

SUBVENTION 2009-2010
septembre 2010

THÈME 1B : GESTION DES ZONES
D'ACTIVITÉ EXISTANTES

ANNEXE 5



THÈME 1B : GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE EXISTANTES

ANNEXE 5 : NOTE SUR LA GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE EN REGION NORD PAS DE CALAIS

1. CONTENU DE L'ANNEXE DE L'ETAT D'AVANCEMENT

Cette note a pour but de dresser un aperçu de la gestion des zones d'activités économiques dans la région du Nord-Pas-de-Calais, France.

Différentes sources ont été croisées à cette intention : des documents stratégiques contractuels de portée politique (le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT), Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), des documents préparatifs à l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la métropole de Lille - notamment ceux de la commission de développement économique), des documents issus des institutions professionnelles à portée régionale comme l'Etablissement Public Foncier (EPF) et la Chambre Régionale de Commerce et d'industrie (CRCI), des documents statistiques de l'INSEE, des documents contractuels de planification locale (Plan de déplacement urbain (PDU), Plan local d'urbanisme (PLU) et des documents de portée plus pédagogique à destination des collectivités locales.

Le contenu de cette note est organisé de la manière suivante :

1. Présentation des antécédents de la question de la gestion des Zones d'activités économiques en Région Nord-Pas-de-Calais et relevé des acteurs et organismes intervenant dans le développement économique ;
2. Présentation de l'esprit des différents documents stratégiques régionaux et locaux en ce qui concernent le développement économique
3. Présentation de la contribution de la CRCI (Chambre Régionale de Commerce et d'industrie) aux débats ;
4. Analyse des indicateurs à disposition en termes de densité d'emploi, dynamique foncière (prix et volume), occupation du sol au sein des ZAE ;
5. état des lieux des réglementations relatives à l'implantation des bâtiments d'activité dans la métropole de Lille et analyse du cas de reconversion de la friche de l'Union
6. Dans l'objectif d'une gestion parcimonieuse du sol au sein des ZAE, présentation des différents freins et leviers identifiés en France

2. LA QUESTION DES ZONES D'ACTIVITÉS EXISTANTES DIRECTEMENT LIÉE AUX ESPACES ÉCONOMIQUES EN DESHÉRENCE

2.1 L'ACTUALITÉ DU DÉBAT EN FRANCE

Le développement économique est aujourd'hui parmi les priorités des projets territoriaux en France (Pays comme Agglomérations) avec une portée stratégique forte sur le plan foncier, en termes d'emprise à mobiliser, de fiscalité à partager, d'aménagement qualitatif des paysages urbains et économiques à développer. Ce constat s'inscrit dans le cadre de la prise de compétence « développement économique et aménagement des zones d'activités » par les intercommunalités (communautés d'agglomération notamment) et dans une fiscalité locale réaménagée par la Taxe Professionnelle Unique.

Étant donné l'ancienneté du phénomène des zones d'activités en France, les collectivités semblent de plus en plus confrontées à des problèmes d'obsolescence et donc de requalification et d'adaptation des zones d'activités aux évolutions des besoins des entreprises, mais également aux exigences environnementales (sécurité, gestion des risques technologiques, industriels, traitement des abords, accessibilité...). Depuis le début des années 2000, la littérature professionnelle liée à la requalification des zones d'activités en France se développe. Ainsi, la fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), recense de nombreuses études sur ce thème. Ces études sont principalement à destination des collectivités locales dont elles sont les conseillères. Il en va de même dans le réseau des Conseils d'architecture d'urbanisme et d'environnement¹ (CAUE), organisme départemental d'information au grand public et de conseil aux collectivités qui bénéficie d'un financement public. Néanmoins ces études ou cahiers de prescriptions sont à portée pédagogique et ne sont pas opposables. Ils sont pour l'essentiel tournés vers les questions qualitatives et esthétiques liées au maintien de l'attractivité des zones économiques arrivées à maturité et à l'intégration des objectifs environnementaux du développement durable. Ils soulignent néanmoins l'actualité de la question en France.

2.2 UN PASSIF INDUSTRIEL – UN TISSU ÉCONOMIQUE EN MUTATION LENTE

Le Nord-Pas de Calais, région d'accueil historique des activités minières et industrielles, doit faire face à des enjeux d'attractivité et de consolidation économique, compte tenu du degré de maturité des activités économiques régionales. Le fleurissement des zones d'activité en périphérie des pôles urbains traduit la dynamique régionale et le souci d'attirer les activités économiques sur un territoire en perpétuelle reconversion. Le nombre important des zones d'activité et leur dispersion géographique procèdent également d'une logique d'opportunité que chaque commune a engagé en vue de créer des emplois et d'obtenir des taxes professionnelles induisant une forme de compétition entre les territoires. La taxe professionnelle ayant été pendant longtemps la principale source de l'assiette fiscale communale en France. Le Conseil Economique Social Régional alertait en 2005 (BECARD, 2005) sur les mécanismes de compétition réelle entre les territoires de la région et leurs conséquences spatiales néfastes. En effet au niveau régional, l'absence de coordination des projets d'aménagement et de commercialisation des zones affectées à l'implantation d'entreprises conduit à des surenchères entre les collectivités au détriment d'une politique coordonnée de développement économique. La réforme de la Taxe professionnelle en Taxe

¹ Le CAUE du Pas-de-Calais a élaboré en 2005 un guide pour la requalification des zones d'activités économiques consultable sur www.caue62.org.

Professionnelle Unique² impose désormais aux collectivités d'enclencher une réflexion nouvelle sur leur stratégie de développement et ce à une échelle supérieure à celles des communes.

Avec 50 % des friches industrielles françaises sur son seul territoire, l'aménagement du foncier à vocation économique dans cette région est une question relevant d'un lourd passif. Aux friches d'industries lourdes se sont ajoutées des friches urbaines et des espaces délaissés par les voies de communication. Aujourd'hui, d'après l'Etablissement Public Foncier, il semble que 850 sites soit concernés pour une surface de 5 300 hectares, mais les chiffres sont difficilement vérifiables. Il n'existe pas d'inventaire à l'échelle régionale.

L'économie du Nord-Pas-de-Calais est en mutation lente. On retiendra qu'en 2006, au niveau régional, le poids du secteur de l'industrie dans l'emploi salarié était de 21,9 % en moyenne, alors que celui du tertiaire atteignait les 70,2 %. Naturellement, le poids des différents secteurs dans l'emploi salarié en 2006 est très contrasté géographiquement. La part de l'industrie est généralement élevée dans les zones de l'arc minier. Les zones de Lille, Calais et Roubaix-Tourcoing se distinguent par une forte présence relative du tertiaire. D'après les statistiques de l'INSEE, fin 2007, 64 % des emplois salariés régionaux sont désormais orientés vers la sphère présente, c'est à dire liée à des consommations locales (CRAM, 2008).

Le Nord-Pas de Calais dispose d'une densité d'établissements (INSEE 2009) particulièrement faible lorsqu'on la rapporte à son nombre d'habitants : la région possède 4,3 % des établissements de France métropolitaine pour 5,8 % des emplois et 6,5 % de la population. Cette moindre importance du tissu d'établissements économiques traduit, à la fois, la forte tradition du salariat, la taille plus élevée des établissements présents et la faiblesse du tissu d'entreprises artisanales ou individuelles. La tradition salariale s'observe à travers la surreprésentation des établissements de plus de 99 salariés dans la région. Ceux-ci emploient plus de 44 % des salariés du Nord-Pas-de-Calais.

2.3 L'INTÉGRATION DE LA NOTION DE CYCLE DE VIE

En ce qui concerne la gestion des zones d'activités économiques existantes, la Région s'interroge particulièrement sur la question du cycle de vie. Dès 1997, elle a pour ce faire mené un travail d'inventaire des dates de création des zones sur l'ensemble du territoire régional³. Cette approche est significative de la prise en compte ancienne des enjeux de réhabilitation des zones d'activités.

Sur la base d'une analyse réalisée par l'AUDRSO⁴, le CEDRR⁵ (CERDD, 2008) définit qu'une zone d'activité répond à une dynamique qui couvre un cycle de vie de plusieurs étapes. Une typologie des zones d'activités économiques suivant leur âge a été élaborée. Cette classification apparaît comme un possible outil d'évaluation et d'anticipation des mutations au niveau local :

- phase de lancement / 0-3 ans
- phase de développement (commercialisation, premières implantations d'entreprises) / 4-10 ans
- zones arrivées au stade de maturité (commercialisation liée aux extensions, requalification si nécessaire) / 11-20 ans

² Sur les impacts de la réforme de la taxe professionnelle sur les finances communales, voir www.localjuris.com/fr/Archives/finances/cours/tpu.htm

³ Cartographie disponible sur www.sigale.nordpasdecalais.fr

⁴ Agence d'urbanisme et de développement de la région de Saint Omer

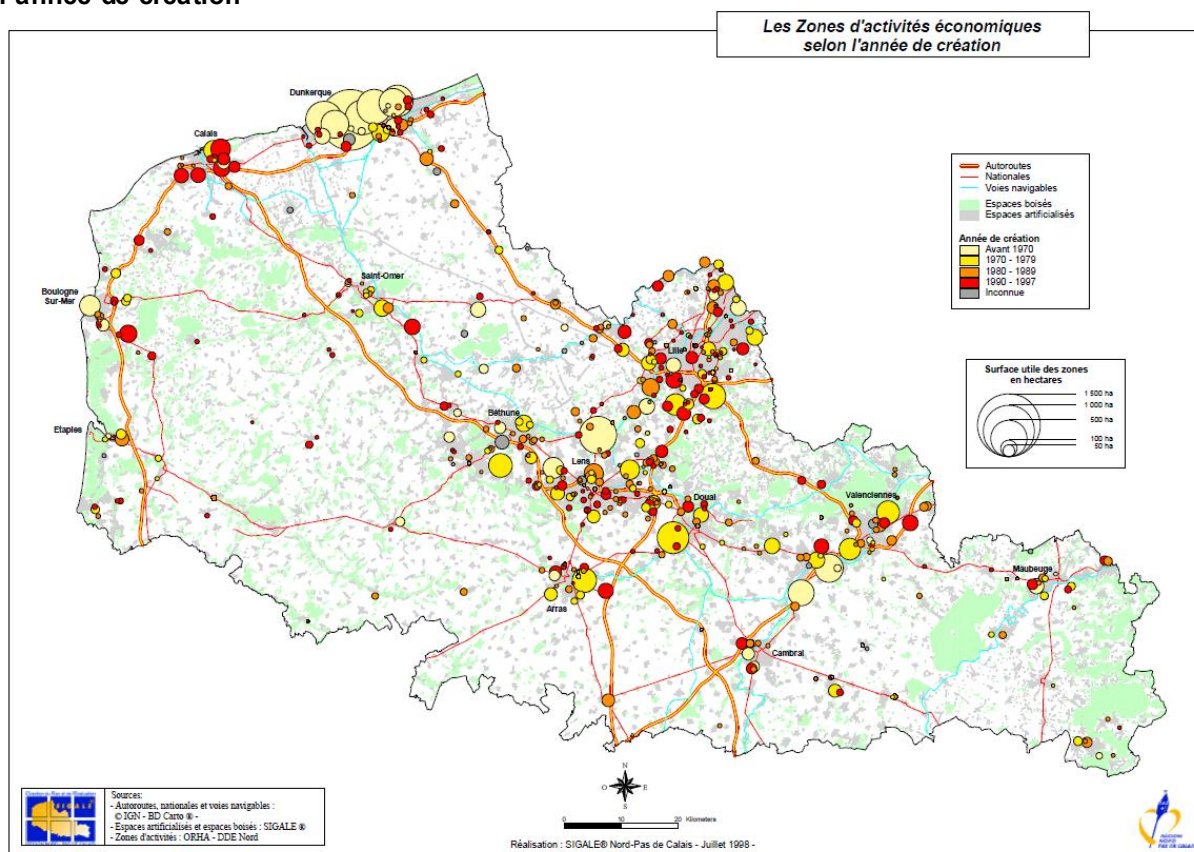
⁵ Centre Ressource du Développement Durable - Nord pas de Calais

- zones nécessitant une réhabilitation, ou zones nécessitant une reconversion ou un « recyclage » – phase de renouvellement / zones de plus de 20 ans

L'application de cette classification aux zones d'activités économiques à l'échelle régionale ne semble pas avoir donné lieu à l'élaboration d'un inventaire dynamique, support d'une possible hiérarchisation et coordination des actions de réaménagement des zones existantes. Sur la base du diagnostic de 1998, effectué par la Région, on peut observer qu'un large tiers des zones avait déjà plus de 30 ans (tandis qu'un autre tiers était arrivé en phase de maturité). La carte 1 fait apparaître le pôle métropolitain Lille-Roubaix-Tourcoing, l'axe du bassin minier rejoignant Valenciennes à Saint Omer, dans le prolongement du sillon wallon, et le pôle Maritime de Dunkerque. Les deux derniers territoires concentrant la majorité des zones vieillissantes de la région, en nombre et en superficie.

Les faiblesses de ces zones concernent le plus souvent le manque d'entretien et de gestion quotidienne, facteurs qui accélèrent le vieillissement de la zone et supposent d'anticiper sur des moyens de requalification voire de reconversion. Dans la couronne Valenciennes-Saint Omer la localisation de ces zones est fortement dissociée de noyaux urbains structurants.

Carte 1 : Les zones d'activités économiques de la Région Nord-Pas-de-Calais en 1998, selon l'année de création



Source : Région Nord-Pas-de-Calais, réalisation SIGALE, 1998

Au-delà de cette prise de conscience de la nécessaire intégration des dynamiques de régénérescence des zones d'activités, lisible dans les documents produits par la région, on dénombre très peu d'études prospectives sur les actions à développer dans le cadre du maintien de l'attractivité des zones d'activités arrivées à maturités ou obsolètes, mise à part des études liées à l'amélioration esthétique des zones (travail sur la signalétique, l'éclairage, les clôtures, etc.).

L'intégration du cycle de vie dans la gestion des zones d'activités concerne d'une part les infrastructures publiques ou communes et d'autre part les bâtiments. Les gestionnaires de

zones d'activités doivent dès lors être attentifs aux scénarios les plus plausibles de changements d'usage, d'évolution des contraintes, et leur associer des hypothèses de transformations. Sur l'ensemble de la zone, une prise en compte efficace des cycles de vie du bâtiment et des infrastructures peut s'apprécier en fonction :

- de la fréquence des interventions de rénovation ;
- de la minimisation des coûts nécessaires pour opérer ces changements ;
- du potentiel de réaffectation des espaces (parcelles, constructions, etc.).

La qualité de la conception des espaces et des détails techniques a une influence majeure sur la capacité d'adaptation d'une zone et de ses composantes. En construction, il est plus économique de prévoir que de corriger. Il est plus facile de réaffecter des objets spécialement pensés pour l'être, au lieu de diminuer, après coup, les impacts négatifs de mauvais systèmes. Cependant, il demeure difficile d'évaluer de façon précise les gains financiers qui seront réalisés en bout de ligne en misant sur la durée de vie d'une zone et de bâtiments évolutifs.

2.4 LES ACTEURS ET ORGANISMES INTERVENANT DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

2.4.1 Les acteurs

La multiplicité des acteurs, des usages et des parties prenantes dans la gestion des zones d'activités existantes ou dans leur développement, entraîne une véritable difficulté pour l'élaboration d'une politique foncière ou immobilière partagée. La multiplicité des acteurs est d'origine structurelle : aux quatre échelons constitutionnels (État, régions, départements, communes) s'ajoutent les intercommunalités de gestion (E.P.C.I.) mais aussi les territoires de projets (pays et agglomérations). Enchevêtrement d'échelons auxquels il convient également d'ajouter une dimension européenne.

La multiplicité des acteurs est également d'origine conjoncturelle : au champ spécifique des Contrats de Plan État-Région (CPER) se sont peu à peu ajoutés des politiques spécifiques, en particulier dans le domaine du renouvellement urbain (Zone Franche Urbaine).

Cette multiplicité des acteurs institutionnels peut être une source de difficulté pour les acteurs du terrain (élus, administrations, entreprises, partenaires économiques et sociaux, etc.) chargés de mettre en œuvre leurs politiques dans un contexte local complexe.

Dans la région Nord-Pas-de-Calais, doivent notamment cohabiter 1549 communes, une métropole de plus d'1 million d'habitants, 7 agglomérations de plus de 100 000 habitants et plus de 600 structures intercommunales.

Les acteurs clefs locaux du développement des politiques territoriales liées à la problématique du maintien et du développement de l'attractivité économique en région sont les suivants : L'État, les conseils généraux départementaux, le conseil régional, L'EPF (Etablissement Public Foncier), la CRCI (Chambre régionale de commerce et d'industrie), les communes et intercommunalités.

Les acteurs responsables du développement des ZAE sont de deux ordres. Soit les maîtrises d'ouvrage publiques comme les communes ; les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les Chambres locales de commerce et d'industrie (CCI) les établissements publics d'aménagement, les groupements d'intérêt public (GIP) ou associations de partenaires publics préfigurant la constitution d'un GIP. Soit les maîtrises d'ouvrage semi-publiques par le biais de concession d'aménagement, délégation de service public ou d'appel à projet, que sont les sociétés d'économie mixte d'aménagement (SAEM). La gestion quotidienne des zones d'activités, une fois la commercialisation terminée, revient le plus couramment aux services communaux ou intercommunaux.

2.4.2 Les financements

Les fonds mobilisables, hors fonds propres des collectivités ou société d'aménagement sont de différents types. Ainsi L'État par l'intermédiaire des régions a mis en place plusieurs procédures ou cadres juridiques spécifiques en vue d'accompagner l'action sur les zones d'activités économiques existantes et d'assurer la pérennisation et l'adaptation du tissu existant. On peut ainsi citer les procédures de classement en Zone Franche, urbaine ou non (ZF), qui représentent une aide indirecte et les subventions régionales directes dédiées à la requalification et à l'extension de sites à vocation économique. Les processus de remise en état des friches, menée par l'EPFL, sont financés sur la base de la taxe pollueur-payeur, ou en cas de responsable défaillant, par l'ADEME⁶. L'Europe, enfin, alloue des fonds structurels (dont des fonds FEDER) à la requalification des espaces économiques obsolètes.

Les aides régionales directes en France, développées dans le cadre des contrats Etat-Région (CPER), sont à destination privilégiée des collectivités locales. Ces aides se donnent pour objectifs d'éliminer, par des travaux de requalification, des éléments de vétusté ou de dysfonctionnement des zones d'activités économiques et de compléter l'offre de services aux entreprises, dans le cadre d'un projet global qui intègre les problématiques environnementales, le traitement des friches et la gestion de la zone. Les bénéficiaires de ces aides sont de deux ordres : soit les maîtrises d'ouvrage publiques, soit les sociétés d'économies mixtes⁷. L'aide octroyée constitue un financement d'investissements matériels à hauteur maximum de 25 % du coût hors taxes de l'opération de requalification. Ce pourcentage est augmenté à 40 % en cas de traitement de grandes friches industrielles ou de développement de la multimodalité. Pour les opérations de requalification il s'agit essentiellement d'action sur le domaine public : mise en valeur des entrées de zone, développement des circulations douces, mise en place d'un projet de valorisation architecturale et paysagère, amélioration des réseaux divers et voiries.

Il s'agit donc principalement d'outils d'incitation aux collectivités locales pour maintenir l'attractivité des zones d'activités économiques présentes sur leur territoire. Il n'est aucunement mentionné dans les textes de loi relatifs à l'attribution de cette aide régionale une clause d'éligibilité liée à des mesures de gestion parcimonieuse du sol ou de mixité des fonctions, seulement une incitation liée à la prise en compte de l'accessibilité multimodale.

Le projet de restructuration doit néanmoins obligatoirement intégrer l'élaboration d'une charte de qualité de la zone. Cette charte n'a malheureusement que valeur de recommandation et n'est pas opposable aux tiers sur les parties privatives, c'est-à-dire aux entreprises présentes.

⁶ Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie : Etablissement public à caractère industriel et commercial. L'ADEME participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable.

⁷ Cf. 2.4.1

3. PRÉSENTATION DE L'ESPRIT DES DIFFÉRENTS DOCUMENTS STRATÉGIQUES RELATIFS AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

3.1 PRÉSENTATION DU SDRAT ET SDRE

Dans la Région Nord-Pas-de-Calais, il y a une forte volonté de faire reconnaître l'intérêt régional. La politique territoriale contractuelle de la Région s'élabore essentiellement avec les Pays et les Agglomérations. Depuis 2003, la Région ne contractualise plus à l'échelle communale.

Le SRADT (Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire), et notamment son guide territorial est conçu comme un référentiel régional pour la négociation des futurs contrats avec les territoires (Région Nord-Pas-de-Calais, 2006). Des cartes identifient des territoires ayant besoin d'un soutien spécifique, comme le bassin de Maubeuge et l'arc minier. Dans le guide territorial, deux cartes reprennent en synthèse le croisement des ambitions régionales et des intérêts territoriaux. Parallèlement à cela, trois directives régionales d'aménagement envisagées doivent également permettre de décliner localement le SRADT, dont la Directive Régionale d'Aménagement sur la thématique particulière de la maîtrise de la périurbanisation⁸. Quatre outils sont envisagés pour la mise en œuvre du SRADT sur le territoire : la contractualisation, la mobilisation des politiques sectorielles, la formulation de « porter à connaissance » régionaux concernant l'ensemble des documents de planification et enfin, l'implication renforcée en matière d'ingénierie et d'animation territoriale sur les territoires de projets régionaux.

Le SDRE⁹, s'organise autour d'un document d'orientation écrit et d'un ensemble cartographique. C'est un document de développement des politiques sectorielles du SRADT, qui s'appuie sur la politique forte des pôles de compétitivité (Région Nord-Pas-de-Calais, 2005).

La région se caractérise en effet par des spécialisations très marquées et reconnues aujourd'hui par la labellisation de 6 pôles de compétitivités. Au niveau national, la politique des pôles de compétitivité a été mise en place dans le cadre d'une politique nationale initiée par la DATAR/DIACT.

La loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales permet aux régions d'obtenir pour 5 ans la gestion des aides directes actuellement versées par l'État. La construction partenariale d'un schéma régional de développement économique est un préalable exigé par cette loi et la région Nord-Pas-de-Calais s'est portée candidate à cette expérimentation. Le rapport intermédiaire a été établi à partir des contributions des acteurs nommés ci-dessus. Le 24 novembre 2005, le Conseil régional a adopté ce schéma, qui constitue un document cadre pour le développement des politiques locales.

En Nord-Pas-de-Calais la politique territoriale sectorielle liée au développement économique s'élabore autour de plusieurs catégories d'enjeux (Région Nord-Pas-de-Calais, 2005d) mise en avant dans les réflexions de mise en application du SDRE :

⁸ A ce sujet consulter le « Projet de Directive Régionale d'Aménagement sur la maîtrise de la périurbanisation », document du comité de pilotage de la DRA (2008) disponible sur www.nordpasdecalais.fr/sradtdocsSRADT/interne/DRA/maitrise.pdf

⁹ A ce sujet la Région Nord-Pas-de-Calais diffuse plusieurs rapports « mise en œuvre du schéma régional de développement économique, Bilan 2007 », document disponible sur www.nordpasdecalais.fr/srde/telechargement/SRDE_bilan2007.pdf et le « Schéma régional de développement économique, juillet 2005 », document disponible sur www.nordpasdecalais.fr

- la cohérence, voire la solidarité entre les territoires, pour éviter la concurrence des zones entre territoires voisins et parvenir à un aménagement concerté de ces pôles de développement économique ;
- la question du cycle de vie des zones d'activités, leur gestion et entretien, et la nécessité de rallonger la durée de vie des ZAE, pour éviter qu'elles ne se vident aux profits d'autres zones, sans effet de création d'emplois ;
- la structuration des ZAE, enjeux qui recouvre également, à leur propre échelle et à celle de leur environnement immédiat, des problématiques sociales et environnementales telles que l'emploi, ou encore la HQE, l'aménagement paysager et le maintien de la biodiversité ;
- les besoins, les préoccupations des entreprises quant à leur implantation géographique, à la gestion des parcs, aux qualités environnementales et paysagères, aux services offerts que ce soit aux entreprises et aux salariés, aux transports et notamment aux transports doux.

Même si le SRADT évoque les problématiques liées à l'étalement urbain, il reste, de même que le SRDE, muet sur les problématiques de la densification des ZAE et de la mixité des fonctions appliquées à la gestion des ZAE. Ces documents demeurent des cadres politiques qui ne développent pas d'outils directs de mise en œuvre. Peu de liens directs sont tissés entre stratégie économique et aménagement territorial au niveau régional. Ces préoccupations sont renvoyées au niveau local des agglomérations, dans un enchevêtrement de contractualisation territoriale. Cette contractualisation se fait à de nombreux niveaux : SRADT, CPER, S.C.O.T., DRA¹⁰, P.L.U., contrats de district, contrats d'agglomération, etc. En Nord-Pas-de-Calais, 7 S.C.O.T. sont approuvés depuis le 1^{er} janvier 2005 et 15 sont en cours d'élaboration. La région compte par ailleurs 780 P.L.U. et 13 contrats d'agglomérations.

A ce stade le SRADT renvoi aux futures Directives régionales d'aménagement (DRA), dont la DRA relative à la Maîtrise de la périurbanisation¹¹, en cours d'amendement.

La région ne semble pas encore posséder de document de planification territoriale des zones d'activités économiques, susceptible de développer les outils ou critères précis de concrétisation d'intentions.

Carte 2 : Têtes de réseaux des pôles d'excellence économique du schéma régional de développement Economique du Nord-Pas-de-Calais



Source : Région Nord-Pas-de-Calais - DAE / SRADT, Novembre 2005

¹⁰ Directives régionales d'aménagement

¹¹ Pour plus d'informations relatives au contenu de cette DRA : <http://www.nordpasdecals.fr/territoires/DRA/telechargements/objectifs.pdf> et www.nordpasdecals.fr/sradtdocs/SRADT/interne/DRA/maitrise.pdf

Le SRDAT et le SDRE se concentrent sur la stratégie de développement économique à une autre échelle. Ainsi, dans le SRDE, l'une des stratégies majeures adoptées est l'organisation de la région par pôles de compétences pour construire un équilibre entre les territoires régionaux (carte 2). Au-delà des 6 pôles de compétitivité, chaque territoire est alors défini comme le moteur d'un secteur d'activité. C'est l'ensemble d'une quinzaine de couples pôle-territoire qui a dès lors été acté.

A l'origine, l'approche par une organisation en 15 pôles-territoires et la volonté de rééquilibrer le développement économique régional, vise à contrer une tendance à la fragilisation de certains territoires depuis les années 1990 au profit de la grande métropole Lille-Roubaix-Tourcoing, puis du deuxième pôle urbain de Valenciennes. Cette fragilisation est fortement perceptible dans l'analyse du poids relatif des « zones emploi » et des flux domicile travail. En effet, dans la région Nord-Pas-de-Calais, la tendance uniforme à l'affaiblissement du nombre de travailleurs-résidents¹² implique une multiplication des navettes domicile-travail entre les zones d'emploi. Sur les quinze zones d'emploi initialement définies pour la région, neuf semblent aujourd'hui éprouver des difficultés à retenir leurs salariés, attirés en nombre croissant par les six autres zones. Ce changement de lieu de travail ne s'accompagne pas d'un changement de zone de résidence.

Carte 3 : Flux domicile travail du Nord-Pas-de-Calais en 1997 selon la zone d'emploi



Source : Insee - Recensement de la population 1990 - DADS 1997

3.2 PRÉSENTATION DE LA CONTRIBUTION DE LA CRCI AUX DÉBATS SUR LE SRDE

La stratégie développée par la CRCI¹³ du Nord-Pas-de-Calais, dans le cadre de l'élaboration du SRDE, a été largement construite autour du thème de la limitation de la consommation du foncier. Ainsi, la stratégie de la CRCI repose sur deux interrogations majeures : L'utilisation du foncier est-elle optimale, à l'échelle de chaque zone d'activités économiques et à l'échelle de la parcelle occupée par l'entreprise ? Comment densifier les constructions sans entraver le fonctionnement des entreprises et dégrader le cadre de vie de la zone ? Nous avons croisé ici plusieurs documents stratégiques élaborés par la CRCI dans le cadre d'une

¹² Salariés résidant dans la même zone d'emploi que celle de leur lieu de travail.

¹³ Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie

contribution aux débats lors de l'élaboration du SRDE¹⁴. Plusieurs des intentions qui y sont développées témoignent d'une cohérence d'interrogation entre la Wallonie et le Nord-Pas-de-Calais sur la gestion parcimonieuse du sol au sein des zones d'activités économiques.

Ainsi, dans les réflexions de la CRCI, la densification des zones d'activités constitue une piste de réflexion privilégiée afin de répondre à la problématique d'économie du foncier. Pour autant, à l'instar des développements de l'équipe de recherche de la CPDT, les experts de la CRCI soulignent que les actions à engager pour favoriser la densité devront nécessairement intégrer les contraintes de fonctionnement des entreprises.

Nous savons que les possibilités d'action sur les emprises privées sont très compromises en France, où seule la procédure de préemption existe. Il est dès lors bien difficile de remobiliser les espaces de réserve non utilisés par les entreprises. En conséquence de quoi, le choix stratégique de la CRCI est d'orienter de manière privilégiée les exigences de gestion parcimonieuse du sol sur les infrastructures publiques de la zone, les espaces publics et leur mutualisation. Pour nous, cela signifie cependant que ces exigences ne pourront largement s'appliquer que dans le cadre de la planification de nouvelles zones d'activités. La modification des emprises publiques étant problématique dans le cadre d'une zone existante.

A l'échelle de la parcelle, plusieurs intentions peuvent être retenues. Elles entrent également en résonance avec les questionnements de la Région wallonne.

En termes d'implantation des entreprises, les documents de contribution au Schéma régional développement économique mettent l'accent sur la nécessaire cohérence entre les besoins des entreprises et la superficie des parcelles. Celles-ci doivent être d'une taille adaptée à aux besoins réels des entreprises tout en intégrant ses besoins futurs d'extension. La CRCI propose de mettre en place des systèmes d'option au moment de l'achat des terrains en vue de permettre la récupération d'un foncier non utilisé par l'entreprise. L'hypothèse de terrains plus grands dès l'implantation pour intégrer les possibles besoins d'extension des entreprises à moyen terme n'est pas évacuée. Dans ce dernier cas, la proposition de la CRCI est que les documents de vente devront obligatoirement intégrer des clauses précisant les modalités de récupération par la collectivité des terrains non utilisés par l'entreprise.

A l'échelle de la parcelle, la problématique d'une économie d'utilisation du foncier est abordée par la possible limitation de l'espace privé non bâti (espaces verts, parkings, etc.). Cette limitation passe par la remise en cause de l'intérêt de l'insertion paysagère face à la problématique d'intensivité d'occupation du sol. Ainsi la CRCI propose deux pistes de réflexion : la première consiste à considérer que le travail d'insertion paysagère, auparavant à la charge de l'entreprise et à réaliser sur les parties privatives de la zone, pourrait être complètement externalisé sur l'espace public et donc à la charge de l'aménageur. Cela impliquerait l'abandon de la notion de pourcentage minimum d'espaces verts liée à chaque parcelle, fondatrice de certaines règles classiques d'implantation dans les Plans locaux d'urbanisme depuis une vingtaine d'années en France. La seconde envisage un processus de mutualisation d'espaces verts entre entreprises comme une piste intéressante d'économie foncière. Les documents préparatif du Schéma régional envisagent le possible "partage" d'espaces paysagés gérés par les entreprises en copropriété. Cela pourrait permettre à la collectivité de réaliser des économies sur les coûts d'entretien de ces espaces post aménagement – elle n'en aurait plus la charge financière comme dans la première proposition – tout en favorisant l'intégration de la zone dans son environnement, et tout en ne nécessitant pas une modification de l'esprit général du droit de l'urbanisme.

¹⁴ Ces documents (présentations et rapports) sont accessibles sur le site de la Région Nord-Pas-de-Calais sous le thème SRDE : www.nordpasdecalais.fr/srde/contributions.asp. Des documents relatifs aux Schémas sectoriels stratégiques sont aussi consultables sur [www.nordpasdecalais.cci.fr/Services/Telecharger/\(offset\)/20](http://www.nordpasdecalais.cci.fr/Services/Telecharger/(offset)/20)

La stratégie développée pour les zones d'activités économiques par la CRCI rejoint ici les objectifs des représentants de la Chambre d'Agriculture¹⁵. Ces derniers ont voté à l'unanimité en 2008 une délibération relative à la gestion économe du foncier. Les objectifs étaient notamment la création d'un observatoire du foncier et la réalisation d'un inventaire des friches urbaines et industrielles avec l'objectif que celles-ci soient réhabilitées en priorité. Il ne nous a pas été encore possible d'accéder aux avancées de ces réflexions. Dans cette délibération, nous avons identifié les problématiques suivantes concernant les zones d'activités économiques. Elles apparaissent comme essentielles et des pistes de solutions sont parfois esquissées :

- la problématique des bâtiments vacants dans les zones d'activités et la nécessaire mise en œuvre d'une stratégie de réutilisation est soulignée, sans qu'il nous soit possible d'identifier une quelconque piste de solution qui aurait été développée sur la base de cette intention ;
- la réduction des emprises des zones d'activités est également abordée dans cette délibération. La piste architecturale est évoquée notamment en ce qui concerne la gestion des contraintes de stationnement comme levier d'une gestion parcimonieuse : par exemple la création de parkings en sous-sol ou à l'étage des zones commerciales ou des bâtiments des usines et industries ;
- les freins à la minimisation des emprises des zones d'activités sont également abordés par le prisme des contraintes techniques sécuritaires liées à l'implantation des bâtiments et leurs emprises induites. Ainsi les reculs imposés entre bâtiments, qui limitent grandement la possibilité de mitoyenneté, sont évoquée. Pour éviter les zones tampons, des solutions techniques comme des bâtiments mitoyens avec double peau coupe-feu peuvent ainsi être développées.

Ces propositions demeurent des intentions. En 2009 dans une note relative à la Directive Régionale d'Aménagement sur la thématique "Maîtrise de la périurbanisation"¹⁶, qui s'inscrit dans le prolongement du SDRAT et vise à l'élaboration partagée d'une charte régionale déclinée localement, la CRCI a confirmée cette approche ambitieuse relative au développement économique de la région. Il nous a semblé pertinent de rapporter ici les propos de Léonce-Michel Deprez¹⁷, président de la CRCI Nord-Pas-de-Calais, tant ils entrent en résonance avec les réflexions en cours en région wallonne. Des contacts ont été pris par l'équipe des chercheurs pour approfondir ces propos et tenter de les illustrer par des études de réalisation, sans pour le moment de résultats.

"En ce qui concerne le premier levier (Agir en rendant exemplaire ses propres opérations d'aménagement), les CRCI ont été à l'origine de la création de plusieurs parcs d'activités et contribuent au développement de l'offre foncière. Ces opérations sont menées en vue de favoriser le développement de synergies interentreprises et la création de services, tout en assurant une bonne répartition des parcs d'activités par rapport aux entités urbaines et aux infrastructures de transports, pour optimiser l'accessibilité et limiter les impacts du transport routier. Elles visent à une gestion économe de l'espace et viable dans la durée, en se basant sur la densification de l'aménagement, une stratégie de rentabilisation à court terme et en essayant de réutiliser en priorité les friches industrielles ou urbaines et promouvoir le recyclage de l'espace économique par anticipation sur les potentielles futures friches".

¹⁵ Nous renvoyons ici notamment à l'article du Syndicat Agricole (2008).

¹⁶ A ce sujet consulter le Projet de Directive Régionale d'Aménagement sur la Maîtrise de la Périurbanisation, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr/sradtdocs/SRADT/interne/DRA/maitrise.pdf

¹⁷ A ce sujet consulter la lettre de CRCI au Conseil Régional au sujet de la DRA (octobre 2009) disponible sur www.nordpasdecalais.cci.fr/Contenus/Economie-regionale/Amenagement-du-territoire-Transport

A l'heure d'aujourd'hui, l'état de la question de la gestion parcimonieuse du sol dans les ZAE en Région Nord-Pas-de-Calais ne semble pas plus avancé, même si une communauté de pensée et d'intentions est largement présente.

Les personnes de la société civile et des institutions publiques, contactées au cours de cette recherche¹⁸ ont confirmé l'actualité de ces questionnements en Région Nord-Pas-de-Calais, tout en ne pouvant faire état de recherches avancées sur le sujet. Dans ce cadre toutes les personnes contactées ont montrés un grand intérêt aux résultats de la présente étude en cours en Région Wallonne, au sein de la CPDT.

3.3 LE CAS PARTICULIER DE LA MÉTROPOLÉ LILLOISE

3.3.1 La commission développement économique de la métropole lilloise

Les objectifs sectoriels développés dans le cadre de l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale de l'aire métropolitaine¹⁹, ont été identifiés sur la base d'un diagnostic qui croise les études de la communauté urbaine de Lille métropole et du bureau d'étude Katalyse (2008). Nous proposons ici un éclairage sur les travaux de la Commission de développement de Lille Métropole, qui rassemble la société civile locale. Elle contribue depuis février 2009 aux réflexions menées dans le cadre de l'élaboration du Plan Métropolitain de Développement économique (PMDE), déclinaison locale du Schéma Régional de Développement économique. Ces réflexions contribuent également à l'élaboration du SCoT.

Les objectifs fixés par cette commission s'organisent autour de 4 chantiers (LMCU, 2010) :

- anticiper les demandes des entreprises (volume et type de produits) ;
- anticiper la déqualification des parcs existants et favoriser leur recyclage ;
- anticiper les nouveaux sites économiques : étudier la faisabilité des futurs sites économiques en parallèle de l'élaboration du SCoT avec tous les acteurs concernés (LMCU, communes, chambre d'agriculture, etc.) et anticiper ensuite les réserves foncières et les études pré-opérationnelles ;
- innover sur la forme des parcs d'activités et des produits immobiliers.

L'avancée des travaux de la commission en 2010 s'avèrent être limitée à un stade préliminaire. Nous pouvons néanmoins souligner les questions stratégiques retenues par celle-ci. Ces questionnements découlent de la volonté affichée de lier efficacement « Ville intense »²⁰, mobilité et attractivité économique :

- Quelle « intensité économique » ? (Coefficient d'occupation des sols, mutualisation, produits immobiliers innovants, etc.)
- Quelle « mobilité économique » ? : Desserte en transports alternatifs (transports en commun, voie d'eau, fer) ? Comment valoriser le foncier déjà desservi par le réseau routier structurant ?
- Quelle économie dans la ville ? Quelles formes urbaines ? Comment la faire coexister avec les autres fonctions urbaines ? Quel maillage des parcs périphériques avec la ville ?

¹⁸ Les personnes contactées appartiennent aux services de l'agence d'urbanisme de Lille Métropole, les services techniques de la LMCU, la CRCI.

¹⁹ Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) est toujours en cours de révision. Avec la loi "Solidarité et renouvellement urbain" (SRU) de décembre 2000, le schéma directeur est rebaptisé "Schéma de cohérence territoriale" (SCoT). Ce document de planification concernant l'aménagement du territoire fixe les grandes orientations économiques, sociales et environnementales sur le territoire de l'arrondissement de Lille. Le schéma directeur actuel (il sera renommé SCOT à sa prochaine révision), finalisé en 2002, tente de concilier extension urbaine, activités économiques et préservation de la qualité de l'air, des sites et paysages naturels ou urbains.

²⁰ A ce sujet consulter l'article de DE LOEUL E. (2009)

Toutes ces questions n'ont pas encore trouvé de réponses à ce stade des débats entre les représentants de la société civile intégrés dans la commission de développement économique.

3.3.2 La stratégie particulière de la gestion de l'offre en foncier économique de la métropole lilloise : La stratégie des 1000 hectares

Depuis la loi du 12 juillet 1999 (loi Chevènement) relative au renforcement et à la *simplification de la coopération intercommunale*, Lille métropole Communauté urbaine s'est dotée, entre autres, de la compétence "développement économique". La stratégie de développement économique qui en découle²¹ a été élaborée en concertation étroite avec l'ensemble des acteurs de la société publique concernés (maires, entreprises...) et s'articule autour de deux axes d'intervention majeurs : le soutien aux secteurs stratégiques de son territoire et la création d'un environnement favorable au développement des entreprises. Cette stratégie économique s'appuie notamment sur le développement de l'offre en foncier, l'accompagnement des filières d'excellence et l'équilibre territorial.

Lille Métropole et la Chambre de commerce et d'industrie du Grand Lille ont recensé en 2009, 300 ha de demandes de foncier émanant d'entreprises qui cherchent à s'implanter. Une étude réalisée par le cabinet Katalyse en 2008 montre que cette dynamique est structurelle : le rapport évalue les besoins des entreprises dans une fourchette comprise entre 960 et 1030 ha pour les 10 prochaines années.

Ces besoins concernent les 3 grands secteurs économiques :

- la production, dont les besoins ont été chiffrés à 600 ha pour permettre les déménagements / extensions des activités industrielles traditionnelles, des activités de service nécessitant un atelier ou du stockage et des activités liées au bâtiment et aux travaux publics ;
- le tertiaire, dont les besoins sont chiffrés à 140 ha ;
- la logistique, dont les besoins sont évalués à 260 ha pour satisfaire les besoins en logistique du territoire mais aussi en logistique de proximité - dite « logistique du dernier kilomètre » qui permet de grouper et de livrer les marchandises au plus près des clients.

Pour développer l'offre foncière existante qu'elle juge insuffisante, Lille Métropole Communauté Urbaine a adoptée en 2003 la stratégie dite des 1000 hectares. Cet objectif a été traduit dans le Plan Local d'Urbanisme métropolitain. La stratégie des 1000 hectares vise à produire une offre diversifiée dans l'objectif affiché de permettre aux entreprises de choisir leur implantation en fonction de la proximité de leurs clients, du lieu de résidence de leurs salariés, des services dont elles ont besoin.

La stratégie des mille hectares propose ainsi de développer :

- des parcs d'activités dédiés (5 pôles d'excellence) et des parcs généralistes,
- des parcs d'activités de grande taille, des zones d'intérêt local de plus petite taille,
- des surfaces foncières en milieu urbain grâce à la requalification de friches industrielles.

Les exigences en termes d'aménagement territorial posées dans cette stratégie apparaissent particulièrement pertinentes dans le cadre des objectifs de gestion parcimonieuse du sol poursuivis dans la présente recherche :

- améliorer la localisation des zones d'activités économique en évitant de séparer les lieux de vie des lieux d'emplois ;

²¹ A ce sujet consulter la délibération de la LMCU du 1er mars 2002 et la présentation de la stratégie économique de Lille métropole disponible sur www.lillemetropole.fr/index.php?p=71&p=1089&art_id=15731

- optimiser le foncier par la recherche d'une densité compatible avec le fonctionnement des entreprises et leur compétitivité ;
- garantir l'intégration urbaine, paysagère et sociale de la zone ;
- bâtir une offre d'accueil en privilégiant le développement de service commun aux entreprises ;
- assurer la qualité paysagère, immobilière des zones ;
- favoriser la réversibilité et la mutation des usages sur les sites aménagés.

Parmi les critères qui déterminent la création d'un parc d'activités – de grande taille, d'intérêt local ou en renouvellement urbain – l'accessibilité est posée comme une exigence essentielle. Cette dimension est ainsi inscrite au Plan de Déplacement Urbain de la Métropole : les zones d'activités et notamment les parcs tertiaires devront être implantés à proximité immédiate d'une desserte TC. Cette exigence impose donc théoriquement d'une part des localisations particulières pour les nouveaux projets mais également, à l'inverse, une amélioration des dessertes ferroviaires en lien avec le réaménagement d'un foncier économique mal ou non desservi.

Au cours de nos recherches, nous n'avons pas identifié de mesures quantifiées précises de ce que la métropole lilloise entend par « proximité immédiate », en termes de distance et de fréquence de la desserte TC.

Les sites à vocation généraliste retenus par Lille métropole au 1er janvier 2009 sont au nombre de 12. Leur localisation semble répondre partiellement aux exigences développées à l'origine. A proximité immédiate d'un noyau d'habitat, accessible en TC, on dénombre 4 sites de projet, puis en lien avec une zone d'activité existante (extension) on en dénombre 4, dont 2 sont accessibles en TC. Enfin à l'occasion d'une mutation de foncier industriel, on dénombre 3 zones de projet. Il s'agit principalement ici de foncier industriel ancien, non pas de friches contemporaines dues à l'obsolescence d'une zone d'activité existante. Le dernier des douze sites se situent en zone agricole, à l'écart des noyaux d'habitat.

Sur le territoire de Lille métropole depuis les années 80, l'implantation des entreprises dans les parcs d'activités périphériques s'est révélé consommatrice d'espace, en dépit de la stagnation de l'emploi²². Sur les trente dernières années, environ 50 hectares par an, en moyenne, ont été commercialisés. Les données prospectives concernant le volume foncier nécessaire à l'accueil des entreprises sur le territoire de la métropole lilloise sont à mettre en perspective avec la destination finale de ce foncier. Une des caractéristiques qui marquent les implantations économiques sur ce territoire est la domination du développement endogène correspondant au desserrement – souvent à proximité de leur site d'implantation antérieur – d'entreprises métropolitaines en expansion ou restructuration. Les besoins en foncier économique semblent émaner principalement des entreprises déjà présentes sur le territoire (95% des demandes). Il existe donc un « marché captif » pour les futurs parcs d'activités²³. Cela pose la question des difficultés posées par le transfert potentiel d'implantations, facteur d'apparition de friche et de bâtiments vacants dans les zones d'activités économiques existantes.

La stratégie des 1000 hectares développée par LMCU semble accuser un retard important. Alors que le besoin de produire 1000 ha de foncier économique sur 10 ans avait été identifié dès l'année 2003, seulement 310 ha avaient été développés en 2009. En 2007, pour renforcer sa mise en œuvre, Lille métropole a choisi de construire des partenariats avec la Chambre de Commerce et d'Industrie et les acteurs privés. L'objectif d'aménagement étant divisé dorénavant sur plusieurs acteurs.

²² Voir à ce sujet le Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, document consultable sur <http://www.scot-lille-metropole.org/IMG/pdf/schemadir.pdf>

²³ A ce sujet consulter BARTOSZAK A., KHADIR F., LAVANDIER V., (2009), document disponible sur www.lillemetropole.fr/gallery_files/site/123919/155688.doc

La difficulté concrète d'identifier et de mobiliser les volumes fonciers nécessaires, correspondant à la fois aux exigences essentielles de qualité souhaitée (dont notamment l'accessibilité) et aux désirs des communes, semblent être un facteur freinant du développement de cette politique. A cette contrainte spatiale, il faut ajouter celle, temporelle, de la durée des processus de production du foncier économique. Selon la situation foncière et la procédure juridique afférente (PAE ou ZAC), ceux-ci peuvent prendre de 4 à 6,5 ans.

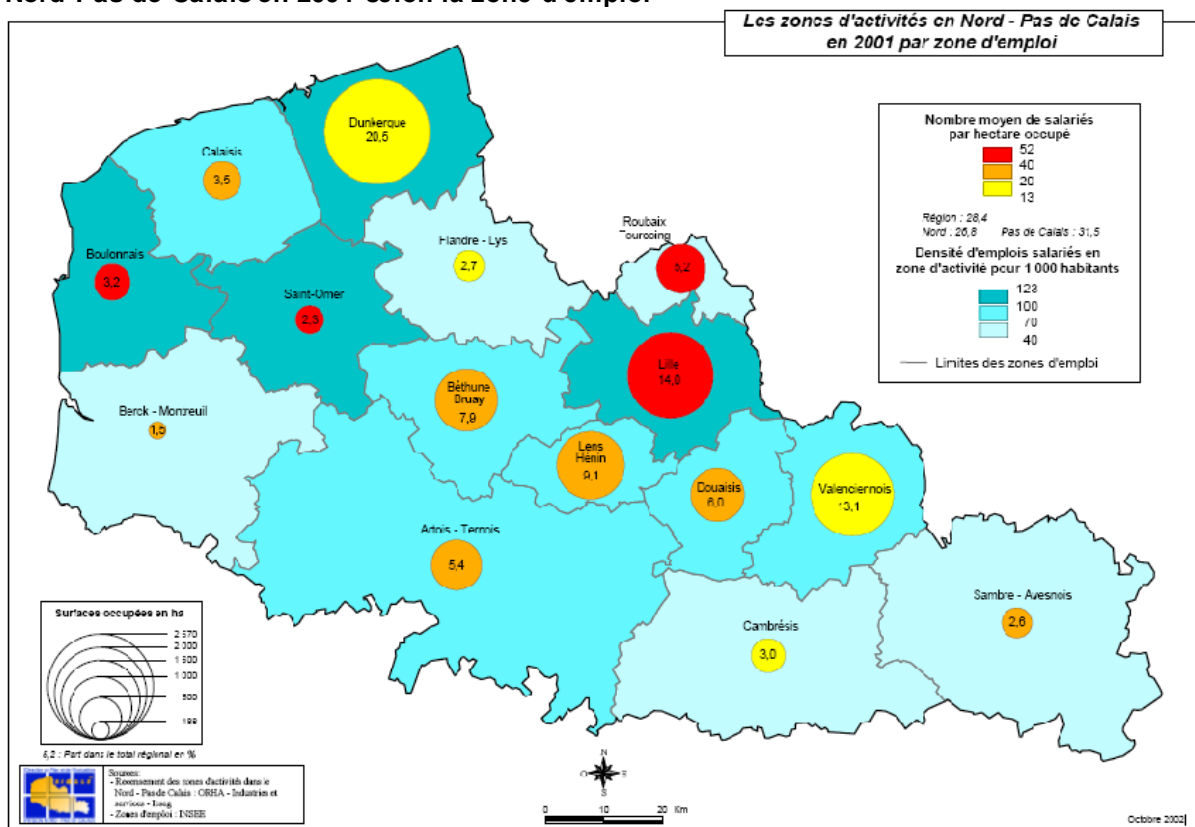
Un Plan Métropolitain de Développement Economique (PMDE) est en cours de préparation entre Lille Métropole et le Conseil régional. Il comprendra des mesures d'accompagnement du projet 1000 ha. Les exigences en termes d'aménagement territorial sont relayées par l'élaboration locale d'un cahier des charges de programmation et de qualité d'aménagement. L'aménageur choisi (par appel à projet ou concession d'aménagement) s'engage à respecter ce cahier des charges par la signature de l'acte d'acquisition du foncier. Les exigences générales sont donc adaptées localement aux contraintes des projets et des sites à développer par le biais d'un document contractuel.

4. ANALYSE DES INDICATEURS EN TERMES DE DENSITÉ D'EMPLOI, DYNAMIQUE FONCIÈRE ET OCCUPATION DU SOL A L'ÉCHELLE RÉGIONALE

4.1 LES DENSITÉS D'EMPLOI ATTEINTES DANS LES ZAE

Dans l'ensemble du territoire du Nord-Pas-de-Calais, la densité moyenne au sein de l'ensemble des ZAE s'élevait en 2001 à 28,4 emplois/ha occupé, valeur 67 % plus élevée que la moyenne wallonne (voir carte 4). Cette valeur est à peine moins élevée que celle obtenue dans la Province du Limbourg néerlandais (30 emplois/ha).

Carte 4 : Densité d'emplois par hectare occupé au sein des zones d'activités de la Région Nord-Pas-de-Calais en 2001 selon la zone d'emploi



Source : Région Nord-Pas-de-Calais, réalisation SIGALE, 1998

Derrière cette moyenne régionale de 28,4 emplois/ha occupé se cachait une variabilité spatiale. Au vu de la carte 3 ci-dessus découpant le territoire de la Région Nord-Pas-de-Calais en bassins d'emplois, on serait tenté de mettre en avant la densité de population par bassin d'emploi comme facteur explicatif principal au vu des fortes valeurs rencontrées dans les bassins d'emplois de Lille et de Roubaix-Tourcoing (valeurs comprises entre 40 et 52 emplois/ha). Il semble toutefois que les choses ne sont pas si simples que cela, au vu notamment des faibles valeurs observées dans le Valenciennois ou du côté de Dunkerque, autres régions de forte densité (moins de 20 emplois/ha). De même, de faibles densités de population et de fortes densités d'emplois par ha occupé coexistent dans deux régions plus rurales du Pas-de-Calais : la région de Saint-Omer et le Boulonnais (densité supérieure à 40 emplois/ha).

Notons que tout le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais (à l'exception du Valenciennois) approche des 25 ou 30 emplois/ha. Bien que moins densément peuplé (218 hab. /km² en

2006, soit une densité quasi similaire à la Wallonie dans son ensemble), le département du Pas-de-Calais a une plus forte densité d'emploi au sein de ses ZAE (31,5 emplois/ha occupé, soit près du double de la Wallonie) que le département du Nord (avec ses 447 habitants du km² et ses 26,8 emplois/ha occupé). Si l'on retire les 20 % de l'ensemble des surfaces des zones d'activités du Nord-Pas-de-Calais qui sont situés dans la métropole lilloise (zones d'emplois de Lille et de Roubaix-Tourcoing), la densité de l'ensemble du reste des ZAE de la Région diminue clairement. Elle s'élève toutefois toujours dans ce cas aux alentours de 24 emplois/ha, ce qui reste environ 40 % plus élevé que la moyenne des PAE wallons.

4.2 LES PRIX DU FONCIER

Le foncier à vocation économique représente 23 % des surfaces artificialisées dans le Nord-Pas-de-Calais, les surfaces artificialisées ne représentant que 15% de la surface totale régionale. En évoquant la situation générale du foncier économique en région Nord-Pas-de-Calais, il convient de mentionner le cas particulier des friches industrielles fortement représentées dans la région et qui constituent l'un des principaux gisements foncier du renouvellement urbain. Peu de chiffres sont disponibles concernant les stocks et les flux du foncier recyclés (en friche ou non). Un des rares indicateurs disponible est celui fourni par l'EPF, l'Etablissement Public Foncier qui en a traité 5 050 hectares entre 1991 et 2006.

Aborder la question des prix des terrains à l'échelle régionale ne peut avoir que valeur de référence tant les différenciations spatiales sont importantes. Les informations que nous présentons ici sont issues d'une étude publiée en 2002 par l'Observatoire régional de l'Habitat et de l'Aménagement²⁴. La situation a certainement évoluée depuis. Ces chiffres nous donnent néanmoins des ordres de grandeur intéressants.

Entre 1989 et 2002, pour l'ensemble des transactions foncières observées sur le territoire régional, le prix moyen foncier tous usages confondus était de 21,15 euros au m². Pour la dernière période triennale observée entre 2000 et 2002, il s'établit à 22,49 euros/ m² (euros constants en valeur 2002).

Le prix moyen des terrains destinés aux activités est de 22,53 euros / m² pour 2000-2002 soit à 1,8 euros au-dessus de la moyenne 1989-2002 et à un peu plus de 5 euros sous le prix moyen régional observé pour la destination habitat sur la dernière période triennale (27,73 euros). Mais ces moyennes dissimulent une grande variabilité géographique. Pour le foncier à vocation économique, les prix du m² en valeur constante selon la destination des terrains mutés doivent être analysés suivant les différentes des aires géographiques de la région et selon la typologie de communes.

Tableau 1 : Prix du foncier économique (euros/m²) en Nord-Pas-de-Calais en 2002, selon l'aire géographique

Aire Géographique	2000-2002
Métropole (Lille Roubaix Tourcoing)	33.48
Littoral (Dunkerque Calais Boulogne Saint Omer)	16.40
Bassin minier (Béthune Lens Douai Valenciennes)	17.02
autre	9.43
Moyenne régionale	22.53

Source : Etude statistiques EPF, 2002

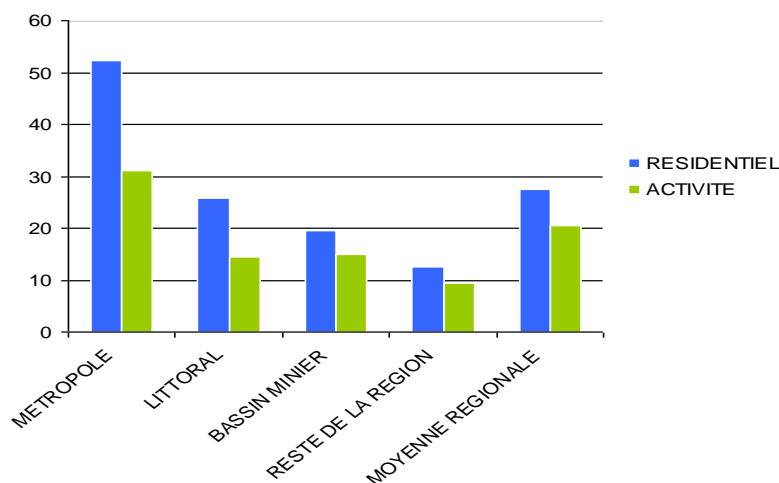
²⁴ A ce sujet consulter le rapport foncier de l'EPF (2003)

Tableau 2 : Prix du foncier économique (euros/m²) en Nord-Pas-de-Calais en 2002, selon la typologie des communes

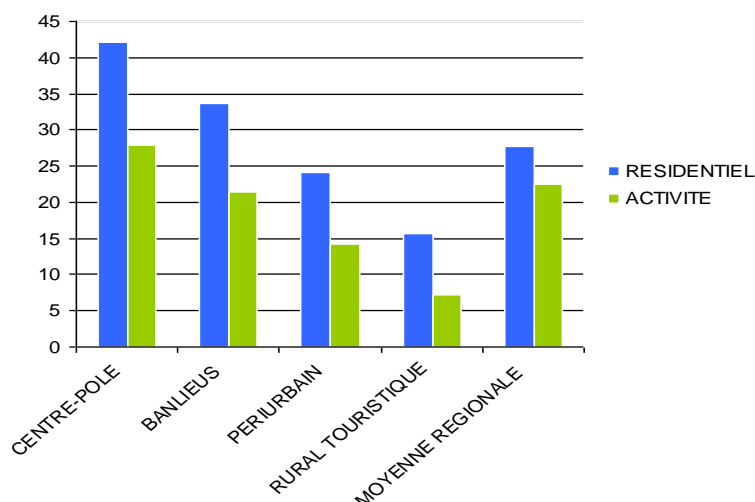
Typologie des communes	2000-2002
Centres-pôles	35.59
Banlieues - conurbation	19.32
Périurbain	15.79
Rural - touristique	5.98

Source : Etude statistiques EPF, 2002

Classiquement on observe un fort écart entre le coût du foncier en contexte urbain et celui en contexte rural. A cela plusieurs explications plausibles : la rareté du foncier économique en centre urbain, le surcoût de l'aménagement de ce type de foncier induit par la contrainte d'un tissu préexistant et les contraintes techniques notamment de dépollution, la différence de type d'activités (plus de bureaux et de commerces dans les pôles urbains), enfin la compétition entre la fonction économique des sols et la fonction résidentielle plus forte en milieu urbain qu'en milieu rural ou périurbain.

Graphique 1 : Prix du foncier économique et résidentiel (euros/m²) en Nord-Pas-de-Calais sur la période 1989-2002, selon l'aire géographique

Source : Etude statistiques EPF, 2002. LEPUR

Graphique 2 : Prix du foncier économique et résidentiel (euros/m²) en Nord-Pas-de-Calais sur la période 1989-2002, selon la typologie des communes

Source : Etude statistiques EPF, 2002. LEPUR

Le graphique 2 souligne l'écart relativement constant entre le coût du foncier économique et celui du résidentiel pour les communes de toutes les typologies. Néanmoins le fort écart entre ces deux types de foncier, visible sur le graphique 1, dans l'aire géographique de la métropole, se réduit significativement dans l' « arc minier » ou dans le « reste de la région ». La localisation du foncier économique semble donc influencer sur son coût. Dans chaque type de pôle, le prix du foncier résidentiel dépasse en moyenne de l'ordre de 40 % le prix du foncier économique. Cependant au niveau régional, ce différentiel ne dépasse guère les 20 %. Ceci peut s'expliquer par la plus forte proportion de transactions de vente de foncier économique dans les centres-pôles.

En volume, à l'échelle régionale on observe une baisse des surfaces d'espaces mutés à destination d'activités sur la dernière période statistique. Ainsi sur les périodes 1991-93, 1994-96, 1997-99, les volumes moyens tournent autour des 1000 ha mutés pour chaque période. En 2000-02, celui-ci chute à 634 ha. On notera en mémoire que sur cette même période, 87,1 % des transactions a été réalisé à destination de l'habitat. La destination « activité » étant en forte baisse et ne représentant sur la période 2000-02 que 12,7 % du volume total.

La connaissance des dynamiques du marché immobilier et foncier économique semble plus précise à des échelles locales²⁵. A ce stade, aucune compilation récente de ces données n'est disponible à l'échelle régionale.

4.3 DISPOSITIF DE MESURE DE L'OCCUPATION DU SOL AU SEIN DES ZAE

La question du développement économique est fortement liée à celle du foncier. Une mobilisation dynamique du foncier menée de manière rationnelle semble nécessaire pour accompagner le développement économique. Il convient ainsi d'optimiser la mise en œuvre et la gestion des zones d'activité en termes de surface opérationnelle, notamment en matière de densité d'occupation. En France, il s'avère difficile d'avoir une vue claire de l'occupation du sol au sein des zones d'activités économiques. L'absence d'informations pertinentes à ce sujet, à l'échelle régionale, est due à la multiplicité des acteurs s'occupant de la gestion de parcs d'activités (communes, intercommunalités à divers statuts, sociétés d'économie mixtes et chambres de commerces et d'industrie).

La Région Nord-Pas-de-Calais dispose seulement d'un inventaire sommaire et relativement ancien (1998) concernant l'occupation des zones d'activités, suivant un découpage INSEE basé sur les aires urbaines. Dans cet inventaire cartographique plusieurs informations y étaient relayées ; d'une part la proportion de « surface occupée », « disponible équipée » et « disponible non équipée » dans la surface utile globale des zones d'activités d'une aire urbaine, et d'autre part le taux d'occupation des zones par comparaison entre la Surface occupée et la Surface totale équipée au jour de l'inventaire, soit juillet 1998. Le taux d'occupation nous renseigne donc sur l'état d'utilisation du foncier économique existant à cette époque, s'il y avait saturation ou non. Il serait intéressant de pouvoir mener une comparaison avec la situation actuelle, afin d'évaluer l'impact des politiques d'aménagement mises en place ces derniers dix ans.

Le taux d'occupation régionale des ZAE (Surface occupée/surface totale équipée) atteignait les 81,6% mais avec des disparités régionales fortes (carte 5). Les pôles de Lille-Roubaix-Tourcoing, de Valenciennes-Denain et Lens-Douai présentait des taux d'occupation compris entre 70 et 90 %, pour une offre moyenne de surface à vocation économique de l'ordre de

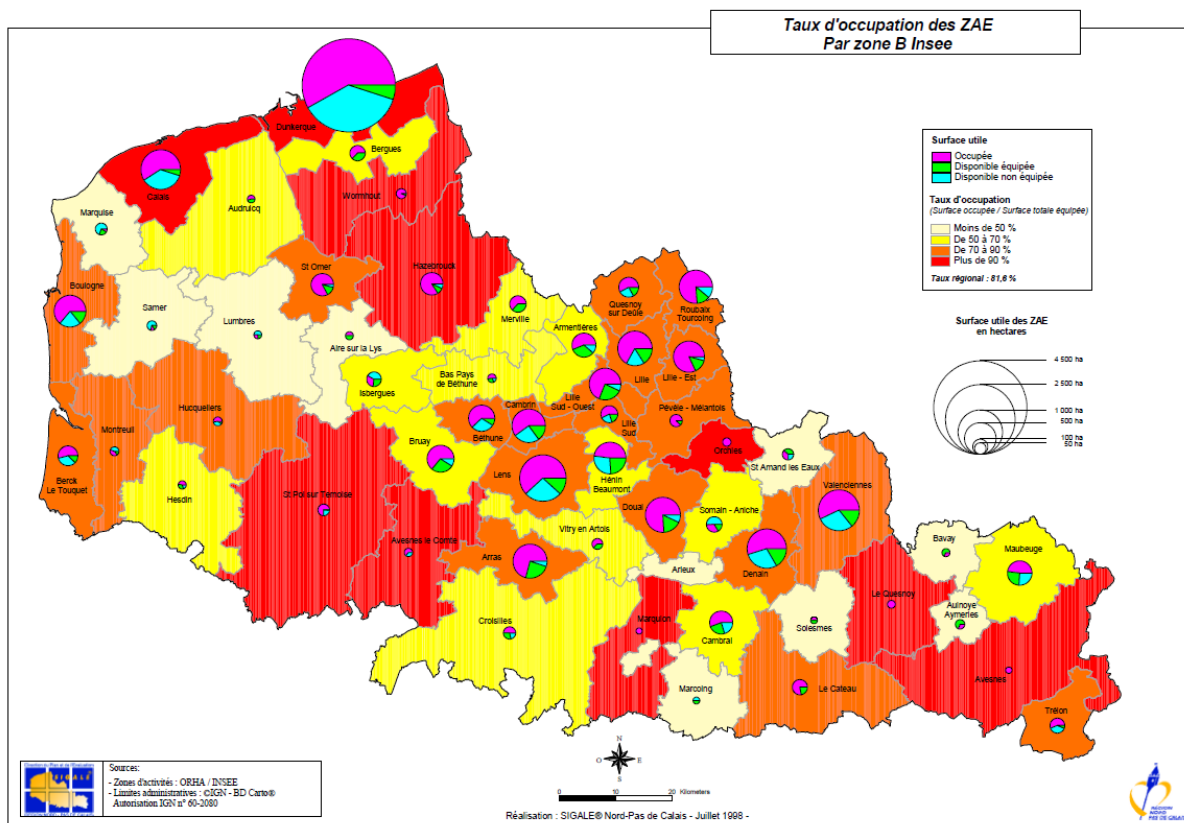
²⁵ Les CCI semblent notamment effectuer des inventaires précis de ces dynamiques. A ce sujet, l'exemple du guide foncier de la CCI Nord de la France (2008) est consultable sur www.valenciennes.cci.fr/atouts_vals/Guide_foncier.pdf

500 ha. Tandis que les pôles de Maubeuge, Béthune, Vitry, Cambrai, par exemple se situaient entre 50 et 70 %, pour une offre très souvent inférieure à 100 ha de surfaces à vocation économique. Trois grandes poches de fort taux d'occupation étaient identifiables, le pôle Dunkerque et Flandre-Lys, la moitié sud du Sambre-Avesnois et la partie centrale de l'Artois. Mis à part les pôles Dunkerque et Flandre-Lys, ces fortes occupations sont liées à la faiblesse de l'offre foncière de destination très locale. En effet les surfaces proposées à cette époque dans ces pôles ne dépassent guère les 50 ha. Ces études n'ont à notre connaissance pas bénéficiées d'actualisation à l'échelle régionale.

Un autre inventaire complémentaire concernait le taux de remplissage des ZAE (carte 6). Deux informations y étaient relayées ; d'une part la répartition de la Surface Totale Utile des zones d'activités d'une aire urbaine entre « surface occupée », « disponible équipée » ainsi que « disponible non équipée » et, d'autre part, le taux de remplissage des zones par comparaison de la Surface occupée sur la Surface totale utile. Ainsi le taux de remplissage croise l'utilisation du foncier par les entreprises en 1998 et les potentiels de développement de l'offre déjà acté à cette époque dans les documents d'urbanisme. Pour exemple, le territoire comprenant le Grand pôle Lille Sud et Ouest jusqu'à Lens et Armentières, dévoilait une forte capacité à offrir du foncier économique dans les prochaines années, alors que celui frontalier de Roubaix-Tourcoing, Lille-Est jusqu'à Douai était saturé à moyen terme avec plus de 70% de ces capacités globales déjà urbanisées. Il en était de même pour la partie Maritime de Flandres-Lys.

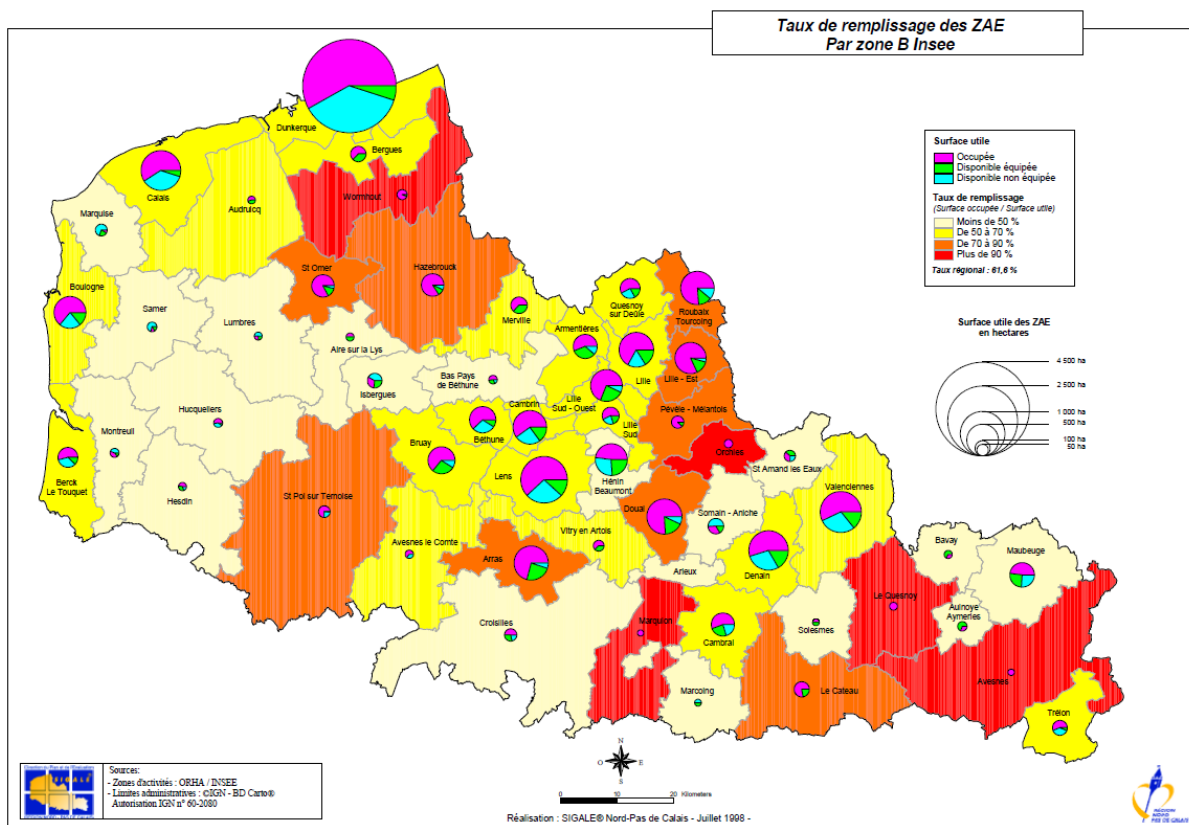
Ces inventaires ne nous renseignent que peu sur les densités d'occupation du sol dans les ZAE à cette époque. Là encore, ces études n'ont à notre connaissance pas bénéficiées d'actualisation à l'échelle régionale.

Carte 5 : Taux d'occupation au sein des zones d'activités de la Région Nord-Pas-de-Calais en 1998 selon les aires urbaines



Source : Région Nord-Pas-de-Calais, réalisation SIGALE, 1998

Carte 6 : Taux de remplissage au sein des zones d'activités de la Région Nord-Pas-de-Calais en 1998 selon les aires urbaines



Source : Région Nord-Pas-de-Calais, réalisation SIGALE, 1998

5. RÈGLES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES SUR LE TERRITOIRE DE LILLE METROPOLE COMMUNAUTE URBAINE

5.1 ÉTAT DES EXIGENCES SUR LE TERRITOIRE DE LILLE MÉTROPOLE COMMUNAUTÉ URBAINE

5.1.1 Études des documents locaux de planification de Lille Métropole

Nous nous baserons ici sur l'étude du PLU inter-communautaire²⁶, qui s'applique au territoire des 85 communes actuelles composant la Communauté Urbaine de Lille. Le plan local d'urbanisme divise le territoire communautaire en zones urbaines, zones à urbaniser, zones agricoles et zones naturelles. La présente synthèse étudiera particulièrement :

- d'une part, les réglementations qui s'appliquent en zones urbaines : les zones urbaines mixtes pouvant recevoir de l'activité et les zones à dominantes d'activités soit : UA, UB, UC, UD, UE, UF, UG (défini ci-après) ;
- d'autre part, les réglementations qui s'appliquent en zones à urbaniser à vocation économique, soit AUCa.

Les seuls points relatifs à l'intensité d'usage du sol (implantation, gabarit, retrait, emprise bâtie, normes de stationnement, etc.) ont été analysés et retranscrits dans les tableaux 3 et 4.

Caractérisation des zonages :

UA - Zone urbaine mixte, à caractère central, à dominante d'habitat, pouvant comporter des commerces, des services, des bureaux, des activités artisanales, des équipements publics, compatibles avec un environnement urbain dense.

UB - Zone urbaine mixte de densité élevée, affectée à l'habitat, pouvant comporter des commerces, des services, des bureaux, des activités artisanales et industrielles, des équipements publics, compatibles avec un environnement urbain.

UC - Zone urbaine mixte de densité moyenne assurant une transition entre les quartiers centraux et les quartiers de plus faible densité, avec une dominante d'habitat, pouvant comporter des commerces, des services, des bureaux, des activités artisanales et industrielles, des équipements publics, compatibles avec un environnement urbain.

UE - Zone d'activités organisées ou à organiser.

UF - Zone occupée en tout ou en partie par des activités et dont la vocation industrielle doit être non seulement maintenue mais privilégiée et renforcée.

UG - Zone d'activités existantes bénéficiant d'une situation privilégiée compte tenu des dessertes et de la proximité du centre-ville et où il convient de favoriser la diversification des types d'activités, en particulier par l'implantation de bureaux et commerces.

UACa - Zone à urbanisation future à destination d'activités.

Les règlements des zones UA, UB, UC, diffèrent suivant les zones géographiques définies au PLU. Les règles que nous avons choisies de relever correspondent aux zones géographiques à destination les plus probables d'activités. Ces règlements ne dissocient en effet les règles relatives à l'habitat et à l'activité économique de toute sorte que sous la forme de sous-secteurs.

²⁶ Le PLU inter-communautaire est consultable en ligne sur www.lillemetropole.fr/index.php?p=284&art_id=11013

Il n'existe pas de règles générales communes à tout le territoire régional, ou même métropolitain au sujet des prescriptions urbanistiques ayant un impact direct sur la densité d'occupation du sol (voir tableau 3 et 4). Les exigences relatives aux implantations d'activités économiques, sur le territoire métropolitain de Lille, peuvent être rassemblées en trois familles : d'une part, les règles relatives aux zones mixtes d'urbanisation consolidée, d'autre part les règles relatives aux zones à destination prioritaires d'activités et enfin aux zones d'urbanisation à vocation économique à urbaniser.

En France, les règles impactant sur la gestion parcimonieuse du sol sont relatives aux reculs et prospect, aux coefficients d'emprise au sol (CES) et de surfaces artificialisables, aux stationnements et aux hauteurs. Les règles de prospects et les règles de stationnement se présentent sous forme de seuils minimum. Les autres contraintes réglementaires précédemment citées se présentent sous forme de seuils maximum (voir tableau 4).

Au regard des contraintes appliquées dans les zones localisées dans des périmètres d'urbanisation existants, celles appliquées dans les zones d'activités économiques à urbaniser apparaissent peu à même d'assurer une gestion parcimonieuse du sol. Cet assouplissement est très marqué concernant le nombre de places de stationnements minimum (1 place / 30m² SHON en zone AUCa pour 1 place / 60m² hors zone TC pour les zonages UC et UB). En termes d'implantation sur la parcelle, les retraits imposés sont plus contraignants en termes d'homogénéité d'implantation (5m obligatoire, plutôt que 3m minimum en zone urbanisée) mais la possibilité d'implantation sur les limites séparatives disparaît. Pour les futures implantations la mitoyenneté n'est donc pas recherchée. La contrainte de non artificialisation de la totalité de l'assiette foncière, compréhensible dans l'optique d'une gestion des eaux de type infiltration sur la parcelle et de diminution des ruissellements, demeure un frein important à la gestion parcimonieuse du sol.

Ces observations semblent compromettre la mise en application des objectifs déclarés d'une « ville intense »²⁷. Il semble néanmoins que des ajustements peuvent être faits lors de l'élaboration des projets précis sur les périmètres d'urbanisation future. C'est ce qui semble s'être passé pour le cas particulier du site de l'Union²⁸. Dans ce cas une révision du Plan Local d'Urbanisme est nécessaire pour intégrer un ou plusieurs nouveaux sous secteurs, dont le règlement sera compatible avec les objectifs urbanistiques et architecturaux du projet.

²⁷ DE LOEUL E. (2009), op.cit. p.12.

²⁸ Cas d'étude développé au 5.1.2

Tableau 3 : Etat des exigences des normes réglementaires appliquées dans les 85 communes du territoire de Lille métropole communauté urbaine - le cas particulier de Lille en zone urbaines ancienne UA

Zones	Destination	Emprise au sol bâtie maximale	% maximum de Surface artificialisable	Hauteur (H)	Recul et prospect (D)	Stationnements
Ua	Activités	CES Non réglementé	Non réglementé	H compris entre +/- 1,50m des hauteurs voisines Si mitoyen H< 4,5m sur la limite	A l'alignement sur voie publique ou retrait spécifique noté au document graphique Angle de 60° entre point haut du bâtiment et une hauteur de 4m50 sur la limite séparative Minimum de 3m	VL Non réglementé Vélo : 2m ² /60m ² SHON
	Tertiaire	idem	idem	idem	idem	idem

Source : PLU Lille métropole communauté urbaine

Tableau 4 : Etat des exigences des normes réglementaires appliquées dans les 85 communes du territoire de Lille métropole communauté urbaine

Zones	Destination	Emprise au sol bâtie maximale	% maximum de Surface artificialisable	Hauteur (H)	Recul et prospect (D)	Stationnements
UA Hors LILLE	Activités	CES : NR COS entre 1,30 et 1,80 Selon sous zonage	NR	H< 21m H< 4/3 de la distance avec alignement opposé Si mitoyen H< 3,20 sur la limite	A l'alignement sur voie publique ou retrait spécifique noté au document graphique Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et sol sur limite séparative Si non mitoyen D minimale de 3m	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 160m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 80m ²
	Tertiaire	idem	idem	idem	idem	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 120m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 60m ²
UB	Activités	CES < 80% COS entre 0,5 et 1. Le COS n'est pas réglementé en zone de renouvellement urbain	< 80% de la superficie de l'unité foncière.	H< 21m H< la distance avec alignement opposé	A l'alignement sur voie publique ou retrait spécifique noté au document graphique Vis-à-vis des limites séparatives :	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 120m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 60m ²

UB	Activités				Angle de 60° entre point haut du bâtiment et sol sur limite séparative Si non mitoyen D minimale de 3m	
	Tertiaire	CES < 70% Cos entre 0,5 et 1. Le COS n'est pas réglementé en zone de renouvellement urbain	< 70% de la superficie de l'unité foncière.	idem	idem	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 80m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 40m ²
UC	Activités	CES < 60% à 70% COS entre 0,2 et 0,60.	< 60% à 70% de la superficie de l'unité foncière.	H< 21m H< la distance avec alignement opposé Dans certains sous zonage cette hauteur est réduite en dessous de 10m	A l'alignement sur voie publique ou alignement sur les constructions limitrophes Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et sol sur limite séparative Si non mitoyen D minimale de 3m	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 120m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 60m ²
	Tertiaire	idem	idem	idem	idem	Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 80m ² SHON Hors périmètre TC : 1 pl. / 40m ²
UE	Activités	CES < 50 % C.O.S. non réglementé	< 80% de la superficie de l'unité foncière.	H< 21m H< la distance avec alignement opposé Si mitoyen < 5m ou 7m sur la limite	Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et sol sur limite séparative Si non mitoyen D minimale de 3m	1 place vélo pour 10 places VL Périmètre de développement de l'offre TC : 1 pl. / 80m ² SHON Cas particulier des entrepôts logistiques : 1 pl. / 200m ² SHON
	Tertiaire	idem	idem	idem	idem	1 place vélo pour 10 places VL 1pl / 25m ² de SHON
UF	Activités	CES : NR C.O.S. non réglementé	NR	H< 21m H< 3/2 de la distance avec alignement opposé Si jouxtant une zone A, B, C : H< la distance avec alignement opposé Si mitoyen < 5m ou 7m sur la limite	Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et une hauteur de 4m50 sur la limite séparative Si non mitoyen D minimale de 5m	Pour la totalité du personnel et des visiteurs la manœuvre des véhicules doivent être assurés sur la parcelle
	Tertiaire	idem	idem	idem	idem	idem

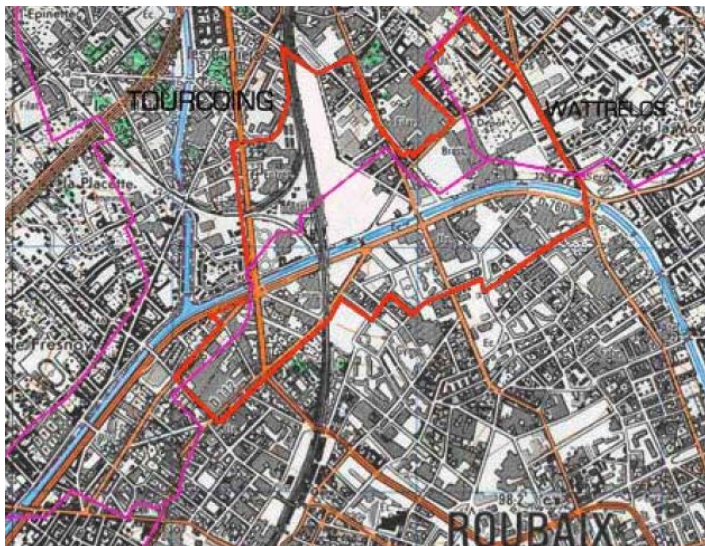
UG	Activités	CES : NR	NR	H < 21 m H < 3/2 de la distance avec alignement opposé Si jouxtant une zone A, B, C : H < la distance avec alignement opposé	Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et une hauteur de 4m50 du sol Si non mitoyen D minimale de 5m	Pour la totalité du personnel et des visiteurs la manœuvre des véhicules doivent être assurés sur la parcelle
	Tertiaire	CES < 60%	NR		Idem	1 pl. / 40m2 de SHON 1 pl. vélo / 1à pl. VL la manœuvre des véhicules doivent être assurés sur la parcelle
AUCa	Activités	CES < 60% COS : NR	< 70 % de la superficie de l'unité foncière.	H < 21 m H < à 3/2 de la distance avec alignement opposé Si jouxtant une zone A, B, C : H < à la distance avec alignement opposé	Vis-à-vis des voiries publiques : 5 mètres si l'emprise de la voie est inférieure ou égale à 9 mètres 10 mètres si l'emprise de la voie est supérieure à 9 mètres Vis-à-vis des limites séparatives : Angle de 60° entre point haut du bâtiment et une hauteur de 4m50 sur la limite séparative D minimale = 5 mètres de la limite séparative Si jouxtant une zone UA, B, C : D minimale = 10 mètres de la limite séparative Au droit des quais de déchargement, un retrait complémentaire de 30 mètres est imposé en plus	Pour la totalité du personnel et des visiteurs la manœuvre des véhicules doivent être assurés sur la parcelle
	Tertiaire	Idem	idem	idem	Idem	1 pl. / 30m2 de SHON 1 pl. vélo / 1à pl. VL la manœuvre des véhicules doivent être assurés sur la parcelle

Source : PLU Lille métropole communauté urbaine

5.1.2 Reconversion de grandes friches industrielles : Cas d'étude du site de l'Union

Les friches industrielles, quand elles sont situées en milieu urbain, sont les supports d'un développement de grands projets structurants, soutenu par une politique financière forte de l'Etat et de l'Europe (fond FEDER). C'est le cas du site de l'Union.

Figure 1 : Plan de situation



Source : POPSU-Lille 2008

Le site de l'Union²⁹, s'étend sur le périmètre de trois communes. Il s'agit d'un territoire mixte (logement, équipements, espaces verts et bâtiments industriels). Les activités industrielles présentes sur le site étaient multiples : parc à charbon, transformation de produits chimiques, dépôts pétrolier, fabrication de fenêtre PVC, tôlerie, textile, etc. A noter aussi la présence de la brasserie Terken, le bâtiment Mercure et l'usine Leroux.

Figure 2 : Plan directeur du site de l'Union, Actualisation 2006 du schéma d'aménagement



Source : POPSU-Lille 2008 (© Reichen & Robert & associés, mars 2006)

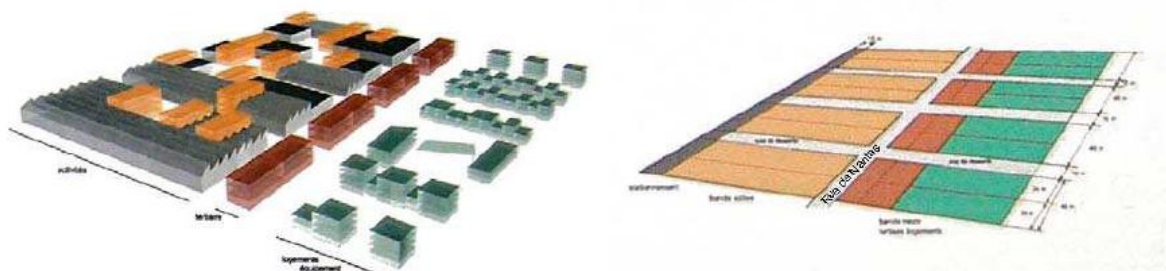
²⁹ Pour une présentation détaillée du projet du site de l'Union : www.gip-epau.archi.fr/POPSU/valorisation/IMG/pdf/fiche_zone_de_l_union.pdf

En 1992, le site de l'Union fut identifié parmi les cinq grands projets métropolitains par le contrat d'agglomération de la Communauté Urbaine de Lille et par l'avant-projet de révision du schéma directeur de développement et d'urbanisme. Les deux principaux sites étaient Euralille et l'Union. Ils sont présentés comme deux moteurs du renouvellement économique et urbain et sont désignés pour être les deux principaux pôles d'échanges entre tous modes de transports (fer-route-transports en commun en site propre, le TGV en plus pour Euralille mais le canal pour le site de l'Union).

Le site est inclus dans un périmètre « Zone d'excellence », la procédure d'aménagement retenue est la Z.A.C.

Le projet (figure 2) s'organise autour d'un parc urbain de 15 Ha qui se développe « en papillon » sur la rive Nord du canal de Roubaix et pénètre dans les quartiers par une bande nommée « la plaine », le long de la rue de Roubaix d'une part, et par les jardins familiaux entre la friche de la Tossée et les grands ensembles de Wattrelos d'autre part. À l'ouest, le long de la voie ferrée, la « plaque active » réunit, selon des bandes parallèles d'orientation Nord-Sud, les équipements du pôle textile (CETI) et les activités, les services tertiaires et logements le long de « la plaine ». Le Plan directeur du site proposé par le bureau Reichen et Robert et adopté en 2006, se caractérise par une politique volontariste sur les déplacements, en lien avec les options stratégiques de la LMCU ; diminution des ratios de stationnement, valorisation de l'accessibilité par TC. La consommation parcimonieuse et adaptée du sol ainsi que la mixité fonctionnelle sont également des objectifs clés. Ces derniers sont particulièrement développés dans les choix urbains et architecturaux de l'opération de « la plaque active ».

Figure 3 : Principe de la plaque active ou multifonctionnelle développée par l'équipe Reichen & Robert & associés pour le marché de définition de 2004. Une bande activités, une bande services tertiaires et une bande logements et équipements.



Source : POPSU-Lille 2008

Ainsi, le plan directeur impose pour les parcelles dédiées à l'immobilier d'activités et tertiaire, la mitoyenneté et l'absence de recul par rapport aux emprises publiques. On notera le cas particulier de la zone dédiée à la « ruche d'entreprise » où la double mitoyenneté est imposée aux parcelles. Les stationnements en parking semi-enterrés sont imposés pour les bâtiments tertiaires. Le règlement des hauteurs est par contre peu contraignant et se contente de fixer des hauteurs plafond assez classiques (de 3 à 5 niveaux pour le tertiaire et de 8m pour l'activité). D'après le bilan des surfaces projetées, les densités bâties obtenues par destination sont semblables aux préconisations du PLU pour l'activité, soit un COS de 0,55 et de 0,85 pour le tertiaire.

La zone UG du Plan Local d'Urbanisme métropolitain couvre la majeure partie du site ; l'est et l'ouest du site sont classés en zones UAb et UBa. Le règlement local fixe dans ces zones des minimas de places de stationnement en fonctions de l'occupation des parcelles³⁰. Etant donné la volonté de la Métropole de créer un pôle d'excellence, le Plan directeur de la zone de l'Union propose de faire évoluer les normes de stationnement en fixant plutôt des ratios maximum.

Le document écrit du Plan directeur du Site (2006) rappelle les enjeux de la politique de stationnement sur le site intercommunal de l'Union. La première mesure de mise en œuvre consiste en le développement d'une offre de stationnement suffisamment importante quantitativement pour maintenir les populations et développer les activités et commerces, tout en appliquant une gestion contraignante du stationnement à l'égard des actifs. Parallèlement au renforcement de l'offre en TC, le soutien des modes alternatifs individuels via le développement d'une offre suffisante de stationnement vélo complète l'éventail des mesures.

Tableau 5 : Nomes de stationnement dans le périmètre des TC à moins de 500 m des stations sur le site de l'Union

<i>Destination</i>	<i>Ratio à court terme</i>	<i>Ratio à long terme</i>
logements	1 pl. /logt (IC ou MI)	1 pl. /logt (IC ou MI)
Activités/mixte	1 pl. /70m ² de SHON	1 pl. /100m ² de SHON
bureaux	1 pl. /45m ² de SHON	1 pl. /70m ² de SHON
Équipements métropolitains	8 pl. par 100m ² de SHON, soit 2000 pl.	

Source : Plan de programmation 2007 – Reichen et Robert, LMCU.

Tableau 6 : Nomes de stationnement dans le périmètre des TC à plus de 500 m des stations sur le site de l'Union

<i>Destination</i>	<i>Ratio à court terme</i>	<i>Ratio à long terme</i>
logements	1,5 pl. /logt pour IC 2 pl. /logt pour MI	1,5 pl. /logt pour IC 2 pl. /logt pour MI
Activités/mixte	1 pl. /50m ² de SHON	1 pl. /75m ² de SHON
bureaux	1 pl. /30m ² de SHON	1 pl. /40m ² de SHON
Équipements métropolitains	8 pl. par 100m ² de SHON, soit 2000 pl.	

Source : Plan de programmation 2007 – Reichen et Robert, LMCU.

Le site de l'Union est concerné par les périmètres de valorisation des transports collectifs existants et à venir (une ligne de métro dessert déjà le site, un bus ou une navette desservira à court-moyen terme le cœur du site, un tram-train est projeté sur les voies ferrées à long terme). En accord avec les études techniques menées sur le site de l'Union, le plan directeur propose ainsi l'application de ratios de stationnement maximum et la différenciation de ceux-ci dans et hors périmètre de TC. Ainsi dans les zones situées dans un rayon de 500 m ou de 7 mn à pied autour des stations, des ratios plus contraignants sont appliqués. Ces ratios de stationnement seront adaptés en fonction du phasage de la mise en place de ces transports collectifs.

Les acquisitions foncières, gestion et sécurisation, démolition et préverdissement ont été confiés à l'EPF. En janvier 2007, l'EPF avait déjà engagé 21 millions d'euros pour acquérir environ 24 ha (soit sur fonds propres, soit avec apports financiers des villes ou de la communauté urbaine). L'organisme a également à ce jour mis 1,6 millions d'euros dans la gestion des sites dont il est propriétaire (soit la sécurisation des lieux et le paiement des impôts locaux) et 4,1 millions d'euros dans la requalification de certains sites (démolitions et/ou préverdissement). En 2004 la LMCU a estimé à 100 euros/m² le coût de l'aménagement urbain du site.

³⁰ Cf. Tableau 4.

6. FREINS ET LEVIERS D'UNE GESTION ÉCONOME DE L'ESPACE

Le benchmarking relatif aux politiques d'aménagement, projets en cours et réflexions complémentaires menées dans la Région du Nord-Pas-de-Calais par différentes institutions, nous a permis d'identifier plusieurs leviers en vue d'une gestion parcimonieuse du sol dans les ZAE : le durcissement des exigences liées aux stationnements en lien avec une politique de développement TC (étude de cas du site de l'Union), les règles d'implantation des bâtiments notamment intégrant les questions de mitoyenneté (Contribution de la Chambre d'agriculture), l'externalisation ou la mutualisation des contraintes de paysagement et d'espaces libres (Contribution de la CRCI).

L'étude des documents réglementaires de type Plans locaux d'urbanisme nous a permis d'identifier des freins possibles en lien avec ces trois mesures. Ceux-ci sont de trois ordres en France ; liés aux contraintes réglementaires locales existantes, liés au droit de la propriété privée, liés aux coûts financiers à assumer par les entreprises engendrés par des contraintes architecturales supplémentaires. Nous n'aborderons ici que très brièvement les deux derniers freins. En effet, nous avons choisi, au vue des sources à notre disposition, d'étudier plus précisément les aspects réglementaires. Ceux-ci se présentent en France comme des réels outils de mise en œuvre d'une stratégie de gestion économe de l'espace, notamment par le biais de seuils.

6.1.1 Le droit de propriété, un frein important pour les politiques publiques

En France, du droit de propriété découle l'impossibilité d'agir directement, pour les pouvoirs publics, sur une propriété privée. Cet état de fait peut rendre les pouvoirs publics impuissants face à l'apparition de friches, de bâtiments vacants, ou de gel foncier. Le droit de préemption, existant en France, n'est que peu efficace. Il ne permet en effet à la collectivité de se porter acquéreur du bien qu'uniquement en cas de vente par le propriétaire.

6.1.2 Les surcoûts, des solutions à inventer

Trois exigences pourraient être facilement appliquées en termes de règles d'urbanisme : celle de la mitoyenneté, l'obligation de construire toute surface de bureau sur plusieurs niveaux et l'interdiction d'aménager des places de stationnements en surface.

Ces exigences ont pour l'entreprise des conséquences importantes en termes de financement de l'opération immobilière. La première impose la mise en place de double mur coupe-feu. La seconde fait intervenir la réglementation particulière de l'accessibilité handicapée, celle-ci imposant en France depuis 2010 une accessibilité complète et donc l'installation dès le premier étage d'un ascenseur. L'intégration de ce critère d'accessibilité se pose de la même manière en Belgique, où l'obligation est plus ancienne (cf. art 414 et 415 du CWATUPE). Le surcoût de la troisième proposition est évident, une place de stationnement en surface étant jusqu'à 5 fois moins coûteuse qu'une place de stationnement en parking. Ces surcoûts doivent donc pouvoir être compensés ou ces mesures modulées suivant la taille du projet de l'entreprise.

6.1.3 La réglementation, levier ou frein

Différents critères usités dans les documents de planification français peuvent avoir un impact fort sur l'utilisation parcimonieuse de l'espace dans les zones d'activités économiques.

A l'échelle de la parcelle, nous pouvons en dénombrer 6 principaux :

- les règles relatives à l'emprise maximale constructible ;
- les règles liées à la hauteur maximale des bâtiments ;
- les règles relatives à l'emprise maximale artificialisable ;
- les règles de recul et de prospect (distance minimale entre bâtiments ou par rapport aux voiries) ;

- les règles liées au nombre minimal de places de stationnement des véhicules ;
- les règles liées aux espaces de circulation interne (obligation de dissociation des flux poids lourds et véhicules légers ;
- les règles liées aux manœuvres sur les voies publiques (obligation de retournement et manœuvre sur les espaces privatifs).

Toutes ces exigences, qui fixent soit des plafonds de minima ou de maxima, varient selon la localisation de la zone, son contexte et les choix politiques locaux d'aménagement. Cependant, certaines d'entre elles correspondent à des législations particulières qui surclassent les volontés locales d'aménagement, comme par exemple les contraintes de sécurité incendie ou législation SEVESO.

A l'échelle de la zone, les règles liées aux emprises des espaces paysagers sont les plus contraignantes en termes de superficie non constructible.

Ces réglementations fixent donc des impératifs de seuils. Cependant ces seuils, dans leur utilisation actuelle ne semble pas à même de garantir une gestion parcimonieuse du sol. En effet, il existe peu d'application d'un seuil minimum de hauteur ou d'emprise au bâti, ou à l'inverse d'un seuil maximal du nombre de places de stationnement ou de distance de recul entre bâtiments. Le mode de gestion spatiale de l'implantation des entreprises, basé sur des critères quantitatifs précis, semble pouvoir néanmoins devenir un levier important de la gestion parcimonieuse du sol, dans la perspective d'un renversement des principes à l'œuvre aujourd'hui.

BIBLIOGRAPHIE

BOEGLIN N., VEUILLET D., (2008). *Introduction à l'Analyse de Cycles de Vie, note méthodologique*, ADEME, document disponible sur www.ademe.fr

BARTOSZAK A., KHADIR F., LAVANDIER V., (2009), *1000 hectares, aménageons ensemble la métropole lilloise*, LMCU, document disponible sur www.lillemetropole.fr/gallery_files/site/123919/155688.doc

BARTOSZAK A (2010) *Observatoire de l'Industrie*, 1er trimestre 2010, CCI Grand Lille, document disponibles sur www.grand-lille.cci.fr

BARTOSZAK A (2010), *Observatoire du Commerce*, Février 2010, CCI Grand Lille, document disponibles sur www.grand-lille.cci.fr

BARTOSZAK A (2010) *Observatoire des Bureaux*, 1er trimestre 2010, CCI Grand Lille, document disponibles sur www.grand-lille.cci.fr

BECART B. (2005), *Pour une stratégie foncière en région Nord-Pas de Calais*, Rapport au Conseil Economique, Séance Plénière du 26 avril 2005.

CAUE Pas-de Calais (2005), *De la zone au parc d'activités, requalification*, rapport d'étude, document disponible sur www.caue62.org

CCI Nord de la France (2008), *Guide Foncier*, rapport d'étude, document disponible sur www.valenciennes.cci.fr/atouts_vals/Guide_foncier.pdf

CERDD (2008), *Durabilité des Zones d'Activité : conception et gestion*, actes du colloque *Vers des Territoires d'Activité Durables*, mars 2008, document disponible sur www.cerdd.org

CNER (2005), *Elaboration et mise en place des schémas régionaux de développement économique*, rapport d'étude, document disponible sur www.étude.ccip.fr

CRAM Nord Picardie (2008), *L'Atlas régional 2008*, document disponible sur www.carsat-nordpicardie.fr

CRCI (2009), *Directive régionale d'Aménagement « Maîtrise de la périurbanisation »*, document disponible sur www.nordpasdecalais.cci.fr

DGUHC (2004), « *Renouvellement urbain et mutabilité des tissus constitués* », revue Les outils, janvier.

DRAPIER, C. (1999) « *L'intensification des déplacements domicile-travail entre 1990-1997* », Collection Profils INSEE Nord-Pas-de-Calais, n°12, Octobre.

DELATTRE N., FROGGER V., CADOT S., (2009) *Inscription territoriale de trois pôles d'activités de la Communauté de Lens – Liévin*, INSEE Nord-Pas-de-Calais, rapport d'étude.

DELOEUL E. (2009), « *Lille Métropole : sur la voie de la ville intense* », revue Alter Echos, n°282, octobre.

Direction Aménagement et Renouvellement Urbain (2009), *faire la Ville intense*, rapport annexe à la délibération-cadre, Lille, document disponible sur www.cudl-lille.fr/gallery_files/site/91/160933.pdf.

EPF Nord-Pas-de-Calais (2002). *Évolution des marchés fonciers de terrains à bâtir dans le Nord-Pas de Calais 1991-2002*, Observatoire régional de l'habitat et de l'aménagement, rapport d'étude, document disponible sur www.epf-npdc.fr

FNAU (2008), « *les grandes zones d'activités économiques et commerciales : des espaces stratégiques pour le renouvellement urbain* », Collection Les dossiers FNAU, N°22.

INSEE (2009), Atlas Transfrontalier, Tome 3 : Activités économiques, rapport d'étude, document disponible sur www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/atlas/ATLF_accueil.htm#eco

LEGLISE, D. ET VANDEPUTE J.C. (2009), « *Spécificités des territoires du Nord-Pas-de-Calais face aux aléas économiques* », collection profils INSEE, n°66, décembre.

Le Syndicat Agricole (2008), « *Concilier préservation des terres agricoles et développement économique* », revue Réussir, réf. 4YB2BM5E, novembre.

LMCU (2002), *Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole*, document consultable sur <http://www.scot-lille-metropole.org/IMG/pdf/schemadir.pdf>

LMCU (2004), *Plan Local d'Urbanisme de Lille Métropole Communauté Urbaine*, documents écrits et cartographiques disponible sur www.lillemetropole.fr

LMCU (2006), *Aire métropolitaine de Lille, Charte renouvellement urbain durable 2015*, document disponible sur www.cerdd.org

LMCU (2010a), *Travaux de la commission développement économique*, compte rendus, documents disponibles sur www.scot-lille-metropole.org

LMCU (2010b) *Site intercommunal de l'Union, Plan directeur*, documents écrits et cartographiques disponibles sur www.lunion.org

POPSU (2008), *Zone de l'union*, travaux du laboratoire LACH (ENSAP Lille) et TVES (USTL), rapport d'étude, document disponible sur www.gip-epau.archi.fr

Région Nord-Pas-de-Calais (2005a), *Schéma régional de développement économique juillet 2005*, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr

Région Nord-Pas-de-Calais (2005b), *Contributions de la conférence permanente du Schéma régional de développement économique*, documents disponibles sur www.nordpasdecalais.fr/sdre/gouvernance.asp

Région Nord-Pas-de-Calais (2005c), *Contributions de la CCI au schéma régional de développement économique*, documents disponibles sur www.nordpasdecalais.fr/sdre/contribution.asp

Région Nord-Pas-de-Calais (2005d), *Conférences régionales (1^{ère} et 2^{nde}) pour l'emploi et le développement économique 2007-2008*, documents disponibles sur www.nordpasdecalais.fr/sdre/gouvernance.asp

Région Nord-Pas-de-Calais (2006), *Objectif 2020, Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, Guide territorial*, groupe Territoires, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr

Région Nord-Pas-de-Calais (2007), *mise en œuvre du schéma régional de développement économique, Bilan 2007*, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr/srde/telechargement/SRDE_bilan2007.pdf

Région Nord-Pas-de-Calais (2008), *Projet de Directive Régionale d'Aménagement sur la maîtrise de la périurbanisation*, document du comité de pilotage de la DRA, avril 2008, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr/sradt/docsSRADT/interne/DRA/maitrise.pdf

Région Nord-Pas-de-Calais (2009), *Avant-projet détaillé validé par le Comité de pilotage du 16/11/2009 DRA -Maîtrise de la périurbanisation*, rapport de présentation, document disponible sur www.nordpasdecalais.fr/territoires/DRA/telechargements/objectifs.pdf

Région Nord-Pas-de-Calais (2010), *Portrait économique, social et environnemental du Nord – Pas de Calais*, note D2DPE, n° 32.