

NOTE RAPIDE

DE L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME - ÎLE-DE-FRANCE N° 729



Design : Snelder Architects. Photographie : Luuk Kramer

ÉCONOMIE

Octobre 2016 • www.lau-ldf.fr

1 500

ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES (ZAE) EN ÎLE-DE-FRANCE, EN 2016.

DENSIFIER LES ZAE : REVUE DE BONNES PRATIQUES

APRÈS UNE PHASE DE FORTE CONSOMMATION DE L'ESPACE FRANCILIEN POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES (ZAE), LA GESTION DE L'ESPACE ÉCONOMIQUE S'IMPOSE COMME UN DES ÉLÉMENTS ESSENTIELS DE L'AMÉNAGEMENT RÉGIONAL. LA DENSIFICATION DEVIENT UNE NÉCESSITÉ POUR FREINER LA CONSOMMATION FONCIÈRE TOUT EN FACILITANT LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES.

Les sites d'activités de génération ancienne, en particulier, ont constitué depuis plusieurs décennies les réserves foncières adéquates permettant la réalisation d'opérations d'urbanisme majeures dans les grandes agglomérations. Que ce soit à New York, Berlin, Londres, Lille, Nantes ou Paris, ces reconquêtes ont accompagné la tertiarisation de l'économie et, plus globalement, le phénomène de métropolisation. De même, des projets plus récents venant en extension ont participé à la densification. Ceci passe par une optimisation du fonctionnement des zones d'activités économiques (ZAE) ainsi que de l'ensemble des sites accueillant des activités économiques : logistique, commerce, artisanat, etc.

LA QUESTION FONCIÈRE : UN PRÉALABLE À LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS URBAINS

La consommation foncière doit être la préoccupation majeure et il s'agit de densifier là où il est possible de le faire. Pour y arriver, il convient d'utiliser une emprise plus élevée autorisant des constructions à la verticale, de prévoir une qualité architecturale des bâtiments réalisés et leur bonne intégration dans l'environnement.

De tels développements (industriels et/ou logistiques) pourraient se faire par exemple de part et d'autre de l'A86, en région Île-de-France. Certains tronçons sont déjà occupés par de l'activité, qu'il serait possible de restructurer en proposant plus de densité, à l'image de pôles de développement existant au Japon, en bordure des grands axes périphériques et des rocade.

La densification n'est pas un phénomène récent et l'on peut caractériser la densité économique de la façon suivante :

- création et réalisation d'opérations d'urbanisme dont le volume de construction est élevé (extension et développement à la verticale, avec une faible consommation foncière, une occupation des sols élevée) ;



Prologis Park Poznan II



Prologis Park Osaka 4, Photo: Prologis

En couverture

Le centre de distribution (ex-Kinzo) situé dans la ZI Frankenweg à Ede (Pays-Bas) a fait l'objet d'une opération alliant densification et mixité fonctionnelle : une surface de bureaux de 3 162 m² a été développée en étage sur les deux entrepôts. 90 places de parking sont proposées sur le toit.

❶ Parc logistique Prologis de Poznan (Pologne) : avec la réalisation de 170 000 m² de locaux d'activités, ce parc est semblable en tout point aux développements récents et/ou en cours observés en France, et notamment en Île-de-France.

❷ Parc logistique Prologis de Tokyo-Osaka (Japon) : même opération que le parc de Poznan, mais sur sept fois moins de terrain au Japon.

De nombreuses opérations se sont développées au Japon ces dernières années, venant confirmer cette volonté de densifier. Le foncier n'est pas extensible. Il faut donc développer en hauteur. Les Japonais ont mesuré l'importance de construire des bâtiments élevés, dans les domaines de la logistique principalement. La plupart de ces opérations ont un coefficient d'emprise au sol élevé et un droit à construire démultiplié. Il en résulte des densités de bâtis très importantes, comme c'est le cas de Prologis Osaka.

- réutilisation d'espaces déjà affectés à des activités. Elle correspond à un processus normal de renouvellement urbain qui s'opère : soit par une mutation de sites industriels en déshérence (friches bâties et/ou foncières) entraînant la réalisation d'opérations d'immobilier d'entreprise (locaux d'activités mixtes, bureaux) ; soit par un changement d'affectation des sols destinés jadis à des zones industrielles (ZI) se traduisant par la réalisation d'autres opérations d'urbanisme (logements, équipements, etc.).

LES FORMES DE LA DENSIFICATION ÉCONOMIQUE EN EUROPE

L'utilisation du foncier est un point essentiel sur lequel les expériences menées dans d'autres régions métropolitaines internationales sont riches d'enseignements, les densités observées étant souvent plus fortes qu'en France. Rappelons que les législations en matière d'urbanisme et les pratiques diffèrent selon les pays. Certains sont devenus de véritables laboratoires d'idées où s'expriment créativité et innovation dans tous les domaines de l'urbanisme.

Ces expériences montrent que le foncier potentiellement disponible peut se trouver là où on ne l'imagine pas. Les formes architecturales contribuent aussi à en réduire son utilisation. Les références sont multiples : dans l'urbanisme tridimensionnel (souterrain, spatial vertical et horizontal, y compris les développements en terrasses ou sur les toits) ; par l'aménagement d'infrastructures existantes ou délaissées (piles de pont, arches, rocade, etc.) ; par l'extension du bâti ancien en zone urbaine dense ou en milieu rural (réutilisation de corps de ferme, de bâtiments historiques, etc.) ; par la mutabilité et la réversibilité des constructions ; par la tertiarisation de zones d'activités dans les zones périphériques ou périurbaines.

Dans ce dernier cas, les investisseurs immobiliers favorisent les opérations denses situées en zones périphériques, où le coût du foncier est moins élevé. On observe une volonté de densifier l'espace par des formes bâties élevées en R+2, R+3, voire R+4, R+5, sans toutefois freiner la consommation foncière, une part significative des terrains non bâtis étant

affectée au développement d'espaces paysagers de grande envergure. Les espaces d'activités réalisés sont donc à la fois économes en foncier constructible, mais étendus en superficie compte tenu des « réserves foncières » affectées aux espaces verts. Les phénomènes de périurbanisation s'accroissent (en Europe notamment), touchant aussi bien l'habitat que l'activité économique et, en particulier, les activités à haute valeur ajoutée. Certains facteurs tels que la mobilité, le coût de l'immobilier et le niveau de taxation locale, incitent les entreprises à opter pour la périphérie éloignée et des zones non urbaines. Les gros consommateurs d'espace (industrie, logistique) sortent de plus en plus de la ville et vont s'installer en périphérie, où le terrain est moins cher. Néanmoins, ils y développent des sites plus denses et avec une meilleure accessibilité. Certains grands sites tertiaires se sont ainsi développés à la périphérie des grandes agglomérations. Parmi les nombreux exemples analysés, citons au Royaume-Uni : GreenPark à Reading, Surrey Research Park à Guildford, Chineham Business Park à Basingstoke, Oxford Science Park, Hatfield Business Park ; en Irlande : Park West à Dublin, Grange Castle International Business Park ; en Belgique : à la périphérie de Bruxelles, parc de l'Alliance à Braine-l'Alleud et Ikaros Business Park à Zaventem ; aux Pays-Bas : parc d'activités Apeldoorn Noord, parc d'activités Fivelpoort, Hengelo Westermaat Campus Businesspark.

Cette tendance est également marquée dans certains pays nordiques et d'Europe de l'Est, mais moins prononcée en Espagne, au Portugal, en Italie et en Allemagne. On observe que de grands projets européens conforteront cette tendance au cours des prochaines années. L'accessibilité demeure une condition primordiale d'attractivité des parcs d'activité de nouvelle génération. Dans ce domaine, la Grande-Bretagne se différencie par son savoir-faire et la mise à disposition systématique de transports en commun de qualité et efficaces, offrant des liaisons vers les gares. À l'inverse, la présence d'un pôle gare à proximité n'est pas un facteur indispensable au développement de parcs d'affaires périphériques.

En France, les consciences évoluent également, mais l'organisation de parcs d'activités à dominante



tertiaire demeure encore difficile à développer hors des zones centrales des agglomérations. En Île-de-France, le projet du Grand Paris vise à modifier ces comportements avec de nombreux projets tertiaires connectés à une gare, mais dans des lieux moins centraux que les grands quartiers de bureaux.

QUELLE SITUATION EN ÎLE-DE-FRANCE ?

La situation francilienne est le résultat de plus d'un demi-siècle de développement des ZAE et de croissance économique. La création des ZAE se poursuit encore aujourd'hui. La génération « ancienne » constitue un stock de foncier où le renouvellement est possible, et donc la densité. La région Île-de-France compte 1 500 zones d'activités de vocation et de génération différentes. Près de 30 % ont plus de 35 ans d'ancienneté. De nombreuses ZAE sont en phase de déclin. Le cycle de vie d'une ZAE est très court : le seuil de montée en puissance est de vingt ans ; le seuil de stagnation de dix à quinze ans ; le seuil de déclin de dix à quinze ans également. Les possibilités d'action de densification s'avèrent donc multiples (requalification, restructuration, mutation avec ou sans changement d'affectation des sols, etc.), mais sont souvent freinées par des considérations économiques ou tout simplement de fonctionnement de la zone. L'absence de gestionnaire est véritablement un handicap à la densification et au bon développement de la ZAE.

Les espaces où se pratique la densification ne revêtent pas tous le même profil. Il peut s'agir de sites d'activités isolés ou de ZAE concentrant déjà des entreprises. La densité est dépendante de la localisation (zone urbaine centrale, zone périphérique, zone périurbaine) et des types des produits immobiliers, répondant à des vocations diverses.

Si l'on observe les zones emblématiques franciliennes telles qu'Inovel Parc à Vélizy-Meudon (créé en 1970) ou Silic à Orly-Rungis, etc., on constate que la densification s'est accompagnée d'une mutation des sites. Ces zones d'activités, à l'origine généralistes, sont devenues des pôles tertiaires (bureaux), voire de R&D. Quarante ans se sont écoulés depuis leur création et la régénération de ces sites est toujours en cours. Cette évolution s'est accompagnée : d'un changement de vocation, d'une densification

(hauteur des bâtiments autorisée POS/PLU), d'un accroissement du nombre d'emplois présents, ainsi que de la prise en compte de contraintes environnementales, auxquels s'ajoutent des infrastructures de transports en commun (notamment) améliorées. Ces mutations sont portées par des investisseurs cherchant à revaloriser leurs actifs immobiliers.

Certaines opérations en cours ou projetées ont la particularité d'offrir plus de compacité : Aérolians-Roissy/CDG sud à Tremblay-en-France, le projet du Triangle de Gonesse (Güller Güller), les campus de Paris-Saclay portés par l'établissement public d'aménagement Paris-Saclay (EPAPS), etc.

L'évolution des grandes ZAE se traduit par des mutations inévitables dans le temps. Les vraies questions se portent sur les zones d'activités de taille intermédiaire (entre 10 et 40 ha), et celles de petite taille. Rappelons qu'il existe plus de 500 ZAE de moins de 10 ha, et 300 ZAE d'une superficie comprise entre 10 et 40 ha. C'est au total les deux tiers des ZAE. La génération des ZAE est à considérer ainsi que la vocation, la localisation, le degré d'obsolescence des bâtiments, etc.

Que faire demain en Île-de-France ?

Dans la perspective du futur schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), qui devrait être approuvé fin 2016, quelques pistes d'action peuvent être proposées pour l'Île-de-France :

- poursuivre des actions de renouvellement urbain, visant à corriger ou atténuer les carences d'un urbanisme « industriel » mal maîtrisé ;
- limiter l'urbanisation en tache d'huile, tant décriée par les urbanistes, n'a pas faibli ces dernières décennies, et les excès de consommation d'espace ont été significatifs. C'est vrai pour les activités économiques et commerciales. Néanmoins, l'analyse du mode d'occupation du sol 2012 (Mos) montre que la consommation d'espace poursuit sa baisse. Pour la première fois depuis trente ans, le développement urbain se fait majoritairement en recyclage. Le rythme de consommation d'espace poursuit sa baisse entamée depuis quinze ans, constat qui peut s'expliquer par la crise de la construction et l'absence de réalisation récente de grande infrastructure routière ou ferrée [IAU idF, 2013].

3 Inovel Parc, implanté sur les communes de Vélizy-Villacoublay et de Meudon-la-Forêt, accueille près de 1 400 établissements liés au secteur automobile et à la haute technologie (aéronautique, défense, électronique et informatique) sur une superficie de 200 ha. Ce pôle d'activités est caractérisé par une surreprésentation des établissements de plus de 250 salariés et une certaine stabilité des emplois : 60 % des entreprises y sont installées depuis plus de dix ans. Nombre d'emplois : 27 000 en 1975 ; 43 000 en 2012.

4 Le parc Icade Paris-Orly-Rungis (ex-parc d'affaires Silic) est situé à Orly-Rungis, à 7 km de Paris, au carrefour des autoroutes A6, A10, A86 et A106, et constitue le premier pôle tertiaire du sud de Paris. Créé à la fin des années 1960, il a commencé par héberger des entreprises à vocation industrielle, puis a évolué vers le secteur tertiaire, répondant aux besoins des entreprises en termes de fonctionnalité, flexibilité, rationalisation de surfaces et économies de fonctionnement. En 2004, on dénombrait 12 000 emplois, soit une densité de 220 emplois/ha. Ce parc d'activités, qui totalise 410 000 m² construits (ratio de 30 m²/emplois), devrait connaître au cours des prochaines années un doublement de sa capacité d'accueil qui serait portée à 800 000/900 000 m², permettant ainsi la création de 8 000 à 10 000 emplois supplémentaires (à terme 35 à 40 m²/emplois).

Toutefois, les opérations d'immobilier d'entreprise existantes et projetées, à Paris et en première couronne, participent plus à la densification, et ce depuis de nombreuses années. À l'inverse, les développements en grande couronne ont plus concouru à l'étalement urbain, en sachant que cet espace géographique couvre 90 % du marché francilien des ZAE, et que le développement de programmes d'immobilier d'entreprise (locaux d'activités et bureaux) est faible, voire inexistant sur certaines portions du territoire ;

- poursuivre la densification des tissus urbains, soit par une meilleure utilisation de l'urbain existant, soit par une conception plus compacte de l'extension ;
- ne pas généraliser la densification à l'ensemble de l'Île-de-France. Elle doit être ciblée sur quelques territoires. Cette démarche pourrait s'appuyer sur les grandes zones d'activités existantes, mais aussi sur certains projets à identifier à moyen et long termes. La densification concernerait davantage la zone agglomérée : organiser des quartiers mixtes activité/logement homogènes (exemple : les abords du Bourget) ; s'appuyer sur les grands axes de communication (A1, A86, par exemple), vitrine du savoir-faire « dense », mais aussi haute qualité environnementale (HQE). Les zones gérées par Ports de Paris pourraient également faire l'objet d'une densification.

La densification : à privilégier par rapport aux extensions

Cela doit être un objectif à atteindre. Un principe de deux tiers de surfaces commercialisables en renouvellement pour un tiers en extension pourrait être adopté, par exemple. Pour cela, il conviendrait : d'effectuer le repérage de zones d'activités d'intérêt régional qui pourraient bénéficier d'outils financiers, d'ingénierie et fonciers pour favoriser leur densification ; de disposer d'outils financiers d'aide à l'aménagement de zones d'activités supérieures à 100 ha en extension, afin de promouvoir des ZAE avec une taille critique suffisante pour bénéficier d'une desserte en transports en commun et de services mutualisables attractifs (restauration, hébergement, services aux salariés, etc.). Un soutien qui permettrait d'endiguer la tendance à l'émiettement de zones d'activités de petite taille dispersées, favorisant la consommation et la fragmentation d'espaces agricoles, et la génération de flux routiers.

Autre élément : le développement effréné de ZAE de petite et moyenne tailles (en superficie) pose le problème de leurs futures évolutions. Le cycle de vie d'une ZAE est court. Son développement atteint sa maturité au bout de trente à trente-cinq ans, période à partir de laquelle elle connaît un déclin. L'obsolescence des bâtiments, l'inadéquation entre l'offre et la demande sont autant de facteurs qui dénotent l'insuffisance d'une opération sur le marché. La mutation des sites peut alors s'avérer indispensable et s'accompagner d'une densification.

Il est évident qu'à l'avenir, de nombreuses ZAE seront confrontées à ce phénomène. Il convient d'anticiper et d'identifier les sites d'activités où de telles évolutions sont à prévoir.

La tertiarisation de certaines ZAE se traduit par une densification des constructions. Elle se réalise sur du long terme, ce qui suppose l'existence d'un aménageur (ou promoteur constructeur) compétent pour évaluer les conditions de développement de la ZAE sur du long terme. Il faut également un gestionnaire capable de suivre l'évolution des sites d'activités.

La densité paraît plus marquée dans certains pays car la législation est parfois moins contraignante. L'accès au foncier est aussi différent. En France, ce sont les développements en compte propre qui dominent le marché des ZAE, avec le problème récurrent de la « disparition » du gestionnaire de la zone lors de l'achèvement de la phase commerciale. En Grande Bretagne, ce sont les promoteurs constructeurs qui interviennent le plus souvent. Ils participent à une gestion durable dans le temps des produits immobiliers, et contribuent à une plus grande pérennité des sites.

Le renouvellement urbain n'est pas un phénomène récent, mais les actions à mener dans les années à venir seront plus importantes compte tenu de la complexité et de la diversité des espaces actuellement affectés aux activités (et donc des opportunités et potentialités offertes), ainsi que des territoires en présence. ■

Jean-François Saigault, géographe urbaniste
sous la responsabilité de Vincent Gollain, directeur du département économie

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Fouad Awada

REDACTION EN CHEF

Isabelle Barazza

MAQUETTE

Élodie Beaugendre

MÉDIATHÈQUE/PHOTOOTHÈQUE

Claire Galopin, Julie Sarris

FABRICATION

Sylvie Coulomb

RELATIONS PRESSE

Sandrine Kocki
sandrine.kocki@iau-idf.fr

IAU Île-de-France

15, rue Falguière
75740 Paris Cedex 15
01 77 49 77 49

ISSN 1967-2144
ISSN ressource en ligne
2267-4071



www.iau-idf.fr



RESSOURCES

- Saigault Jean-François, *Sites d'activités économiques. Panorama d'exemples français et internationaux de densification*, IAU îdF, janvier 2016.



- Darley Amélie, Zeiger Pauline, « Maintenir du foncier pour les activités en cœur d'agglomération », *Note rapide*, n° 640, IAU îdF, janvier 2014.
- Delaporte Carole, Tarquis Christine, « Surproduction de surfaces commerciales, vers une bulle immobilière ? » *Note rapide*, n° 635, IAU îdF, décembre 2013.

Sur le site de l'IAU îdF

Rubrique Immobilier d'entreprise : analyses, débats, rencontres, études et publications, cartes interactives.
<http://bit.ly/2eJArDX>
Rubrique Territoires économiques : analyses, débats, rencontres, études et publications, cartes interactives.
<http://bit.ly/2dQEedH>

