



ZERO ARTIFICIALISATION NETTE (ZAN) : UNE OPPORTUNITE POUR REPENSER LE FONCIER ECONOMIQUE EN BRETAGNE

Webinaire du 10 octobre 2023

La loi Climat et Résilience, promulguée en 2021, donne pour objectif le « Zéro Artificialisation Nette » des sols à l'horizon 2050. Entre temps, il faudra réduire de moitié, d'ici à 2030, le rythme d'artificialisation. Dans l'objectif d'améliorer la connaissance du foncier, un inventaire des zones d'activité économique doit être réalisé par les EPCI. C'est dans ce contexte que les collectivités et les élus se mobilisent et expriment une volonté grandissante de traiter le sujet en visant sobriété et optimisation de la ressource foncière. **Qu'est-ce qu'un inventaire et que contient-il ? Quels outils existent pour accompagner les territoires dans l'obtention d'une meilleure connaissance de leurs zones d'activité économique ? Le webinaire apporte des éléments de réponse à ces questions, tout en offrant des retours d'expériences mises en œuvre sur le territoire breton et en dehors.**



Le rappel réglementaire

Les EPCI sont tenus de réaliser et de rendre public un inventaire de leurs zones d'activité économique (IZAE). Il s'agit de dresser « un état parcellaire des unités foncières composant la zone d'activité économique » en **identifiant les propriétaires, les occupants** et en établissant un **taux de vacance des ZAE (Article L318-8-2)**. Les résultats de ce travail sont à transmettre aux autorités compétentes (SCOT, PLU, PLH) et à mettre à jour **au minimum tous les 6 ans**.

Il existe dès à présent des retours de terrain qui nous permettent d'identifier certains points de vigilance. Ceux-ci sont de plusieurs ordres :

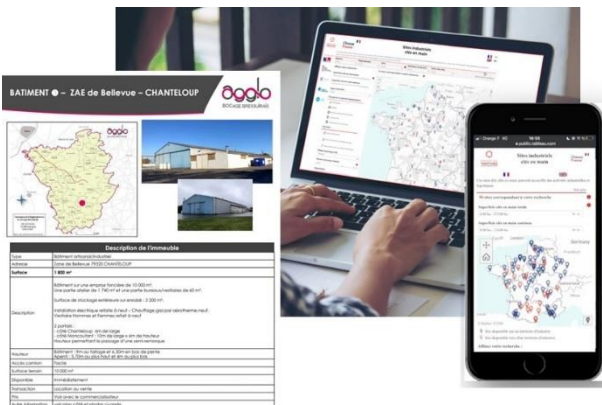
- 1° La mobilisation des bases fiscales ne suffit pas toujours à identifier les taux de vacance ;
- 2° La communication des résultats comporte des risques en termes de spéculation foncière ;
- 3° L'actualisation des résultats exigée par la loi pose la question des outils employés pour pouvoir traiter les données.

Tour de table des intervenants et intervenantes



- **Thomas RAULET**, Responsable projets data en charge du portail national du foncier, à la Direction de l'investissement de la Banque des Territoires est intervenu pour la séquence : « Un outil à disposition des territoires pour réaliser les inventaires : @zaé, mon atlas des zones d'activités économiques » et « Présentation du Portail du Foncier économique »
- **Armelle LIVORY-MOSER**, Chargée d'études Foncier économique à la Direction Veille et Etudes Economiques de l'AudéLor est intervenue pour présenter : « La réalisation des inventaires des zones d'activité économique dans le concret : un retour d'expériences sur le territoire de Lorient Agglomération » ;
- **Agnès PAUVERT**, Responsable Adjointe du service Développement Economique de la CC Auray Quiberon Terre Atlantique est intervenue sur la séquence : « Après la réalisation des inventaires, comment mettre en œuvre une qualification opérationnelle sur les potentiels ? ».

Un outil à disposition des territoires pour réaliser les inventaires : @zaé, mon atlas des zones d'activités économiques, par Thomas RAULET



Maquette de la version publique

L'inventaire des ZAE permet d'améliorer la connaissance du foncier dans le cadre du ZAN et de la sobriété foncière. La loi climat et résilience votée en 2021 oblige les EPCI à la réalisation d'un tel inventaire. Le calendrier de mise en œuvre de cette mesure était contraignant, l'inventaire étant à transmettre fin août 2023. Or l'enquête Flash concernant l'état de la réalisation des inventaires réalisée par la Banque des Territoires nous informe qu'au début de l'année 2023, plus de 40 % des territoires n'avait pas encore démarré les inventaires. Deux facteurs expliquent ces retards du côté des collectivités. D'abord la définition des ZAE est confuse. Si elle a été précisée en 2021, la méthode de recensement de l'inventaire à la parcelle a suscité quelques incompréhensions (mode de calcul du taux de vacance, prise en compte des ZAE privées ...).

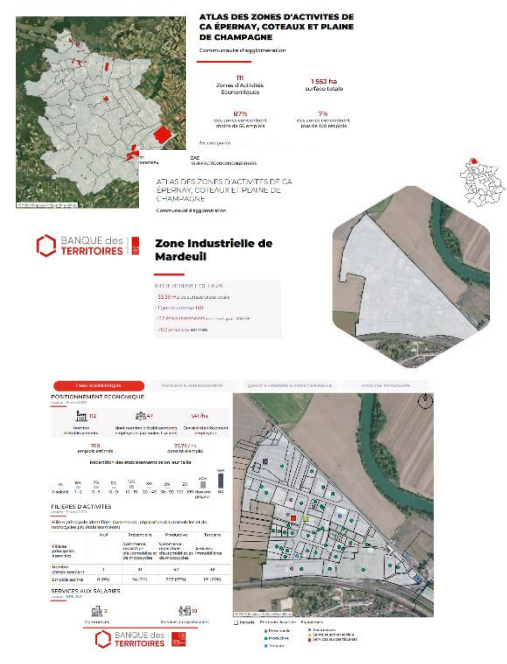
Surtout, beaucoup de collectivités ne sont pas suffisamment outillées pour réaliser cet inventaire. C'est en réponse à ces difficultés qu'a été créé @zaé en avril dernier : un service d'accompagnement des EPCI gratuit, sur simple sollicitation, à l'adresse email contact.servicefoncier@caissedesdepots.fr.

Définition des zones d'activités économiques insérée dans le Code de l'urbanisme (L 318-8-1) depuis 2021 : « Sont considérées comme des zones d'activité économique, au sens de la présente section, les zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire mentionnées aux articles L. 3641-1, L. 5214-16, L. 5215- 20, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales. »

Cette offre s'articule avec celle proposée par le CEREMA (module ZAE [UrbanSIMUL](#)) qui offre un accompagnement plus poussé sur la connaissance du foncier. En effet, @zaé génère un inventaire brut en utilisant les données nationales existantes sous forme de PDF. Il caractérise le tissu économique (occupants, typologie, taux de vacance ...), le potentiel foncier, l'analyse urbaine et fonctionnelle et l'analyse paysagère et contient tous les éléments pour produire un inventaire conforme à la loi. S'il s'avère que les données mobilisées par @zaé sont fausses ou incomplètes, la Banque des Territoires peut modifier ces bases de données en conséquence en travaillant avec les fournisseurs (tracé des contours, type d'occupants ...).

La consultation des propriétaires est effectuée par un **formulaire en ligne**. Cette méthode permet d'accélérer le processus mais ne permet pas d'atteindre le niveau de précision d'un travail de terrain. Plus globalement, le rôle d'@zaé n'est pas de se substituer aux EPCI pour les défaire de leur compétence sur le suivi des ZAE : l'ambition est plutôt d'accompagner les territoires dans une première démarche de recensement pour leur permettre de se saisir de l'enjeu et de continuer un travail plus approfondi par la suite.

A date du 5 octobre 2023, 435 EPCI avaient déjà effectué une demande de soutien à la Banque des territoires pour @zaé !

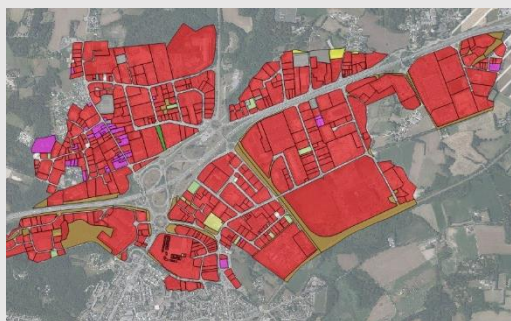


Maquette des atlas ZAE

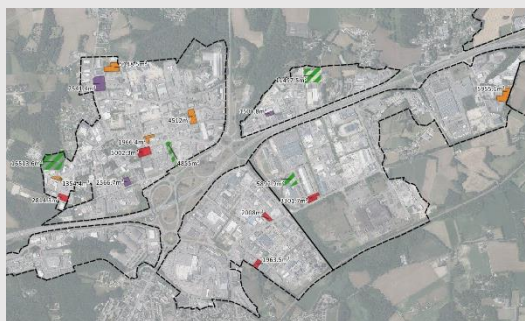
La réalisation des inventaires des zones d'activité économique dans le concret sur le territoire de Lorient Agglomération, par Armelle LIVORY-MOSER

L'association Audélor, agence de développement économique et d'urbanisme, travaille sur le périmètre de Lorient-Quimperlé, un territoire caractérisé par une forte pénurie du foncier : 2% du foncier restait disponible en 2019, c'est moins encore aujourd'hui. Du fait de ses compétences de développement économique, l'Audélor avait déjà mis en place un observatoire pour s'insérer dans le triptyque observer-planifier-opérer, qui permet de faire le lien entre l'observation et l'action. Le travail d'observation prend la forme de collecte des données existantes mais surtout d'un travail de terrain qui permet une meilleure caractérisation et une plus grande finesse de l'analyse. Les informations et analyses apportées par l'observatoire permettent d'orienter la planification du territoire. Ainsi, le SCoT adopté en 2018 s'est fixé pour objectifs de réserver les ZAE aux activités qui en ont un besoin absolu et d'optimiser et de densifier les zones d'activités existantes.

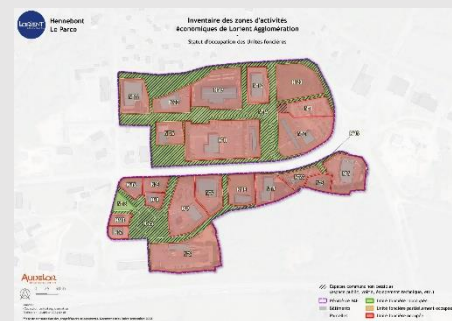
Le champ d'observation couvre l'entièreté de la surface des ZAE, voiries et équipements compris. Les données sont ensuite intégrées dans un SIG. Ce travail permet de réaliser des typologies d'occupation et de répertorier les espaces sous-employés qui peuvent être optimisés.



Typologie d'occupation



Espaces optimisables



Exemple d'inventaire

Quels résultats ? Un **Schéma Directeur des Parcs d'Activité Économique** de Lorient Agglomération a été élaboré en 2019 pour passer à la phase d'opérationnalisation du SCoT. Aucune nouvelle ZAE n'a été créée et la croissance s'est opérée par l'extension de ZAE existantes et l'optimisation de l'espace. Sur ce dernier point une cellule « Redynamisation du Foncier Économique » a été mise en place en 2019 regroupant les communes et Lorient Agglomération avec l'appui technique de l'Audélor. Il s'agit d'effectuer un pré-repérage des dents creuses et des friches optimisables, puis après validation par les maires, de contacter les propriétaires de ces espaces pour étudier une potentielle revalorisation foncière de ces espaces. **Après 4 ans d'existence, ce dispositif a permis l'optimisation de 13 espaces répartis sur 6,2 Ha.** [Cliquez ici pour en savoir plus !](#)

Après la réalisation des inventaires, comment mettre en œuvre une qualification opérationnelle sur les potentiels ?, par Agnès PAUVERT

Auray Quiberon terre Atlantique est un jeune EPCI créé en 2014. Le territoire doit composer avec trois contraintes principales :

- Il se situe en dessous du seuil de 5% à partir duquel un territoire est considéré comme sous pression foncière. Il reste 4 terrains à vendre sur le territoire, soit 9 500 m² à optimiser et à densifier ;
- Il accueille une riche biodiversité à laquelle sont associées des vigilances environnementales ;
- Il est également caractérisé par un fort patrimoine archéologique datant du néolithique. Les fouilles qui y ont lieu représentent des freins financiers.

Pour faire face à ces pressions, le territoire a lancé une **étude d'optimisation du foncier économique**, créé un poste de « chargée de mission foncier et immobilier d'entreprise », travaillé avec les agences immobilières, créé un référentiel foncier en 2021 et revu les prix de vente à la hausse. Surtout, le territoire expérimente le **bail à construction**.

Ce format de contractualisation permet aux entreprises d'investir dans leurs activités économiques et non plus leur patrimoine personnel et de remettre le foncier sur le marché pour les entreprises futures à la fin du bail. Pour l'EPCI cela **permet de maîtriser les prix du foncier, de maintenir la vocation des bâtiments et d'assurer le renouvellement urbain**. Il faut cependant repenser les modèles de financement car le territoire ne reçoit pas de recette directe à la vente des terrains.

Le bail à construction, c'est quoi ?

Le bail à construction a été institué en 1964 dans le Code de la construction et de l'habitation. C'est un **bail de longue durée** qui engage le preneur à édifier des constructions sur le terrain du bailleur. Il opère un **démembrement temporaire de la propriété du bailleur**, ce qui conduit le preneur à être investi de l'essentiel des attributs de la propriété durant le bail. Le preneur peut user et jouir librement de l'immeuble, céder le bail et les constructions et sous-louer le terrain. Ce même preneur est obligé de construire les bâtiments prévus dans le contrat et de les entretenir. Ce droit réel de propriété est limité dans le temps à une période prédéfinie (comprise entre 18 et 99 ans). **A la fin du bail, le bailleur retrouve la pleine propriété du terrain et des bâtiments.** Le contrat peut être prolongé.



Projet BREVENTEC (commune de Pluvigner, 56) à vocation industrielle et artisanale, sur 36 lots. La commercialisation devrait se faire via un Bail à construction (coût de revient estimé : 60€/m²).

Afin de trouver le meilleur modèle adapté aux entreprises et assurant une pérennité de la qualité des espaces gérés en baux à la construction, Auray Quiberon a travaillé sur plusieurs éléments :

- La durée du bail : de 50 à 60 ans au maximum pour amortir l'investissement lié à l'aménagement ;
- Le loyer forfaitaire annuel : très bas ;
- La possibilité de prolonger la location à la fin du bail à construction (sous conditions) ;
- La prise en charge de la démolition des bâtiments à la fin du contrat, en cas de besoin.

Auray Quiberon souhaite généraliser le bail à construction sur toutes les nouvelles opérations d'aménagement et maintenir la vente uniquement sur les opérations en fin de commercialisations. La mise en place de cette nouvelle approche nécessite de poursuivre un travail de sensibilisation des acteurs économiques (banques, notaires, experts comptables, agents immobiliers ...). Ces éléments seront soumis au vote des élus locaux à la fin de l'année 2023.

Présentation du Portail du Foncier économique, par Thomas RAULET

La Banque des Territoires a été mandatée avec le CEREMA pour créer un **Portail du Foncier économique** afin d'articuler les besoins de développement économique des territoires et la baisse de l'artificialisation nette des sols en facilitant l'accueil de projets industriels et logistiques. **Ce portail s'adresse aux collectivités et aux entreprises. Pour ce faire**, la Banque des Territoires a travaillé auprès de sept acteurs de la donnée et lancé des dispositifs de co-construction du portail. Des études de besoin et un benchmark ont été réalisés.

Le Portail sera mis en service en décembre 2023 dans une version bêta, puis sera amélioré pour proposer davantage de fonctionnalités mais les EPCI peuvent déjà envoyer les disponibilités qu'ils ont identifiées.

Décembre 2023

2024

La première version du portail permettra de :



Rechercher, localiser et qualifier le foncier disponible adapté aux besoins des entreprises en démarche d'implantation (cartographie interactive, filtres, fiches)



Recenser, observer et assurer le suivi du foncier d'un territoire (cartographie interactive, filtres, fiches, couches)



Faciliter la mise en relation entre porteurs de projet et acteurs économiques des collectivités, en proposant les coordonnées des agences régionales de développement économique



La première version du portail (décembre 2023) est ouverte au **grand public** et l'ensemble des données sont disponibles en libre accès pour tous les utilisateurs.

La version cible du portail permettra également de :



Ajouter et mettre à jour des données par les utilisateurs sur le portail dans des espaces sécurisés



Structurer la connaissance autour du foncier en facilitant l'accès à des ressources (retours d'expérience, articles, fiches techniques, de liens vers des sites partenaires, un annuaire des organismes partenaires)



Favoriser l'animation et la mise en réseau grâce à la mise en place d'une plateforme collaborative alimentée par les utilisateurs et personnalisée



La version cible du portail disposera également de **2 espaces sécurisés sous authentification (entreprises, acteurs publics)** permettant aux utilisateurs d'accéder aux fonctionnalités selon leur statut.



La Boîte à outils

- Vous pouvez retrouver tous les webinaires Les territoires innovent sur [la chaîne Youtube consacrée](#).
- Les ressources du cycle d'animation (interviews complémentaires...) sont en libre accès sur [le site de la DREAL Bretagne](#).
- **Save the date !** Vous pouvez dès à présent noter dans votre agenda la date du prochain webinaire « Mieux observer pour mieux agir sur l'artificialisation » qui aura lieu le mardi 5 décembre 2023 de 9h30 à 12h30.
- Pour plus d'informations concernant la Rencontre « Optimisation foncière et restructuration de ZAE : comment agir ? » du jeudi 09 novembre 2023, c'est [ici](#).