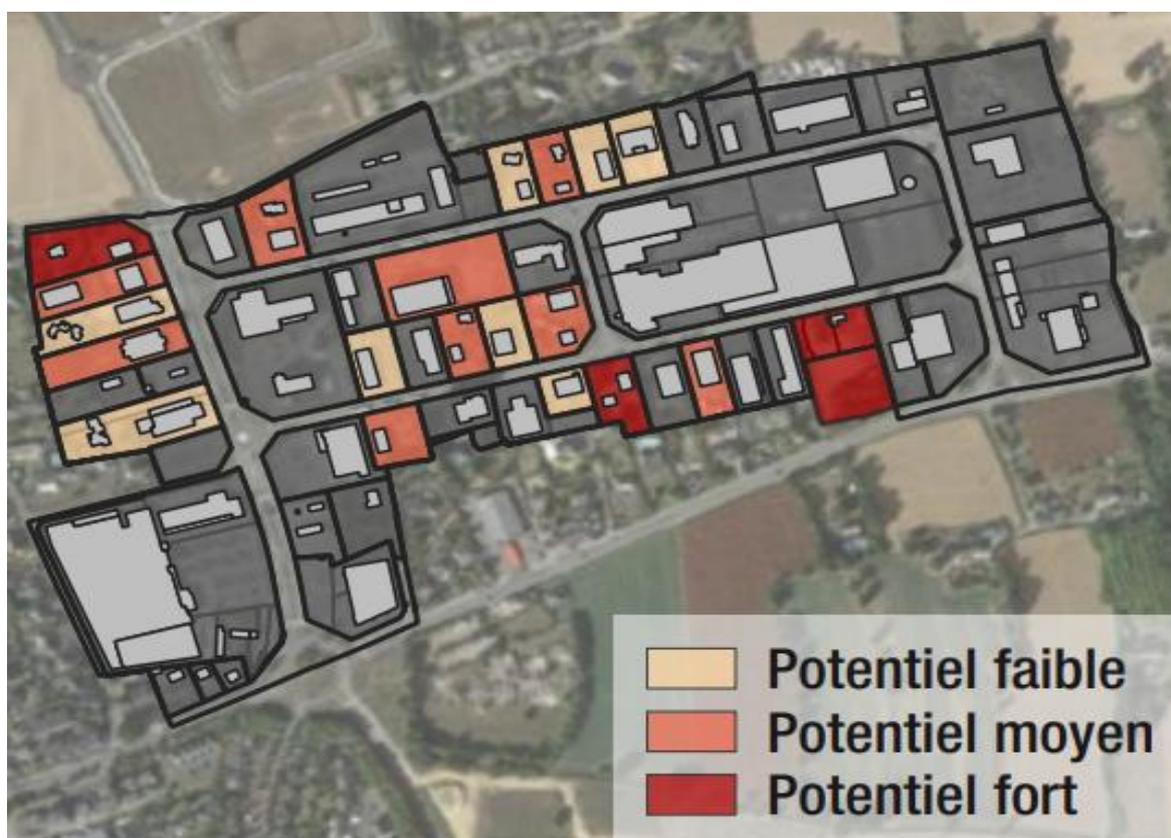
- **L'occupation des unités foncières** : les notes attribuées varieront, ici, en fonction d'un seuil de CES définis à 25 %. Il est, néanmoins, toujours considéré que moins une parcelle est occupée, plus l'opportunité foncière est importante.
- **L'emploi salarié** : similaire au critère déterminé pour les bureaux.
- **Les unités foncières non occupées** : les notes sont, ici, toujours attribuées en fonction du type de vacance, mais une pondération sera ajoutée si l'unité foncière est commercialisée, non construite ou à aménager. En principe, plus une parcelle est non-construite, à aménager et à commercialiser, plus le potentiel d'optimisation foncière est important.
- **La présence de l'habitat** : la présence de l'habitat sur une unité foncière renforcera le potentiel d'opportunité foncière.

Après l'attribution de ces notes, une seconde étape de surpondération a eu lieu. L'idée, est, ici, que plus une unité foncière était grande plus elle pouvait être optimisée. Ainsi, les unités foncières admettant une superficie supérieure à 6 000 m², considérées comme les plus optimisables, se sont

vues attribuer la note de 6, ceux compris entre 3 000 m² et 6 000 m², la note de 3, et finalement ceux d'une superficie inférieure à 3 000 m², la note de 1.⁸⁷

La note finale pour chaque unité foncière s'est, ensuite, obtenue par l'addition des notes finale des deux pondérations. Les résultats obtenus furent ensuite cartographiés dans un système d'information géographique afin de permettre une meilleure visualisation des unités foncières où des opérations d'opportunités foncières pouvaient être menées.

Figure 26 : Résultats obtenus pour la zone d'activité les Fontenelles selon la méthode de l'Audiar.



Sources image : AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », page 4, note n°1, juin 2021.

⁸⁷ AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », enjeux et méthodes, note n°1, juin 2021.

Grâce à ce travail, l'Audiar est parvenue à identifier 235,8 hectares d'unités foncières optimisables sur le territoire de Rennes métropole. Ces derniers ont, par ailleurs, défini 4 types d'intervention à favoriser en fonction du profil de la ZAE⁸⁸. On identifie, ainsi :

- Les zones d'activités où s'imposent des interventions à **la parcelle** : ces zones se constituent majoritairement, de nombreuses disponibilités foncières en réserve ou en rétention.
- Les zones d'activités où s'impose un **projet d'aménagement d'ensemble** : ces parcs se caractérisent par des projets d'extension planifiés alors même que des opportunités foncières pourraient être créées par des opérations d'optimisation ou de modernisation de l'ensemble du site.
- Les zones d'activités où s'impose un **projet urbain** : ces zones d'activités renvoient aux parcs à l'origine placés en périphérie de centres urbains, mais qui furent progressivement rattrapés par l'étalement urbain. Ces zones d'activités font désormais partie intégrante du tissu urbain. On y retrouve, ainsi, autant de l'activité que de l'habitat.
- Les zones d'activités où s'imposent **la veille et l'accompagnement des acteurs économiques** : ces zones d'activités seront principalement celles où l'on n'identifie que très peu, voire aucune, disponibilité et opportunité foncières. Ce sont généralement des zones qui fonctionnent convenablement et qui sont relativement dynamiques.

Il semble que la construction d'un tel indicateur soit plus qu'intéressante pour aider les collectivités à identifier les réelles opportunités foncières sur leur territoire. Certaines **limites** peuvent être, néanmoins, identifiées. Dans un premier temps, cet indicateur semble associé optimisation du foncier et optimisation du bâti. Or, il peut apparaître plus bénéfique pour l'autorité compétente d'aborder l'optimisation de la parcelle indépendamment de l'optimisation des bâtis appartenant à la même unité foncière. Il est, en effet, possible que des bâtis soient optimisés à leur maximum, mais pas l'unité foncière sur laquelle ils sont implantés.

Par ailleurs, et comme nous l'avons cité précédemment, les opérations d'optimisation des bâtis nécessitent davantage d'informations que l'ancienneté du bâti et le nombre d'emplois s'y trouvant. Il sera, notamment, nécessaire de mettre en relation les informations concernant le nombre d'employés avec le nombre de pièces utilisé, non-utilisé ou pouvant être mutualisé. De même qu'en cas

⁸⁸ AUDIAR, « Les zones d'activités de Rennes Métropole : l'optimisation du foncier et l'identification des gisements de foncier « théoriques » », note n°2, enseignements sur les 20 zones d'activités étudiées, page 3 et 4, septembre 2021.

d'opération de densification verticale, des informations sur la capacité du bâtiment à supporter un accroissement de sa hauteur, et la législation en vigueur dans les documents d'urbanisme constitueront, également, des informations à prendre en compte. En ce sens, l'optimisation des bâtis constitue un travail de terrain important avant de pouvoir être mis en place.

La mise en place d'un indicateur appliqué à un usage économique du foncier nécessite, également, selon moi, de prendre en compte d'autres critères que ceux proposées par l'Audiar. Il faudra, notamment, tenir compte de la **position du bâti, des besoins, des projets, et du dynamisme des entreprises** implantées sur les unités foncières. En effet, comme nous l'avons cité précédemment, les besoins des entreprises doivent être placés au cœur de la gestion raisonnée du foncier économique développée par la collectivité. Outre les porteurs de projet, il y est également important que la projection territoriale s'accorde aux projections que se font les acteurs économiques de leurs activités. En-dehors de ces caractéristiques économiques, l'emplacement du bâti sur la parcelle constitue également un facteur pouvant constituer un frein à la bonne réalisation d'opérations d'optimisation du foncier. Finalement, les zones protégées au regard des documents d'urbanisme devront également être prises en compte.

Il convient, ainsi, de développer un indicateur d'optimisation du foncier indépendamment de l'indicateur d'optimisation des bâtis. Ce nouvel indicateur d'optimisation du foncier économique constituant les unités foncières devra tenir compte de **critères tant économiques, spatiaux que qualitatifs**. Cet indicateur sera, d'autant plus, intéressant s'il peut être directement mis en place par les collectivités territoriales, grâce à la mobilisation de bases de données disponibles en open data ou accessibles sous demande de l'autorité compétente en matière de ZAE.

b. Un indicateur d'optimisation du foncier tenant compte des besoins en foncier des acteurs économiques.

La première étape de la mise en place de cet indicateur consistera à identifier **les unités foncières** au sein du parc d'activités identifié. La constitution de ces unités foncières sera facilement réalisable pour les décideurs locaux à partir de l'inventaire de leurs ZAE. Cependant, et à défaut de cet inventaire réalisé, les décideurs locaux pourront toujours s'appuyer sur les fichiers fonciers afin d'identifier les propriétaires de chaque unité parcellaire de leur zone.

Par la suite, il est important que cet indicateur tienne compte des **obligations inscrites dans les documents d'urbanisme**. De ce fait, un premier travail de recensement des parcelles inconstructibles au regard de la législation appliquée à la zone devra être effectué. Pour ces unités foncières, le calcul de l'optimisation foncière ne sera pas réalisé.

Une fois les parcelles inconstructibles exclues du calcul de l'indicateur, il conviendra de déterminer **les différents critères** influant sur la réalisation d'opérations d'optimisation du foncier. Ces critères pourront varier en fonction des données à la disposition de l'autorité compétente.

Néanmoins, le **coefficient d'emprise au sol** constitue, selon moi, le critère de base à mobiliser dans l'indicateur. Ce CES ne se suffira, cependant, pas à lui-même pour envisager pleinement des opérations de redécoupage ou de densification des unités foncières. Il sera, ainsi, possible de croiser ce critère avec d'autres critères spatiaux, tel que l'occupation des bâtis sur l'unité foncière, ou la superficie totale de chaque unité foncière. Pour ce faire, la photo-interprétation au regard du plan cadastral permettra de tenir compte de l'emplacement des bâtis sur leur unité foncière. Par ailleurs, la taille totale de la superficie de l'unité foncière pourra être obtenue par la somme de la superficie de chaque parcelle fournie par le plan cadastral numérisé.

Ces critères spatiaux ne seront, cependant, pas suffisants pour envisager pleinement des opérations d'optimisation des unités foncières. En effet, il se peut qu'une parcelle admette un taux d'occupation faible, mais que l'entreprise qui y est implantée connaît un essor important. Cette entreprise risque, ainsi, d'avoir besoin des réserves foncières pour étendre son activité et ainsi rester sur le territoire. De ce fait, il semble que le taux d'occupation parcellaire ne prenne en compte **qu'une partie de la réalité géographique du périmètre**, sans prendre en compte l'ensemble des aspects, et notamment **les aspects économiques**, pouvant peser sur la zone.

Il semble, ainsi, plus que nécessaire de croiser les critères spatiaux avec d'autres critères, afin d'aider les décideurs locaux à prendre des décisions réellement efficaces pour leur territoire. Il est, notamment, important de tenir compte de l'aspect économique de l'unité foncière.

Pour tenir compte de l'aspect économique de la parcelle, il peut être intéressant, dans un premier temps, d'appréhender la densité d'emplois. Cette **densité d'emplois** pourra s'obtenir en divisant le nombre d'emplois créé par la surface totale de l'unité foncière considérée. À défaut de données précises sur le nombre d'emplois existant dans les entreprises implantées sur les zones d'activités, les décideurs locaux pourront s'appuyer sur la base de données Sirène qui fournit un seuil d'effectif pour chaque établissement enregistré.

Outre la densité d'emplois, les décideurs locaux devront également s'attarder à définir des critères permettant d'appréhender le **dynamisme économique**. Ces critères pourront, par exemple, être la **croissance de la masse salariale** ou du **résultat net de l'entreprise** sur une période donnée. Pour évaluer ces critères, et à défaut des informations nécessaires, les décideurs locaux pourront trouver les informations nécessaires dans les documents comptables des entreprises, nous recommandons, pour cela, le portail Pappers.

Ces critères économiques et spéciaux pourront, finalement, être croisés avec des critères plus qualitatifs, nécessitant un important travail de terrain des acteurs locaux. Ces critères qualitatifs pourront, par exemple, être les **projets et besoins en foncier des entreprises** implantés sur la zone. L'unique problème avec ces critères est qu'il subsiste un manque de fiabilité de l'information émise par les entrepreneurs. Il y a, en effet, de grande chance que les entrepreneurs confient tous vouloir étendre leur activité, afin de conserver les réserves foncières dont ils disposent. Afin, de rendre cet indicateur plus fiable, il peut être envisagé d'introduire une notion de temps pour évaluer le projet mentionné (*projet sur le cours, moyen ou long terme*).

Ces indicateurs seront, ensuite pondérés, en fonction de leur importance dans le calcul d'un indice d'optimisation du foncier. Chaque décideur local pourra déterminer la pondération souhaitée en fonction de **l'importance qu'il attribue à chaque critère défini**. Suite aux limites de l'aspect qualitatif, nous attribuerons, ici, une pondération relativement faible relativement aux autres indicateurs. Ici, nous déterminerons la pondération suivante :

Aspect géographique de l'unité foncière (*0,50 de la pondération totale*).

- Coefficient d'emprise au sol : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,20*
- Emplacement du local sur l'unité foncière : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,15*
- Taille de l'unité foncière : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,15*

Aspect économique de l'unité foncière (0,35 de la pondération totale).

- Densité d'emplois : *pondération déterminée pour l'indicateur* : 0.15
- Progression du chiffre d'affaires de l'entreprise : *pondération déterminée pour l'indicateur* : 0,10
- Progression de la masse salariale de l'entreprise : *pondération déterminée pour l'indicateur* : 0,10

Aspect qualitatif de l'unité foncière (0,15 de la pondération totale).

- Besoins des entreprises : *Pondération déterminée pour l'indicateur* : 0.10
- Projet des entreprises : *Pondération déterminée pour l'indicateur* : 0.05

Pour chaque indicateur, un système de notation des parcelles devra être défini. L'idée est que plus la note est proche de 0 plus la parcelle est non optimisée. À titre d'exemple, le système de notation peut être le suivant :

Figure 27 : Exemple de notation des critères de l'indicateur d'optimisation du foncier.

Notation des critères spatiaux

Coefficient d'emprise au sol	Emplacement du local	Taille de l'unité foncière
(Surface bâtie / surface parcellaire)	<p>1 : Emplacement au centre de l'unité foncière.</p> <p>0,5 : Emplacement entre le centre et le rebord de l'unité foncière.</p> <p>0 : Emplacement du local au bord de l'unité foncière, <u>ou</u> unité foncière non-bâtie.</p>	<p>1 : L'unité foncière admet une superficie totale inférieure à 5 000 m².</p> <p>0.5 : L'unité foncière admet une superficie totale comprise entre 5 000 m² et 10 000 m².</p> <p>0 : L'unité foncière admet une superficie supérieure à 10 000 m².</p>

Notation des critères économiques

Densité d'emplois	Progression du résultat net	Progression de la masse salariale
<p>1 : Densité d'emplois supérieure à 25 habitants tous les 0.5 hectares.</p> <p>0.5 : Densité d'emplois comprise entre 25 et 5 tous les 0.5 hectares.</p> <p>0 : Densité d'emplois inférieure à 5 employés tous les 0.5 hectares, <u>ou</u> Information non communiquée.</p>	<p>1 : Le résultat de l'entreprise a été multiplié par plus de 1.5 au cours des trois derniers exercices.</p> <p>0,5 : Le résultat de l'entreprise a été multiplié par moins de 1.5 au cours des trois derniers exercices.</p> <p>0.25 : Le résultat de l'entreprise a été divisé par moins de 1.5 au cours des trois derniers exercices.</p> <p>0 : Le résultat de l'entreprise a été divisé par plus de 1.5 au cours des trois derniers exercices, <u>ou</u> l'entreprise réalise une perte sur ces trois derniers exercices comptables, <u>ou</u> absence d'activité économique.</p>	<p>1 : Progression supérieure à 75%.</p> <p>0.75 : Progression comprise entre 0.75 et 0.50%.</p> <p>0,5 : Progression comprise entre 0.50 % et 0.25%.</p> <p>0,25 : Progression comprise entre 0.25% et 0%.</p> <p>0 : Diminution ou stabilisation de la masse salariale, <u>ou</u> absence d'activité économique.</p>

Notation des critères qualitatifs

Projets de l'entreprise	Besoin des entreprises
<p>1 : Projet d'extension dans le court terme (0 – 5 ans).</p> <p>0,5 : Projet d'extension dans le moyen terme (5 - 10 ans).</p> <p>0,25 : Projet d'extension dans le long terme (> 10 ans).</p> <p>0 : Pas de projet ou projet de délocalisation de l'activité.</p>	<p>1 : Le terrain non bâti est essentiel pour réaliser l'activité.</p> <p>0 : Le terrain non bâti est non essentiel pour réaliser l'activité économique.</p>

Une fois la notation effectuée, l'indice d'optimisation du foncier être calculé pour chaque unité foncière en suivant la formule suivante :

$$\text{Indice d'optimisation du foncier} = (\text{CES} * 0,20) + (\text{notation pour l'emplacement du local} * 0,15) + (\text{notation pour la taille de l'unité foncière} * 0,15) + (\text{notation pour la densité d'emplois} * 0,15) + (\text{notation pour la progression du résultat net de l'entreprise} * 0,10) + (\text{notation pour la progression de la masse salariale de l'entreprise} * 0,10) + (\text{notation des besoins en foncier de l'entreprise} * 0,10) + (\text{Notation des projets de l'entreprise} * 0,05)$$

Si résultat proche de 1 : absence de potentiel d'optimisation

Si résultat proche de 0 : fort potentiel d'optimisation

Les indices de potentiels d'optimisation foncière obtenus pourront, par ailleurs, être reclassés en fonction de différents intervalles déterminés permettant de distinguer les résultats de la façon suivante :

- **Optimisation faible de l'unité foncière.**
- **Optimisation relative de l'unité foncière.**
- **Optimisation forte de l'unité foncière.**
- **Optimisation importante de l'unité foncière.**

Figure 28 : Synthèse des données et des critères permettant la construction de l'indicateur d'optimisation du foncier.

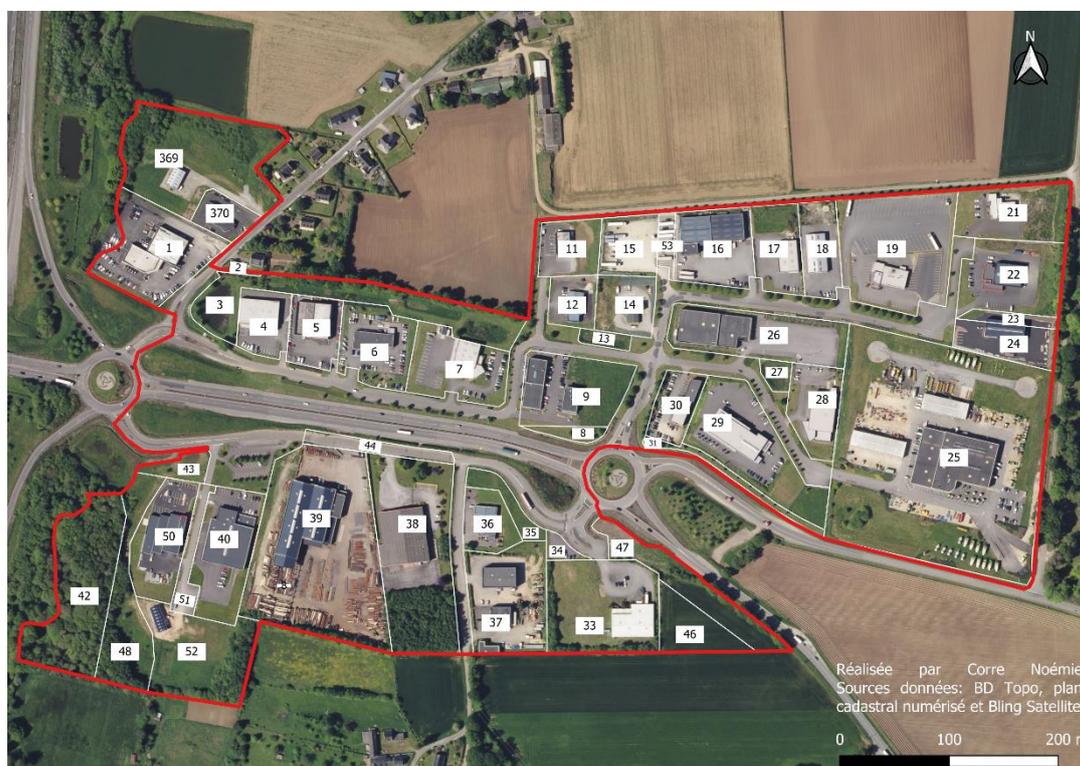
Source(s)	Critères	Echelle	Intérêt
Fichiers fonciers, base de données BD TOPO, et plan cadastral numérisé de la commune.	Périmètre des unités foncières	Unité foncière	Permettra de contourner les difficultés liées aux irrégularités du plan cadastral.
Photo-interprétations, et documents d'urbanisme	Zones inconstructibles		Identification des zones qui ne peuvent pas être bâties au regard du droit de l'urbanisme.
Base de données BD TOPO, plan cadastral numérisé de la commune, et photo-interprétations.	Coefficient d'emprise au sol		Permet d'identifier les unités foncières sous-occupées sur le territoire. <i>(Surface des bâtiments / Surface de la parcelle)</i>
Photo-interprétations, base de données BD TOPO, et plan cadastral numérisé de la commune.	Emplacement du local sur la parcelle		En fonction de l'emplacement des locaux sur son unité foncière, la réalisation d'opération d'optimisation du foncier sur l'unité foncière pourra s'avérer plus ou moins difficile.
Plan cadastral numérisé de la commune	Taille de l'unité foncière		Les potentialités d'optimisation du foncier, notamment de découpage et de densification parcellaire, varieront en fonction de la taille totale de l'unité foncière. <i>Somme de la superficie des parcelles constituant l'unité foncière.</i>
Plan cadastral numérisé de la commune, base de données sirène, et informations RCS	Densité d'emplois		Permettra d'identifier les entreprises consommant une superficie importante de foncier pour peu d'emplois créés.
Base de données sirène, Données Infogreffe, et informations RCS	Evolution du résultat net comptable		Ces indicateurs permettront de tenir compte du dynamisme économique en cours sur les unités foncières, et du potentiel essor des entreprises en place. En cas de croissance importante de son résultat net et de son nombre d'emplois, l'entreprise risque d'avoir besoin d'espace pour étendre son activité.
	Evolution de la masse salariale		
Enquêtes de terrain	Projets et besoins des entreprises	Certaines entreprises auront besoin de l'espace non bâti autour de leurs bâtiments pour réaliser son activité. De même que certaines entreprises peuvent avoir des projets d'extension ou d'aménagement sur le court, moyen et long terme qu'il est nécessaire de prendre en compte	

2. Expérimentation de l'indicateur sur un territoire témoin.

Afin d'illustrer concrètement l'approche et la construction de cet indicateur, nous l'expérimenterons sur un territoire témoin au moyen du système d'informations géographiques **QGIS**. Cependant, cette expérimentation restera limitée aux données et aux informations disponibles en open data. La méthodologie suivie pourra, néanmoins, être reprise et modifiée par les décideurs locaux au regard des spécificités territoriales et des données supplémentaires à leur disposition.

Par ailleurs, nous ne disposerons pas, ici, des fichiers fonciers, ne pouvant être obtenue que sous-demande d'une collectivité territoriale. Or, cette base de données est essentielle pour connaître les propriétaires des parcelles et des bâtis et ainsi pouvoir constituer nos unités foncières. De ce fait, et en l'absence de cette source ces données, il convient de choisir une zone d'activités dont le plan cadastral permet une analyse de la zone à une échelle parcellaire.

Figure 29 : Aperçu satellitaire de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56)

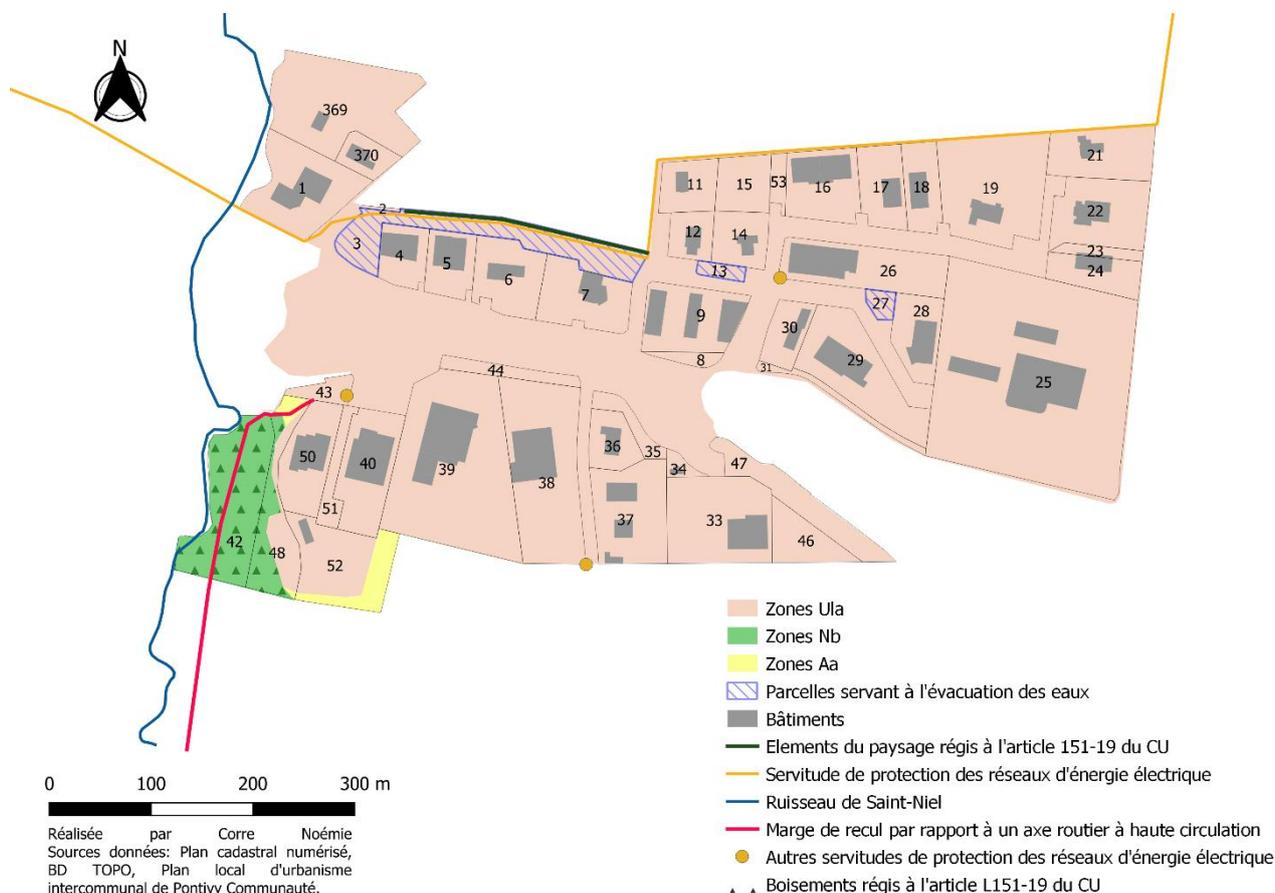


Le territoire sélectionné sera, ainsi, la **zone industrielle de Gohéléve**. Cette zone est située à Noyal-Pontivy dans le département du Morbihan (56). Cette commune fait, également, partie de la communauté de communes de Pontivy communauté, dont le PLUI en vigueur fut approuvé le 18 mai 2021. Cette zone industrielle représente une superficie totale d'approximativement **31.2 hectares**. Le périmètre retenu pour l'expérimentation de l'indicateur comprendra, ainsi, **49 parcelles**, et **38 entreprises** identifiées sur la zone.

a. Étude des documents d'urbanisme.

Ainsi, la première étape à réaliser afin de mettre en place cet indicateur, consiste à étudier attentivement les documents d'urbanisme. L'objectif sera, ici, d'identifier de potentielles parcelles inconstructibles au regard de la législation en place sur la zone.

Figure 30 : Règlement graphique de la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56)



Il est intéressant de souligner que la communauté de communes de Pontivy Communauté a mis à disposition du public une cartographie dynamique de ces documents d'urbanisme disponible sur le site de l'intercommunalité. Ces cartes dynamiques sont très intéressantes pour identifier rapidement le règlement applicable à chaque parcelle de la zone étudiée.⁸⁹

On constate, ainsi, que la grande majorité de nos parcelles, soit 46 sur les 49 parcelles, sont entièrement situées aux **zones U1a**. Au regard du règlement écrit du PLUI de Pontivy Communauté les zones U1a renvoient aux « *secteurs à vocation économique correspondant aux pôles d'activités "d'intérêt SCoT" et aux zones d'activités de proximité* »⁹⁰

Ainsi, pour ces zones, l'aménagement de logements, de commerces, d'équipements d'intérêt collectif et de services publics, ainsi que l'aménagement d'industries, de bureaux et d'entreprises sont autorisés. A l'inverse, l'aménagement de centre de congrès et d'exposition, ainsi que l'exploitation agricole et forestière sont formellement interdits. Certains usages du sol sont également fléchés comme interdit dans ces zones, on notera notamment l'interdiction de « *stockage extérieur et le dépôt, visible depuis l'espace public, de combustibles, ferrailles, déchets ou matériaux de construction, ainsi que de véhicules sous forme d'épaves, sauf pour les besoins propres aux activités autorisées, » et « la construction d'annexes avant la construction principale »*⁹¹

Au regard de cette classification, des opérations d'optimisation du foncier peuvent être envisagées, il faudra, néanmoins, veiller à respecter les quelques règles d'aménagement définies dans le règlement.

Par exemple, dans le cadre de nouvelle construction, une distance de **5 mètres devra être respectée par rapport aux voies publiques et aux cours d'eau** existant. Au sein de notre zone d'étude, cette distance de sécurité devra être respectée pour les parcelles 42, 1 et 369 se situant à proximité du ruisseau de Saint-Niel.

⁸⁹ Site de Pontivy Communauté – Cartographie dynamique

⁹⁰ Pontivy Communauté, « Règlement écrit du PLUI », page 40, 18 mai 2021.

⁹¹ Pontivy Communauté, « Règlement écrit du PLUI », page 42, 18 mai 2021.

Par ailleurs, la construction de nouveaux bâtiments en zones classées Ula devra également respecter une certaine qualité urbaine, architecturale et paysagère. À titre d'exemple, il faudra faire attention que les matériaux, couleurs et volumes choisis permettent une certaine cohérence d'ensemble de la zone. D'autre part, et afin de favoriser l'évacuation des eaux pluviales, un « *coefficient de 20 % minimum d'espaces non imperméabilisés/espaces verts est défini par unité foncière.* »⁹²

Finalement, des **normes de stationnement** devront, également, être respectées. Pour cela, l'intercommunalité spécifique, à l'annexe 1 du règlement écrit, le nombre de stationnements autorisé en fonction de la destination ou de la sous-destination de l'activité implantée.⁹³

À noter cependant, qu'une partie des parcelles 48 et 52 sont, également, situés en zones Aa. Ce zonage correspond au « *secteur agricole exploité ou exploitable par une activité agricole* ». ⁹⁴ Ainsi, seront autorisés, sur ces parcelles, l'exploitation agricole, l'aménagement de logement si ces derniers restent compatibles avec « *l'activité agricole et ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* », les activités d'artisanat, de commerce de détail, de restauration, et d'hébergement hôtelier et touristique, à condition, ici, « *d'être en lien avec l'activité de tourisme / loisirs présente sur place* ». ⁹⁵ Il reste, également, possible d'aménager sur ces parcelles des bureaux, ainsi que des locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées, à condition de ne pas rentrer en conflit avec les exploitations agricoles.

Malgré la spécificité des activités pouvant s'y implanter, nous retiendrons, néanmoins, ces parcelles, dans le cas où les acteurs locaux décident de tendre vers une diversification des usages des sols, et conviennent d'une implantation ne rentrant pas en conflit avec les obligations relatives à la zone Aa.

Par ailleurs, les constructions situées en zones Aa devront, quant à elles, respecter une distance 35 mètres par rapport aux cours d'eau. On notera, par ailleurs, qu'au sein de ces zones, la hauteur des

⁹² Pontivy Communauté, « *Règlement écrit du PLUI* », page 45, 18 mai 2021.

⁹³ Pontivy Communauté, « *Règlement écrit du PLUI* », pages 122 et 123, 18 mai 2021.

⁹⁴ Pontivy Communauté, « *Règlement écrit du PLUI* », page 90, 18 mai 2021.

⁹⁵ Pontivy Communauté, « *Règlement écrit du PLUI* », page 91, 18 mai 2021.

bâties ne pourra pas dépasser « RDC+1+Comble » dans le cas de l'aménagement de logement. D'autre part, et comme pour les zones Ula, des règles sur la qualité urbaine, architecturale et paysagère, et sur le stationnement devront être respectées.

Pour finir, la parcelle 42, et une partie de la parcelle 49, sont également situées en zones Nb. Ces zones correspondent au « secteur correspondant aux zones naturelles protégées inconstructibles en raison de sensibilités écologique, paysagère ou de risques »⁹⁶. Comme leur nom l'indique, ces parcelles sont, de ce fait, **inconstructibles**.

À noter que des **éléments du paysage** devant être conservés et préservés, au regard de l'article L151-19 du code de l'urbanisme, sont également identifiées sur ces parcelles. Par ailleurs, et au regard de leur détermination « *d'éléments du paysage* », la coupe ou l'abattage des arbres seront régis à l'article L 421-4 du code de l'urbanisme.

Pour finir, il semble que la parcelle 42 soit également soumise à une **marge de recul** par rapport à l'axe routier à haute circulation situé à l'ouest de cette dernière. Or, ces marges de recul peuvent venir complexifier l'aménagement des zones d'activités. Il peut être, ainsi, conseillé dans le cas de l'ouverture d'une nouvelle zone à l'urbanisation, d'aménager les zones d'activités à une distance relative des grands axes routiers de façon qu'elles ne soient plus impactées par la loi Barnier.⁹⁷

Pour l'ensemble de ces raisons, et dans une logique de limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles, il convient de ne peut pas calculer l'indicateur d'optimisation foncière pour les parcelles 42 et 48.

Outre ces parcelles, il convient également de retirer du calcul de l'indicateur les parcelles 2, 3, 13 et 27 servant toutes à la bonne évacuation des eaux de la zone. Il convient, en effet, de limiter au

⁹⁶ Pontivy Communauté, « Règlement écrit du PLUI », page 106, 18 mai 2021.

⁹⁷ Idéa Ile-et-Vilaine, « La gestion économe du foncier dans les parcs d'activité - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités », page 42, Octobre 2013

maximum les coûts de génie civil découlant de nos opérations d'optimisation du foncier. En suivant cette logique, il apparaît préférable de ne pas imperméabiliser des surfaces servant au bon fonctionnement de notre zone industrielle. Cette exclusion est d'autant plus justifiée pour la parcelle 3 qui comprend, également, une servitude de protection des réseaux d'énergie électrique et une haie qui fut reconnue comme élément du paysage au regard de l'article 151-19 du CU.

À noter, finalement, que les parcelles 26, 38 et 43 contiennent toutes des servitudes de protection des réseaux d'énergie électrique dont les acteurs locaux devront tenir compte lors de la réalisation d'opération sur les parcelles.

Ainsi, après exclusion de ces parcelles pour lesquelles une optimisation du foncier n'est pas envisageable ou souhaitable, nous passons de 49 parcelles identifiées dans la zone à 43 parcelles pour lesquelles l'indicateur doit être calculé. Il ne reste, de ce fait, plus qu'à déterminer la pondération et la notation des critères à calculer.

b. Pondération et notation des critères

La seconde étape constitue en la pondération et la notation des différents facteurs identifiés comme influant sur les possibilités d'optimisation du foncier. Au regard des données disponibles en open data, nous ne pourrions pas, ici, calculer l'ensemble des critères définis dans la partie précédente. Néanmoins, nous disposons de suffisamment d'informations pour construire un indicateur relativement fiable. Au regard des critères pouvant être appréhendés, la pondération appliquée sera, ainsi, la suivante :

Aspect géographique de la parcelle (0,60 de la pondération totale).

- Coefficient d'emprise au sol (CES) : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,20*
- Emplacement du local sur la parcelle : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,20*
- Taille de la parcelle : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,20*

Aspect économique de la parcelle (0,30 de la pondération totale).

- Densité d'emplois : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,15*
- Progression du résultat net comptable de l'entreprise : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,15*

Aspect qualitatif de la parcelle (0,10 de la pondération totale).

- Besoins des entreprises : *pondération déterminée pour l'indicateur : 0,10*

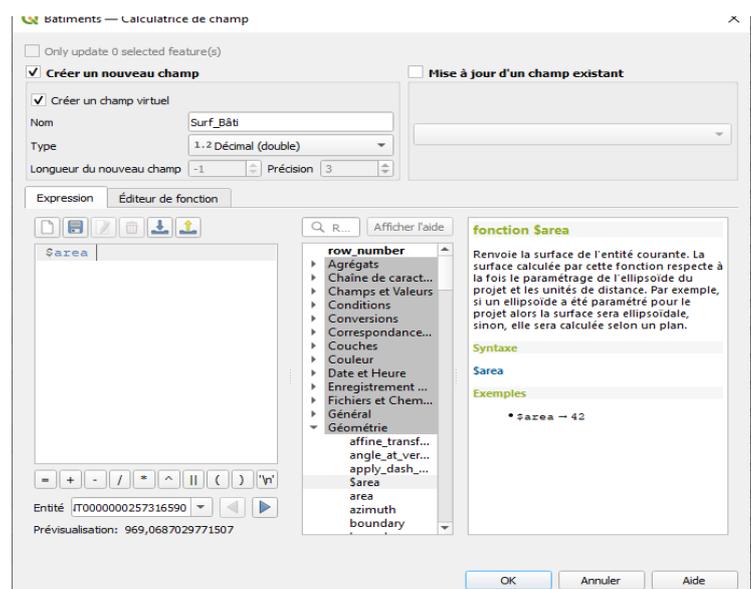
Une fois les critères et pondérations définis, nous pouvons passer à la notation de chacun des critères.

○ Notation des critères spatiaux

Nous commencerons, dans un premier temps, par calculer le **coefficient d'emprise au sol** des bâtiments pour chaque parcelle. Pour ce faire, il sera nécessaire de disposer des contours, à la fois des bâtiments, mais également des parcelles de notre zone d'études. Il est, ainsi, possible de s'appuyer sur le plan cadastral numérisé pour disposer des contours des parcelles, et de la base de données BD TOPO pour ce qui est du contour des bâtis. Une actualisation de cette base de données peut être nécessaire au regard des nouveaux bâtis identifiés par photo-interprétations.

Une fois les contours obtenus, l'utilisation de la fonction \$area dans la calculatrice de champ de QGIS permettra d'obtenir la superficie totale en m² des parcelles et bâtis. Il s'agira finalement de reporter les données obtenues pour chaque bâti de la base de données BD TOPO, dans la table attributaire des parcelles. A noter que si une parcelle comprend plusieurs bâtis, il faudra veiller à inscrire la somme de la surface de chacun de ces bâtis pour la parcelle correspondante.

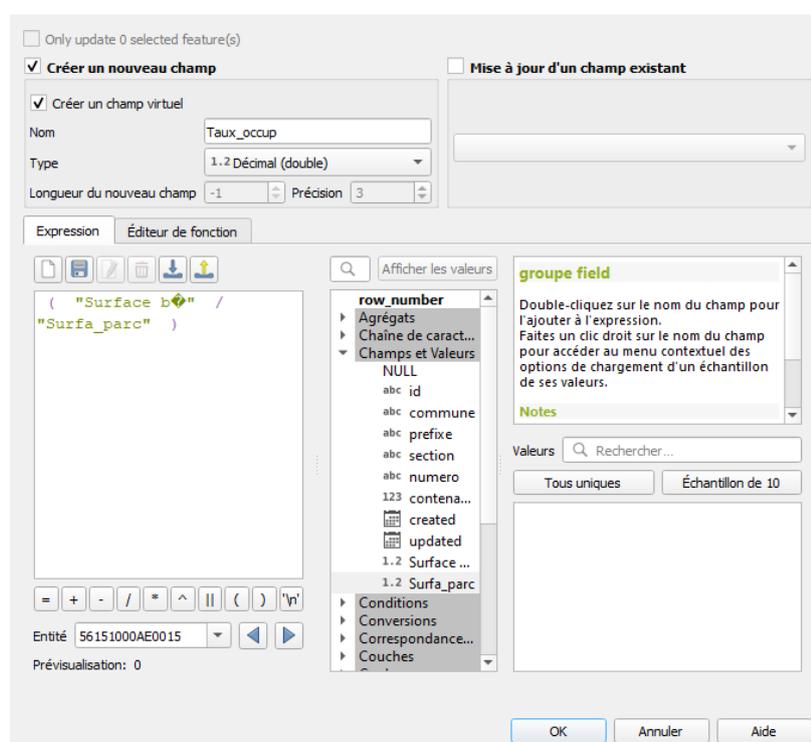
Figure 31 : Calcul de superficie de surface sous QGIS



Nous nous retrouvons, finalement, avec une table attributaire comprenant un champ pour la superficie des parcelles, et un champ pour la superficie de l'ensemble des bâtis situés sur chaque parcelle. A partir de là, le calcul du coefficient d'emprise au sol peut être réalisé.

Encore une fois, et grâce à la calculatrice de QGIS, ce calcul est directement réalisable. Il suffira, ici, de diviser les valeurs du champ « surface bâties » par les valeurs du champ « surface parcellaire ».

Figure 32 : Calcul du coefficient d'emprise au sol sous QGIS



Grâce à ce calcul nous obtiendrons un CES compris entre 0 et 1. Ainsi plus le CES est proche de 0, moins la parcelle est bâtie et dispose, de ce fait, d'un potentiel d'optimisation fort. À l'inverse, plus le CES est proche de 1, plus la parcelle est bâtie et ne dispose, donc, que de peu de potentiel d'optimisation.

Afin de cartographier plus concrètement les résultats obtenus, nous convertirons, ici, les le CES en pourcentage.

Figure 33 : Coefficient d'emprise au sol des parcelles de la zone industrielle de la Gohèlève à Noyal-Pontivy (56)



Seuil de CES	Parcelles non-bâties	< 5 %	[5% ; 15%]	[15% ; 25%]	[25% ; 35%]	>35 %
Nombre de parcelles	11	2	12	11	6	1
Superficie totale (m ²)	19 729.99	18 489.99	94 822.15	66 068.54	26 995.33	5 958.47

On constate, ainsi, que seules 7 parcelles sur les 43 étudiées, soit 32 953.802 m² totales, admettent un coefficient d'emprise au sol supérieur à ¼ de la surface totale de la parcelle. Outre les parcelles non-bâties, ce sont 13 parcelles sur 43 qui admettent une surface bâties inférieure à 15% de la surface totale de la parcelle. Ces parcelles représentent, par ailleurs, 113 312.14 m² de la superficie totale de la zone.

Une fois le CES calculé, nous nous attarderons désormais à évaluer le **positionnement des bâtis** sur leur parcelle. Pour cette notation, nous nous appuyerons, ici, sur la base de données BD TOPO, sur le plan cadastral numérisé, et enfin sur les observations réalisées par photo-interprétations.

Les résultats seront inscrits dans un nouveau champ de notre table attributaire nommée « Note_bâtis » dans la base de données utilisées. Il s'agira, ensuite, de remplir ce champ avec les notes correspondantes pour chaque parcelle.

La notation attribuée sera, ainsi, la suivante :

- **1** : Les bâtis sont implantés au centre de la parcelle. Pour ces parcelles, l'implantation du bâti ne fut pas optimale, et rend, de ce fait, difficile la réalisation d'opérations d'optimisation du foncier. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un faible potentiel d'optimisation du foncier.
- **0.5** : Les bâtis ne sont ni réellement en limite séparative, ni au centre de la parcelle. Cette notation s'applique également pour les parcelles dont la forme des bâtis peut rendre les opérations d'optimisation plus difficiles, au regard de la forme même de la parcelle sur lesquelles ils sont implantés. Nous considérons ces parcelles comme disposant d'un potentiel relatif d'optimisation du foncier.
- **0** : Les bâtis sont implantés à proximité immédiate des limites séparatives, et la forme des bâtis concorde avec la forme de la parcelle, facilitant la réalisation d'opérations d'optimisation du foncier. Cette notation sera, également, attribuée aux parcelles non-bâties. Pour ces parcelles, des opérations d'optimisation du foncier sont réalisables, nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un potentiel important d'optimisation.

Une fois ce critère noté pour chaque parcelle dans un champ spécifique de notre table, que nous avons ici appelé « Not_bât », il reste possible de cartographier les résultats de la façon suivante :

Figure 34 : Notes attribuées pour l'implantation des bâtis dans la zone industrielle de la Gohèleve à Noyal-Pontivy (56)



Notation emplacement des bâtis	0	0.5	1
Nombre de parcelles	19	11	13
Superficie totale (en m ²)	56 397.09	78 682.27	96 985.11

Ainsi, et au regard de l'emplacement des bâtis, des opérations d'optimisation reste plus qu'envisageable sur 30 des 43 parcelles étudiées. A noter que ces 30 parcelles représentent, tout de même 58,18 % de la superficie totale des parcelles étudiées. A l'inverse, l'emplacement des bâtis vient complexifier la réalisation d'opération d'optimisation du foncier pour 13 des 43 parcelles constituant notre zone d'études.

Finalement, il restera à évaluer la **taille des parcelles** de notre zone d'études. On considérait, ici, que plus la superficie de la parcelle est élevée, plus les acteurs locaux vont être en mesure de réaliser des opérations d'optimisation du foncier, sans impacter, pour autant, le dynamisme économique des entreprises déjà implantées sur la parcelle.

Pour appréhender la taille des parcelles, une simple mobilisation du plan cadastre numérisé et de la formule S_{area} seront, ici, nécessaires.

Pour ce critère, la notation attribuée sera, ainsi, la suivante :

- **1** : La parcelle admet une superficie totale inférieure à 2 500 m². La taille de ces parcelles ne permet que très difficilement l'implantation d'une activité, de ce fait le potentiel d'optimisation de la parcelle sera, ici, inexistant.
- **0.75** : La parcelle admet une superficie totale comprise entre 2 500 m² et 5 000 m². La taille de ces parcelles est suffisante pour permettre l'implantation d'une unique activité. Cependant, dans le cas où une entreprise y serait déjà implantée, il sera difficile de mener des opérations d'optimisation du foncier sans venir impacter l'activité de l'entreprise déjà en place. Pour ces parcelles, le potentiel d'optimisation du foncier sera, de ce fait, faible.
- **0.5** : La parcelle admet une superficie totale comprise entre 5 000 m² et 7 500 m². La taille de ces parcelles peut s'avérer suffisante pour pouvoir accueillir plusieurs activités sur le même foncier. Nous considérons ces parcelles comme disposant d'un potentiel d'optimisation relative.
- **0.25** : La parcelle admet une superficie comprise entre 7 500 m² et 10 000 m². La taille de ces parcelles est suffisante pour permettre l'implantation de plusieurs entreprises sur le même foncier. La parcelle dispose, de ce fait, d'un potentiel d'optimisation fort.
- **0** : La parcelle admet une superficie supérieure à 10 000 m². La taille de ces parcelles est plus que suffisante pour permettre l'implantation de plusieurs entreprises sur le même foncier sans impacter l'activité de l'entreprise en place. La parcelle dispose, de ce fait, d'un potentiel d'optimisation important.

Une fois ce critère noté pour chaque parcelle dans un champ spécifique de notre table, que nous avons, ici, appelé « *Not_taille* », il reste possible de cartographier les résultats de la façon suivante :

Figure 35 : Notes attribuées pour la taille des parcelles dans la zone industrielle de la Gohèleve à Noyal-Pontivy (56)



Notation taille de la parcelle	0	0.25	0.5	0.75	1
Nombre de parcelles	5	2	9	15	12
Superficie totale (en m ²)	90 839.10	16 694.94	56 577.67	51 811.78	16 140.98

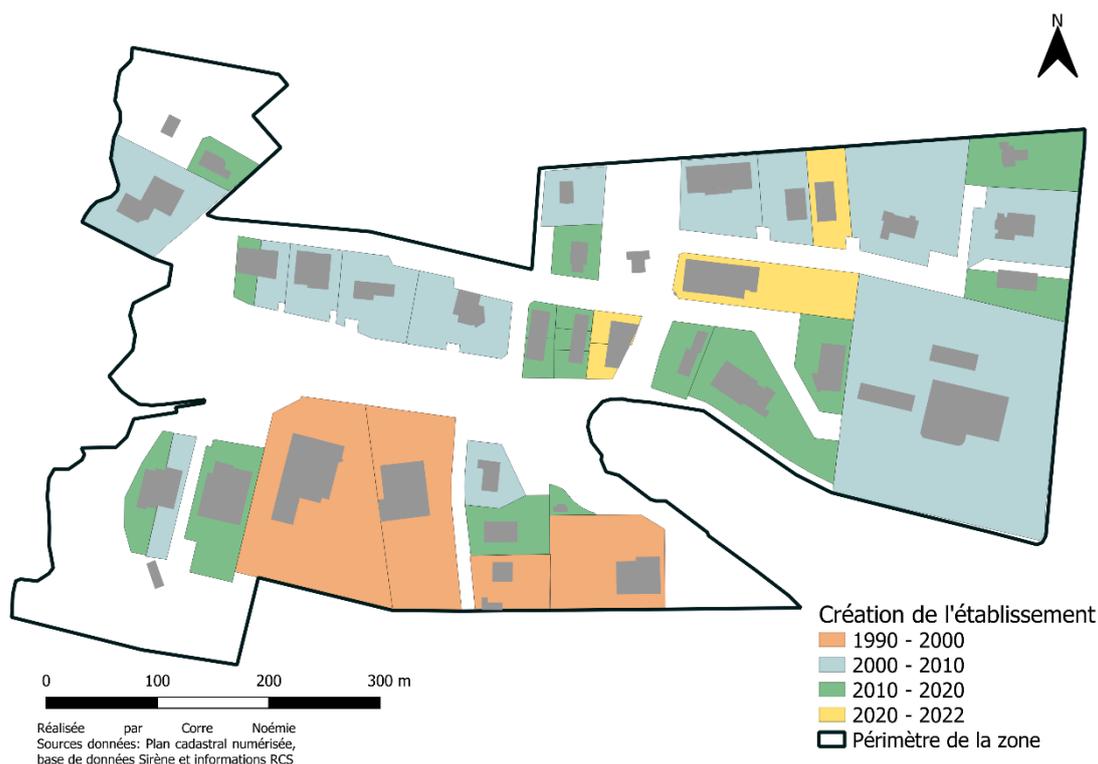
Ainsi, et au regard de la taille des parcelles, des opérations d'optimisation reste plus qu'envisageable sur 16 des 43 parcelles étudiées. À noter que ces 16 parcelles représentent, tout de même 70.72 % de la superficie totale des parcelles étudiées.

Une fois l'ensemble des critères spatiaux évalués, il s'agira désormais de tenir compte du dynamisme de l'activité économique implantée sur la parcelle.

- *Notation des critères économiques.*

Il s'agira, maintenant, d'appréhender la **densité d'emplois** de chacune des parcelles de notre zone. Pour ce faire, il est important, dans une première étape, de bien identifier les entreprises présentes dans la zone, et la parcelle sur laquelle est implanté leur bâtiment. Pour ce faire, et bien qu'obligatoire dans le cadre de l'inventaire des ZAE, à défaut d'une liste exhaustive des entreprises présentes dans les zones d'activités, les acteurs locaux pourront disposer des informations nécessaires grâce à des enquêtes terrains, la photo-interprétation et la base de données Sirène. Ces derniers pourront, également, s'appuyer sur les bases de données d'Infogreffe et DVF+ pour être tenus informés des mouvements sur le marché foncier de la zone. (cf annexe 2)

Figure 36 : Date de l'implantation des entreprises dans la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56)



À noter que certains des établissements de la zone furent créés, où ont fait l'objet de cession au début de cette année. De ce fait, les informations concernant le nombre d'employés et l'évolution de leur résultat net sur trois exercices ne seront pas encore disponibles.

Une fois les entreprises implantées identifiées, nous serons en mesure d'appréhender le nombre d'emplois concentrés dans chaque établissement. Pour ce faire, et à défaut de données précises communiqué par l'entreprise, il est, ici, possible de s'appuyer sur les seuils d'effectif communiqués par l'Insee pour chaque établissement. Par ailleurs, et afin d'être en mesure de calculer une densité d'emplois, nous prendrons, ici, la moyenne supérieure de chacun de ces seuils. À noter que si une parcelle contient plusieurs établissements, alors le nombre d'emplois sera obtenue par la somme des moyennes supérieures des établissements concentrée sur chaque parcelle.

Une fois ces nombres d'emplois moyens obtenus pour chaque parcelle, il s'agira de mettre en relation ces données obtenues avec la densité de la parcelle. Au regard de la taille moyenne des parcelles, nous chercherons, ici, à identifier le nombre d'emplois tous les 5 000 m² ou 0.5 hectare. Pour ce faire, le calcul à suivre sera le suivant :

$$\text{Densité d'emplois tous les 0.5 ha} = (\text{Nombre moyen d'emplois sur la parcelle} * 5\,000) / \text{Superficie totale de la parcelle}$$

Au regard des résultats obtenus, nous appliquerons, ainsi, la notation suivante :

- **1** : la parcelle admet une densité moyenne supérieure à 25 emplois tous les 0.5 hectares. Au regard du nombre d'emplois créés, la superficie de la parcelle apparaît comme déjà bien optimisée, ces parcelles ne correspondent pas, ainsi, aux parcelles où des opérations d'optimisation du foncier sont à privilégier. Nous considérerons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un faible potentiel d'optimisation foncière.
- **0.5** : La parcelle admet une densité moyenne comprise entre 25 et 5 emplois tous les 0.5 hectares. Au regard du nombre d'emplois créés, la superficie de la parcelle apparaît comme relativement bien optimisée. Il reste, cependant, possible d'optimiser encore plus le foncier de ces parcelles. Nous considérerons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un potentiel relatif d'optimisation foncière.
- **0** : La parcelle admet une densité moyenne inférieure à 5 emplois tous les 0.5 hectares. Au regard du nombre d'emplois créés, la superficie de la parcelle n'est pas, ici, optimisée. Des opérations d'optimisation du foncier devraient, ainsi, être menées prioritairement sur ces parcelles afin d'assurer une création d'emplois équivalente à l'espace concentrée pour l'activité. Nous considérerons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un important potentiel d'optimisation foncière.

Une fois ce critère noté pour chaque parcelle dans un champ spécifique de notre table, que nous avons, ici, appelé « *Not_Demploi* », il reste de nouveau possible de cartographier les résultats de la façon suivante :

Figure 37 : Notation de la densité d'emplois pour les parcelles de la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56)



Notation densité d'emplois	0	0.5	1
Nombre de parcelles	23	14	6
Superficie totale (en m ²)	108 517.82	93 096.56	30 450.09

Ainsi, et au regard de la densité d'emplois, des opérations d'optimisation restent plus qu'envisageables sur 37 des 43 parcelles étudiées. A noter que ces 37 parcelles représentent 86.88% de la superficie totale des parcelles étudiées.

Outre la densité d'emplois, il convient également d'appréhender le **dynamisme économique** des entreprises en place. Or, au regard des informations disponibles, l'accroissement de la masse salariale ne sera pas, ici, réalisable. De ce fait, nous nous appuyerons, ici, sur **la croissance du résultat net comptable de l'entreprise** implantée dans le bâtiment. Cependant, ce critère admet quelques limites. À la différence de la masse salariale d'un établissement, le résultat net comptable correspondant au bénéfice ou à la perte réalisée par l'ensemble des établissements d'une même entreprise. Bien que certaines de nos entreprises n'admettent qu'un unique établissement implanté dans la zone, une grande majorité d'entreprises de notre zone admettent différents établissements implantés sur l'ensemble du territoire national. Il convient, néanmoins, de tenir compte du dynamisme économique des entreprises en question afin d'anticiper de potentiels besoins d'extension ou de potentielle fermeture d'établissement sur la zone.

Pour ce faire, nous nous appuyerons, ici, sur les résultats nets des exercices comptables publiés par l'entreprise. Cependant, certaines de ces données seront manquantes pour certaines de nos entreprises. Par ailleurs, pour les parcelles admettant plusieurs établissements, la note finale de la parcelle sera obtenue par la somme des moyennes des notes attribuées à chaque entreprise implantée sur cette dernière.

La notation attribuée pour ce critère sera, ainsi, la suivante :

- **1** : Le résultat de l'entreprise a été multiplié par plus de 1.5 au cours des trois derniers exercices comptables. L'entreprise a de fortes chances de continuer son activité sur le territoire et peut prochainement décider d'étendre son activité sur la parcelle. Il est, de ce fait, fortement conseillé de ne pas engager d'opération d'optimisation du foncier. Nous considérons, ainsi, ces parcelles comme disposant d'un faible potentiel d'optimisation.
- **0,5** : Le résultat de l'entreprise a été multiplié par moins de 1.5 au cours des trois derniers exercices comptables. L'entreprise admet une bonne dynamique et a des chances de continuer son activité sur le territoire. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un potentiel d'optimisation relatif.
- **0.25** : Le résultat de l'entreprise a été divisé par moins de 1.5 au cours des trois derniers exercices. L'entreprise connaît un ralentissement de ses bénéfices. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un potentiel d'optimisation fort.
- **0** : Le résultat de l'entreprise a été divisé par plus de 1.5 au cours des trois derniers exercices, ou l'entreprise a réalisé une perte sur les trois exercices comptables. L'entreprise connaît une forte baisse de son activité. Pour ces entreprises, une fermeture future sur le court, moyen

ou long terme est possible. Il est, ici, fortement conseillé d'engager des opérations de redécoupage et de densification parcellaire. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un potentiel d'optimisation important. Cette note est également attribuée en cas d'absence d'informations sur les résultats nets des entreprises sur trois exercices comptables. En effet, en cas d'informations manquantes, nous garderons la possibilité de réaliser une opération d'optimisation du foncier sur la parcelle.

Une fois ce critère noté pour chaque parcelle, que nous avons, ici, appelé, « *Not_Cbenef* », il reste de nouveau possible de cartographier les résultats de la façon suivante :

Figure 38 : Notation de la croissance du résultat net des entreprises pour chaque parcelle de la zone industrielle de la Gohèlève à Noyal-Pontivy (56)



Notation croissance résultat net	0	0.25	0.35	0.37	0.5	1
Nombre de parcelles	24	6	1	1	5	6
Superficie totale (en m ²)	88 091.63	59 522.94	5 958.47	2 726.69	27 901.06	47 863.68

Ainsi, et au regard de la croissance du résultat net, des opérations d'optimisation restent plus qu'envisageables sur 37 des 43 parcelles étudiées. À noter que ces 37 parcelles représentent 79.37 % de la superficie totale des parcelles étudiées.

○ *Notation des critères qualitatifs*

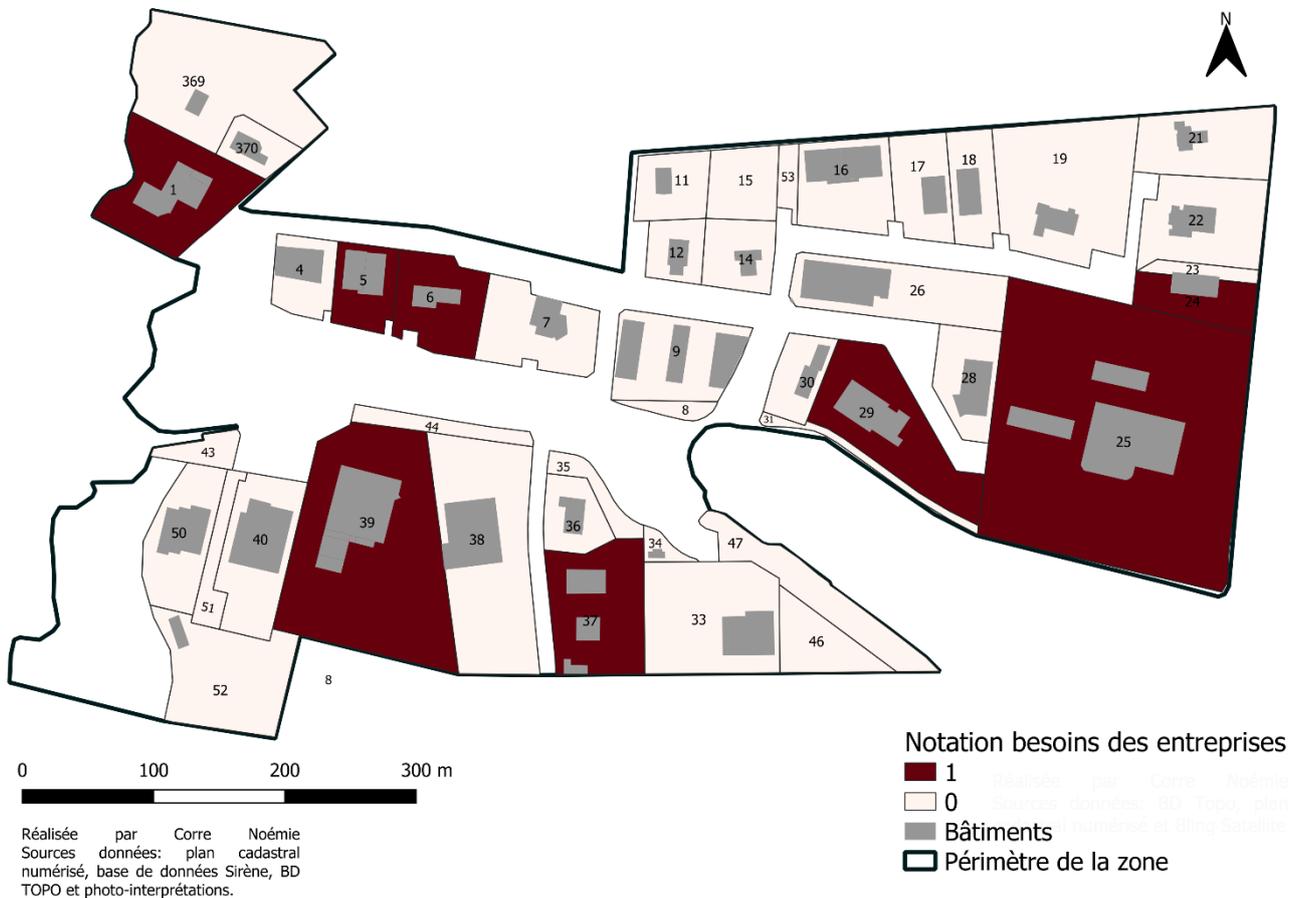
Finalement, le dernier critère à évaluer sera les **besoins des entreprises** de la zone. Pour rappel, l'objectif, ici, est de parvenir à mener des opérations d'optimisation du foncier **sans impacter négativement le dynamisme économique** déjà en place dans notre zone industrielle. Il sera, ainsi, intéressant d'identifier les parcelles pour lesquelles l'espace non-bâti est essentiel à l'activité économique en place. Pour ce faire, nous pouvons ici nous appuyer sur le code de nomenclature des activités économiques (*NAF*) des entreprises, disponible dans la base de données Sirène, et de la photo-interprétation, afin d'identifier les entreprises admettant des besoins d'espaces de stockage ou d'accueil de leur client.

La notation attribuée pour ce critère sera, ainsi, la suivante :

- **1** : Le terrain non-bâti est essentiel pour réaliser l'activité, il est, de ce fait, conseillé de ne pas réaliser des opérations d'optimisation du foncier. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un faible potentiel d'optimisation du foncier.
- **0** : Le terrain non-bâti est non essentiel pour réaliser l'activité économique, et est, ainsi, réutilisable pour un usage différent. Il reste de fait, possible de réaliser des opérations d'optimisation du foncier sur ces parcelles. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un important potentiel d'optimisation du foncier.

Une fois ce critère noté pour chaque parcelle dans un champs de notre table, que nous avons, ici, appelé « *Not_besoin* », il reste de nouveau possible de cartographier les résultats de la façon suivante :

Figure 39 : Notation des besoins des entreprises pour chaque parcelle de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56)

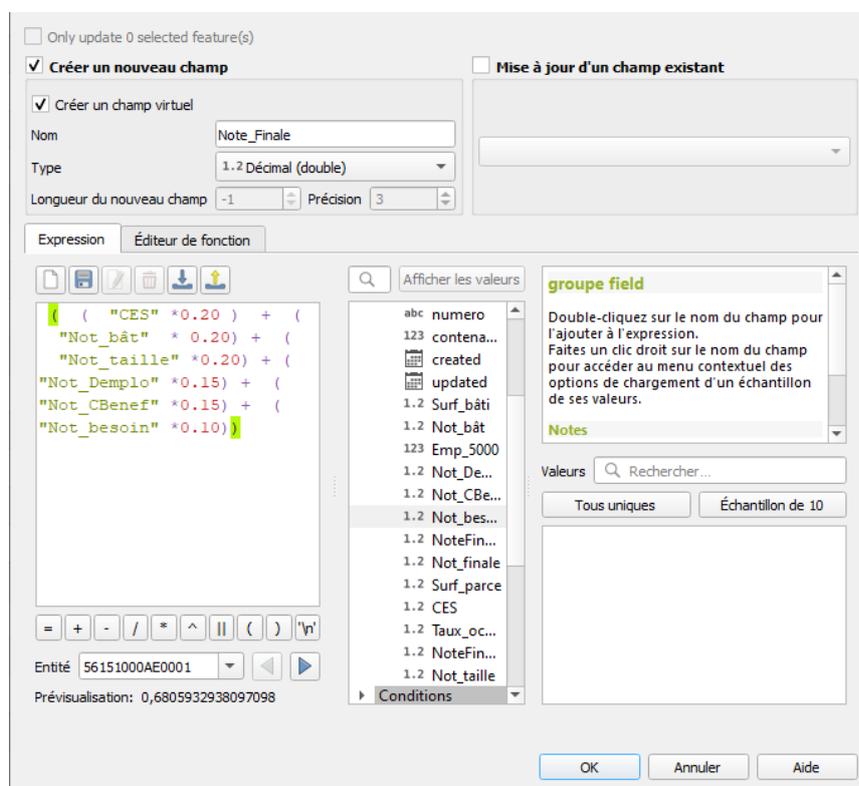


Notation besoin des entreprises	0	1
Nombre de parcelles	35	8
Superficie totale (en m ²)	142 193.89	89 870.58

c. Calcul de l'indice d'optimisation du foncier.

Une fois les différents critères notés pour chaque parcelle, il sera possible de calculer l'indice final d'optimisation du foncier. Pour ce faire, il suffira, dans la calculatrice de champs de QGIS, d'appliquer à chaque notation le coefficient de pondération défini de la façon ci-contre.

Figure 40 : Calcul final de l'indice d'optimisation du foncier sous QGIS.



Grâce à ce calcul, nous obtiendrons, ainsi, une note finale de pondération oscillant entre 0 et 1. Nous considérons, ainsi :

- **Note finale comprise entre 1 et 0.6** : Au regard des critères définis, il s'agit, globalement, des parcelles disposant d'un CES élevé, d'un bâti au centre de la parcelle, d'une densité d'emplois convenable au regard de l'espace occupé, d'une entreprise en bonne santé économique, et ayant besoin de l'espace non-bâti pour réaliser son activité économique. Pour ces parcelles, des opérations d'optimisation du foncier viendraient inévitablement nuire au dynamisme économique déjà en place sur les parcelles. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'une **absence absolue de potentiel d'optimisation**.
- **Note finale comprise entre 0.6 et 0.4** : Pour ces parcelles, et au regard des critères définis, des opérations d'optimisation du foncier restent réalisables bien que difficiles à mettre en place. En effet, pour ces parcelles, des opérations d'optimisation conservent de grandes chances d'impacter l'activité économique déjà en place. Nous considérerons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un **faible potentiel d'optimisation**.
- **Note finale comprise entre 0,4 et 0,2** : Pour ces parcelles, et au regard des critères définis, des opérations d'optimisation du foncier sont fortement réalisables. Il semble, en effet,

possible pour les décideurs locaux d'envisager des opérations d'optimisation du foncier sans que ces dernières ne nuisent trop à l'activité économique déjà en place. Nous considérerons, de ce fait, ces parcelles comme disposant **d'un fort potentiel d'optimisation du foncier**.

- **Note finale comprise entre 0,4 et 0** : Au regard des critères définis, il s'agit, globalement, des parcelles disposant d'un CES faible, d'un bâti implanté en limite séparative, d'une densité d'emplois relativement faible au regard de l'espace occupé, d'une entreprise en mauvaise santé économique, et n'ayant pas besoin de l'espace non-bâti pour réaliser son activité économique. Ainsi, c'est sur ces parcelles que les décideurs locaux doivent, en théorie, développer des opérations d'optimisation du foncier. Nous considérons, de ce fait, ces parcelles comme disposant d'un **important potentiel d'optimisation**.

Il est, finalement, possible de cartographier les résultats finaux obtenus de la façon suivante :

Figure 41 : Résultat final de l'indicateur d'optimisation du foncier pour la zone industrielle de la Gohèlève à Noyal-Pontivy (56).



Potentiel d'optimisation	Important	Fort	Faible	Absent
Nombre de parcelles	15	12	13	3
Superficie totale (en m ²)	55 525.10	68 118.45	94 765.82	13 655.10

En finalité, et au regard des enjeux de sobriété foncière, les décideurs locaux devront, en priorité s'attarder à planifier des opérations de densification sur les parcelles admettant un potentiel d'optimisation défini comme fort ou important.

Dans le cadre de notre parc d'activités, nous ne recensons pas loin de 27 parcelles où des opérations d'optimisation du foncier peuvent, encore, être envisagées. Ces 27 parcelles représentent, ainsi, une superficie totale de 123 643,55 m², soit approximativement 53,28 % de la superficie totale des parcelles étudiées.

Finalement, les décideurs locaux devraient pouvoir accéder à une **liste des parcelles** en fonction du niveau d'optimisation. Cette liste devra se composer notamment de l'ID, du numéro cadastre, de la surface bâtie, de la surface de la parcelle, ainsi que des informations sur le propriétaire, gestionnaire et sur l'entreprise implantée. L'objectif de cette liste sera de faciliter la prise de contact avec les acteurs locaux dans le cas où des interventions sur la parcelle seraient envisagées.

Cependant, cet indicateur reste théorique. Cet indicateur ne vise, en finalité, qu'à **aiguillier l'action** des décideurs locaux, en identifiant des potentiels d'optimisation foncière au sein de leurs parcs d'activité préalablement à la réalisation de toute opération. Il reste, en effet, important pour les décideurs locaux de tenir compte de la réalité du terrain et des souhaits des entrepreneurs implantés dans les zones d'activités. C'est pour cela qu'ajouter un critère supplémentaire de notation portant sur les projets des entrepreneurs s'avère plus que nécessaire.

Il est, finalement, fortement conseillé de croiser les résultats obtenus à partir de cet indicateur avec une observation de l'usage des sols de la zone. En croisant ces deux informations, il sera, en effet, possible d'identifier des parcelles sur lesquelles des opérations de mutualisation doivent être prioritairement menées.

Conclusion

Ces dernières années, l'urgence climatique et la forte consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers constatés aux différentes échelles sont venues endiguer de plus en plus l'enjeu de **sobriété foncière** dans les projets des acteurs territoriaux. Cet enjeu de sobriété foncière incite, plus que jamais, à **limiter la forte artificialisation des sols** qui s'opère, aujourd'hui, à toutes les échelles territoriales. Cette nécessité de concevoir des projets sobres en foncier, oblige, ainsi, les acteurs locaux à imaginer un monde différent dans les décennies à venir.

Évoluer vers des projets d'aménagement sobre en foncier est une idée qui fut, d'autant plus, renforcée par la promulgation de la **loi climat et résilience** le 22 avril 2021. Cette loi est, en effet, venue déterminer de nouveaux objectifs, contraintes, et enjeux devant être respectés afin d'assurer une gestion raisonnée du foncier sur le territoire national. Ces contraintes et objectifs s'avèrent d'autant plus nombreux pour les décideurs locaux qui sont, aujourd'hui, contraint de revoir leur façon de **penser la ville**. La grande nouveauté de cette loi reste, néanmoins, la détermination d'un objectif de **zéro artificialisation nette** devant être atteint en 2040 en Bretagne. Ainsi, en plus de respecter cet objectif de zéro artificialisation nette des sols, les acteurs locaux doivent penser un aménagement assurant un **développement équilibré** de leur territoire, **l'apport de réponses aux besoins évolutifs** des acteurs territoriaux, et une **cohérence territoriale** d'ensemble.

Cette loi climat et résilience incite, ainsi, en une **révision des paradigmes en vigueur** dans l'aménagement de nos espaces, et cela, quel que soit l'usage du sol planifié sur le territoire régional. Or, pour un usage économique du sol, le modèle dominant des zones d'activités constitue plus que jamais un **modèle à bout de souffle**. Ce modèle, vestige de l'urbanisme fonctionnaliste, n'apporterait, en effet, qu'une réponse partielle aux enjeux contemporains pesant sur le territoire breton.

Les décideurs locaux doivent ainsi concevoir une **nouvelle stratégie d'aménagement** de leurs espaces économiques permettant **de concilier les enjeux de sobriété foncière et le maintien du dynamisme économique** en vigueur sur leur territoire. Or, devant la raréfaction du foncier qui s'opère aujourd'hui, il semble préférable pour ces derniers de s'éloigner du modèle

relativement **monofonctionnel** des zones d'activités, afin de tendre vers de nouveaux modèles d'aménagement permettant, dans une certaine mesure, de **concilier différents usages du sol** au sein de la même zone ou du même foncier.

Au regard des enjeux pesant sur le foncier à vocation économique en Bretagne, il semble, par ailleurs plus que jamais nécessaire pour les acteurs locaux de chercher à **créer de nouvelles opportunités foncières**. Pour ce faire, on recense, aujourd'hui, de très nombreux leviers d'actions pouvant être saisis par les élus locaux afin d'optimiser le foncier présent dans leurs espaces économiques. À noter, cependant, que ces opportunités foncières ne pourront pas être créées sans une prise en compte de l'ensemble des enjeux pesant aujourd'hui sur les espaces économiques. Les décideurs locaux devront, en effet, adopter une **vision globale et dynamique des enjeux** présents dans leurs espaces économiques. Il faudra, finalement, que les acteurs locaux attribuent minutieusement chaque opportunité foncière créée aux entreprises dont l'implantation serait les plus optimales au regard des enjeux du territoire, et accompagne les entrepreneurs dans une implantation qui se voudrait **durable**.

Au regard des idées avancées, il semble, ainsi, que **l'optimisation du foncier économique soit au cœur de la nouvelle stratégie** devant être développée par les décideurs locaux. Ces derniers devront, cependant, s'assurer que les opérations d'optimisation du foncier prévues sur les unités foncières ne viennent pas impacter le dynamisme économique déjà en place sur le territoire. Or, trouver cet équilibre entre satisfaction des attentes des acteurs économiques en place sur le territoire depuis de nombreuses années, et création d'opportunités foncières permettant l'accueil de nouvelles activités, peut s'avérer difficile. Afin de s'assurer que **les projections territoriales soient en accord avec les projections que se font les acteurs économiques de leur activité**, il convient, ainsi de développer de nouveau indicateur plus **vertueux**.

Cet indicateur devra tenir compte tant des **critères spatiaux** rendant les opérations d'optimisation du foncier possible, que des critères **économiques et qualitatifs** pouvant, à l'inverse, freiner la réalisation d'opportunités foncières. La constitution de cet indicateur permettrait, en finalité, aux autorités compétentes en matière de ZAE, d'identifier les unités foncières pouvant être optimisées dans une logique de sobriété foncière, sans pour autant nuire au dynamisme économique des entreprises implantées.

Ce travail se constitue, finalement d'un nombre intéressant de piste de travail pouvant être

développées par les décideurs locaux afin de s'inscrire dans cette gestion raisonnée souhaitée de leur foncier à vocation économique. Par ailleurs, l'indication des **bases de données** mobilisable afin de mettre en place les leviers d'action mentionnés, permettra de faciliter la mise en place de ces solutions par les acteurs locaux.

Finalement, l'indication d'une méthodologie à suivre pour mettre en place son propre indicateur d'optimisation du foncier constitue, également, une méthodologie intéressante pouvant être suivies par les décideurs locaux. Chaque décideur local pourra, ensuite, faire varier les critères définis en fonction des données à sa disposition. L'ajout de critère supplémentaire permettra, ainsi, d'accroître la fiabilité de l'indicateur.

Il apparaît, cependant, dommage que l'expérimentation de l'indicateur ne se soit opérée qu'à partir des données disponibles en open data. Il semble, en effet, que l'accès à des données plus spécifiques, notamment sur les **unités foncières, sur les projets des entreprises, et sur l'évolution des emplois**, aurait permis la construction d'un indicateur davantage rattaché à la réalité territoriale.

Par ailleurs, il semble, également, dommage que **l'usage des sols** soit appréhendé séparément de l'indicateur d'optimisation du foncier. Ceci s'avère d'autant plus vrai lorsque l'on sait que la connaissance de l'usage des sols est une information décisive à la réalisation d'opération de **mutualisation** à l'échelle de l'unité foncière.

Finalement, il aurait été intéressant de proposer un **indicateur d'optimisation des bâtis**. Si cet indicateur devait, néanmoins, être mis en place, il pourrait suivre la même méthodologie que l'indicateur d'optimisation du foncier. Néanmoins, les critères influant sur la réalisation d'opérations d'optimisation du foncier seraient fondamentalement différents. On peut, d'ores et déjà, considérer qu'il aurait fallu des informations sur le nombre et la forme des pièces, le nombre de pièces inutilisées, le nombre de salariés, ou encore les matériaux constituant le bâtiment. D'autre part, il aurait également fallu appréhender la densité bâtie, qui aurait permis de tenir compte de la hauteur du bâti implanté, plutôt que le coefficient d'emprise au sol.

Ainsi, les critères définis auraient nécessité, sans aucun doute, une **approche et une connaissance du terrain** plus approfondie. Il reste, néanmoins, possible pour les acteurs locaux intervenant à une échelle territoriale plus fine de potentiellement concevoir cet indicateur dans les années à venir.

Bibliographie

ADEME, « *Objectif zéro artificialisation nette (ZAN) et contribution de l'ADEME : état de l'art analytique et contextualisé* », Expertises, juin 2021, 142 pages.

Consultable sur : https://www.teddif.org/sites/teddif/files/inline-files/etat-art-zan-ademe_2021.pdf

Agence nationale de la Cohésion des Territoires, « *Petite ville de demain : révéler le potentiel des petites villes pour des territoires de cohésion au cœur des transitions.* »

Consultable sur : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-de-demain-45>

AGRESTE, « *Sources, définitions, méthodes : sols artificialisés* », 05 mars 2021.

Consultable sur : <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/methodon/D-Sols%20artificialises/methodon/>

AGRESTE, « *Résultats de l'enquête Teruti-Lucas* », tableau interactif.

ALLEMAND Sylvain, « *Objectif ZAN ? Apprendre du périurbain et des campagnes urbaines* », Réflexions en partage, 119 pages.

ANCENSIO Leslie et BRETIN Lionel, « *Le foncier en question : décrypter le ZAN, éléments de compréhension et pistes de réflexions* », a'urba synthèse, novembre 2020, 29 pages.

Consultable sur : https://www.aurba.org/wp-content/uploads/2021/11/aurba_2021_decrypter_ZAN.pdf

AUCAME, « *La vacance des logements : un phénomène complexe difficile à interpréter* », décembre 2014, 4 pages.

Consultable sur : https://www.aucame.fr/images/catalogue/pdf/QSN068_Vacance.pdf

AUDIAR, « *Les zones d'activités de Rennes métropole : l'optimisation du foncier économique et l'identification des gisements « théoriques »* », note n°1, juin 2021, 4 pages.

Consultable sur : https://www.audiar.org/sites/default/files/documents/etudes/note-01-za-foncier-d-activites_web.pdf

AUDIAR, « *L'optimisation du foncier économique et l'identification des gisements de foncier théoriques, enseignements sur les 20 zones d'activités étudiées* », note n°2, septembre 2021, 4 pages.

Consultable sur : https://www.audiar.org/sites/default/files/documents/etudes/note-02-za-foncier-d-activites_web.pdf

BARBIER Max, TOUTIN Gilles, et LEVY David, « *L'accès aux services, une question de densité des territoires* », Insee première n°1579, 6 janvier 2016.

Consultable sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1908098>

BOSC Jérôme, LUNG Béatrice, VIGNERON Laure, et VERGNE Anne-Sophie, « *Urba'session loi climat et résilience : objectif 2050 zéro artificialisation nette* », DDT Ardèche, service urbanisme et territoires, 25 janvier 2022, 54 pages.

Consultable sur : https://caue07.fr/wp-content/uploads/2022/01/202201_urba-session_Loi-LCR_vF.pdf

BOLLORE Michel, CONNAN Thierry, LE GAL Gwenc'hlan, LE HIR Nadine, POUPARD Gilles, « *Les Zones d'Activités Economiques en Bretagne, un regard partagé sur le foncier économique* », Fédération régionale des agences d'urbanisme et de développement et des chambres de commerce et d'industrie de la Région Bretagne, édition 2017, 8 pages.

Consultable sur : <https://www.armorstat.com/publications/Etudes-Territoires-ZAE.pdf>

BOLLORE Michel, GAURIVEAUD Clémence, MARPILLAT Grégoire et ALNET Thibaut « *Diagnostic des zones d'activités économiques de Cornouaille : allier développement économique et optimisation foncière* », Quimper Cornouaille Développement, panorama de solutions opérationnelles 2021, février 2021, 87 pages.

Consultable sur : https://www.quimper-cornouaille-developpement.bzh/voy_content/uploads/2021/04/21-04-Diagnostic-ZAE-de-Cornouaille.pdf

CAILLE Catherine, CROGUENNEC Corinne, DUMONS Jean-Christophe, LEGRAND Sébastien, ROUAULT Sylvain, et CONNAN Thierry, « *Le réseau des agences d'urbanisme et de développement bretonnes au service d'une gestion raisonnée du foncier économique en Bretagne* », Fédération régionale des agences d'urbanisme et de développement, octobre 2013, 12 pages.

Consultable sur : https://www.quimper-cornouaille-developpement.bzh/voy_content/uploads/2019/12/9404ea65b064c6810802b8cfc8d49d4d.pdf

CAZENAVE Muriel, « *Bretagne : près de 100 000 habitants supplémentaires en cinq ans* », INSEE analyses Bretagne n°67, 27 décembre 2012.

Consultable sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3286735>

CCI Bretagne, « *Le foncier économique en Bretagne : étude des zones d'activités d'intérêt régional* », Territoire et économique, 25 mars 2014.

Consultable sur : <https://www.bretagne.cci.fr/actualites/le-foncier-economique-en-bretagne-etude-des-zones-d-activite-d-interet-regional>

CEREMA, « *zones d'activités économiques en périphérie : des leviers pour la requalification* », connaissances, décembre 2014, 36 pages.

Consultable sur : <https://www.adcf.org/files/co18005314-zae-etude-cerema.pdf>

CEREMA, « *Juridique, la loi climat et résilience fait de la lutte contre l'artificialisation des sols un critère majeur pour les autorisations d'exploitations commerciales (AEC)* », 1^{er} février 2022, modifié le 31 mars 2022.

Consultable sur : [http://outil2amenagement.cerema.fr/juridique-la-loi-climat-et-resilience-fait-de-la-a3395.html#:~:text=L'article%20215%20de%20la,'exploitation%20commerciale%20\(AEC\)](http://outil2amenagement.cerema.fr/juridique-la-loi-climat-et-resilience-fait-de-la-a3395.html#:~:text=L'article%20215%20de%20la,'exploitation%20commerciale%20(AEC))

CEREMA, « *Portail de l'artificialisation des sols* », mis à jour le 19 juillet 2022.

Consultable sur : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

CEREMA, « *Groupe de travail « sobriété foncière et développement économique » : focus sur l'observation du foncier économique.* », Actualités, 14 juin 2022

Consultable sur : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/groupe-travail-sobriete-fonciere-developpement-economique>

CERTU de la DREAL, « *Mesure de la consommation d'espaces NAF à partir des fichiers fonciers* », collection dossier, septembre 2013, 204 pages.

Consultable sur : <https://www.aurm.org/uploads/media/108c66d9cee792ea32c8304e23fb6876.pdf>

CHEVIER Lucas, **GILLIO Nicolas**, et **JAAIDANE Jamila**, « *Focus économie : sobriété foncière et activités économiques* », CEREMA, Territoires d'industrie et Intercommunalité de France, focus sobriété foncière, janvier 2022, 27 pages.

Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'Environnement de Loire-Atlantique, « *(Ré)inventer la zone d'activités : pour un aménagement durable des espaces d'activités* », 31 octobre 2011, 40 pages.

Consultable sur :

https://issuu.com/caue44/docs/za_web?embed_cta=embed_badge&embed_context=embed&embed_domain=www.caue44.com&utm_medium=referral&utm_source=www.caue44.com&embed_id=4555040%2F2832776

CORMIER Thomas, DELAVILLE Damien, MARZILLI Gianluca, et DUGUE Régis « *le « MOS+ », un premier pas vers une observation moins binaire du ZAN* », Institut Paris Région, note rapide les ateliers du ZAN n°855, juin 2020, 6 pages.

Consultable sur : <https://www.institutparisregion.fr/nos-travaux/publications/le-mos-un-premier-pas-vers-une-observation-moins-binaire-du-zan/>

DREAL Bretagne, « Les surfaces artificialisées en Bretagne », Collection valorisation Statistiques et Observatoires, décembre 2015, 10 pages.

Consultable sur : https://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/artificialisation_vf_cle745ab1.pdf

Entreprendre Service Public, « *Déclaration de travaux à proximité de réseaux (DT-DICT)* », Secteurs d'activité, Urbanisme-BTP, 04 août 2020.

Consultable sur : <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F23491>

Fédération nationale des agences d'urbanisme « *Comment renouveler les zones d'activités existantes ? Approches, clés d'organisation et modes opératoires* », septembre 2020, 47 pages.

Consultable sur : <https://www.agencescalen.fr/fr/lecteur-de-publications/renouveler-zones-activit%C3%A9s.html?#>

FEVRIER Magali et LE BRIS Florence, « *La déprise du commerce de proximité dans les centres-villes en Bretagne* », INSEE flash Bretagne n°53, 14 novembre 2019.

Consultable sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4247005#titre-bloc-3>

GANTELET Eric et TAITHE Philippe, « *Mieux partager l'espace grâce à la mutualisation du stationnement* », la boîte à outils Ville Rail & Transports, 14 décembre 2011, 5 pages.

Consultable sur : https://www.sareco.fr/images/sareco/pdf/VRT533_Mutualisation.pdf

GARCIA-LANCESEUR Antonia, GASC Pascal, MICHELIN Alice, RABANT Emmanuelle, « *« Zan » vers une feuille de route partagée pour faire sobriété foncière, ou comment la « zéro artificialisation nette » questionne nos modes d'aménager* » Audap, foncier – propriété, juin 2022, 40 pages.

Consultable sur : https://www.audap.org/userfiles/downloads/etudes/fon_zan_versunefeuillederoute_20220630_web.pdf

GERBEAU Delphine, « *Avec le ZAN et la réforme fiscale, le foncier vaut de l'or* », la gazette des communes, 14 mars 2022.

Consultable sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/795106/avec-le-zan-et-la-reforme-fiscale-le-foncier-vaut-de-lor/>

GIEC, « *Annexe I: Glossaire* », Matthews J.B.R, IPCC, 2018, 24 pages.

Consultable sur : https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/10/SR15_Glossary_french.pdf

GOLDSTEIN Samuel « *Bail emphytéotique : définitions, droits et obligations* », LegalPlace, 20 janvier 2022.

Consultable sur : <https://www.legalplace.fr/guides/bail-emphyteotique/>

Idéa Ile-Et-Vilaine, « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* », octobre 2013, 102 pages.

Consultable sur : <https://manualzz.com/doc/5090576/3---idea-35>.

INSEE, « *dossier complet : région de Bretagne* », chiffres détaillés, 22 septembre 2022.

Consultable sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=REG-53>

INSEE, « *Indicateurs de richesse nationale* », figure 2 : Artificialisation dans les pays de l'Union Européenne en 2018, 07/12/2021.

Consultable sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281689?sommaire=3281778>

KHATTECH Elyes, « *Les zones d'activités économiques, enjeux et stratégies de requalification : le cas de la ZAE de Cournon d'Auvergne* », Projet de fin d'études du Master II urbanisme et projet urbain - 19 décembre 2016, 98 pages.

Consultable sur : <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01419478/document>

LE HIR Nadine et **CHAMEAU** Antoine « *L'observatoire du foncier du pays de Brest* », la lettre des observatoires de l'ADEUPa, décembre 2015, 20 pages.

Consultable sur : <https://adeupa-brest.fr/nos-publications/le-marche-du-foncier-economique-du-pays-de-brest>

LEJOUX Patricia et CHARIEU Corentin, « *La zone d'activités économiques : objet urbain non identifié ?* », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement* », novembre 2019.

Consultable sur : <http://journals.openedition.org/tem/5580>

LENORMAND Anne, « *Loi Climat et Résilience : ce qu'il faut retenir des mesures de lutte contre l'artificialisation des sols* », Localtis de la Banque des territoires, Aménagement et foncier, urbanisme, Développement économique, Environnement, 17 décembre 2021

Consultable sur : <https://www.banquedesterritoires.fr/loi-climat-et-resilience-ce-quil-faut-retenir-des-mesures-de-lutte-contre-lartificialisation-des>

Ministère de la transition énergétique, direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, « *flash DGALN n°01-2022 relatif aux apports de la loi climat et résilience dans la lutte contre l'artificialisation des sols* », 20 janvier 2022, 47 pages.

Consultable sur :

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide_technique_planification_r%C3%A9glementaire_-_application_circulaire_du_7_janvier_2022.pdf

Ministère de la transition énergétique, « *Artificialisation des sols* », Politiques publique de A à Z, Biodiversité et paysages, 31 janvier 2022.

Consultable sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/artificialisation-des-sols#:~:text=Un%20sol%20artificialis%C3%A9%20participe%20donc,d'inondation%20sont%20donc%20amplifi%C3%A9s.>

Ministère de la transition énergétique, « *Loi Solidarité et renouvellement urbain* », Politiques publiques de A à Z, Urbanisme et aménagement du territoire, 5 septembre 2022.

Consultable sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-solidarite-et-renouvellement-urbain-sru#:~:text=La%20loi%20SRU%20vise%20%C3%A0,ne%20formant%20pas%20de%20lotissements.>

Ministère de la transition énergétique, « *Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC)* », Politiques publiques de A à Z, lutte contre le changement climatique, 21 juillet 2022.

Consultable sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>

Ministère de la transition énergétique, commissariat général au développement durable, « *Evaluation du taux d'artificialisation en France : comparaison des sources Teruti-Lucas et fichiers fonciers* », août 2019, 59 pages.

Consultable sur : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-08/datalab-56-evaluation-du-taux-d-artificialisation-en-france-aout2019.pdf>

Ministère de la transition énergétique, « *Cadre européen énergie-climat* », politiques publiques de A à Z, transition énergétique et bas carbone, 19 février 2021

Ministère de la transition énergétique, « *Loi énergie-climat* », politiques publiques de A à Z, Lutte contre le changement climatique, 16 Janvier 2020.

Consultable sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-energie-climat>

Ministère de la transition énergétique, « *Les lauréats des fonds pour le recyclage de friches* », Actualités, 17 mai 2022.

Consultable sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/laureats-du-fonds-recyclage-des-friches>

MOREAU Anaël, LECOQ Marie-Catherine, LE GOFF Aurélie, VILLANEAU Jeanne, ROZE Branwenn, TANGUY Didier, CLAVECQ Daniel, LEQUESNE Bérénice, LE HENAFF Guy, LEBRUN Laurine, KERMAGORET René, BOUBIGOT Sylvie, LE LAN Jean-Pierre, CLUG Arnaud, « *Artificialisation des sols : la sobriété foncière et écologique à l'épreuve du développement économique et urbain* », colloque organisé par Eau et Rivières de Bretagne, 20 novembre 2011, 35 pages.

Consultable sur : <https://www.nature-en-ville.com/les-actes-artificialisation-des-sols-la-sobriete-fonciere-et-ecologique-lepreuve-du-developpement>

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, « *Chronologie des négociations climat de 1988 à aujourd'hui* », France diplomatie, mars 2022.

Consultable sur : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/climat-et-environnement/la-lutte-contre-les-changements-climatiques/les-negociations-internationales-en-matiere-de-lutte-contre-les-changements/article/chronologie-des-negociations-climat-de-1988-a-aujourd-hui>

Nations unies, « *COP26 : ensemble pour notre planète* », Action climat.

Consultable sur : <https://www.un.org/fr/climatechange/cop26>

Parlement européen, « *Les réponses de l'UE face au changement climatique* », Actualités, 29 août 2018.
Consultable sur : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20180703STO07129/les-reponses-de-l-ue-face-au-changement-climatique>

PICOT David, « *ZAN : le syndrome de l'usine à gaz* », la gazette des communes, 18 mai 2022.
Consultable sur : https://www.lagazettedescommunes.com/807655/zan-le-syndrome-de-lusine-a-gaz/#utm_source=quotidien&utm_medium=Email&utm_campaign=2022-05-18-quotidien&email=nathalie.boursier@bretagne.cci.fr&xtr=EPR-2

Pontivy Communauté, « *Règlement écrit du PLUI* », version du 22/03/2021, 132 pages.
Consultable sur : <https://sesf.megalix.bretagne.bzh/public/pluipontivyco>

Préfet de Seine-et-Marne, direction départementale des territoires, service des affaires juridiques, « *Notion de dents creuses* », C'juris n°3, décembre 2018, 5 pages.
Consultable sur : <https://www.seine-et-marne.gouv.fr/content/download/43129/322840/file/cjuris3-DENT+CREUSE.pdf>

Région Bretagne, « *schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », adopté le 18 décembre 2020.
Consultable sur : <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>

Région Bretagne, « *Les territoires innovent pour un foncier responsable n°4 : Comment développer l'activité économique ?* », 22 mars 2021.
Consultable sur : <https://www.bretagne.bzh/actualites/les-territoires-innovent-pour-un-foncier-responsable-3-developper-les-activites-economiques/>

RIVARD Gilles, « *densification urbaine et gestion des eaux pluviales : opportunités et défis* », conférence IN-FRA 2015, 11 août 2015.
Consultable sur : <https://ceriu.qc.ca/bibliotheque/densification-urbaine-gestion-eaux-pluviales-opportunités-defis>

ROUAULT Sylvain, « *Observer l'occupation des sols pour guider les politiques d'aménagement (MOS)* », ADEUPa, décembre 2019, 3 pages.
Consultable sur : <https://adeupa-brest.fr/nos-publications/observer-l'occupation-des-sols-pour-guider-les-politiques-damenagement-mos-0>

SAFER île de France, « *Comment concilier développement économique et agriculture ? 10 Fiches Safer* », 11 Juillet 2016, 12 pages.

Consultable sur : https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/SAFER_10FICHES_cle81cf5a.pdf

SAIGRAUL Jean-François, « *Densifier les ZAE : revue de bonnes pratiques* », Institut Paris Région, note rapide n°729, octobre 2016, 4 pages

Consultable sur : <https://www.institutparisregion.fr/nos-travaux/publications/densifier-les-zae-revue-de-bonnes-pratiques/>

Ville de Lanester, « *Règlement écrit du plan local d'urbanisme* », 21 novembre 2019, 21 pages.

Consultable sur : <https://www.lanester.bzh/territoire/urbanisme/plu-plan-local-durbanisme/?L=1>

Ville de Lannion, « *Relevé de décision n°20220325_2 du conseil municipal* », 25 mars 2022.

Consultable sur : https://www.lannion.bzh/images/pdf/conseil-municipal/2022/2022-03-25-releve-decisions_CM.pdf

Ville de Quimper, « *Avenant au bail emphytéotique avec le Symoresco* », 26 septembre 2019, 3 pages.

Consultable sur : <https://notes9.mairie->

[quimper.fr/kportal/conseilq.nsf/0/3990d86165523176c125848d0045bd33/\\$FILE/2.pdf](https://notes9.mairie-quimper.fr/kportal/conseilq.nsf/0/3990d86165523176c125848d0045bd33/$FILE/2.pdf)

Annexe 1: objectif ZAN

Grandes dates et échéances à venir

22 août 2021:

Promulgation de la loi climat et résilience

22 août 2022

Démarrage des inventaires des ZAE par l'EPCI compétente ⁽¹⁾

Cet inventaire doit contenir :

- un état parcellaire des unités foncières de la zone avec la surface et le propriétaire identifiés pour chaque unité foncière.
- les occupants actuels de la zone identifiés.
- le taux de vacance de la zone d'activité, qui tiendra compte des unités foncières de la zone qui sont non-occupées.

Cet inventaire devra être actualisé tous les 6 ans

22 octobre 2022

Propositions issues de la conférence des SCOT ^(2,3)

Les SCOT devront s'être réunis et avoir soumis leurs propositions aux Régions en ce qui concerne la répartition, sur le territoire régional, des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols.

22 août 2023

Date limite pour finaliser la révision des SRADDET ⁽⁴⁾

Les SRADDET devront prendre en compte la loi climat et résilience en intégrant des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols, et cela, notamment en intégrant un objectif de réduction par tranche de 10 ans.

22 août 2026

Arrêt des inventaires des ZAE ⁽¹⁾

Cet inventaire devra, ensuite, être transmis aux autorités compétentes en matière de SCOT, de PLU(I) et de PLH

Date limite pour effectuer la révision des SCOT ⁽⁵⁾

Révision des SCOT afin de prendre en compte les modifications apportées dans les SRADDET. Les trajectoires et objectifs en matière de lutte contre l'artificialisation des sols, définis dans le SRADDET, devront, ainsi, être traduits dans le Projet d'aménagement stratégique (PAS) et le document d'orientations et d'objectifs (DOO) des SCOT.

22 août 2027

Date limite de révision des documents d'urbanisme locaux ⁽⁵⁾

Révision des PLU(I) afin de prendre en compte les nouvelles orientations des SCOT. Les orientations, en matière de lutte contre l'artificialisation des sols déterminées dans le SCOT devront, ainsi, être traduites dans le PADD des PLU(I).

22 août 2031

Fin de la période transitoire ⁽⁶⁾

À cette date, les territoires doivent être parvenus à diminuer de 50 % la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur leur territoire.

Par ailleurs, passé cette date, les acteurs locaux ne devront plus se servir de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, mais devront utiliser et appréhender l'artificialisation des sols sur leur territoire. Pour cela, ils pourront s'appuyer sur les différents outils mis à leurs dispositions et développés par différents partenaires au cours des années précédentes.

22 août 2029

Date limite pour effectuer la première révision des inventaires de ZAE ⁽¹⁾

Comme tous les 6 ans, l'EPCI compétente devra procéder à la révision de son inventaire.

2035

Diminution de l'artificialisation de 75% pour les territoires de Bretagne ⁽⁷⁾

Comme définis dans leur SRADDET approuvé en 2021, les territoires bretons s'engagent à diminuer l'artificialisation de leurs sols de 75 %, par rapport au niveau d'artificialisation des dix dernières années.

2040

Zéro artificialisation nette pour les territoires de Bretagne ⁽⁷⁾

Comme définis dans son SRADDET approuvé en 2021, les territoires bretons s'engagent à atteindre la zéro artificialisation nette dix ans plus tôt que à l'échelle nationale.

2050

Zéro artificialisation nette ⁽⁶⁾

L'objectif de la loi Climat et résilience est l'absence de toute artificialisation nette sur le territoire national en 2050. À cette date, toute artificialisation devra, donc, être compensée par au moins autant de « renaturation ».

(1) https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043968275/2022-04-08

(2) <https://www.editions-legislatives.fr/actualite/conference-des-scot-vers-un-report-du-delai-pour-la-territorialisation-des-objectifs-de-la-loi-clima/>

(3) https://www.legifrance.gouv.fr/orf/article_jo/JORFARTI000045197481

(4) https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000045212508

(5) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_at/3875/CSLDCRRE/2241

(6) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide_technique_planification_r%C3%A9glementaire_-_application_circulaire_du_7_janvier_2022.pdf

(7) <https://pod.bretagne.bzh/hosting/kentika/doc/SRADDET/SRADDET.pdf>

Annexe 2 : Descriptif des bases de données

Réalisé par Noémie Corre.

Observatoire de l'artificialisation des sols

CEREMA

Le portail de l'artificialisation poursuit l'objectif de faciliter l'appréhension de **l'artificialisation des sols** sur les territoires. Pour cela, ce portail fournit des informations sur le niveau moyen de la consommation NAF sur les 10 années précédant la promulgation de la loi climat et résilience.

Nature: Outil

Date de création : 2019

Dernière actualisation: 2021

Fréquence d'actualisation: annuelle

Producteur : CEREMA

Echelles : Communale et carroyée

Sources: Fichiers fonciers et INSEE

Accès : Open Data

Contenu de la base de données

● Echelle communale

Renseignement sur la commune : Identifiant INSEE 2020 et nom de la commune, région, département et EPCI.

Chiffre de contexte : Population 2011 et en 2016, Variation de la population entre 2011 et 2016, nombre de ménage en 2011 et 2016, variation du nombre de ménages entre 2012 et 2017, nombre d'emplois en 2012 et 2017, variation du nombre d'emplois entre 2012 et 2017, et surface communale en m².

Aire d'attraction l'INSE : Libellé et aire d'attraction des villes en 2020, et catégorie commune dans l'aire d'attraction des villes 2020.

Flux d'artificialisation (2009-2010) : Flux NAF artificialisé sur la période, et flux NAF artificialisé destiné à l'habitat, à l'activité à l'inconnu, et au mixte sur la période.

Flux d'artificialisation (2009-2020) : Flux NAF artificialisé sur la période, et flux NAF artificialisé destiné à l'habitat, à l'activité à l'inconnu, et au mixte sur la période.

Artificialisation en fonction d'éléments de contexte : Flux d'artificialisation divisé par la surface communale : part de la surface communale convertie en surface artificialisée (en %), nombre de ménages et emplois supplémentaires par ha artificialisé (période 2012-2017), nombre de ménages par ha artificialisé à destination de l'habitat (période 2012-2017) et enfin le nombre de m² artificialisé par habitant supplémentaire.

● Données carroyées

Les données d'identification: Identifiant carroyage des fichiers fonciers.

Les flux d'artificialisation (2009-2010) : Flux NAF et artificialisé sur la période et flux NAF artificialisé destiné à l'habitat, à l'activité à l'inconnu, et au mixte sur la période.

Les flux d'artificialisation (2009-2020) : Flux NAF et artificialisé sur la période et flux NAF artificialisé destiné à l'habitat, à l'activité à l'inconnu, et au mixte sur la période.

Source: <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/suivi-consommation-espaces-naf#paragraph--2169>

UrbanSimul

CEREMA

UrbanSimul est une application gratuite en phase de déploiement depuis le début de l'année 2022. Il s'agit d'un outil d'analyse et d'aide à la décision à destination des collectivités locales et des acteurs publics de l'ensemble du territoire national. Cet outil est financé dans le cadre du Plan de relance par le ministère de la transition écologique, et développé par le CEREMA en partenariat avec l'INRAE. Cet outil fut testé en interne, avant d'être expérimenté sur des territoires par les acteurs publics du foncier. Il permet, en finalité, d'analyser les dynamiques foncières et immobilières, tout en identifiant les gisements de fonciers existants.

Statut : En développement

Nature: Outil

Producteur : CEREMA

Echelle : Unité foncière

Sources: Fichier fonciers, DV3F, fichier fiscal 1767Biscom, Cartofriches, BD TOPO V3,...

Accès : Gratuite, procédure d'accès en ligne, instruction par les services déconcentrés.

Informations accessibles avec l'outil

Différentes sections sont proposées au sein de cet outil avec, pour chacune, une géolocalisation et une représentation 3D des entités identifiées.

- **Mutation immobilière :** Données sur les demandes de valeurs foncières (DVF) de la DGFiP. La base de données DVF a, récemment, été fusionnée avec les fichiers fonciers pour produire DV3F. Cette base de données DV3F permet, ainsi, l'apport d'informations sur les transactions effectuées, tant dans le temps que dans l'espace, et par type de bien, par acheteur/vendeur, ou par valeur.
- **Unités foncières :** Données issues des fichiers fonciers. Pour chaque unité foncière, on retrouve la surface, l'usage, l'occupation, la période de construction, le type et nom de propriétaire, les zonages d'urbanisme, et certaines contraintes impactant l'unité foncière (servitudes, prescription).
- **Gisements potentiels :** On retrouvera, ici, 5 grandes catégories d'unités foncières.
 - [UF mobilisable sur terrain nu.](#)
 - [UF mobilisable activités sur terrain nu.](#)
 - [UF engagé.](#)
 - [UF avec vacance résidentielle:](#) Issu du croisement du fichier fiscal 1767Biscom de la DGFiP et les fichiers fonciers. La base de données 1767BISCOM fournit des informations sur la taxation du bien et sur sa durée de vacance.
 - [Friches:](#) Issues des carto-friches.
- **Bâtis :** Les données seront, ici, issues de la base de données BD TOPO V3. Cette base de données fournit des informations tant sur l'emprise au sol des bâtiment, que sur leur hauteur, leur nature, et leur période de construction. Une distinction sera, ici, réalisée entre:
 - [Bâti dur.](#)
 - [Bâti léger.](#)
- **Documents d'urbanisme:** UrbanSimul fournira, ici, les informations sur le plan de zonage des documents d'urbanisme, le règlement associé, les zones de prescription, ou encore sur plan d'exposition au bruit.
- **Enjeux:** informations sur les éléments pouvant limiter la constructibilité des terrains. Ces limites seront, ici classées sur 4 niveaux de contraintes (inconstructible, fort, moyen et faible), ainsi que par type de thématiques (aménagement, risque, patrimoine paysager, équipement...).

Fichiers foncier

Direction générale des finances publiques (DGFIP)

Les fichiers fonciers sont produits par la **DGFIP**, enrichie ensuite par le **Céréma** sous maîtrise d'ouvrage de la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (*DGALN*). Cette base de données informe de l'occupation "fiscale" du sol de l'ensemble du territoire national. Pour cela, elle liste, les parcelles, locaux, ainsi que les propriétaires associées. A noter que certaines parties du territoire relèvent du domaine public, et ne sont, ainsi, pas cadastrées. De ce fait, **il manquera, ainsi, dans cette base de données, l'ensemble du domaine public**, pouvant se composer de voies publiques (*rues, places, jardins*), les cours d'eau, les rivages, les lacs, les camps militaires, ainsi que certains immeubles particuliers comme les aérodromes et les dépendances.

Nature: Base de données

Date de création : 2009

Dernière actualisation: 2022

Fréquence d'actualisation: annuelle

Producteur : DGFIP

Echelle: Parcellaire

Source: Application MAJIC

Accès : Gratuite, procédure d'accès en ligne, instruction par les services déconcentrés.

Nature des fichiers fonciers

On retrouve six fichiers fonciers qui sont les suivants :

- FPB: Fichiers des propriétés bâties ou fichier des locaux.
- FPNB: Fichiers des propriétés non bâties ou fichier des parcelles.
- Le fichier des propriétés divisées en lots.
- Le fichier propriétaire.
- Le fichier des correspondances entre lots et locaux.
- Le fichier fantoir.

Nomenclature

La nomenclature d'occupation des sols s'effectue en 13 grandes catégories classées en fonction de grands types d'espaces.

- **Agricoles**
 - Terres agricoles.
 - Près.
 - Vergers: parcelles exploitées en vue d'une récolte de fruits.
 - Vignes.
- **Naturels et forestiers**
 - Bois.
 - Landes.
- **Eaux**
 - Eaux.
- **Artificialisation**
 - Carrières.
 - Jardin.
 - Terrain à bâtir.
 - Terrains d'agrément: dépendance ou annexes à des locaux d'habitation.
 - Chemin de fer.
 - Sols: " Sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux, cours et dépendances..." (Jardins de moins de 5 ha) à l'exception des terrains passibles d'une imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties occupés par des serres agricoles.

Limite

Les espaces faisant partie du domaine public ne sont, ainsi, pas représentés. Or, ces espaces représentent, tout de même, 3,9 % de la superficie du territoire en 2014. La surface artificialisée non cadastrée peut être, néanmoins, obtenue en calculant la différence entre la surface totale non cadastrée, obtenue en retranchant la surface parcellaire (qui est donc cadastrée) à la suite surface totale à partir de BD Carto, et la surface en eau non cadastrée, obtenue en retranchant la surface en eau cadastrée à la surface totale en eau issue de la BD TOPO.

Corine Land Cover

Agence Européenne pour l'Environnement

Corine Land Cover est la base européenne de référence pour étudier **l'occupation biophysique des sols**. En France, la donnée est produite par le Service de la donnée et des études du ministère chargé de l'écologie en partenariat avec l'IGN. La nomenclature d'occupation des sols comprendra 44 postes réparties en 5 grands types d'occupation des sols.

Nature: Base de données
Date de création : 1985
Dernière actualisation : 2018
Fréquence d'actualisation : 4 ans
Producteurs : 39 pays Européens
Echelle : 1 /100 000
Source: photo-interprétation
Accès : Open Data

Nomenclature

La nomenclature se compose de 4 niveaux, pour les deux premiers niveaux, voici comment est répartie l'occupation des sols :

- **Territoires artificialisés :**
 - Zones urbanisées (1.1).
 - Zones industrielles ou commerciales et réseaux de communication (1.2).
 - Mines, décharges et chantiers (1.3).
 - Espaces verts artificialisés, non-agricoles (1.4).
- **Territoires agricoles :**
 - Terres arables (2.1).
 - Cultures permanentes (2.2).
 - Prairies (2.3).
 - Zones agricoles hétérogènes (2.4).
- **Forêts et milieux semi-naturels :**
 - Forêts (3.1).
 - Milieux à végétation abusive et/ou herbacée (3.2).
 - Espaces ouverts, sans ou avec peu de végétation. (3.3).
- **Zones humides :**
 - Zones humides intérieures (4.1).
 - Zones humides côtières (4.2).
- **Surfaces en eau :**
 - Eaux continentales (5.1).
 - Eaux maritimes (5.2).

A noter que l'échelon 3 et 4 offre une occupation des sols plus précises permettant de mettre en lumière certains équipements : décharges, aéroports, zones industrielles ou commerciales et installations publiques, réseaux routiers et ferroviaires, et le tissu urbain discontinu (*dents creuses*).

Contenu de la base de données (CLC12)

La base de données réalise une classification des espaces en fonction de la dominance d'occupation des sols à l'échelle de 1/100 000. Le territoire régional est ainsi, divisé en différents segments de tailles variables, allant d'un segment de 47 289 hectares à un segment uniquement de 0,001 hectare. Pour chaque segment classifié, la base de données ne se compose que de:

- **ID du segment.**
- **Code-12** (*code renvoyant à une occupation des sols*).
- **La superficie du segment en hectares.**

Enquête Teruti-Lucas

AGRESTE

L'enquête Teruti est une étude permettant de suivre l'évolution des différentes catégories d'occupation et d'usage des sols à l'échelle tant nationale, régionale que départementale. Cette étude est menée par les services statistiques du ministère de l'Agriculture et de l'alimentation. À noter que, depuis 2015, elle est généralisée à l'échelle européenne, et porte désormais le nom d'enquête Teruti-Lucas. Finalement, alors que cette enquête était, jusqu'alors, réalisée annuellement, depuis 2017, l'enquête est devenue **triennale**. L'enquête est, ainsi, généralement, réalisée pendant les mois de mai et juillet pour une publication l'année suivante.

Nature: Base de données
Date de création : 1982
Dernière actualisation : 2018
Fréquence d'actualisation : 3 ans
Producteur : Agreste
Echelle : Européenne, national, régional et départemental
Source: Enquête par sondage aréolaire
Accès : Open Data

Les sujets traités

Pendant l'enquête Teruti-Lucas, les sujets suivants sont abordés :

- **La répartition des différentes catégories d'occupation des sols.**
- **L'utilisation socio-économique du sol.**
- **Changement de l'occupation et de l'usage du sol.**
- **La consommation des terres agricoles.**
- **Artificialisation du territoire.**

Méthodologie d'enquête

L'enquête par sondage aréolaire se constitue sur deux niveaux de tirage comprenant :

Des points sous forme de cercles de 3 m de diamètre (fenêtre d'observation de base) ou de 40 m de diamètre (fenêtre d'observation étendue).

Des segments renvoyant à des parties du territoire variant de 1,5 km sur 600 mètres, à 1,5 km sur 1,5 km.

Chaque point d'un segment est visité par un enquêteur du service régional de l'information statistique et économique (SRISE) qui lui attribue une ou deux natures d'occupation et d'usage en fonction de la nomenclature définit. À noter que les points situés dans des zones à risque ou interdits sont photo-interprétés.

Nomenclature

La nomenclature comprend 10 postes répartis en 3 grandes catégories d'occupation et d'usage des sols.

- **Sols artificialisés.**
 - Sols bâtis.
 - Sols revêtus ou stabilisés.
 - Autres sols artificialisés.
- **Sols agricoles.**
 - Sols cultivés.
 - Surfaces toujours en herbe.
- **Sols naturels.**
 - Sols boisés
 - Landes, friches, maquis, garrigues, savanes.
 - Sols nus naturels.
 - Zones humides et sous les eaux.
 - Zones interdites.

Le taux d'artificialisation est ensuite obtenu en rapport la surface artificialisée sur la surface totale. Un intervalle de confiance à 95 % est ensuite fixé.

Source: <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/bases-donnees/teruti-lucas>

BD TOPO

L'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

La base de données BD Topo est une description vectorielle 3D des territoires indiquant le positionnement, la situation et l'analyse des différentes entités géographiques et administrative d'un territoire. La BD TOPO fournit, notamment, des informations intéressantes sur la superficie, la hauteur et les différents usages des entités présentes dans la surface étudiée.

Nature: Base de données
Date de création : 2007
Dernière actualisation : Mars 2021
Fréquence d'actualisation : Trimestrielle
Producteur : IGN
Echelle : 1 / 50 000 - 1 / 2 000
Source: Base interne de l'IGN
Accès : Open Data

Contenu de la base de données

Le BD Topo est une base de données très complète, dont les objets sont regroupés en fonction de la modélisation INSPIRE :

- **Administratifs** (*Arrondissements, EPCI, Commune, Département, Région*) : Nom, superficie en hectare, code SIREN.
- **Adresses** (*adresses postales*) : Numéro et nom de rue, code postal et côté de la rue.
- **Bâti** (*constructions*) :
 - Bâtiments : Nature, usage, léger, état, hauteur, origine (*cadastre, imagerie aérienne*), nombre de logements et d'étages, matériaux des murs, matériaux des murs et des toits, attitude minimale sol et du toit, attitude maximale du sol, et appariement fichiers fonciers.
 - Cimetières, constructions linéaires, surfaciques et ponctuelles : Nature et importance (rayonnement)
 - Ligne orographique et terrain de sport : Nature
 - Pylône : Hauteur
 - Réservoir (château d'eau) : Nature, altitude minimale sol et toit, hauteur, altitude maximale toit et sol, et volume.
- **Hydrographies** (éléments ayant trait à l'eau) :
 - Surface hydrographique : Nature, position par rapport au sol, persistance, salinité, origine, liens vers plan et cours d'eau...
 - Détail hydrographique : Nature et importance.
 - Toponymie hydrographe.
 - Tronçon hydrographique : Nature, position par rapport au sol, persistance, navigabilité, sens de l'écoulement, largeur...
 - Bassin versant topographie : Code, toponyme, libellé, bassin fluvial, origine, lien vers cours d'eau principal.
 - Cours d'eau : Importance, caractère permanent.
 - Entité de transition : Importance
 - Limite terre-mer : type de limite, niveau, origine.
 - Nœud hydrographique : Catégorie, lien vers cours d'eau amont, liens vers cours d'eau aval.
 - Plan d'eau : Nature, importance, caractère permanent, altitude moyenne, référentiel, méthode et précision de l'altitude moyenne.
- **Lieux nommés** (*lieu ou lieu-dit possédant un toponyme et décrivant un espace naturel ou un lieu habité*).
 - Zone d'habitation, lieu dit non habité (dont bois) et détail orographique : Nature et importance.
 - Toponymie lieux nommés.
- **Occupation du sol** (*végétation estran*)
 - Haie : Hauteur et largeur.
 - Zone d'estran et zone de végétation : Nature.
- **Services et activités: services publics, stockage et transport des sources d'énergie, lieu et sites industriels.**
 - Canalisation : Nature et position par rapport au sol.
 - ERP : Adresse, catégorie, type principal et secondaire, activité principale et secondaire, libellé, public, ouvert, capacité d'accueil et d'hébergement...
 - Ligne électrique : Voltage.
 - Poste de transformation : Importance.
 - Zone d'activités ou d'intérêt : Catégorie, état (projet, construction, service) nature, importance.
- **Transport: infrastructures du réseau routier, ferré ou aérien**
 - Aérodrome : Catégorie, nature, usage, altitude, code ICAO et IATA.
 - Équipement de transport : nature et importance
 - Tronçons de route : Nature, nom, importance, gestionnaire, position par rapport au sol, nombre de voies largeur, itinéraire vert, privé, sens de circulation, bande cyclable, voie de bus, vitesses moyennes, accès piéton, restriction de hauteur, de poids, de largeur ou de longueur...
 - Tronçons de voie ferrée : Nature, position par rapport au sol, largeur, nombre de voies, usage, vitesse maximale, liens vers voie ferrée nommée.
 - Voie ferrée nommée.
 - Autre itinéraire : Nature
 - Non communication : Lien vers tronçon entrée et sortie
 - Piste d'aérodrome : nature et fonction
 - Point d'accès et de repère
 - Route numérotée ou nommée : Type de route et gestionnaire .
 - Toponymie transport.
 - Transport par câble : Nature et importance.
- **Zones réglementées.**
 - Forêt publique : Nature et importance
 - Parc ou réserve : Nature
 - Toponymie zone réglementée.

Source: <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/bases-donnees/bd-topo>

OCS-GE

L'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

L'occupation des sols à grande échelle (OCS-GE) est une base de données sur l'occupation des sols d'une partie du territoire métropolitain. En effet, à la fin de l'année 2020, seul **40 % du territoire national était couvert par l'OCS-GE**. A noter qu'en Bretagne, seul l'OCS-GE du **Morbihan** fut réalisé. Cette base de données est réalisée selon un modèle ouvert distinguant, d'une part couverture du sol, et de l'autre usage de ce sol.

Nature: Base de données

Date de création : 2013

Fréquence d'actualisation : En fonction des partenariats passés avec les commanditaires

Producteurs : IGN et commanditaires

Echelle : 1 / 2 500

Source: photo-interprétation

Accès : Open Data

Nomenclature pour la couverture du sol

La nomenclature pour la couverture du sol se compose de 10 postes répartis en 4 grandes familles de surface :

CS1: Sans végétations

- **Surfaces anthropisées (CS 1.1) :**
 - Surfaces imperméables (CS.1.1.1) : Zones bâties (CS.1.1.1.1) et Zones non bâties (CS.1.1.1.2).
 - Surfaces perméables (CS 1.1.2) : Matériaux minéraux (CS.1.1.2.1) et Matériaux composites (CS 1.1.2.2).
- **Surfaces naturelles (CS 2.1) :**
 - Sols nus (CS 1.2.1).
 - Surfaces d'eau (CS 1.2.2).
 - Névés et glaciers (CS 1.2.3).

CS2: Avec végétalisations

- **Végétation ligneuses (CS 2.1) :**
 - Formations arborées (CS 2.1.1) : Feuillus (CS 2.1.1.1), Conifères (2.1.1.2), Mixte (2.1.1.3).
 - Formations arbustives, sous-arbrisseaux (2.1.2).
 - Autres formations ligneuses (2.1.3).
- **Végétation non ligneuses (CS 2.2) :**
 - Formations herbacées (CS. 2.2.1).
 - Autres formations non ligneuses (CS 2.2.2).

Nomenclature pour l'usage du sol

La nomenclature pour la couverture du sol se compose de 15 postes répartis en 4 grandes familles d'usage :

- **Production primaire (US 1) :**
 - Agriculture (US 1.1).
 - Sylviculture (US 1.2).
 - Activité d'extraction (US 1.3).
 - Pêche et aquaculture (US 1.4).
 - Autres productions primaires (US 1.5).
- **Production secondaire, tertiaire, et usage résidentiel (US 2,3,5) :**
- **Réseaux de transport et d'utilité publique, logistique. (US 4)**
 - Réseaux de transport (US 4.1) : Routier (US 4.1.1), Ferré (4.1.2), Aérien (4.1.3), Navigable (4.1.4), Autres (US 4.1.5).
 - Services logistiques et stockage (4.2).
 - Réseau d'utilité publique (4.3).
- **Autres usages (US 6)**
 - Zones en transition (US 6.1).
 - Zones abandonnées (US 6.2).
 - Sans usages (US 6.3).
 - Inconnu (US 6.6).

Contenu de la base de données

La base de données permet, en finalité, de classer les sols en fonction de leur usage ou de leur couverture. Des informations complémentaires sont également fournies sur l'aire du segment. Les segments varient ainsi de 0,05 hectare pour un sol servant de réseau de transport routier à plus de 768 hectares pour un sol servant à l'agriculture.

Sols de Bretagne

AGROCAMPUS OUEST

Cette base de données fut produite dans le cadre du programme national "Inventaire Gestion et Conservation des Sols", coordonné par le ministère de l'Agriculture et l'INRA, et fut financée par le Conseil Régional de Bretagne. La base de données des sols de Bretagne regroupe des informations sur les sols constituant la région. A noter qu'un portail cartographique est disponible sur le site de l'Agrocampus.

Nature: Base de données

Date de création : 2015

Fréquence d'actualisation : Ponctuelle

Gestionnaire: AGROCAMPUS Ouest

Echelle : 1 / 250 000

Accès : Open Data

Contenu et descriptif des variables de la base de données

La base de données se compose :

- **N_UCS:** Numéro de l'unité cartographique du sol (l'UCS) à laquelle le polygone appartient.
- **MAT_DOM :** Le matériau parental dominant dans l'UCS;
- **P_MAT_DOM:** Etendue exprimée en pourcentage (%) du matériau parental dominant dans l'UCS.
- **Mat_2:** Matériau parental secondaire dans l'UCS.
- **P_MAT_2:** Etendue exprimée en pourcentage (%) du matériau parental secondaire dans l'UCS.
- **DRAI_COM:** Classe du drainage naturel de l'eau au sein du sol dominant dans l'UCS.
 - [Code 1](#): Drainage excessif, [Code 2](#): Drainage favorable, [Code 3](#): Drainage modéré, [Code 4](#): Drainage imparfait, [Code 5](#): Drainage faible, [Code 6](#): Drainage assez pauvre, [Code 7](#): Drainage pauvre, [Code 8](#): Drainage très pauvre, [Code 9](#): Submergé.
- **P_DRAI_DOM:** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la classe de drainage dominant dans l'UCS.
- **Drai_2:** Classe du drainage secondaire dans l'UCS.
 - [Code 1](#): Drainage excessif, [Code 2](#): Drainage favorable, [Code 3](#): Drainage modéré, [Code 4](#): Drainage imparfait, [Code 5](#): Drainage faible, [Code 6](#): Drainage assez pauvre, [Code 7](#): Drainage pauvre, [Code 8](#): Drainage très pauvre, [Code 9](#): Submergé.
- **P_DRAI_2:** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la classe de drainage secondaire dans l'UCS.
- **Text-DOM:** Classe de texture suivant le triangle du GEPPA dominante dans l'UCS.
- **P_Text_DOM:** Etendue exprimée en pourcentage de la classe dominante de texture dans l'UCS.
- **Text_2:** Classe de texture suivant le triangle du GEPPA secondaire dans l'UCS.
- **P_Text_2:** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la classe dominante de texture dans l'UCS.
- **SUPERFICIE:** Superficie du polygone en hectares.
- **FSOL_DOM:** Famille de sols dominante dans l'UCS. Les familles de sols sont issues d'un regroupement des 321 typologiques de sol de la base de données IGCS (inventaire gestion conservation des sols).
 - Sols brunifiés, sols de bord de côte, sols de talweg, de fond de vallée et sols tourbeux, sols des terrasses alluviales et des sols des climats anciens, sols forestiers, sols peu épais non différenciés, et sols présentant un lessivage d'argile.
- **P_FSOL_DOM :** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la famille de sol dominante dans l'UCS.
- **FSOL_2 :** Famille de sol secondaire (UCS).
 - Sols brunifiés, sols de bord de côte, sols de talweg, de fond de vallée et sols tourbeux, sols des terrasses alluviales et des sols des climats anciens, sols forestiers, sols peu épais non différenciés, sols podzolisés, et sols présentant un lessivage d'argile.
- **P_FSOL_2 :** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la famille de sol secondaire de l'UCS.
- **EPAIS_DOM :** Classe d'épaisseur de sol dominante dans l'Unité Cartographique de SOL (UCS) suivant la codification de la méthode tarière du massif armoricain (*Rivière et al., 1992*).
 - [Code 1](#): Epaisseur de plus d'un mètre, [Code 2](#): Epaisseur de 80 cm à 1 mètre, [Code 3](#): Epaisseur de 60 cm à 80 cm, [Code 4](#): Epaisseur de 40 cm à 60 cm, [Code 5](#): Epaisseur à 20 cm à 40 cm, [Code 6](#): Epaisseur de 0 cm à 20 cm.
- **P_EPAISDOM :** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la classe d'épaisseur dominante dans l'UCS.
- **EPAIS_2 :** Classe d'épaisseur de sol secondaire dans l'Unité Cartographique de Sol (UCS).
 - [Code 1](#): Epaisseur de plus d'un mètre, [Code 2](#): Epaisseur de 80 cm à 1 mètre, [Code 3](#): Epaisseur de 60 cm à 80 cm, [Code 4](#): Epaisseur de 40 cm à 60 cm, [Code 5](#): Epaisseur à 20 cm à 40 cm, [Code 6](#): Epaisseur de 0 cm à 20 cm.
- **P_EPAIS2 :** Etendue exprimée en pourcentage (%) de la classe d'épaisseur secondaire dans l'UCS.

Sirène

Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

La base Sirène recense l'ensemble des entreprises et leurs établissements situés en métropole comme dans les départements d'outre-mer. Cette base de données tient compte de l'ensemble des entreprises quelle que soit leur forme juridique ou secteur d'activité. A noter que sont également répertoriées les entreprises étrangères qui exercent une représentation ou une activité en France.

Nature: Base de données

Date de création : 1973

Fréquence d'actualisation : Mensuelle

Gestionnaire: INSEE

Couverture: Nationale

Accès : Open Data

Contenu de la base de données

On retrouve trois grandes catégories de données dans la base de données Sirène, qui sont chacune attachée à la fois à l'entreprise, mais également à ses établissements.

- **Données d'identification.**

- Pour l'entreprise :

- Le numéro Siren
- Le nom et prénoms pour les entrepreneurs individuels.
- Le sigle, la raison sociale et la dénomination pour une personne morale.
- La catégorie juridique.

- Pour l'établissement:

- Le numéro Siret
- La station de siège ou non.
- Les enseignes.
- L'adresse complète sous forme d'élément d'adresse.

- **Données économiques.**

- Pour l'entreprise :

- Le code d'activité principale (APE) attribué par l'INSEE en référence à la NAF.
- L'importance de l'effectif salarié de l'entreprise (tranches).

- Pour l'établissement.

- Le code d'activité principale (APE) attribué par l'INSEE en référence à la NAF.
- L'importance de l'effectif salarié de l'établissement (tranches).

- **Autres données.**

- Pour l'entreprise.

- La date de création.
- La variable de localisation géographique du siège de l'entreprise: la commune.
- La date du dernier traitement d'une mise à jour des données de l'entreprise dans le répertoire Sirène.

- Pour l'établissement

- La date de création.
- La variable de localisation géographique du siège de l'établissement: la commune.
- La date du dernier traitement d'une mise à jour des données de l'établissement dans le répertoire Sirène.

Infogreff

Infogreff est un groupement d'intérêt économique fondé il y a plus de 30 ans qui s'occupe, principalement, de la diffusion de l'information légale des entreprises. Depuis 2015, le site d'open data "Datainfogreff" fut lancé. Ce dernier concentre un grand nombre de jeu de données.

Nature: Base de données

Date de création : 1986

Fréquence d'actualisation : Annuelle

Dernière actualisation : 2022

Gestionnaire: Infogreff

Couverture: Nationale

Accès : Open Data

Contenu des bases de données

Parmi l'ensemble des bases de données présentes sur le site Infogreff, on retrouve notamment :

- **Les chiffres clés**

- Dénomination.
- Numéro SIREN.
- Numéro interne de classement (NIC).
- Date d'immatriculation.
- Forme Juridique.
- Code APE.
- Libellé APE.
- Adresse.

- **Entreprises immatriculées**

- Dénomination.
- Numéro SIREN.
- Numéro interne de classement (NIC).
- Forme juridique.
- Code APE.
- Secteur d'activité.
- Adresse.

- **Statistique immatriculation**

- Période.
- Code Région.
- Intitulée région.
- Code département.
- intitulé département.
- Nombre de personnes physiques.
- Nombre de sociétés commerciales sur achat.
- Nombre de sociétés commerciales sur autres origines.
- Nombre de groupes d'intérêt économique.
- Nombre de sociétés civiles.
- Total

- **Entreprises radiées**

- Dénomination.
- Numéro SIREN.
- Numéro interne de classement (NIC).
- Forme juridique.
- Code APE.
- Secteur d'activité.
- Date d'immatriculation
- Date de radiation

- **Statistiques jugements de procédures collectives**

- Période.
- Code Région.
- Intitulée région.
- Code département.
- Intitulé département.
- Nombre de demandes d'ouverture.
- Jugement d'ouverture de sauvegarde
- Jugement ouverture de redressement judiciaire
- Jugement ouverture de liquidation judiciaire
- Jugement ouverture sur résolution de plan
- Total

Sitadel

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL)

La base Sitadel pour "Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur les Logement et les locaux" recense l'ensemble des opérations de construction à usage d'habitation (logement) et à usage non-résidentiel (*local*) dont le permis de construire fut soumis. Les données de cette base sont, ainsi, collectée par l'Insee et les Direction Départementale des Territoires (DDT) avant d'être transmis à la DREAL.

Nature: Base de données

Date de création : 1986

Fréquence d'actualisation : Mensuelle

Gestionnaire: DREAL

Couverture: Nationale

Accès : Open Data

Contenu de la base de données

La base de données présente sous la forme de tableau intégrant des listes d'autorisations de permis, ou de non-oppositions à déclarations préalables, de quatre formes différentes :

- **Permis de construire (PC)** et **déclarations préalables (DP)** destinés à la création de logements (y compris les opérations de transformation ou de réhabilitation de ces logements).
- **Permis de construire (PC)** et **déclarations préalables (DP)** destinés à la création ou à l'extension de locaux non résidentiels (y compris les opérations de transformation ou de réhabilitation de ces locaux).
- **Permis d'aménager (PA)**.
- **Permis de démolir (PD)**.

Chaque ligne correspondra, ainsi, à un permis, ou déclaration, émis.

A noter que pour les permis de construire, tous les événements de la vie d'un projet sont recensées dans la base Sitadel, on y retrouve, ainsi :

- **La décision prise** sur l'autorisation de construire.
 - Favorable.
 - Sursis à statuer.
 - Défavorable.
 - En attente.
- **La déclaration d'ouverture de chantier (DOC)** marquant le démarrage des travaux.
- **La déclaration d'achèvement des travaux (DAT)** indiquant la fin des travaux.
- **Les modifications éventuellement apportées à la demande initiale**, après l'autorisation ou l'ouverture du chantier.
- **L'éventuelle annulation** après l'autorisation ou l'ouverture du chantier.

Source: <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/base-des-permis-de-construire-et-autres-autorisations-durbanisme-sitadel/>

DVF+

Direction générale des finances publiques (DGFiP)

La base DVF est produite et publiée par la DGFiP. Cette base de données recense l'ensemble des transactions foncières et immobilières réalisées à titre onéreux. Suite à la mise à disposition de ces données en open data, la DGALN en partenariat avec le CEREMA, s'est emparé de ces données et a créé une nouvelle base de données le "DVF+" qui permet d'accéder librement à la base de données DVF, mais, cette fois, **géolocalisée**. La base DVF+ est, de ce fait, très utile pour **observer les dynamiques du marché du foncier**.

Nature: Base de données

Date de création : 2019

Fréquence d'actualisation : semestrielle

Dernière actualisation : avril 2022

Producteurs : CEREMA et DGALN

Couverture: Nationale

Accès : Open Data

Sources: DVF, acte et données cadastrales

Contenu de la base de données

Les données DVF+ respectent strictement les variables prévues par le décret du 28 décembre 2018, aucune donnée supplémentaire ne peut, à ce stade, être transmise. On y retrouve :

- **Numéro de disposition.**
- **Date de mutation.**
- **Nature de la mutation.**
- **Valeur foncière.**
- **Numéro de voie.**
- **Type de voie.**
- **Code voie.**
 - Code Rivoli (*répertoire informatisé codifiant, par commune, les voies, les lieux-dit et les ensembles immobiliers*).
- **Voie.**
- **Code postal.**
- **Commune.**
- **Code département.**
- **Code commune.**
- **Préfixe de section.**
- **Section.**
- **Numéro de plan et de volume.**
- **1er lot, 2e lot, 3e lot, 4e lot et 5e lot.**
 - Un lot de copropriété est constitué d'une partie privative (appartement, cave) et d'une quote-part de partie commune (tantième). Seuls les 5 premiers lots sont mentionnés. Si le nombre de lots est supérieur à 5, il ne sont pas restitués.
- **Surface Carrez de chaque lot.**
- **Nombre de lot.**
 - Nombre total de lots par disposition
- **Code type local.**
 - 1: Maison.
 - 2: Appartement.
 - 3: Dépendance (isolée).
 - 4: Local industriel et commercial ou assimilé.
- **Type local.**
- **Surface réelle bâti.**
 - La surface réelle est la surface mesurée au sol entre les murs ou séparation et arrondi au mètre carré inférieur. Les surfaces des dépendances ne sont pas prises en compte.
- **Nombre de pièces principales.**
 - Les cuisines, salles d'eau et dépendances ne sont pas prises en compte.
- **Code nature culture.**
- **Nature culture spéciale.**
- **Surface terrain.**

Source: <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/dvf-open-data/>

Cartofriches

CEREMA

Cartofriches est une base de données par le CEREMA, qui a pour vocation de constituer un inventaire des sites en friche sur le territoire national. Cette dernière recense autant les friches industrielles, que commerciales, ou d'habitat. Au 19 avril 2022, la base de données Cartofriches comptait plus de 7 200 sites en friches répertoriés et caractérisés.

Contenu de la base de données

Cartofriches fournit de l'information sur les friches, répartie en 7 grands blocs :

• Informations générales

- Identifiant du site
- Type d'ancienne activité : Issu de la nomenclature Basias.
- Code de l'ancienne activité: Issu de la nomenclature Basias.
- Surface de l'unité foncière.
- Adresse du site.
- Commune du site.
- Code INSEE de la commune.
- Nom du site.
- URL de la fiche BASOL ou BASIAS si elle existe.
- Liste des identifiants parcellaires de l'unité foncière.

• Urbanisme

- Identifiant de la zone du document d'urbanisme: Source Géoportail de l'urbanisme
- Zone de PLU correspond à la nomenclature du Conseil Nationale de l'information Géographique.
- Nom court de la zone
- Descriptif de la zone.
- Destination dominante.
- Date d'approbation du document.
- Type de document d'urbanisme (PLUI, PLU...)
- Identifiant du document d'urbanisme: Source Géoportail de l'urbanisme

• Pollution

- Année de la constatation de la pollution.
- Risque de pollution.
- Pollution.
- Site en sécurité.
- Lien vers la fiche de dépollution si présente dans le Basol.
- Origine de la pollution.
- Types de sol.

• Bâti

- Date de l'acte de mutation.
- Nombre de bâtiments présents sur l'unité foncière.
- Année de construction du local le plus ancien.
- Année de construction du local le plus récent.

• Projet

- Existence d'un projet.
- Avancement d'un projet.

• Propriété

- Nom du propriétaire, rempli par le producteur.
- Type du propriétaire, rempli par le producteur.
- Nom du propriétaire actuel selon les Fichiers fonciers.
- Type de propriétaire acteur d'après les Fichiers fonciers.

• Source et producteur

- Nom court de la source.
- URL de la source.
- Nom du producteur.
- Contacteur du producteur.

• Informations sur le site

- Date de mise à jour de la donnée.
- Commentaires
- Type de géométrie fourni par le producteur.

Nature: Base de données

Date de création : 2019

Dernière actualisation : avril 2022

Producteur : CEREMA

Couverture: nationale

Accès : Open data

Sources: BASOL, BASIAS et observatoires locaux.

F1767BISCOM

Direction générale des finances publiques (DGFiP)

Le fichier F1767BISCOM, ou LOCOMVACxx, est proposé aux collectivités, et recense l'ensemble des locaux vacants pouvant autant accueillir une activité commerciale qu'une activité à vocation de logement. Pour cela, ce fichier recense l'ensemble des locaux commerciaux et professionnels qui furent dépourvus d'imposition à la CFE l'année précédente sur un périmètre donné. En ce sens, ce fichier ne permet pas d'assurer de façon certaine l'absence d'occupation du local. En effet, un local vacant au sens de la CFE peut toujours être occupé par un usager dont l'activité est réalisée en dehors du champ d'application de la CFE, ou qui est tout simplement exonéré de cette cotisation.

Contenu et descriptif des variables de la base de données

Le fichier F1767BISCOM fournit de l'information sur:

• Les caractéristiques générales.

- **ANNEE:** Millésime de l'année de production N.
- **DIR:** Code direction.
- **SIP:** Code du service des impôts des Particuliers.
- **COMMUNE:** Code commune (de situation du local).
- **INTERCOMMUNALITE:** Code intercommunalité.

• Le gestionnaire ou propriétaire.

- **GESTRE/PPPE:** Désignation du gestionnaire s'il existe, sinon du propriétaire du local.
- **PROPRIETAIRE:** Désignation du propriétaire du local (*si gestionnaire*).
- **ADRESSE 1,2,3, et 4:** Adresse du gestionnaire ou du propriétaire.
- **GROUPE:** Code groupe propriétaire (*personnes morales et physiques*).

• Le local

- **NATURE:** Nature du local en clair.
- **LOC VOIE:** Code voie du local.
- **LOC NUM:** Numéro de l'immeuble + indice de répétition.
- **INVARIANT:** Numéro invariant, ou numéro passerelle, ou numéro séquentiel du local.
- **REFCAD:** Références cadastres du local : numéro de section et numéro de plan.
- **BATLOC:** Bâtiment, entrée, niveau et numéro de local.
- **VL1970, VL1975, VL2020:** Valeur locative en basse 1979 (métropole) ou 1975 (DOM hors Mayotte) ou 2012 (Mayotte).
- **VL REVPRO:** Valeur locative révisée N (*local ayant un code Affectation = A ou S*).
- **AFF:** Code "Affectation du local": H, F, S ou A.
- **ANMUTATION:** Date de la dernière mutation de propriété (*issue du fichier THLOC*).
- **LIBVOIE:** 2ème ligne adresse du local.
- **LIBCOM:** Libellé de la commune de situation du local.

• La vacance du local.

- **DEBUTVACANCE:** 1er année de vacance du local (ANVAC).
- **ANREFTHLV:** Année de référence THLV-TLV.
- **TXTLV:** Si commune soumise à la TLV en N-1: Taux d'imposition TLV en N-1 au format xx.x, si commune soumise soumise à la THLV en N-1: nombre d'années de taxation THLV.
- **POTENTIEL TLV/THLV:** Top susceptible TLV/THLV en N.

Acquisition de la donnée

Pour avoir cette donnée, chaque collectivité devra effectuer une demande auprès de la direction départementale ou régionale des finances publiques. Elle devra, en outre, indiquer à leur comptable qu'elles sont les personnes physiques qu'elles désignent pour les représenter. A noter que dans le cas de petites communes ou de leurs groupements, un même secteur de mairie peut représenter 9 collectivités aux maximums. A l'inverse, pour une grande collectivité, plusieurs personnes physiques peuvent représenter une grande collectivité. Une fois cela fait, cette personne sera habilitée par le service de Fiscalité directe locale de la direction départementale ou régionale des finances publiques à accéder à une application spécifique nommée « PortailFDL ». Les personnes concernées recevront, ensuite, un contrat de service avec la DGFiP. De façon générale, le téléchargement du fichier pour les collectivités se fera par le PIGP (*Portail internet de la gestion publique*), sous un délai de 30 jours.

Nature: Base de données

Fréquence d'actualisation : En fonction des partenariats passés avec les commanditaires

Producteur : DGFiP

Couverture: Locale

Accès : Sous demande et régies par l'article L135-B du livre des procédures fiscales.

Sources: Imposition à la CFE, THLOC

Annexe 3 : Grille d'entretiens

1. Présentation

- Pour commencer, pourriez-vous revenir sur vos missions au sein de la CCI [...] ?
 - Quelles sont aujourd'hui les missions que poursuit la CCI [...] ?
 - Si Normandie : Comment est organisé le réseau des CCI dans votre région ?
- Quels sont les grands enjeux, aujourd'hui, sur votre territoire d'intervention ?
 - Comment se porte l'activité économique sur votre département ?
 - Il y-a-t-il des territoires spécifiques davantage touchés par certains de ces enjeux mentionnés (*territoires littoraux, périurbains ?*)
 - On constate un vieillissement important de la population, quels impacts peuvent être attendus sur le dynamisme économique de votre département ?
 - La pression immobilière est-elle un phénomène aujourd'hui constaté sur votre territoire?
 - Comment peut-on répondre, aujourd'hui, à ces enjeux ?
 - Si Normandie : Y a-t-il, selon vous, d'autres enjeux auxquels la région de Normandie doit faire spécifiquement face ?

2. La relocalisation d'entreprises.

- La tendance à la relocalisation, particulièrement importante depuis la crise COVID, s'observe-t-elle également sur votre territoire ?
- Quels sont les besoins, liés à cette relocalisation, qui peuvent, déjà, être pressentis sur le territoire ?
 - Le territoire dispose-t-il, globalement, des ressources nécessaires en matière de foncier pour accompagner ces relocalisations ?
- Suite aux constats de ces besoins, comment le réseau de CCI tente-t-il d'intégrer ces enjeux de relocalisation ?
 - *Plus précisément quelle intégration des CCI territoriales ?*
 - *Plus précisément quelle intégration de la CCI régionale ?*

3. La loi climat et résilience et l'objectif ZAN

- La loi climat et résilience est-elle venue, selon vous renforcer certains de ces enjeux ?
- A votre connaissance, avant même la promulgation de la loi climat et résilience, et de l'objectif ZAN, des mesures avaient-elles déjà été prises dans votre département pour favoriser une gestion économe du foncier économique ?
 - Avez-vous eu écho de projets novateurs et économes en foncier de la part des entreprises ?
- Si Normandie : Des objectifs de réduction de l'artificialisation avaient-ils déjà été déterminés, comme pour la Bretagne, dans les documents d'urbanismes régionaux (*SRADDET*) ?
- Quels sont les axes qui devraient, aujourd'hui, être privilégiés par les acteurs locaux de votre territoire pour maintenir un certain dynamisme tout en respectant l'objectif de zéro artificialisation nette ?
- Comment tentez-vous, en tant que CCI, de prendre en compte cet objectif de zéro artificialisation nette ?

4. La raréfaction du foncier

- Remarquez-vous une spécialisation des zones d'activités plutôt importantes sur le territoire ? (*Majoritairement commerciale, industrielle, ou tertiaire ?*)
- Quel est l'état des zones d'activités économiques sur votre territoire (*majoritairement occupées, sous-occupées*) ?
 - Si occupées : Quelle serait, selon vous, la façon d'optimiser au mieux, à la fois les espaces restants, mais également les espaces occupés ?
 - *La densification des ZAE constitue-t-elle selon vous un axe intéressant à explorer pour aboutir à une gestion économe du foncier ?*
 - *Savez-vous si les ZAE de votre département disposent d'un potentiel de densification ?*

- *Percevez-vous certaines limites à la mise en place de cette densification ?*
 - *La mutualisation des espaces (Coworking, pépinières d'entreprises...) constitue-t-il également un axe à envisager ?*
 - *Ce phénomène de mutualisation des espaces de travail est-il déjà observable sur votre territoire ?*
- Si sous-occupées : *Qu'est-ce qui peut expliquer cette réserve de foncier disponible et inoccupée sur le territoire ?*
 - *Quelle serait, pour vous, la façon d'optimiser et de valoriser au mieux ces espaces disponibles ?*
- Est-ce que la réhabilitation des friches un levier particulièrement saisi par les acteurs locaux de votre territoire ?
 - Si non : *Qu'est-ce qui explique que ce levier soit, pour le moment, peu saisi sur votre territoire ?*
 - *Disposez-vous d'une base de données, mutualisée à l'échelle régionale, des friches recensées sur le territoire de la Normandie ?*
- Outre la densification, mutualisation, ou réhabilitation de friche, identifiez-vous d'autres leviers d'actions pouvant être saisi par les acteurs locaux ?
- Quel est le rôle actuel des CCI territoriales en termes de politique foncière, et quel rôle devraient-elles jouer demain ?

Questions spécifiques posées aux membres de la CCI Normandie.

Sur l'outil CCI Baseco :

- Quels furent les constats qui ont motivé le développement de cet outil ?
- Quels étaient les besoins identifiés qui ont influencé son déploiement ?
- Pouvez-vous nous présenter plus en détails votre outil Baseco et les objectifs de cet outil ?
- Comment s'effectue l'analyse dynamique des zones d'activités sur cette application ?
 - *Quelles données avez-vous compilées pour produire cette analyse ?*

- Quelles sont les principales informations fournies aux utilisateurs sur la fiche secteur d'acteur d'activité ?
 - *Quelles peuvent être, ensuite, les utilisations possibles de ces informations ?*

- Quel retour d'expérience faites-vous sur cette application ?
 - *Quels sont les points forts aujourd'hui d'une application comme baséco ?*
 - *Quels sont, à l'inverse, les points pouvant encore être améliorés ?*

- Au regard de la loi climat et résilience, il y aurait-il d'autres informations qu'il faudrait, aujourd'hui, fournir en matière de foncier économique ?
 - *Si oui : Lesquels ? De quelles données aurions-nous besoin pour appréhender ces informations ?*

- Comment cet outil fut-il financé ?
 - *Quels sont vos partenaires sur ce projet ?*
 - *Quel est le rôle de la Région ? du DREAL ? Des agences d'urbanisme ?*

I. Présentation de la structure d'accueil

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) constituent des chambres consulaires, au même titre que les chambres d'agriculture (CA) ou les chambres des métiers et de l'artisanat (CMA). Les chambres consulaires sont, ainsi, des **établissements publics** placées sous la tutelle de l'Etat, et dotées d'un statut et d'une gouvernance spécifique. Ces chambres visent, principalement, à répondre aux besoins des acteurs économiques locaux qui leur sont affiliés.

Les premières chambres de commerce et d'industrie ont, tout d'abord, vu le jour **en 1599 à Marseille**, avant de progressivement se développer aux **cœurs des grands centres urbains** de France. A noter, cependant, qu'en plein cœur de la Révolution Française, leur essor sera freiné par un décret les interdisant, avant de, finalement, réapparaître en 1802.⁹⁸

Il faudra, par ailleurs, attendre le milieu du 19^e siècle avant que les chambres ne commencent à être régies légalement. A titre, d'exemple, les chambres consulaires ne seront qualifiées d'établissements publics qu'à partir de 1851, et il faudra attendre 1898 avant que leurs missions et fonctionnement ne soient légalement définis.

D'autre part, il faut savoir que jusqu'en 1938, le territoire national n'était recouvert que de chambres de commerce et d'industrie dites « territoriales ». Les chambres de commerce et d'industrie régionales (CCIR) ne furent, en effet, créées que par un **décret du 28 septembre 1938**. Or, et malgré la création de ces CCIR, le territorial national continué d'être majoritairement structuré de nombreuses CCIT. A titre d'exemple, à la fin du XX^e siècle, le territoire breton se composait encore d'une dizaine de CCIT.

⁹⁸ *Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Rapport d'information*, 16 septembre 2015, Page 11.

Cependant, à partir des années 2010, les pouvoirs publics vont commencer à assoir leur volonté de **mutualisation et de réorganisation du réseau** des CCI. Cette volonté va notamment se retranscrire dans **la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010**, qui est notamment venue augmenter le seuil minimum de ressortissant, c'est-à-dire d'entreprises présentes sur un territoire, nécessaire pour se constituer CCI. Ainsi, il faut aujourd'hui un minimum de **14 000 ressortissants** pour pouvoir constituer une CCI territoriale.

Suite à l'augmentation de ce seuil, de nombreuses CCIT, qui n'admettaient pas le nombre de ressortissants nécessaires, furent contraintes de se regrouper. Ainsi, alors que l'on comptait encore très récemment une dizaine de CCIT sur le territoire breton, on ne compte plus, aujourd'hui, qu'une unique CCI territoriale par département. A titre d'exemple, initialement, dans le Finistère, on recensait 3 CCIT implantées respectivement à Morlaix, Quimper, et Brest. Or, on ne retrouve, aujourd'hui, plus qu'une seule CCIT, la CCIMBO, recouvrant l'ensemble du territoire départemental. Néanmoins, le réseau des CCI continue de se composer d'antennes et de délégations aux CCIT, permettant une intervention sur les territoires les plus éloignés des lieux d'implantation des grands sièges.

Outre l'organisation territoriale du réseau des CCI, la loi du 23 juillet 2010, est également venue modifier leur mode de financement.

Il faut savoir, qu'au regard de l'article L710-1 du code du Commerce, les CCI peuvent être financées par « *les produits des impositions de toute nature qui leur sont affectés par la loi et toute autre ressource légale entrant dans leur spécialité. La vente ou la rémunération de leurs activités ou des services qu'ils gèrent. Les dividendes et autres produits des participations qu'ils détiennent dans leurs filiales. Ainsi que, finalement, les subventions, dons et legs qui leur sont consentis.* »

Or, jusqu'en 2013, la **TFC** (*Taxe pour les frais de chambres*), due par les entreprises, constituait la principale ressource publique des chambres. A noter que cette TFC constitue le produit de deux taxes additionnelles qui sont la TA-VAE et la TA-CFE. Cette TFC, qui avait

accru de **19% en euros constants entre 2002 et 2012**⁹⁹, était, ainsi, la principale ressource financière assurant la bonne situation du réseau des CCI. Cependant, dès les années 2010, cette TFC va être remise en question par les pouvoirs publics. Cette remise en question va notamment se retranscrire dans la **détermination et la diminution progressive d'un plafond** à cette taxe.

En effet, l'article 39 de la loi de finances de 2013 est venu déterminer des plafonds aux deux taxes additionnelles constituant la TFC. Il fut, ainsi, fixé un plafond de **819 millions d'euros pour la TA-CVAE, et de 549 millions d'euros pour la TA-CFE**. Ces plafonds vont, ensuite, continuée d'être progressivement revue à la baisse au fil des lois de finances suivantes.¹⁰⁰

Outre la détermination d'un plafond à la TFC, la LFI de 2014 est également venue définir, pour la première fois, un **prélèvement sur un le fond de financement** des CCI. Ce prélèvement s'établissait à 170 millions d'euros pour les CCIR comprenant plus d'une CCIT sur le territoire régional,¹⁰¹ et à 500 millions d'euros pour le réseau national.

Ainsi, les modifications apportées au modèle de financement des CCI ont eu des impacts considérables sur leur fonctionnement. Dans un premier temps, on constate ces dernières années, une **diminution de la masse salariale** des CCI, alors même que cette dernière avait pourtant évoluée de 21 % entre 2002 et 2012¹⁰². Cette diminution des ressources issue de la TFC a, également, incitée le réseau de CCI a diversifié ses missions afin d'accroître les revenus issues de « *la vente ou de la rémunération de leurs activités ou des services qu'ils*

⁹⁹ Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, *Rapport d'information*, 16 septembre 2015, Page 36.

¹⁰⁰ Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, *Rapport d'information*, 16 septembre 2015, page 39.

¹⁰¹ Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, *Rapport d'information*, 16 septembre 2015, Page 40

¹⁰² Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, *Rapport d'information*, 16 septembre 2015, Page 54.

gèrent. »

Finalement, outre la modification de la composition du réseau et du modèle de financement, on constate, également, une inversion dans la logique de **répartition des budgets** des CCI. En effet, pendant de nombreuses années après leur création, les CCIR avaient un budget en fonction de ce que les CCIT leur confiaient dans le cadre de leurs projets. Ceci était similaire pour la CCI France qui recevait une part des budgets des CCIR. En d'autres termes, le pouvoir était entre les mains des CCIT.

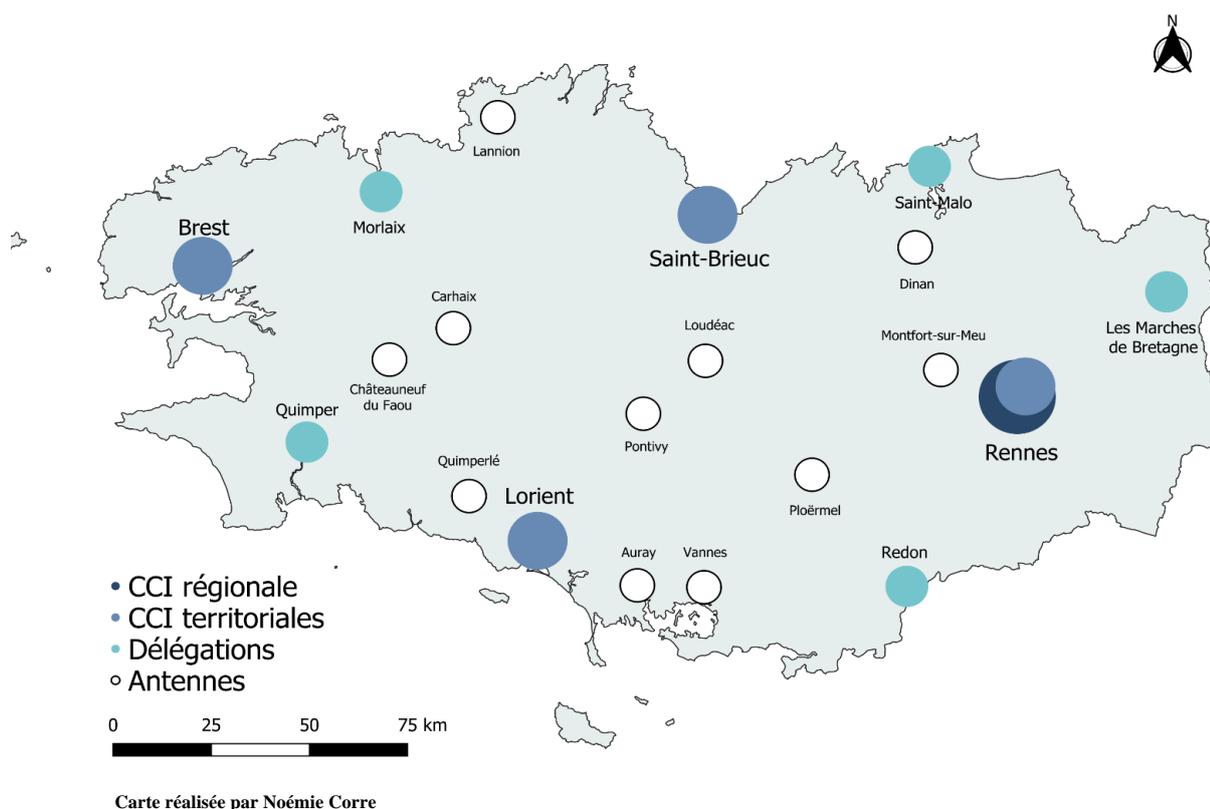
Cependant, depuis quelques années, la logique fut inversée, la CCI France fournit au CCIR leur budget, et les CCIR fournissent leur budget aux CCIT. Or, en prenant des décisions à l'échelle régionale et nationale, on s'inscrit forcément dans une perte de proximité avec les entreprises.

Il en va de même pour la stratégie du réseau. Dans le code du commerce, il est régi qu'au début de chaque mandature une stratégie régionale doit être adoptée par la CCIR en question. Cette stratégie régionale est, ensuite déclinée en fonction des spécificités territoriales de chaque CCI. On peut, ainsi, se demander s'il ne serait pas préférable de déterminer la stratégie régionale en fonction des stratégies développées par les CCI territoriales. Pour ce faire, il faudrait identifier les points communs de chaque stratégie des CCIT, tout en veillant à ce que ces derniers ne s'opposent pas aux grands enjeux contemporains propres à l'économie, au foncier, ou encore aux transitions.

Le fonctionnement de la CCI Bretagne, est, ainsi, assuré par les **38 élus régionaux** et chef d'entreprise élus pour une durée de 5 ans. Ces 38 élus régionaux qui constituent, par ailleurs, l'assemblée générale de la chambre, valident ensemble les orientations, la stratégie et les budgets des CCI du réseau breton. D'autre part, 12 de ces 38 élus régionaux constituent également le bureau de la chambre, qui est en charge de définir les orientations stratégiques et la répartition de la TFC. Finalement, on retrouve, également, un président élu pour chaque CCI. Durant mon stage, le président élu de la CCI Bretagne était Jean-Pierre Rivery, chef de la société OLMIX dans le Morbihan.

Ainsi, on recense, aujourd'hui, en Bretagne, une CCI régionale en charge de définir une stratégie de développement et d'élaborer des dispositifs d'accompagnement des entreprises, 4 CCI territoriales en charge de mettre en place ces dispositifs en les adaptant aux spécificités territoriales, 5 délégations, et de nombreuses antennes assurant la proximité avec les plus de 156 000 entreprises implantées en Bretagne.

Figure 42 : Le réseau des CCI en région Bretagne.



J'ai, ainsi, réalisé mon stage à la CCI Bretagne implantée à Rennes. La CCI Bretagne est, ainsi, la chambre régionale du réseau des CCI bretonnes.

Sur son propre site, la CCI Bretagne indique les 4 grands objectifs qu'elle poursuit, à savoir :

- Promouvoir la Bretagne.
- Représenter les entreprises.
- Privilégier une approche globale intégrant les équipements gérés.

- Offrir le même niveau de service sur l'ensemble du territoire. ¹⁰³

Pour y parvenir la CCI en Bretagne intervient, ainsi, sur les cinq grands domaines suivants :

- L'appui à la création et au développement des entreprises (*innovation, transition énergétique,*)
- La représentation des entreprises auprès des acteurs publics.
- L'emploi, la formation et le développement des compétences.
- L'information économique et l'aménagement
- L'appui au territoire et à la gestion d'infrastructure.

La CCI Bretagne peut également être sollicitée dans le cadre de la constitution du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, ainsi que des schémas de cohérence territoriales. Cette dernière joue également un rôle d'encadrement et d'accompagnement des CCI territoriales.

Pour assurer la bonne réalisation de ses missions, la CCI Bretagne se décompose en différents directions et services.¹⁰⁴ On retrouve ainsi :

La Direction générale.

La direction générale se compose de 7 membres répartis en 2 services :

- **Le secrétariat** : composé du président Jean-Pierre RIVERY, du directeur général François CLEMENT, et enfin de son assistante.
- **Service communication institutionnelle et promotion des entreprises** : se composant de 5 membres en charge d'informer de l'actualité économique et de la

¹⁰³ Site CCI Bretagne – Nos missions.

¹⁰⁴ CCI Bretagne, « *Annuaire des directions de la CCI Bretagne* », juin 2022

situation des entreprises sur le plan régional. Pour ce faire, le service diffuse gratuitement et quotidiennement de l'information économique sur différentes plateformes (*Presse, réseaux sociaux, ect...*). Ces derniers sont également en charge de promouvoir les offres de données ou d'études proposées ou réalisées par le réseau des CCI (*Bretagne économique, Viz'up...*).

La direction des Ressources humaines et moyens généraux.

La direction des Ressources humaines se compose de 9 membres répartis en 3 services qui assurent ensemble la bonne gestion des ressources humaines. On retrouve ainsi :

- **Le service Administration du personnel et Paie** : se composant de 5 membres en charge de la gestion de la paie et de l'administration du personnel.
- **Le service Reporting SIRH et GPEC** : se composant de 2 membres en charge de la réalisation du reporting du système d'information de gestion des ressources humaines (*SIRH*), et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. (*GPEC*).
- **Le service juridique, hygiène et sécurité** : se composant d'un unique membre en charge de la coordination des démarches hygiène et sécurité, fortement nécessaire dans le contexte de crise sanitaire.

La direction financière.

La direction financière se compose de 6 membres dont 2 directrices, les 4 autres membres sont répartis dans les deux services suivants :

- **Le service comptabilité** : se composant de 2 comptables en charge de la comptabilité, du suivi des budgets, des notes de frais, de la réalisation des bilans et enfin de l'élaboration du budget de la CCIR.
- **Le service contrôle de gestion** : se composant de 2 contrôleurs de gestion chargés de l'élaboration du budget global, des versements de la TFC aux CCIT, et du contrôle de cohérence des budgets au CCIT.

La direction Système d'information régionale.

Cette direction se compose d'un directeur, et de 12 membres des différentes CCI territoriales répartis en trois pôles.

- **Le Pôle CCI 22 et CCI 56** : se composant de trois techniciens ou de responsable des services d'information pour les CCI territoriales des départements concernés.
- **Centre de services régionales** : se composant de trois responsables des SI, d'un chargé de projet numérique et digital, et enfin d'un administrateur système et réseaux.
- **Le Pôle CCI35 et CCIR** : se composant de 4 techniciens SI, d'un administrateur système et réseau, ainsi que d'un manager des systèmes d'information intervenant autant à la CCI Ile-et-Vilaine qu'à la CCIR.

La direction Formation et entrepreneuriat

Cette direction se compose d'un responsable de service, et de 6 membres répartis en deux services.

- **Le service formation** : ce service se compose de 4 membres en charge de gérer, en réseau avec les autres CCI bretonnes, l'offre régionale de formation proposée par la CCI. Ce service se compose, ainsi, de chargée de mission projet européen et orientation, d'assistant mobilité européenne, de chargé de mission innovation pédagogique et référent Qualiopi, et de responsable de la collecte de la taxe d'apprentissage.
- **Le service entrepreneuriat** : se composant de deux membres intervenants également dans la coordination des actions de la région, mais ici, en matière d'organisation de la mobilité des diplômées, d'innovation pédagogique, ainsi que de promotion de l'alternance et de l'apprentissage. Ce service se compose, ainsi, d'une chargée de mission formation et entrepreneuriat, et d'un chargé de mission passeport Armorique.

La direction Bretagne Compétitivité

Anciennement CCI innovation, cette direction est relativement récente puisqu'elle a vu le jour à la fin de l'année 2021, et est issue de la fusion des ancienne équipes Arist et Créativ. L'objectif de Bretagne Compétitivité est d'aider les entreprises à renforcer leur compétitivité en s'appuyant, notamment, sur l'innovation et les transitions. Cette direction se compose, ainsi, d'un directeur, et de 19 collaborateurs répartis en 3 services.

- **Le service supports et projets** : se composant de cinq membres pouvant occuper les postes de chargé de communication, de conseiller spécialisée, d'office manager ou encore de chef de projet innovation et transitions.
- **Le service Afnor et réglementation** : composé de quatre membres pouvant occuper les postes de conseiller spécialisé, de chargé d'information, ou encore de chargé de relation client.
- **Les conseillers indépendants** : on compte dix autres conseiller, spécialisées ou à destination des PME, restant à disposition des entreprises.

La direction Bretagne Commerce internationale (BCI)

Cette direction se compose d'un directeur et d'une directrice adjointe, ainsi que de 10 collaborateurs mis à disposition de la BCI. En soit la BCI est une association de plus de 1 000 entreprises bretonnes issue de la fusion entre Bretagne internationale et la CCI internationale Bretagne. L'objectif de la BCI est, ainsi, d'accompagner et d'accélérer les projets internationaux des entreprises bretonnes, ainsi que d'accompagner les différents projets d'investissements étrangers.

Pour ce faire, les membres occupent autant des postes de conseiller internationaux technique et réglementaire, que de chargé de projets pack entreprise marchés export, ou encore de chargé de projet réunion d'information technique et réglementaire. Ces collaborateurs sont équitablement répartis dans les différents départements.

Direction Relations intentionnelles, Etudes et projets : 11 membres

C'est au sein de la direction Relations institutionnelles, études et projets que je fus amenée à réaliser mon stage. Cette direction se compose d'un directeur régional et de 9 membres. Cette direction est principalement chargée de la réalisation d'études économiques et territoriales sur l'ensemble de problématiques contemporaines, que ces dernières concernent le tourisme, le commerce, l'industrie, les services, les réseaux, ou encore le développement durable. Pour cela, ce pôle s'attarde à la réalisation d'outils, d'études prospectives, de bases de données, et d'enquêtes afin d'apporter une réponse aux problématiques soulevées.

On retrouvait ainsi :

- **François BAREAU** : Directeur régional.
- Un chargé de mission administratif et financier.
- Un directeur de projets commerce et tourisme.
- **Roland CARIOU** : Directeur de projets industrie, services, réseaux, développement durable.
- Deux assistantes au secrétariat général.

Pour ma part, j'ai été amenée à réaliser mon stage au sein du service **« Information économique et Territoires »** de cette direction.

Ce service se compose de 4 membres :

- **Nathalie BOURSIER** : Cheffe de du service Information économique et territoire, et ma tutrice dans le cadre de mon stage.
- **Guillaume MILLIAU** : Chargé de missions études et données.
- **Sonia MARY** : Chargée de veille.
- **Hoël MERRER** : Chargé d'études économiques.

Dans le cadre de leur mission, le service est amené à produire un grand nombre d'enquête, études, ou encore d'outils. Nous pouvons par exemple cités les réalisations suivantes :

- **L'enquête de conjoncture** : le service est en charge de produire une enquête de conjoncture tous les semestres. Cette enquête vise à dresser un bilan de l'activité des entreprises bretonnes sur les six derniers mois, ainsi que d'évaluer la confiance qu'admettent les chefs d'entreprise en l'avenir. Au cours de mon stage, j'ai pu suivre la réalisation de cette enquête pour le premier semestre 2022. Pour ce faire, le service a interrogé plus de 42 000 chefs d'entreprises sur le territoire régional en juin dernier. Les résultats de cette enquête furent ensuite publiés, ainsi que présentés et croisés avec les résultats des propres enquêtes de conjoncture de l'Insee et de la Banque de France lors d'un webinaire.

Certaines conclusions peuvent être relevées. On notera, notamment, l'une des principales conclusions de cette enquête qui était que *« face aux difficultés qui s'accumulent, 60,6% des chefs d'entreprises bretons ayant répondu à l'enquête sont affectés dans le développement ou la pérennité de leur entreprise. »*¹⁰⁵. A noter que la première difficulté rencontrée par les chefs d'entreprises était liée à la hausse de prix des matières premières, des coûts des transports et de l'énergie. Cette hausse des prix tire principalement racine de la crise sanitaire et du conflit russo-ukrainien. A noter, finalement, que ces difficultés touchent l'ensemble des secteurs d'activités, à l'exception des services qui semblent moins impactés par cette hausse des prix. Cette enquête se conclut, finalement, avec des perceptives assez pessimistes pour le second semestre 2022, avec des indicateurs de rentabilités, d'investissement et d'emplois en baisse.

- **Les chiffres-clés** : le service s'attarde également à l'actualisation des chiffres clés de l'économie bretonne. Ces chiffres clés portent autant à évaluer l'évolution de la conjoncture, que de la formation et de l'emploi, des échanges commerciaux, de

¹⁰⁵ CCI Bretagne – « Enquête de conjoncture 1^{er} semestre 2022 », 11 juillet 2022

l'innovation, de l'industrie, du commerce, des services, du tourisme ou encore de l'état des ports et des aéroports du territoire.

- **Le Palmarès des entreprises** : le service réalise également chaque année le palmarès des entreprises bretonnes. Ce dernier vise à une meilleure connaissance du tissu économique breton. La réalisation de ce palmarès est le fruit du croisement des données issues de banques de données spécialisées et d'enquêtes qualitatives auprès des chefs d'entreprises. Ce document se compose ainsi des classements des chiffres d'affaires de 125 premières entreprises bretonnes en fonction de leur secteur d'activités, ainsi que de divers témoignages d'entreprises.
- **Tendance-emplois** : tendance-emplois est un outil de veille développé par le service visant à identifier pour chaque trimestre les projets de recrutement de la région. Cet outil vise plus principalement à identifier les employeurs potentiels, le nombre d'emplois, et les secteurs les plus dynamiques. A titre d'exemple, au deuxième trimestre de 2022, c'est près de 8 902 offres d'emploi qui furent recensées sur le territoire breton.
- **L'observatoire de la consommation des ménages** : le service s'occupe également de l'alimentation et de la mise à jour de l'observatoire de la consommation des ménages du territoire breton. Cet observatoire, sert notamment à étudier les comportements d'achat, la dépendance de consommation, ou encore le profil des consommateurs. L'observatoire est donc une base de données relativement riche réalisée à partir des réponses apportées par plus de 40 000 foyers enquêtés, 590 000 actes d'achats et 449 zones d'enquêtes.¹⁰⁶

A partir de cet observatoire, différentes études sur les habitudes de consommation des ménages sont proposées aux collectivités territoriales. Ces enquêtes visent à aider les territoires à déterminer leur stratégie commerciale en les accompagnant dans

¹⁰⁶ Site CCI Bretagne, « Observatoires de la consommation des ménages », Economie et territoires, Publications.

la détermination des orientations d'aménagement, et l'identification des forces, faiblesses et potentialités de leur développement commercial. En finalité, cette offre peut aider les territoires à penser des projets commerciaux fédérateurs sur leur territoire, tel que la création d'une nouvelle zone commerciale au regard des besoins de consommation recensés.

- **Production d'enquêtes spécifique** : le service est également en charge d'apporter une réponse aux demandes d'étude spécifique en fonction émises par les acteurs. On peut, prendre en exemple :

Enquête sur les besoins en emplois et en compétences de l'industrie du textile en Bretagne : cette étude était menée en partenariat avec Mode Grand Ouest et en cofinancement avec la Région et la DREETS¹⁰⁷ Il s'agit ici d'évaluer l'état de la filière textile sur le territoire breton, plus précisément de fournir une qualification des emplois actuels de la filière, ainsi que d'estimer les futurs besoins en matière d'emploi et de compétences. A la fin de mon stage, l'étude était encore en cours de réalisation.

Enquête sur l'emploi dans la filière défense en Bretagne : cette étude visait à fournir des informations sur les besoins et l'évolution des emplois et de l'offre de formation des entreprises de la filière défense en Bretagne. Pour ce faire, le service s'est attardé à interroger plus de 130 acteurs de la filière défense bretonne.

- **Viz'up** : Le service s'attarde également à la constitution d'outils spécifiques vendus aux collectivités territoriales. Le plus intéressant, ici, va être Viz'up qui a fortement influencé mes missions de stage et l'offre finale proposée. Au cours de mon stage, cet outil était en cours de développement. Il s'agit principalement d'une plateforme régionale de données économiques et d'aide à la décision. Cet outil s'adresse à

¹⁰⁷ CCI Bretagne, « Enquête sur les besoins en emplois et en compétences de l'industrie du textile en Bretagne », 29 avril 2022.

l'ensemble des acteurs de l'activité économique bretonne, à savoir les EPCI, les intercommunalités, les institutions ou encore les pôles de compétitivité.

Viz'up constitue un recueil de données économiques stratégiques, permettant d'avoir une meilleure connaissance du territoire, et ainsi d'anticiper les évolutions possibles. En finalité, cette plateforme constitue un outil d'aide à la prise de décision pour les élus. Cet outil se compose des trois modules suivants :

Module portrait de territoire	Module annuaire d'entreprises	Module observatoire du commerce
<p>Ce module permet d'appréhender le dynamisme en place sur un territoire. Pour ce faire, sont regroupées l'ensemble des informations sur la démographie, le tissu économique, l'emploi et la mobilité professionnelle du territoire.</p> <p>Ce module permet, ainsi, aux utilisateurs d'évaluer les forces et faiblesses de leur territoire et de comparer ce dernier avec d'autres territoires.</p>	<p>Ce module recense l'ensemble des informations, concernant les entreprises du territoire. A partir de ces informations les utilisateurs peuvent être en mesure de réaliser, par exemple, des prospections commerciales.</p> <p>Ce module permet de cibler les entreprises par zone géographique, secteurs d'activité ou nouveaux entrants, et de télécharger, si besoin, une liste des établissements en fonction des critères définis.</p>	<p>Ce module permet une observation des commerces et services implantés sur un territoire aux différentes échelles territoriales. Ce module se présente sous la forme d'une carte interactive, et vise à révéler de potentiels opportunités de développement sur le territoire.</p> <p>Ce module fournit également tout un ensemble d'indicateurs nécessaires pour réaliser un diagnostic territorial.</p>

Le service s'est également occupé de la communication et de la présentation de l'outil au travers d'un webinaire réalisé le 9 juin 2022.

II. Objectifs et réalisation effectuées pendant le stage

La loi climat et résilience est, ainsi, venue placer les acteurs locaux comme les **principaux acteurs** de la lutte contre l'artificialisation des sols. En tant qu'acteurs actifs, ces derniers se sont, ainsi, retrouvés assaillis d'un ensemble d'objectifs et de contraintes, les obligeant plus que jamais à penser une stratégie d'aménagement de leurs espaces économe en foncier.

Afin d'aider au mieux les décideurs locaux à s'inscrire dans cette gestion raisonnée du foncier, de nombreux acteurs institutionnels comme privés tentent, aujourd'hui, d'apporter leurs propres solutions aux problématiques pesant sur les élus locaux.

C'est dans ce contexte, que je fus amenée à réaliser mon stage de fin d'études, pour une durée de 4 mois, à la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la Région Bretagne. En effet, le service ne dispose aujourd'hui plus d'une chargée de mission urbanisme comme il fut le cas autrefois. Or, devant les importantes évolutions législatives en matière d'urbanisme, il se posait la question du **positionnement** que pouvait prendre la CCI Bretagne sur les problématiques pesant sur le foncier économique en Bretagne.

Ce stage visait, ainsi, à **éclaircir le contexte territorial et juridique**, ainsi qu'à identifier clairement les **enjeux et besoins** pesant désormais sur les décideurs locaux. Il fallait, par la suite, au regard de ces enjeux et besoins, que j'identifie le positionnement et les **réponses apportées par les autres acteurs bretons**. De telle sorte, je devais être en mesure d'évaluer et de motiver l'intérêt pour la CCI Bretagne de se positionner sur la problématique du foncier économique. Dans le cas où un positionnement s'avérait possible, je devais, finalement, être en mesure de proposer une **offre d'étude ou de données** pouvant être développée par la CCI Bretagne et venant aider les collectivités territoriales à s'inscrire dans cette gestion raisonnée de leur foncier économique.

Mon travail s'est, ainsi, réalisée en deux grandes phases.

Dans un premier temps, j'ai dû produire **une note de synthèse**, à destination des élus de la chambre, sur les nouvelles obligations impulsées par la loi climat et résilience et sur la nécessité, pour la chambre, d'accompagner les décideurs territoriaux vers une gestion raisonnée de leur foncier économique.

Pour ce faire, la première partie de mon travail a, tout d'abord, consisté à clarifier le **cadre juridique**, ainsi que les enjeux renforcés par la loi climat et résilience. Il s'agissait, en d'autres termes, d'expliquer aux élus, l'apparition progressive de la notion de sobriété foncière dans les projets d'aménagement des décideurs locaux, jusqu'à la récente promulgation de la loi

climat et résilience. Il était, par ailleurs, nécessaire de bien d'identifier les grandes modifications apportées la loi climat et résilience. J'ai, pour ce faire, dû explorer les différents articles de la loi climat et résilience, tout en repérant ceux impactant directement la gestion du foncier à vocation économique. Pour ce faire, le « *Flash relatif aux apports de la loi climat et résilience et de la lutte contre l'artificialisation des sols* » publié par le ministère de la transition écologique le 20 janvier 2022 me fut d'une grande aide. Ce flash indiquait, en effet, en fonction des différentes mesures prises dans la loi climat et résilience (*densification, urbanisme commercial...*) les articles auxquels se référer.

Outre la clarification du cadre juridique, j'ai dû également mettre en place **une veille des évolutions législatives** s'opérant tout au long de mon stage. Il s'agissait, notamment, de tenir compte de la sortie de potentiels décrets venant clarifier certains aspects de la loi climat et résilience. Ainsi, le 29 avril 2022, deux grands décrets sont sortis. Le premier décret était le n°2022-762, « *relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économique de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* ». Travaillant à l'échelle régionale, ce décret fut fortement intéressant pour comprendre, à la fois l'importance que joue le SRADDET dans l'atteinte de l'objectif ZAN, mais également pour tenir compte des obligations de la territorialisation des objectifs. Par ailleurs, le second décret n° Décret n° 2022-763 2022 « *relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme* » apporté aussi un grand nombre de réponses. Ce décret est très important puisqu'il vient asseoir les élus locaux autour d'une même nomenclature des « sols artificialisées », venant ainsi mettre fin aux différences de définitions qui subsistaient jusqu'alors. C'est, par ailleurs, dans le cadre de cette clarification du cadre juridique, que je fus amenée à réaliser la frise des grandes échéances de l'objectif ZAN, afin de schématiser aux élus les grandes dates devant être retenus.

Parallèlement à l'identification du cadre juridique, il a également fallu tenir compte **du contexte territorial**. Pour ce faire, j'ai mené autant des **enquêtes quantitatives que qualitatives**. Les enquêtes quantitatives ont principalement consisté en une évaluation du

phénomène de l'artificialisation tant à l'échelle nationale que régionale. Il s'agissait, ainsi, d'évaluer autant le degré l'artificialisation des sols à chaque niveau territorial, que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers qui s'était opérée ces dernières années. Ce travail a permis de mettre en lumière l'urgence de la situation pour la Bretagne, qui connaît un important degré d'artificialisation des sols, malgré une diminution conséquente de sa consommation d'espaces NAF.

Les enquêtes qualitatives, quant à elles, consistaient principalement à évaluer les enjeux existant ou renforcés sur le territoire breton en matière de gestion du foncier économique. Pour ce faire, j'ai pu m'appuyer sur le savoir des chargés d'études des différentes CCI territoriales qui sont amenés à travailler au plus proche des élus et des entreprises de leur département d'intervention. Après la réalisation **d'une grille d'analyse**, permettant de confronter ces entretiens, j'ai, ainsi, pu identifier les grands enjeux pesant sur le foncier économique en Bretagne. Ces dires ont pu, ensuite, être confirmés, réfutés, ou complétés par les informations ressorties des différentes rencontres et webinaires auxquels j'ai assisté. La détermination de ces enjeux n'était cependant pas suffisante, il fallait, également, identifier les leviers d'actions pouvant être potentiellement saisi par les décideurs locaux. Encore une fois, les chargés d'études et les webinaires ont été d'une grande aide pour identifier des pistes de solutions envisagées par les décideurs locaux. Outre ces apports, j'ai également pu m'appuyer sur de nombreuses sources bibliographiques, notamment l'ouvrage « *La gestion économe du foncier dans les parcs d'activités - Guide pratique à l'usage des aménageurs et gestionnaires de parcs d'activités* » publié par idéa Ille-Et-Vilaine Développement en octobre 2013, ainsi que les publications ou plaquettes produites par les acteurs de l'aménagement, et sur la veille réalisée par Sonia MARY, chargée de veille au sein du service. Ce travail s'est, finalement, synthétisé par la réalisation d'un schéma associant à chacun des quatre grands enjeux en Bretagne identifiés, les objectifs devant être atteints, et les leviers d'action mobilisable pour y arriver.

Finalement une fois ces enjeux, contraintes, objectifs et leviers d'actions identifiées, il a fallu réfléchir à la possibilité pour la CCI Bretagne de se positionner sur les problématiques de

foncier. Pour ce faire, il fallait, ainsi, réfléchir à la solution que pouvait apporter la CCI Bretagne pour aider les acteurs locaux à s'inscrire dans cette nouvelle gestion raisonnée du foncier économique. Cependant, au vu des grands acteurs intervenant sur ces problématiques, se positionner ne suffisait pas, il fallait également trouver une façon pour la CCI Bretagne de **se différencier** des autres acteurs de référence. Ainsi, mon travail s'est poursuivi par la réalisation de **trois benchmarking**. Le premier à consister en une identification du réseau d'acteurs intervenant sur les problématiques du foncier, notamment à vocation économique sur le territoire breton. J'ai par la suite réalisé un benchmarking des solutions, et notamment des observatoires, proposées par le réseau d'acteurs identifié. Il s'agissait, notamment, d'identifier et d'évaluer l'apport de réponses par les acteurs institutionnels et privés du réseau aux différents besoins pesant sur les élus locaux. Finalement, le dernier benchmarking a consisté en une identification des bases de données en accès libre utilisée par les différents acteurs, et donc accessible également par la CCI Bretagne. Ces bases de données ont fait l'objet de fiches descriptives détaillant l'ensemble de la base de données.

De ces différents benchmarking j'ai pu être en mesure d'évaluer l'intérêt pour la CCI Bretagne de se positionner sur le sujet du foncier économique. Par ailleurs, j'ai également pu proposer une nouvelle offre data/études pouvant répondre au besoin d'accompagnement des acteurs. L'idée était, ainsi, de proposer un **module supplémentaire à l'application viz'up** s'attardant, ici, à **l'observation du foncier économique dans les zones d'activités économique**, et descendant de l'échelle régionale à l'échelle parcellaire. Ce module devait permettre une observation tant de l'occupation des sols, que de l'occupation des bâtis et des parcelles, afin de guider au mieux les élus locaux dans leur opération d'optimisation du foncier.

L'ensemble de ce travail fut finalement synthétisé au sein d'une note de synthèse. Cette note de synthèse a fait l'objet d'un grand nombre de relecture de la part des différents membres de la direction relations intentionnelles, études et projets, qui furent en mesure de me conseiller sur des éléments à rajouter ou à éliminer.

Une fois cette note de synthèse validée par ma tutrice de stage, j'ai pu m'engager dans la

deuxième phase de mon stage qui consistait à **développer les outils et solutions définis**. Cette deuxième phase s'est, ainsi, traduit par **le prototypage et l'expérimentation d'un observatoire** du foncier à vocation économique dans les zones d'activités économiques.

Il s'agissait, ici, d'illustrer concrètement le module proposé en **l'appliquant à un territoire témoin**. Il a, ainsi, fallu, dans un premier temps, déterminer les informations et indicateurs que devait fournir par cet observatoire. Afin de rester relativement synthétiques, nous ne donnerons, ici, que certains des éléments à observer et calculer en fonction des informations apportées :

En ce qui concerne **les observations** réalisables sous forme de carte interactive :

La localisation et principale caractéristique des zones d'activités de l'échelle régionale à communale.

- Localisation, nom, type, vocation, surface et état de la zone.

Observation et modification de l'occupation des sols à l'échelle d'une zone d'activité économique.

- Type d'occupation des sols, pourcentage de l'occupation des sols sur la superficie totale de la zone, et variation de l'occupation des sols sur la superficie totale de la zone par rapport à une période de référence.

Observation et modification de l'usage des sols à l'échelle d'une zone d'activité économique.

- Type d'usage des sols, pourcentage de l'usage des sols sur la superficie totale de la zone, et variation de l'usage des sols sur la superficie totale de la zone par rapport à une période de référence.

Observation de l'occupation des parcelles et des locaux à l'échelle de la zone d'activité économique.

- Etat d'occupation de la parcelle et état d'occupation des bâtis

Informations sur les parcelles et bâti sans activités économiques à l'échelle parcellaire.

- Nom du propriétaire ou du gestionnaire, nombre de bâtiments, surface de la parcelle, adresse, état et hauteur du local, etc.
- **Si vacances** : projet du propriétaire, durée de vacances effectuée, etc.
- **Si friche** : type et code de l'ancienne activité, surface parcellaire, adresse du site, zonage réglementaire, descriptif de la zone, etc.

Information pour les parcelles et bâtis avec activités économiques à l'échelle parcellaire.

- **Information sur la parcelle** : Nom et contact du gestionnaire ou du propriétaire, nombre de bâtiment, zonage réglementaire, etc.
- **Informations sur les locaux** : Nom du propriétaire ou du gestionnaire, nature, hauteur, état, surface et adresse du local, etc.
- **Information sur les entreprises** : Dénomination des entreprises, numéro SIREN, nombre d'établissements, date de création, forme juridique, etc.

En plus de cette observation, le module devait également se constituer d'une partie tableaux de bord fournissant des données aux acteurs locaux. L'objectif, ici, était ainsi d'avoir :

Indicateur générale de l'artificialisation de l'échelle nationale à communale.

- **Taux d'artificialisation et nature de l'occupation des sols de l'échelle nationale à départementale** : taux d'artificialisation, part des sols agricoles, et naturels sur la superficie totale, et évolution de la part des sols artificialisés dans la surface totale entre 1982 et 2020.
- **Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) à de l'échelle nationale à communale** : consommation d'espaces NAF annuelle en hectares, consommation totale d'espaces NAF par décennie et variation de la consommation tous les 10 ans, variation annuelle de la consommation totale d'espaces NAF par rapport à la période précédente, etc.

Indicateur de la situation de l'artificialisation à destination de l'activité de l'échelle régionale à communale.

- **Consommation d'espaces NAF à destination d'activités de l'échelle régionale à communale** : consommation d'espace NAF totale à destination de l'activité par décennie, calcul du taux de variation entre chaque décennie, moyenne annuelle de la consommation d'espaces à destination de l'activité atteint, minimum et maximum de la consommation d'espaces NAF à destination de l'activité atteint, etc.
- **Création d'entreprises et d'établissement de l'échelle nationale à communale** : consommation annuelle d'espaces NAF à destination de l'activité, création d'entreprises, et création d'établissement par rapport à une année de référence, et secteur d'activité des établissements créés chaque année.

Indicateurs sur les profils et la répartition des zones d'activités de l'échelle régionale à communale.

- **Profil des ZAE de l'échelle régionale à communale** : nombre de ZAE sur le territoire, nombre d'emplois totaux issus des activités présentes dans les ZAE, nombre d'établissements totaux concentré dans les ZAE, surface parcellaire totale des ZAE, classement des ZAE en fonction de leur surface parcellaire, etc.
- **Répartition des ZAE de l'échelle régionale et communale** : pourcentage des ZAE en fonction de leur vocation.

Indicateur de la consommation d'espaces NAF au sein des ZAE de l'ensemble des ZAE d'une intercommunalité à l'échelle d'une unique ZAE.

- **A l'échelle d'une ZAE** : localisation des espaces n'ayant pas changé d'occupation depuis l'année de référence, localisation des espaces NAF ayant été artificialisés depuis l'année de référence, localisation des espaces artificialisés ayant été renaturalisés depuis la période de référence, etc.
- **A l'échelle d'un ensemble de ZAE** : Espaces NAF consommés depuis la période de référence en hectare(s), espaces artificialisés renaturalisés depuis la période de référence, et de ce fait la consommation d'espaces NAF nette depuis la période de référence en hectare(s).

Tableau de bord sur le taux d'occupation parcellaire d'une unique ZAE à l'échelle de l'ensemble des ZAE d'une intercommunalité.

- **A l'échelle d'une ZAE** : taux d'occupation parcellaire, pourcentage des parcelles totales en fonction du taux d'occupation parcellaire et superficie totale des parcelles en fonction du taux d'occupation parcellaire.
- **A l'échelle de l'ensemble des ZAE d'une EPCI** : taux d'occupation parcellaire moyen.

Tableau de bord sur l'optimisation foncière à l'échelle parcellaire

- **Etat de l'optimisation du foncier** : état de l'occupation parcellaire, nombre de parcelles en fonction du niveau d'optimisation foncière, superficies totales en fonction du niveau d'optimisation foncière et liste des propriétaires en fonction du niveau d'optimisation du foncier évalué.

Dans ce cadre-ci, il a tout d'abord fallu que je détermine pour chaque critère à observer ou indicateur à développer, une méthode d'observation et de recueil de l'information. Pour ce faire, j'ai produit, ici, deux livrables. Le premier consistait en une description des indicateurs de l'observation du foncier en Bretagne. Il s'agissait pour chaque élément à développer, d'indiquer la base de données mobilisable pour y parvenir. Ainsi, après avoir rappelé brièvement pour l'intérêt de chaque indicateur défini au regard des enjeux actuels, un tableau récapitulatif était fourni. Ce tableau se composait, en outre, des sources de données mobilisable, et de la méthode à suivre pour permettre la production du critère. Cette méthode pouvait, soit être le chemin à suivre pour trouver l'information dans une base de données spécifique, soit une formule mathématique permettant le calcul de l'information.

Outre ce livrable, j'ai également, produit un diaporama illustrant chacun des critères mentionnés. Pour ce faire, je me suis appuyé sur l'expérimentation de l'observatoire sur un territoire témoin. Le territoire choisi était, ici, la zone d'activités de la Villeneuve Braouic située à Quimperlé dans le Finistère.

A noter que ces deux livrables furent remis à la fin de mon stage au service dans lequel j'opérais. Ces différents livrables serviront, ainsi, à appuyer les échanges avec les élus sur la nécessité de s'engager sur le foncier économique et sur une première piste d'idée dans les années à venir.

III. Difficultés et éventuels réajustements en cours de mission

La première difficulté fut rencontrée durant l'explicitation du cadre juridique. Le fait est que la loi climat et résilience admet encore trop de **zones d'ombre**. En effet, de nombreux décrets doivent encore être amenés à sortir dans les mois à venir, afin de spécifier certains articles de cette loi. Or, ce manque de précision dans les attentes ou les méthodes peut constituer un frein à la bonne mise en œuvre de certaines dispositions par les acteurs de l'aménagement.

J'ai, par ailleurs, rencontré d'autres difficultés durant la réalisation de l'enquête quantitative. Ces difficultés étaient liées aux **différences de chiffres** constatables au niveau de l'artificialisation. Ces différences trouvaient une explications **les diverses définitions** de « sols artificialisés » qu'admettait chaque acteur de la donnée. Il a fallu, ainsi, chercher des explications aux méthodes d'observation et à la nomenclature appliquées par chaque auteur afin d'utiliser la source d'information la plus rapprochée de la réalité du terrain. Outre ce problème de données, la différenciation entre taux d'artificialisation et consommation d'espaces NAF fut également quelque chose qui n'allait pas immédiatement de soi. Il a fallu, ainsi, expliciter convenablement cette différence qui subsistait entre stock et flux.

La grande échelle de l'étude, qui se voulait régionale, a également conduit à certaines difficultés de détermination des enjeux. Il y a en effet, un grand nombre de territoires qui admettaient certains **enjeux propres liés à leurs spécificités départementales ou même territoriales**, c'est le cas notamment des communes littorales ou périurbaines. Outre ces différences territoriales, chaque commune ou intercommunalité aborde la question de l'objectif ZAN de façon différente. Nous sommes par exemple avec une majorité de territoire

faisant face à une raréfaction de leur réserve en foncier, alors même qu'une poignée de territoire dispose d'une offre de foncier excédant à la demande. Ainsi, devant la multitude de profils et de spécificité des territoires à cette si grande échelle, un **échantillon se voulant représentatif de la réalité du territoire aurait été difficilement réalisable**. Fort heureusement, la mobilisation des conseillers des CCI territoriales me fut, ici, d'une grande aide. Ces derniers m'ont apporté une forme de réponse synthétique des enjeux pesant sur l'ensemble des acteurs de leur département, me permettant de synthétiser l'ensemble des enjeux pesant sur le foncier à l'échelle de la Région.

Par ailleurs, il fut également difficile de déterminer des objectifs propres à chaque enjeu. En effet, les quatre grands enjeux pesant sur le foncier en Bretagne sont inévitablement **interconnectés**. De ce fait, certains objectifs, comme la détermination de « *contrôler les implantations afin de maintenir une cohérence territoriale* » permettent en grande partie le maintien du dynamisme économique sur le territoire, mais permet également, indirectement, de concilier les différents usages du sol. Ce travail m'a, ainsi, rappelé la réalisation de la « fresque de la ville » où il pouvait être difficile de déterminer des liens de causalité et de conséquence entre des phénomènes interconnectés. En effet, cette idée se retrouvait également dans les enjeux, objectifs et contraintes pesant sur le foncier. Néanmoins, la schématisation finale proposée, bien que pouvant être remis en question si l'on s'attarde trop à la séparation des objectifs par enjeux, permet, dans son ensemble, une bonne visualisation des champs d'action possibles pour les élus.

Face aux grands acteurs positionnés historiquement sur les problématiques de foncier, il fut également difficile de concevoir une offre de data/études pouvant être développée par la CCI Bretagne. Fort heureusement, l'absence d'une observation spécifique portée au foncier à vocation économique, constitué une piste d'intervention intéressante, sur laquelle la CCI semblait légitime de se positionner.

J'ai également rencontré quelques difficultés à **synthétiser l'ensemble des informations** collectées. Il peut, en effet, s'avérer difficile de résumer de façon claire aux élus, qui pour rappel ne sont pas forcément spécialisés dans l'urbanisme, l'ensemble du cadre juridique et

des enjeux pensant sur le foncier économique. Ceci s'avère d'autant plus vrai que la loi climat et résilience est encore difficilement saisie par des acteurs pourtant spécialisés dans l'aménagement. Cette note de synthèse devait, ainsi, présenter, de façon la plus synthétique possible, l'ensemble du cadre juridique, des enjeux, des besoins, et du réseau d'acteur en place sur le territoire breton. Fort heureusement, le soutien des autres membres de la direction m'a été d'une grande aide pour identifier de potentiel changement devant être réalisée et rendre cette note de synthèse relativement clair.

La deuxième phase s'est relativement structurée par moins de difficultés rencontrées. En effet, les différents benchmarking que j'avais effectué dans la première phase m'ont facilité la construction d'un observatoire du foncier dans les zones d'activité économique. Je disposais, en effet, d'une bonne connaissance des informations pouvant être trouvées dans les bases de données à ma disposition. Néanmoins, étant donné que le projet était d'ajouter un module supplémentaire sur l'application en développement Viz'up, l'unique difficulté a peut-être été de bien comprendre le **fonctionnement de l'application**, et notamment de bien distinguer observation et tableaux de bord. Fort heureusement, j'ai pu compter sur la mobilisation de Guillaume MILIAU en charge du développement du projet, pour répondre à mes nombreuses questions sur l'application.

IV. Connaissances et pratiques acquises dans le cadre du stage

Ce stage fut pour moi très enrichissant. Dans un premier temps, il m'a permis d'approfondir ma connaissance du cadre juridique par une étude approfondie de la loi climat et résilience. Les connaissances que j'ai pu acquérir au cours de ma formation me furent ici très utiles pour expliciter le cadre juridique aux membres de mon service. Cette loi entraîne de nombreuses modifications dans les paradigmes d'aménagement en vigueur, et risque, ainsi, d'être encore fortement saisi par les acteurs dans les années à venir. Le fait de disposer d'une bonne connaissance de ce nouveau cadre juridique et des modifications apportées en matière d'aménagement me sera, sans aucun doute, très utile dans les prochains postes que j'occuperai.

Par ailleurs, cette connaissance dans le cadre juridique est d'autant plus importante en ce qui concerne la gestion du foncier à vocation économique. Les travaux réalisés dans le cadre de mon stage, mais également la problématique dont je me suis saisie dans mon mémoire, me permettent de disposer désormais de ressources supplémentaires et essentielles à l'occupation de certains postes au sein des collectivités territoriales.

Outre la connaissance du cadre juridique, ce stage a constitué un bon complément à ma formation. Il est vrai que le master urbanisme et aménagement parcours ACT, apporte de nombreuses connaissances sur l'aspect tant réglementaire de l'urbanisme (*réalisation de PLH, PLUI, PLU*), qu'opérationnel, avec des cours tournées tant sur les problématiques d'habitat, de mobilité, d'environnement ou même d'espaces publics. Néanmoins, au cours des enseignements choisis, j'ai été moins amenée à réfléchir sur l'aspect économique de l'aménagement. En effet, malgré la présentation de certains dispositifs, notamment du dispositif action cœur de ville et de son homologue petite ville de demain, peu des cours que j'ai suivis se saisissaient réellement des besoins des entrepreneurs, ou des zones à enjeu que représentent les zones d'activités. Ce stage m'aura, en finalité, permis de découvrir plus en détail un aspect de l'aménagement et d'identifier les enjeux propres à cet usage du sol.

Au cours de ce stage, j'ai ainsi été amenée à réaliser une analyse des forces, faiblesses et potentialités de mon territoire d'étude, ainsi que des analyses économiques, prospectives et stratégiques, afin de déterminer les enjeux du foncier en Bretagne et de déterminer les leviers d'actions pouvant y répondre. Dans ce contexte, ce stage aura été l'occasion, pour moi, de m'entraîner encore plus à la réalisation d'enquête qualitative, ainsi que quantitative.

Ce stage m'aura également permis de travailler à plus grande échelle. En effet, la plupart des projets sur lesquels je suis intervenue s'effectuaient principalement à une échelle territoriale, et n'avaient encore jusqu'alors jamais dépassé l'échelle départementale. J'ai ainsi pu constater les problématiques de méthode que peuvent impulser des études à plus grande échelle. Je reste, néanmoins, satisfaite du résultat final, qui me permet désormais de disposer de connaissance sur les grands enjeux, ainsi que sur les obligations propres au territoire breton, tels que la détermination de l'objectif ZAN à l'horizon 2040.

Par ailleurs, et devant la multitude des données contradictoires que j'ai pu observer en ce qui concerne l'artificialisation des sols, ce stage m'aura, d'autant plus, enseigné la nécessité de vérifier les sources des données mobilisées, et surtout de se saisir de la méthode d'enquête suivie par les auteurs.

Par ailleurs, ce stage aura également mis en lumière la nécessité de convenir d'une définition commune des phénomènes observés entre les différents acteurs de l'aménagement, et cela, à toutes les échelles territoriales. Ce consensus autour d'une définition des phénomènes permet, en effet, de s'assurer que l'ensemble des acteurs de l'aménagement appréhende bien le même phénomène sur l'ensemble des territoires.

De plus, grâce à ce stage, je dispose, désormais, d'une bonne connaissance du réseau d'acteurs de l'aménagement existant en Bretagne. Ce réseau d'acteurs sera essentiel pour identifier de potentiel partenaire sur lesquels s'appuyer dans la réalisation de projets futurs. Je dispose, également, désormais d'une bonne connaissance des sources de données disponibles en open data. Ces sources données seront très importantes pour compléter les informations existant au sein d'un service et, ainsi, réaliser de futures études économiques, prospectives ou stratégiques.

J'ai, également, dû effectuer des observations socio-économiques et des analyses de données au cours de ce stage. L'expérimentation de l'outil proposé sur un territoire témoin m'a, ainsi, permis d'améliorer ma connaissance et ma manipulation du logiciel QGIS qui est, selon moi, essentiel pour présenter les résultats des observations et des analyses avec un outil SIG.

Finalement, mes missions de stage auront, également, constitué un bon entraînement à la note de synthèse. Cet entraînement me permettra, sans aucun doute, d'accentuer mes chances d'obtenir mon concours de la fonction publique.

En conclusion, je suis très satisfaite par mon stage de fin d'études à la CCI Bretagne. Je

tiens, ainsi, à remercier, encore une fois, l'ensemble du personnel de la CCI, et plus précisément les membres de la direction relations intentionnelles, études et projets pour m'avoir accueilli dans leur équipe, et m'avoir fourni tous les conseils et encadrement nécessaire à la bonne réalisation de mon stage.

Bibliographie

CCI Bretagne, « *Enquête de conjoncture 1^{er} semestre 2022* » , 11 juillet 2022

Consultable sur : <https://www.bretagne.cci.fr/actualites/enquete-de-conjoncture-1er-semester-2022>

CCI Bretagne – « observatoire de la consommation des ménages », Economie et territoires, *Publications*.

Consultable sur : <https://www.bretagne.cci.fr/economie-et-territoires/etudes-thematiques/observatoire-de-la-consommation-des-menages>

CCI Bretagne, « *Enquête sur les besoins en emplois et en compétences de l'industrie du textile en Bretagne* », 29 avril 2022

Consultable sur : <https://www.bretagne.cci.fr/actualites/enquete-sur-les-besoins-en-emplois-et-en-competes-de-l-industrie-du-textile-en-bretagne#:~:text=D%C3%A9veloppement%20entreprise-,Enqu%C3%AAtes%20sur%20les%20besoins%20en%20emplois%20et%20en%20comp%C3%A9tences%20de,comp%C3%A9tences%20des%20acteurs%20du%20secteur>

CCI Bretagne, « *Annuaire des directions de la CCI Bretagne* », juin 2022

Consultable sur : <https://www.bretagne.cci.fr/votre-cci/nous-connaître/le-fonctionnement>

Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, « *Rapport d'information* », 16 septembre 2015, Page 9 à 57.

Consultable sur : <https://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i3064.pdf>

Liste des entretiens

Entretiens directs

Nom	Fonction	Date	Conditions
LE PAVEC Anne-Elen	Conseillère entreprise à la CCI Morbihan	09 mai 2022	Visioconférence
GAUTIER Julien	Chargé d'études économiques et du projet Immo'Entreprises à la CCI Morbihan	14 mai 2022	Visioconférence
EPP Bruno	Responsable d'études à la CCI Ille-et-Vilaine	4 mai 2022	Visioconférence
DIBOU Maël	Responsable d'études à la CCI Côtes d'Armor	4 mai 2022	Visioconférence
BOUSSARD Laurent	Responsable d'études et aménagement à la CCIMBO	3 mai 2022	Visioconférence
ALLAIS Frédéric	Responsable d'études à la CCI Normandie	29 avril 2022	Visioconférence
Le SIMPLE Laurent	Responsable du département appui aux territoires à la CCI Portes de Normandie	6 mai 2022	Visioconférence
TURMEL Jean-Louis	Responsable délégation consulaire Les Marches de Bretagne	13 mai 2022	Visioconférence

Entretiens indirects (1)

Nom	Fonction	Date	Conditions
MORIN Antoine	Directeur des études à l'EPF de Bretagne	26 avril 2022	Visite terrain des « territoires innovent pour un foncier responsable » à Boisgervilly
PIEDVACHE Bernard	Maire de Boisgervilly	26 avril 2022	Visite terrain des « territoires innovent pour un foncier responsable » à Boisgervilly
TRAVERT LE ROUX Nathalie	Maire de Landéhen	26 avril 2022	Visite terrain des « territoires innovent pour un foncier responsable » à Boisgervilly
POUSSIN Jean-Christophe	Chargé d'études foncières à l'EPF de Bretagne	28 juin 2022	Webinaire « les territoires innovent pour un foncier d'activités économe et connecté à l'évolution des modes de vie »
GUIHEMEUR Sylvie	Responsable du service stratégie, veille et marketing territorial à Rennes métropole	28 juin 2022	Webinaire « les territoires innovent pour un foncier d'activités économe et connecté à l'évolution des modes de vie »
COFFIN Gilles	Directeur de l'entreprise PRAXIDEV à Nantes	28 juin 2022	Webinaire « les territoires innovent pour un foncier d'activités économe et connecté à l'évolution des modes de vie »
BEAUDIC Lucie	Chargée de mission planification, aménagement, et implantation d'entreprises à Saint-Brieuc Armor agglomération	28 juin 2022	Webinaire « les territoires innovent pour un foncier d'activités économe et connecté à l'évolution des modes de vie »

Entretiens indirects (2)

Nom	Fonction	Date	Conditions
BRASSEUR Pierre-Cécil	Co-fondateur de l'entreprise Synopter à Nantes.	28 juin 2022	Webinaire « les territoires innovent pour un foncier d'activités économe et connecté à l'évolution des modes de vie »
GILLIO Nicolas	Directeur de projet au CEREMA.	07 Juin 2022	Webinaire territoires d'industrie « Groupe de travail sobriété foncière et développement économique »
POUPARD Gilles	Directeur de l'agence Audélor.	07 Juin 2022	Webinaire territoires d'industrie « Groupe de travail sobriété foncière et développement économique »
MALLE Jérôme	Chargé d'études principal économie territoriale à l'AUDIAR	07 Juin 2022	Webinaire territoires d'industrie « Groupe de travail sobriété foncière et développement économique »
TREGRET Olivier	Adjoint au directeur des services économiques à la Communauté d'Agglomération de Rochefort Océan.	07 Juin 2022	Webinaire territoires d'industrie « Groupe de travail sobriété foncière et développement économique »
PASQUET Sophie	Responsable du pôle développement économique à la Communauté de communes porte de DrômArdèche	07 Juin 2022	Webinaire territoires d'industrie « Groupe de travail sobriété foncière et développement économique »

Liste des figures

Figure 1 : Consommation annuelle d'espaces NAF entre 2009 et 2020 en France métropolitaine	7
Figure 2 : Consommation d'espaces NAF en fonction de la destination entre 2010 et 2020 en France métropolitaine.	8
Figure 3 : Schéma récapitulatif des grands enjeux de l'Etat en matière d'urbanisme en France.	11
Figure 4 : Exemple de leviers d'actions mobilisables selon une logique ERC	14
Figure 5 : Nomenclature officielle définis par le décret n°2022-763.....	15
Figure 6 : Part des sols dans la superficie totale de chaque région de France métropolitaine en 2020.	17
Figure 7 : Taux d'artificialisation des régions françaises en 2020.....	17
Figure 8 : Surface totale artificialisée par région de France métropolitaine sur la période 2010-2020	18
Figure 9 : Variation de la consommation totale d'espaces NAF des régions de France métropolitaine entre 2010 et 2020.....	19
Figure 10 : Consommation d'espaces NAF des régions de France métropolitaine entre 2010 et 2020 en fonction de la destination.	20
Figure 11 : Sources possibles de conflits d'usage en fonction de l'usage des sols.	30
Figure 12 : Schéma synthétique du phénomène de « Fuite en avant ».....	38
Figure 13: Vocation des zones d'activités de la région Bretagne.....	41
Figure 14 : Vocation des zones d'activités par département de la région Bretagne.	42
Figure 15 : Localisation des zones d'activités de la région Bretagne	43
Figure 16 : Schéma des objectifs des décideurs locaux en fonction des enjeux et contraintes.....	47
Figure 17 : Vue satellitaire de la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29).....	61
Figure 18 : Calcul du CES pour la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29).....	62
Figure 19 : Surface en eau et irrégularité du cadastre dans la ZAE de la Villeneuve à Carhaix-Plouguer (29).....	63
Figure 20 : Vue satellitaire de la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22).....	70
Figure 21 : Classification de l'usage des sols pour la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22).....	71
Figure 22 : Part de chaque usage des sols pour la zone d'activités Les Landes à Plouër-Sur-Rance (22).....	71
Figure 23 : Temps médian d'accès aux principaux services de la vie courante par type de territoire.....	85
Figure 24 : Notation des critères de pondération définis par l'Audiar pour les bureaux.....	91
Figure 25 : Notation des critères de pondération définis par l'Audiar pour les autres activités.....	92
Figure 26 : Résultats obtenus pour la zone d'activité les Fontenelles selon la méthode de l'Audiar.....	93
Figure 27 : Exemple de notation des critères de l'indicateur d'optimisation du foncier.	98
Figure 28 : Synthèse des données et des critères permettant la construction de l'indicateur d'optimisation du foncier.	100
Figure 29 : Aperçu satellitaire de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56).....	101
Figure 30 : Règlement graphique de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56).....	102
Figure 31 : Calcul de superficie de surface sous QGIS.....	107
Figure 32 : Calcul du coefficient d'emprise au sol sous QGIS.....	108
Figure 33 : Coefficient d'emprise au sol des parcelles de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56).....	109
Figure 34 : Notes attribuées pour l'implantation des bâtis dans la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56)	111
Figure 35 : Notes attribuées pour la taille des parcelles dans la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56)	113
Figure 36 : Date de l'implantation des entreprises dans la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56)	114
Figure 37 : Notation de la densité d'emplois pour les parcelles de la zone industrielle de la Gohélève à Noyal-Pontivy (56).....	116

Figure 38 : Notation de la croissance du résultat net des entreprises pour chaque parcelle de la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56).....	118
Figure 39 : Notation des besoins des entreprises pour chaque parcelle de la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56)....	120
Figure 40 : Calcul final de l'indice d'optimisation du foncier sous QGIS.	121
Figure 41 : Résultat final de l'indicateur d'optimisation du foncier pour la zone industrielle de la Gohéléve à Noyal-Pontivy (56).....	122
Figure 42 : Le réseau des CCI en région Bretagne.	160

Table des matières

Sommaire	1
Introduction	2
Partie I. L’artificialisation des sols, un enjeu à toutes les échelles.	5
1. De la sobriété foncière à l’objectif ZAN en France.	5
a. Un taux d’artificialisation des sols important à l’échelle nationale.	5
b. Une mobilisation progressive de toutes les échelles.	9
c. Loi climat et résilience : des objectifs plus localisés pour une meilleure intervention.	12
2. Un objectif devant être atteint en 2040 pour la Bretagne.....	16
a. La Bretagne, deuxième région la plus artificialisée de France.	16
b. Un SRADDET ambitieux en faveur d’une gestion raisonnée du foncier.....	20
Partie II. Un changement de paradigme pour l’aménagement des territoires.	25
1. Les grands enjeux du foncier en Bretagne.	25
a. Agir contre la raréfaction du foncier.	25
b. Maintenir le dynamisme territorial.	27
c. Concilier les divers usages des sols.	29
d. Renforcer les équipements publics.....	31
2. Un modèle d’aménagement du foncier économique insuffisant pour répondre aux nouveaux enjeux.	33
a. Le modèle des zones d’activité : vestige de l’urbanisme fonctionnaliste.	33
b. Une mobilisation récente de l’ensemble des acteurs régionaux pour une meilleure observation du foncier économique.	38
c. Les nouveaux objectifs et contraintes en faveur d’une gestion raisonnée du foncier économique en Bretagne.	44
Partie III. Une nouvelle stratégie d’aménagement des espaces économiques par les acteurs locaux.	49
1. Favoriser l’adoption d’un modèle d’aménagement réellement efficient.	49
a. Evoluer vers le modèle des quartiers d’activités pour une réappropriation des espaces économiques.	50
b. Un modèle pourtant non reproductible à l’infini et une nécessaire séparation des usages.	52
2. Créer de nouvelles disponibilités foncières.	56
a. Analyser et diagnostiquer les marchés du foncier et de l’immobilier.	56
b. Détection et identification des opportunités foncières du territoire.....	59
c. Choisir l’opération d’optimisation du foncier la plus efficace.	66
3. Mettre les besoins des entreprises du territoire au cœur de la stratégie foncière.	73
a. Adopter une approche des besoins par le parcours résidentiel des entreprises.	74
b. Favoriser les implantations d’entreprises les plus bénéfiques pour le territoire.	77
c. Garder la main sur les évolutions économiques et territoriales	79
4. Adopter une vision globale des enjeux.	81
a. Tenir compte des enjeux de mobilité.....	81

<i>b. Appréhender les services de proximité.....</i>	84
<i>c. Anticiper sur les coûts de génie civil.....</i>	86
Partie IV. La construction d'un nouvel indicateur pour optimiser le foncier à vocation économique.....	89
1.La création d'un indicateur d'optimisation du foncier adapté à un usage économique du sol.....	89
<i>a. Inspiration des travaux menés par l'AUDIAR.....</i>	89
<i>b. Un indicateur d'optimisation du foncier tenant compte des besoins en foncier des acteurs économiques.....</i>	95
2.Expérimentation de l'indicateur sur un territoire témoin.....	101
<i>a. Étude des documents d'urbanisme.....</i>	102
<i>b.Pondération et notation des critères.....</i>	106
<i>c.Calcul de l'indice d'optimisation du foncier.....</i>	120
Conclusion.....	124
Bibliographie.....	127
Annexe 1 : Objectif ZAN : grandes dates et échéances à venir.....	136
Annexe 2 : Descriptif des bases de données.....	137
Annexe 3 : Grille d'entretiens.....	152
Rapport de stage.....	156
Liste des entretiens.....	184
Liste des figures.....	187