



Schéma
d'aménagement
économique
de Rennes Métropole

Les « anciennes » zones industrielles



Avant-propos

Cinq anciennes zones industrielles de Rennes Métropole ont fait l'objet d'une étude[1] destinée à évaluer leur dynamisme, leur état et leurs perspectives d'évolution.

Trois de ces sites d'activités, comptant parmi les plus vastes de Bretagne, ont connu des mutations non négligeables depuis leur création dans les années 50, 60 et 70. Situées en lisière de la Ville de Rennes et désormais enserrées dans l'urbain, les ZI Nord, Ouest et Sud-Est posent, à long terme, des questions lourdes d'aménagement, d'urbanisme et de développement. Les deux autres sites étudiés sont la ZI du Bois de Sœuvres à Vern-sur-Seiche et de la Haie des Cognets à Saint-Jacques-de-la-Lande.

La présente étude fait tout d'abord la synthèse de ce travail et apporte des enseignements sur l'état économique et urbain de cinq anciennes zones industrielles en essayant de qualifier leur état : en développement, à maturation ou en voie d'obsolescence. En complément de ce travail d'expertise, de nombreux entretiens auprès d'entreprises implantées dans ces zones ont été menés conjointement par l'Audiar et Rennes Métropole. L'objectif était d'évaluer leurs attentes et leurs projets de développement et de repérer les risques de rupture économique.


Ce travail a pour finalité de maintenir voire d'améliorer la qualité de ces zones mais également de pérenniser les emplois directs et indirects, de maintenir les ressources fiscales et d'améliorer la gestion durable de ces sites urbains (eau, énergie, paysage, air...). La physionomie de ces zones impose enfin de s'interroger sur l'ancrage, à long terme, des entreprises industrielles et logistiques disposant des plus grandes emprises foncières.

Le présent document synthétise donc cinq études, éclaire sur les politiques d'intervention publique possibles dans ces anciennes ZI et, enfin, propose une étude de cas centrée sur la ZI du Sud-Est (frange nord de 25 ha).

[1] <http://www.audiar.org/economie/>

Sommaire

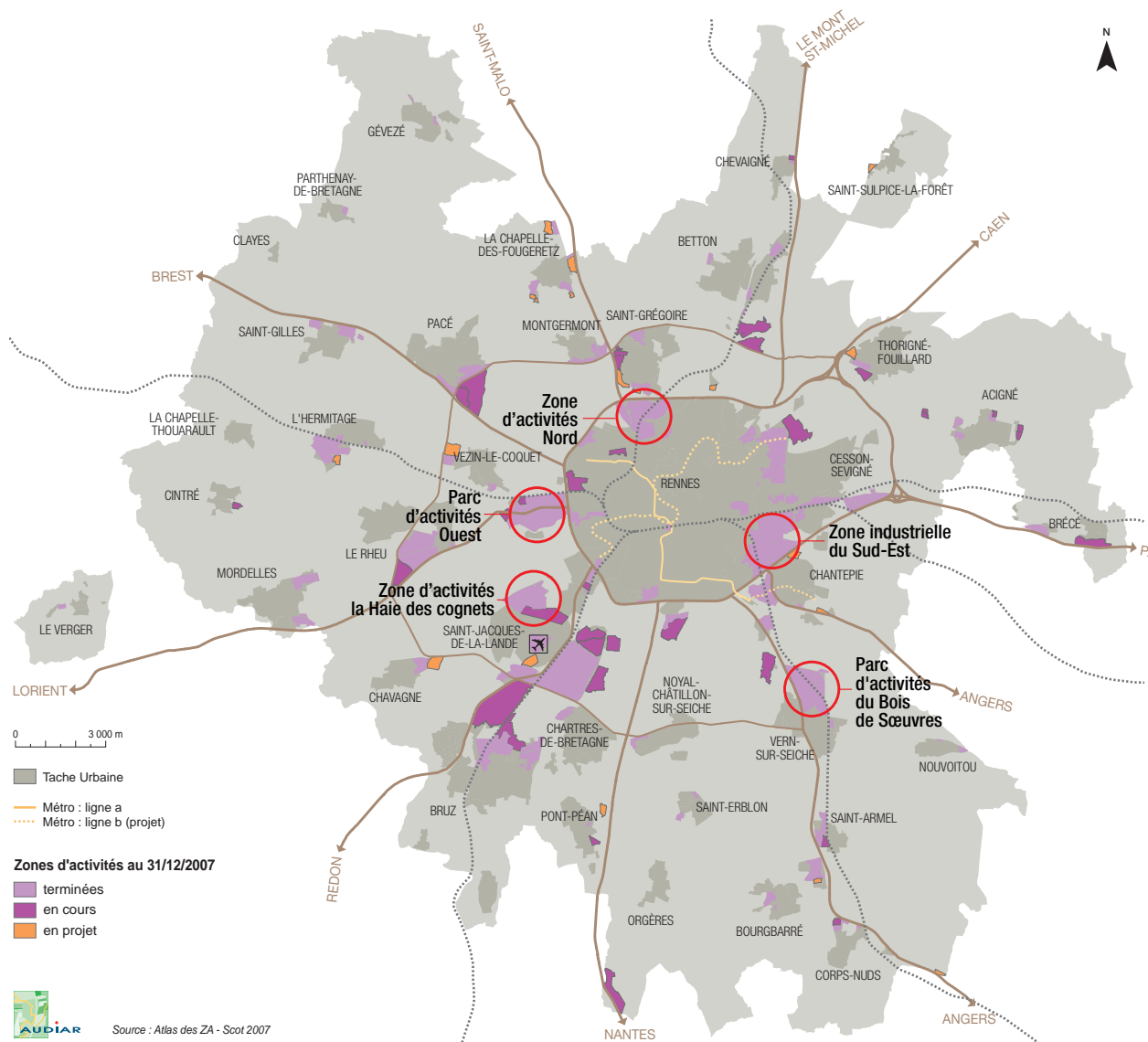
- 1** Les anciennes zones industrielles de Rennes Métropole. État des lieux et potentiel de renouvellement urbain 4
- 2** Les anciennes zones industrielles de Rennes Métropole. Les politiques publiques possibles 12
- 3** Quelle(s) politique(s) publique(s) dans la ZI du Sud-Est ? Une étude de cas : la ZI du Sud-Est 20

 **Avertissement.** Pour des raisons de facilité de lecture nous avons fait le choix de dénommer « ZI » les zones d'activités étudiées. Les vraies dénominations sont autres : ZI Ouest (Parc d'activités Ouest), ZI Nord (Zone d'activités Nord), ZI Bois de Sœuvres (Parc d'activités du Bois de Sœuvres), ZI Haie des Cognets (ZA de la Haie des Cognets). Seule la ZI du Sud-Est a cette dénomination.

1 Les anciennes zones industrielles de Rennes Métropole

État des lieux et potentiel de renouvellement urbain

Une radioscopie complète des cinq plus grandes zones industrielles (ZI) de Rennes Métropole a été réalisée par l'Audiar et Rennes Métropole. Créées à partir des années 50, ces zones d'activités ont servi de réceptacle à la déconcentration d'activités industrielles, logistiques et de commerce de gros précédemment localisées dans la Ville de Rennes. Elles ont aussi accompagné l'essor économique de l'agglomération par l'implantation de grands établissements. C'est ainsi que la ZI du Sud-Est est devenue le premier site industriel de Bretagne et que la Barre Thomas a préfiguré la ZI Ouest. Mais aujourd'hui le profil de ces anciennes ZI a évolué sous l'effet d'une lente mutation, au gré des opportunités, et d'une forte croissance. Plusieurs éléments de diagnostic sont à prendre en compte dans l'éventualité d'une politique publique de requalification voire de renouvellement urbain.



Des zones industrielles en développement sans friches industrielles

Des espaces désormais localisés dans la ville

Des années 50 à 70, dans l'intérêt de préserver les centres historiques, de vastes aménagements, massifs et fonctionnels, tels que les centres commerciaux, les bâtiments industriels et divers locaux d'activités, se sont implantés dans le périurbain à proximité des grands axes de communication (fer, route). Le souci d'aménagement a prévalu sur l'esthétique vu que ces activités étaient considérées comme les moins nobles et les plus perturbatrices.

Rennes s'est inscrite dans cette dynamique d'aménagement. Situées à leur création en lisière de la ville centre, les ZI Nord, Ouest et du Sud-Est ont depuis été rattrapées par l'urbanisation. Elles sont désormais enserrées dans le tissu urbain résidentiel. Les photos aériennes illustrent la manière dont le fait urbain a pu

agir sur la vocation même des ZI. Aux établissements d'origine se sont en effet ajoutées, dans les années 90, de nouvelles activités davantage tournées vers le commerce et les services. Celles-ci ont accompagné la péri-urbanisation et ont suivi une clientèle et des salariés de plus en plus installés à la périphérie de la ville.

Les trois ZI sont devenues mixtes. Dans la ZI Ouest, à proximité de CF Gomma et des logisticiens, se sont implantés le parc tertiaire Monnier, des solderies et une maison d'arrêt. La ZI du Sud-Est, aux entrées et en cœur de zone, est parsemée de bureaux et de concessionnaires automobiles. Au sein de la ZI Nord, l'implantation dans les années 70 de deux centres commerciaux a réorienté sa vocation vers le commerce. Une telle évolution n'a pas encore gagné les deux autres ZI du Bois de Sœuvres et de la Haie des Cognets.

ZI du Sud-Est et ZI Ouest : évolution entre 1977 et 2004



Des entreprises satisfaites de leur localisation

La pression urbaine ne s'est pas traduite par un desserrement massif des établissements industriels et consommateurs d'espaces vers la deuxième couronne rennaise. Peu d'exemples récents de gros transferts peuvent être cités hormis celui du CMER^[1] (7 ha) de la ZI du Sud-Est vers la ZAC des Cormiers au Rheu. La rareté du foncier dans Rennes Métropole, adapté à leurs besoins, freine la délocalisation des grandes entreprises d'autant que certaines communes sont réticentes à l'accueil d'activités considérées comme nuisantes ou à risques.

Les trois facteurs qui renforcent l'ancrage géographique des établissements sont l'ancienneté de l'implantation, l'importance des effectifs et l'attachement au site. Les entreprises qui réunissent ces trois caractéristiques disposent en général des emprises foncières les plus conséquentes et les moins denses. On peut citer Ouest France dans la ZI du Sud-Est, CF Gomma dans ZI Ouest, Point P dans la ZI de la Haie des Cognets, Eternit dans la ZI Nord ou encore Total France dans la ZI du Bois de Sœuvres. Toutes ces entreprises ont des marges de manœuvre sur place pour se développer.

Les responsables interrogés des entreprises, petites ou grandes, restent satisfaits de leur implantation même si le fonctionnement interne des ZI pose parfois des difficultés. Mais la proximité de la ville-centre, de la rocade, des grands axes routiers, des clients, des fournisseurs et... du domicile de leurs salariés, pèsent davantage que les problèmes d'accessibilité et parfois d'inadaptation des locaux. De surcroît, l'agrégation d'entreprises liées à une même filière économique (édition, commerce automobile, métiers de bouche...) conforte leur ancrage. Au final, la localisation en «ville» des grands établissements induit des contraintes réelles mais les effets positifs prédominent largement sur les négatifs.

Des ZI attractives et dynamiques malgré leur ancienneté

Les ZI étudiées ne sont ni obsolètes ni en déclin. L'inventaire de l'utilisation du foncier et du bâti conclut à la quasi-absence de friches industrielles et de vacance de très longue durée. Le secteur privé intervient dans toutes les ZI de manière active et régulière, à sa manière, le marché de l'immobilier d'activité. Dans la ZI Ouest, une friche industrielle s'est formée dans les années 80 autour du Parc Monnier mais un mécanisme de sortie de friches est vite apparu : la pression immobilière et foncière en vitrine de la route de Lorient.

L'état initial des ZI est donc globalement positif. Plusieurs indicateurs l'illustrent : un nombre d'emplois en hausse, le maintien des activités traditionnelles, la mixité croissante des zones, des rentrées fiscales stables ou en progression, des valeurs locatives

[1] Comptoirs Modernes Économiques de Rennes, ZI Sud-Est Cesson Sévigné, 665 emplois en 2002.



ZI Ouest : la nouvelle maison d'arrêt
ZI Nord : la reconversion de l'ancienne friche Coca-Cola
ZI du Bois de Sœuvres : les voies ferrées sont sous-utilisées

plutôt élevées ou encore la présence d'investisseurs locaux voire internationaux. De 1994 à 2002, la ZI du Sud-Est a gagné 3 500 emplois, la ZI Nord 1 000, la ZI Ouest et celle du Bois de Sœuvres 700 chacune et la ZI Haie des Cognets 30. Observons au passage que ces gains d'emplois concernent un bon nombre d'activités de services et qu'ils sont exercés en dehors des ZI.

L'attractivité des ZI est également liée à leur emplacement stratégique à proximité de la ville-centre et de la rocade. Elles desservent ensemble le bassin rennais soit autant de zones de chalands complémentaires. Les secteurs du commerce et de la logistique sont sensibles à ce critère et privilégient les ZI pour leur implantation. C'est le cas dans la ZI du Sud-Est de Lactalis qui y a localisé une plate-forme logistique. La présence d'embranchements ferrés, par contre, n'intervient pas actuellement dans les critères d'attractivité. Sous-utilisées ou en déclin, ces infrastructures se positionnent plutôt comme un atout pour l'avenir (essor du fret).

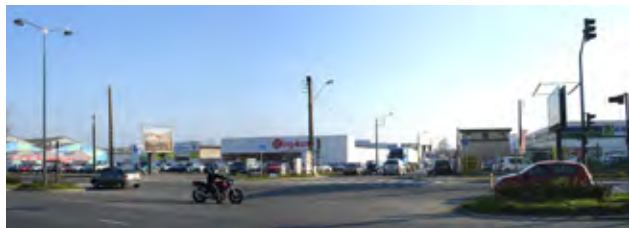
ZI Ouest : le parc Monnier



Des ZI avec des difficultés de fonctionnement urbain

Un problème d'image

Les portes et les itinéraires de traversée de villes constituent des espaces de référence où se joue l'image des agglomérations. Les ZI de Rennes, toutes situées aux portes de la ville, participent à cette image. Or, elles apparaissent inhospitalières ou mal organisées et ne ressemblent pas à de véritables entrées de ville, au sens d'un espace signifiant, aménagé avec soin par la puissance publique. Si le manque d'attention portée à la qualité urbaine et au paysage des ZI est global, de récentes évolutions nuancent toutefois ce constat à l'image de la nouvelle ZAC « Portes de St-Malo ».



ZI Nord : l'entrée de ville par la route de Saint-Malo (RN 137)
ZI Ouest : l'entrée de ville par la route de Lorient (RN 24)
ZI Ouest : le pôle des solderies en bordure de la route de Lorient

Les pollutions visuelles participent à l'image négative des ZI. L'activité commerciale, présente le long d'axes routiers très fréquentés (ZI Ouest et Nord), appelle souvent une surenchère de la publicité et des enseignes. Ce phénomène plus ou moins maîtrisé ne fait qu'ajouter à l'image d'un espace public parfois dégradé et sans grande identité. Dans la ZI Ouest, la seule présence d'un pôle de solderies en entrée de zone, cellules commerciales à la fois nécessaires mais peu qualitative dans sa forme commerciale, illustre à sa manière un processus de déclin du site d'activité.

L'insertion paysagère a été peu prise en compte dans l'aménagement des ZI. Que se soient les voies navigables (la Vilaine ou le canal d'Ille et Rance), les espaces boisés (Bois de Sœuvres) ou les espaces bocagers (Haie des Cognets), les potentiels paysagers, pourtant intéressants, ne sont pas exploités. Le manque d'intérêt porté à la qualité des espaces et aux perspectives paysagères donne aux ZI une image de repli sur soi avec le maintien de lieux ressemblant parfois à des no man's land.

Un développement désordonné

Les ZI proches de la ville de Rennes sont le produit d'une sédimentation. Industries vieillissantes, commerces discount, casses automobiles ou petits artisans cohabitent avec des commerces de gros, des concessionnaires automobiles voire même des hôtels et des locaux tertiaires. Les ZI Nord, Ouest et du Sud-Est sont devenues mixtes par une accumulation de strates sans grande cohérence économique et urbaine. Des conflits d'usage modérés apparaissent dans certaines ZI. C'est le cas entre des activités sources de nuisances sonores ou olfactives (ferrailleurs, industries) et d'autres établissements tournés vers le commerce et les services. Des conflits d'usage de la voirie sont aussi latents (cf. § suivant).

La présence d'établissements Seveso pose un problème de gestion spécifique. Les activités à risques n'étant pas isolées mais en milieu urbanisé, elles exigent le respect de règles de sécurité de plus en plus draconiennes. Les activités chimiques de Quaron (ZI Haie des Cognets) ou le stockage de pétrole et de gaz par Total et Antargaz (ZI du Bois de Sœuvres) peuvent s'accompagner de

ZI Ouest : un établissement de traitement de métaux à proximité du parc tertiaire Monnier



ZI Bois de Sœuvres : un paysage urbain peu qualitatif

difficultés de cohabitation entre les entreprises, de risques et de nuisances pour le voisinage. Les impacts peuvent être importants comme le gel de terrains à urbaniser (secteur du Boulais à Vern-sur-Seiche).

A une vocation économique hétérogène correspond souvent un aménagement urbain cloisonné et peu lisible. L'urbanisation des ZI en lotissement, réalisée par tranches successives, a favorisé des aménagements par poches autonomes. La ZI Nord, organisée en onze poches urbaines, en est l'exemple le plus abouti. Son organisation initiale n'est plus à même de gérer ne serait-ce que les flux de circulation actuels. Cet urbanisme cloisonné concerne, à des degrés très divers, toutes les ZI.



ZI Nord : l'exemple d'une urbanisation classique en poche autonome

Les trois ZI de Rennes cumulent des difficultés de circulation

Les ZI à forte composante commerciale (ZI Nord et Ouest) sont aussi celles qui enregistrent le plus de dysfonctionnements en matière de circulation et de sécurité routière. Les voies sont utilisées à deux titres, à la fois voies de transit et de desserte locale. Par ailleurs, elles juxtaposent des flux de circulation très divers (voiture, bus et poids lourds). Ainsi, aux flux de transit denses sur des routes nationales (route de Lorient ou St-Malo) se superposent des flux intenses de clientèle. La route de Lorient est à cet égard un cas d'école.

Le défaut originel de cet état est lié à un aménagement fonctionnel mécaniste qui a mis de côté l'humain. L'espace public, en dehors des flux motorisés, n'est pas pris en compte, ce qui est concevable dans une optique industrielle mais sans doute moins quand les ZI mutent vers les activités commerciales et tertiaires. Le piéton n'a pas de statut pour circuler d'un commerce à l'autre ou de son lieu de travail à des lieux de services.

Dans les trois ZI rennaises, les capacités d'accès, de transit et de sorties pour les véhicules se révèlent largement insuffisantes, générant des points noirs aux heures de pointe. Le manque de hiérarchisation du maillage viaire aggrave les difficultés. La distinction n'est pas toujours claire entre les voies structurantes d'accès externes et les voies secondaires servant de dessertes riveraines. Si le gabarit des voies structurantes apparaît dans certains cas sous dimensionné, des travaux ne régleront pas tous les problèmes en raison de l'augmentation continue des flux.

Pour régler les difficultés de circulation, des outils, des études ou des projets lourds sont prévus. Le Plan d'aménagement d'ensemble (PAE) de la ZI Nord est un outil créé pour financer et réaliser des équipements publics améliorant la circulation automobile. Pour la ZI Ouest, une réflexion sur la RN24, menée par l'Etat, envisage une voie TCSP et la redéfinition des dessertes de la ZI. Enfin, dans les PLU, figurent des projets à long terme d'axes routiers structurants dans les ZI Nord, Ouest et du Sud-Est. Leurs réalisations restent néanmoins suspendues à de nombreuses incertitudes financières.

ZI Nord : un barreau sous dimensionné entre Grand Quartier et Leclerc



ZI Ouest : l'intensité des flux sur la RN24



Vers une évolution progressive et non radicale des ZI... sauf ruptures fortes

Peu de mutations foncières identifiées

Après avoir interrogé 150 entreprises et notamment celles localisées dans les grandes parcelles, les études ont identifié peu de potentiels de mutations foncières. L'échantillon des établissements sélectionné par l'Audiar et Rennes Métropole est conséquent et représente entre la moitié et le tiers des surfaces des zones d'activités.

La forte présence des propriétaires-occupants est à la source d'une stabilité « résidentielle » des entreprises. C'est particulièrement le cas des grands établissements occupant de larges emprises foncières. Les industriels, logisticiens ou entreprises de construction sont souvent propriétaires de terrains parfois sous-densifiés ou pollués, souvent bien localisés et au bâti restructuré, soit autant d'arguments qui limitent les motifs de délocalisation.

En outre, l'existence d'un marché immobilier tourné essentiellement vers le locatif limite les opportunités de mutations foncières. Les locataires, contrairement aux nouveaux propriétaires, sont en effet moins enclins à réaliser d'importants travaux dans l'objectif d'adapter leur outil immobilier à leurs besoins. En cession d'activité, beaucoup d'anciens occupants restent propriétaires, à des fins patrimoniales, de petits locaux d'une surface de 500 à 1 500 m².



Les grands établissements d'origine structurent la vie des ZI

Ces locaux très demandés et parfois inadaptés occupent jusqu'à la moitié des surfaces bâties des ZI. Même de qualité médiocre, ils trouvent toujours un usage et notamment pour des activités de faible valeur ajoutée, mais très utiles en milieu urbain, comme le stockage ou la petite production. Par contre, d'autres locaux sont reconvertis en bâtiments mixtes avec une partie bureaux et une partie local d'activités. Ce type de produit, assez développé dans la ZI du Sud-Est notamment, est peu adapté au marché et reste plus difficile à louer.

Ancrage géographique des établissements des ZI à l'horizon 2012					
Surfaces en hectares des ZI	Sud-Est	Nord	Ouest	Bois de Sœuvres	Haie des Cognets
Mutation de l'activité confirmée	1	1	11	3	2
Pas de mutation de l'activité confirmée	51	33	76	26	60
L'établissement souhaite quitter la parcelle	10	0,5	0	2	2
L'établissement s'interroge pour quitter la parcelle	6	3	10	6	2
Surfaces non étudiées	132	86	68	88	18,5
Total surface utile de la ZI	~200	~124	~165	~125	~85

Source : Audiar, enquêtes terrain 2005, 2006, 2007

ZI du Sud-Est : exemples de locaux d'activités très recherchés



Des secteurs d'enjeux de renouvellement urbain ont été identifiés

Le traitement des entrées de ville et le devenir de grandes emprises foncières industrielles posent des enjeux spécifiques.

Les entrées de villes, en particulier celles de l'Ouest, du Nord et du Sud-Est, constituent des espaces très convoités par les investisseurs. Des stratégies de reconquête de ces anciens espaces peu valorisés sont entreprises. Les entrées de villes offrent un « effet vitrine » du fait de l'accessibilité, des disponibilités foncières et de la visibilité des implantations liées aux abords d'infrastructures à fort trafic. Non maîtrisé, ce processus risque de générer une prolifération de constructions à usage d'activité ou de service implantés de façon « *linéaire et mono fonctionnelle sans profondeur et structuration véritable* » [2].

Une évolution profonde de certaines ZI n'est pas à exclure malgré un diagnostic laissant présager une stabilité ou une évolution lente. Une rupture peut prendre la forme d'un desserrement urbain vers la périphérie des grands établissements industriels et logistiques. L'impact sur les ZI serait majeur puisque les grandes emprises représentent un tiers à deux tiers des surfaces utiles. Une telle évolution peut être subie et liée au déclin d'activités comme à une crise industrielle touchant l'automobile ou l'agro-alimentaire. Dans la ZI Ouest, l'industrie, le BTP et la construction occupent 55 ha dont 24 ha pour CF Gomma. A l'inverse, ce processus peut être la résultante d'une politique d'urbanisme qui accompagne la poussée urbaine et les effets de l'augmentation des valeurs vénales du foncier.

L'enjeu essentiel de la gestion des ZI et de la requalification

Hier homogènes dans leur vocation économique et aménagées à minima, les ZI de l'agglomération ont accueilli depuis leur création davantage de salariés, élargi leur vocation économique et généré des flux croissants de circulation.

L'ancrage en milieu urbain d'activités industrielles et logistiques ouvre de nouvelles problématiques urbaines. C'est le traitement des entrées de ville et la prise en compte du paysage, la gestion d'un trafic important et le développement des transports en commun, l'entretien des zones et leur animation, le développement de services aux salariés et d'équipements mutualisés ou bien encore le devenir des établissements Seveso et de ceux à l'origine de nuisances.

[2] Circulaire n° 96-32 du 13 mai 1996. Ministère de l'Équipement du Logement, des Transports et du Tourisme

La gestion des ZI est à cet égard un enjeu clé, encore peu pris en compte. Les syndicats de gestion de zone opèrent a minima hormis celui de la ZI Nord où un PAE^[3] est en cours. Les associations de promotion de zone sont aussi rares, Activ'est est l'exception qui confirme la règle. Une gestion optimum des ZI suppose donc un chef d'orchestre ayant des leviers d'action en matière de gestion des déplacements, des déchets, de l'urbanisme et du développement économique. Un acteur susceptible de dépasser les logiques communales et notamment pour les trois ZI qui en chevauchent plusieurs.



Au fil des décennies, la vocation des anciennes zones industrielles s'est modifiée, du moins pour celles situées dans le noyau urbain, en limite de la Ville de Rennes. D'un profil plutôt homogène à l'origine, leur vocation économique a évolué avec le temps, soit vers plus de mixité (ZI Sud-Est), soit vers le commerce de détail et les services (ZI Nord et la ZI Ouest). Compte tenu de leur ancienneté, des questions de gestion de zone se posent à court terme mais également, à moyen et long termes, une stratégie de développement afin de redonner à ces sites un «second souffle» et un niveau de prestations comparable aux sites d'activités concurrents. Les politiques exclusives de laisser-faire peuvent avoir des effets pervers. Si les ZI ont toutes de bons fondamentaux, elles peuvent évoluer vers une mixité accrue tournée vers le tertiaire ou les commerces discount brouillant davantage leur positionnement économique, accentuant les difficultés de circulation, altérant leur image. Par conséquent, pour assurer un dynamisme durable, quel projet de développement et d'aménagement et, en corollaire, quelle gestion ?

[3] Plan d'aménagement d'ensemble



Les anciennes zones industrielles de Rennes Métropole

Les politiques publiques possibles

Les collectivités locales disposent d'une large palette d'interventions pour traiter les problèmes de fonctionnement des anciennes zones industrielles. Il n'y a pas de réponse uniforme, chaque cas se révèle particulier. Avant toute intervention, la réalisation d'un diagnostic économique et urbain s'avère déterminant pour identifier l'action publique la plus pertinente. Toute action ne peut être engagée que dans le cadre d'un projet économique clairement identifié par les collectivités et les acteurs présents dans les ZI.

À partir d'un état des lieux et d'un projet, la collectivité peut privilégier le laisser-faire, une simple réhabilitation ou aller plus loin et opérer une requalification voire, à l'extrême, une politique de renouvellement urbain.

Consolider un tissu économique existant ou imaginer un projet urbain changeant l'affectation des sols n'impliquent pas les mêmes politiques publiques. De même, une ZI où les acteurs privés interviennent activement et une ZI où l'obsolescence du bâti obère sa croissance économique modifient également le type d'intervention publique.

L'analyse se concentre ici sur les trois ZI rennaises (Ouest, Nord et Sud-Est) et les illustrations sur la ZI Ouest.

Quatre raisons parmi d'autres d'agir dans les anciennes ZI

Assurer une gestion durable des ZI

Les collectivités ont réalisé des efforts importants pour améliorer la qualité des centres villes et plus rarement celles des zones d'activités dites « traditionnelles », alors qu'elles concentrent la moitié des emplois (hors du centre rennais). Une inégalité de traitement apparaît donc entre un centre-ville de qualité et des sites d'activités périphériques aux contours urbains peu qualitatifs, sans lieu de vie et avec des services collectifs à améliorer. Les zones d'activités actuelles répondent de moins en moins aux besoins des entreprises, des travailleurs et aux besoins de préservation de l'environnement. Il devient donc nécessaire de repenser l'aménagement et la gestion de ces espaces qui ont trop souvent été laissés à l'abandon et où personne n'a cherché à développer des liens.

La gestion durable des ZI consiste à remettre à niveau des sites afin d'assurer un processus de développement. Elle intègre différentes dimensions. L'animation et la vie des zones sont le pivot d'une politique de gestion durable. Développer des services destinés aux entreprises et aux salariés ou initier des relations entre les entreprises dans des sites d'activités engendrent à terme, bien souvent, des effets endogènes positifs. La question des transports et des infrastructures a par ailleurs été abordée par toutes les entreprises interrogées. Que ce soit la gestion des flux de transports, la signalétique ou la question du stationnement, toutes insistent sur des dysfonctionnements, qui se révèlent toutefois classiques pour des sites industriels en mutation.

Les questions environnementales, dont certaines se posent avec acuité dans les ZI rennaises, sont également à intégrer dans la gestion durable des ZI. La prise en compte du paysage et du cadre de vie n'est pas une question anecdotique. Les ZI rennaises disposent d'atouts indéniables, non mis en valeur du point de vue des paysages, des voies navigables ou des espaces boisés. Par ailleurs, le traitement des déchets, la gestion de l'eau, la qualité de l'air, les nuisances sonores sont autant d'aspects traités inégalement dans les ZI.



ZI Ouest : les bords de Vilaine.

La dimension environnementale intègre, enfin, les risques industriels et la prévention de la pollution des sols qui concernent particulièrement les ZI rennaises.

Créer de la valeur ajoutée pour assurer un second souffle à des zones vieillissantes

En France, beaucoup de collectivités sont rebutées par le coût de gestion des sites créés dans les années 50 à 70 au motif que les dépenses induites, souvent importantes, n'entraînent pas de retours pour la collectivité, qu'ils soient directs (recettes fiscales) ou indirects (emplois, activités). D'où un sentiment de paupérisation de certains sites d'activités avec parfois une perte d'attractivité. Ce n'est pas le cas des ZI rennaises même si un bâti obsolète ou inadapté^[4] parsème certains sites.

Créer de la valeur ajoutée c'est d'abord assurer la pérennité et l'essor des entreprises présentes dans les ZI. Une simple gestion de zone voire, dans certains cas, des programmes de réhabilitation peuvent enclencher une dynamique de développement des ZI. La clé réside bien souvent dans les investissements immobiliers des entreprises existantes et des propriétaires afin de convertir un bâti à faible valeur ajoutée (entrepôts...) en un bâtiment d'activités attractif sur le marché de l'immobilier. Les bâtiments de petite et moyenne tailles sont en particulier concernés. La qualité du territoire d'implantation s'ajoute ainsi à la qualité du bâti pour valoriser le bien. Des stratégies de développement endogène, variables selon les ZI, sont donc à imaginer après un diagnostic de zone.

[4] ZI du Sud-Est : des bâtiments d'activités mixtes bureau/entrepôt inadaptés à la demande avec une vacance et un turn-over non négligeables. ZI Ouest : un bâti obsolète sur la partie sud de la ZI, située en profondeur de la RN24.

En outre, le dynamisme des ZI rennaises s'adosse sur de grands établissements. En cas de rupture économique forte, pas tout à fait inenvisageable dans la logistique ou l'industrie^[5], une délocalisation ou la fermeture d'un acteur clé entraîne un bouleversement de l'écosystème de la ZI. Des dégâts « collatéraux » sur des établissements en lien avec ces établissements ne manqueraient pas d'apparaître. Une stratégie publique, que l'on peut qualifier de préventive, tournée vers un renouvellement des activités et une modernisation du bâti, peut atténuer les conséquences d'une crise industrielle et, au mieux, accroît la compétitivité du site d'activités. Cette stratégie peut éviter le déclin brutal d'une ZI et une intervention de la collectivité d'autant plus lourde et onéreuse qu'elle aura été tardive.

Proposer des entrées d'agglomération digne d'une métropole régionale

L'état des entrées de ville de la plupart des grandes agglomérations françaises est souvent calamiteux et constitue une vitrine dégradée alors qu'il s'agit d'espaces de référence où se joue leur l'image. Ces secteurs sont en général très prisés pour les opérations de développement urbain (foncier disponible, proximités d'infrastructures majeures, vitrine commerciale...) et nécessitent donc une attention particulière de qualité urbaine et paysagère. Le Parc d'activités Ouest, route de Lorient, est un cas d'école. Convoitée par des investisseurs en raison d'un accès aisé aux voies de communication et à des parkings, l'entrée de ville souffre en particulier d'une concentration commerciale et d'un bâti peu qualitatif.

[5] Automobile, édition...

La gestion des espaces périurbains relève de la compétence des collectivités publiques et dans le cas des trois ZI rennaises, des communes et de leur syndicat de gestion. Le code de l'urbanisme recèle de multiples dispositions visant à réguler l'urbanisme de ces sites d'activités. Or, les communes hésitent à engager une politique d'intervention coûteuse. Les stratégies foncières sont inopérantes faute d'une maîtrise foncière suffisante. De même, les dépenses engagées par les communes ne seraient pas compensées par un surcroît de recettes. En effet, l'existence de la taxe professionnelle unique fait que le surplus de produit fiscal rentre dans l'escarcelle de la structure intercommunale. Difficile, dans ce cadre, d'inciter les communes à agir sans une intervention de l'EPCI. La situation des ZI rennaises, à cheval sur deux voire trois communes, complexifie d'autant les interventions communales.

A minima, une réflexion sur la trame architecturale, la signalétique, le traitement paysager ainsi que sur la réglementation des espaces publicitaires permet de distinguer les entrées et donc d'améliorer l'image extérieure de la ZI^[6]. Au-delà d'un travail cosmétique, la valorisation des axes de déplacements apparaît nécessaire que ce soit la hiérarchisation des voies ou l'intégration des différents modes de déplacements (piéton, vélo, transports en commun, voiture...). Enfin, la maîtrise de la qualité des nouvelles opérations en bordure d'axes de communication structurants apparaît comme un enjeu majeur pour l'image des agglomérations.

Intégrer le développement de ces ZI dans une stratégie d'aménagement métropolitaine

Les anciennes ZI rennaises participent pleinement à la diversification du porte-feuille économique de l'agglomération avec l'implantation d'activités industrielles, logistiques et de négoce, qui, certes, induisent certaines nuisances quand elles sont implantées dans le noyau urbain, mais apportent des recettes fiscales

stables et substantielles et des emplois conséquents. Dans une agglomération dont les spécialisations économiques peuvent apparaître comme une fragilité, maintenir ces activités classiques sur le territoire est un facteur de sécurité économique. Les activités dites « traditionnelles » sont en effet moins réactives aux aléas conjoncturels par rapport aux activités privées du tertiaire.



Parc d'activités Ouest : la RN 24, route de Lorient.

Une politique de desserrement urbain dans les ZI induit, pour les entreprises délocalisées, une offre alternative de foncier d'activités sur le territoire métropolitain. Dans ce cadre, les intercommunalités de l'agglomération rennaise peuvent s'accorder sur une stratégie économique. Le Schéma d'aménagement économique de Rennes Métropole et le SCoT du Pays de Rennes ont déjà fixé les grands objectifs politiques en matière d'accueil d'activités avec des déclinaisons territoriales et préconisent, pour les anciens sites industriels, une politique de renouvellement urbain.

L'intervention dans les ZI nécessite en effet une vision d'ensemble de l'aménagement économique. Une fois la stratégie de « renouvellement urbain »^[7] des ZI esquissée et l'offre nouvelle de foncier d'activités prévue dans l'agglomération, il

reste néanmoins à définir le projet économique des anciennes ZI avec un programme d'actions précis. Ainsi, dans la ZI Ouest, quelques établissements seulement constituent de véritables verrous freinant un processus de renouvellement urbain vertueux. Présents dans le noyau urbain, facteur de nuisances, occupant des surfaces importantes et bien situées, ces établissements obèrent la régénération urbaine puisqu'elles empêchent des opérations qualitatives à proximité.

[6] Guide de management environnemental des zones d'activités, Guide méthodologique, Orée, p.17.

[7] Formulation du SCoT : « sites privilégiés de renouvellement urbain activités »

Les questions clés d'un projet de politique publique

Le diagnostic de départ de la ZI

Avant d'investir dans une stratégie d'intervention ou un programme d'action, la phase de diagnostic s'avère une étape essentielle. En France, beaucoup de politiques de requalification des ZI se sont révélées sans grandes conséquences sur le développement économique des zones car elles ne correspondaient pas aux besoins réels des entreprises.

La phase diagnostic doit donc aborder deux dimensions : un aspect global, c'est-à-dire le positionnement stratégique du site d'activités dans l'agglomération, et un aspect plus local, soit un état des lieux de la santé économique et urbaine de la ZI. Un référentiel peut se révéler utile pour identifier les champs d'étude à investiguer comme la gamme minimum de services aux salariés et aux entreprises à prévoir et tout ce qui a trait à la qualité urbaine (voirie, paysage, espace public, circulation...).

Pour les trois grandes ZI rennaises le constat global est relativement simple. Ces zones sont structurellement attractives car à proximité de la ville-centre, de la rocade, des axes de communication, de leurs clients, de leurs fournisseurs, du domicile de leurs salariés... La desserte de leur aire de chalandise est en général optimale malgré les handicaps du fonctionnement des ZI. Beaucoup de ZI ne sont pas dépourvues de services aux salariés, notamment dans la restauration et parfois les loisirs (salle de gym...). En revanche, en matière de qualité urbaine et de fonctionnement interne, des points noirs existent. En somme, le diagnostic de départ ne s'avère pas catastrophique.

Outre une batterie d'indicateurs^[8] nécessaire pour estimer l'état économique des sites d'activités et le regard d'un urbaniste pour évaluer les dysfonctionnements du site, des entretiens auprès des chefs d'entreprises sont essentiels pour cibler leurs principaux besoins qui, souvent, ne correspondent pas aux priorités d'action de la collectivité. Par expérience, les objectifs de développement endogène sont trop souvent un aspect minoré dans les stratégies d'intervention publique.

La prise en compte des besoins des entreprises implantées dans les ZI

Les retours d'expériences indiquent qu'un bon projet relève toujours d'une bonne coopération entre les acteurs publics et les acteurs présents dans la ZI, par le biais notamment d'une structure de management de zone, seule entité capable d'accompagner un projet de longue haleine qu'il soit de réhabilitation ou de requalification.

La demande des entreprises a évolué au cours de ces décennies. Sédrites à l'origine par le prix attractif du foncier, les aides à l'implantation ou l'accès rapide aux voies express, elles ne se contentent plus de ces critères d'implantation. C'est juste un minimum requis. Elles souhaitent trouver, dans un parc d'activités, les moyens d'assurer leur développement par le biais notamment de services destinés aux établissements et à leurs salariés. A cet effet, la démarche privilégiée par les entreprises implantées est davantage d'avoir recours aux collectivités locales qu'à une initiative privée collective. Des raisons culturelles et l'urbanisation en lotissement des ZI expliquent, en partie, l'atomisation des demandes et la faiblesse des initiatives privées. Ce n'est pas forcément le cas ailleurs en Europe.

Les parcs d'activités doivent donc accompagner les changements d'organisation des entreprises et quitter des schémas qui datent de cinquante ans, date de la création de la première ZI. Les entreprises font apparaître des demandes collectives autour de la restauration, des transports publics, de la garde d'enfants, des loisirs voire de la sécurité. L'intervention d'un médiateur et donc d'un gestionnaire de zone, s'avère en général indispensable pour identifier les besoins réels des entreprises et les confronter à une réalité. Le projet d'une crèche dans la ZI du Sud-Est en est une bonne illustration.



ZI Ouest : une vocation idéale pour la location de matériels et les solderies.

[8] Analyse statistique rétrospective (emploi, activités, fiscalité), les valeurs locatives, le taux de vacance, la proportion de propriétaires occupants...

Le projet économique de la ZI

La réussite d'une intervention publique nécessite un projet urbain clair et une stratégie partagée de mise en œuvre. A cette fin, un regard prospectif aborde au moins trois dimensions : la mutation économique des ZI, les ruptures économiques prévisibles, les conséquences d'un statut urbain des ZI.

À partir de cette analyse, des trajectoires de développement des ZI peuvent être esquissées et évaluer si elles sont souhaitables ou non. La ZI Nord voit sa vocation de négoce, de commerces de détail et de bureaux se renforcer, la ZI Sud-Est s'oriente davantage vers une mixité à dominante tertiaire et la ZI Ouest vers des activités commerciales et de services. Pour tous ces sites des problématiques évidentes d'entrée de ville, de mixité d'activités et de mutations économiques se posent.

Imaginons un projet à long terme dans la ZI Ouest. La présence de la Vilaine est un élément structurant de son développement futur. Les grands projets urbains utilisent en effet l'eau comme vecteur d'urbanisation après une période d'effacement dans les années 60, 70, date de création des ZI. Par ailleurs, la RN24, entrée de ville, est un axe ayant vocation à être restructuré. Le Stade rennais, en bordure de la ZI, peut s'inscrire, comme certains stades

ZI Ouest : Quelques sites à enjeux dans la ZI Ouest : Barre Thomas, Stade Rennais, les industries.



de football anglais, dans un projet urbain emblématique et générer une économie connexe. La présence d'activités comme le Centre pénitencier ou l'avenir d'établissements^[9] peuvent également servir de point d'appui à un projet urbain.

Par ailleurs, des espaces conséquents s'avèrent sous densifiés, voire pollués, en particulier à proximité des voies ferrées.

L'accompagnement du projet par la collectivité et l'animation de zone^[10]

Une ZI accueillant plusieurs milliers de salariés et centaine d'établissements nécessite d'être gérée. La présence d'un gestionnaire clairement identifié permet d'accompagner durablement la mutation d'une zone d'activités en assurant notamment la qualité des aménagements et des équipements. Au service d'un projet de zone, il constitue un interlocuteur pour l'ensemble des acteurs concernés par la vie de la ZI : entreprises, collectivités, gestionnaires de réseaux, partenaires consulaires... C'est en somme un chef d'orchestre.

C'est le point faible des ZI rennaises à l'exception peut-être de la ZI Nord qui a mis en place un programme d'aménagement d'ensemble^[11]. Les syndicats de gestion de zone ne gèrent le plus souvent qu'à minima l'espace public (voiries et réseaux). Un syndicat d'animation de zone existe dans les ZI Sud-Est (Activ'est) et Ouest (APARO) mais il s'agit d'un groupement d'entreprises avec des moyens parfois très limités.

Le rôle du gestionnaire est d'assurer l'animation de la zone d'activités, de rencontrer et d'écouter les usagers et d'avoir les moyens, humains et financiers, de répondre à leurs attentes. Cette mission nécessite de la disponibilité et de la réactivité et, par conséquent, de la proximité. Pour la question traitée ici, il est essentiel que le gestionnaire intervienne le plus en amont possible du projet de réhabilitation de la zone.

[9] Industries automobile, agroalimentaire, métallurgie, le marché d'intérêt régional (MIR)...

[10] Guide de management environnemental des zones d'activités, Guide méthodologique, Orée, p.33.

[11] « Dans les secteurs du territoire de la commune où un programme d'aménagement d'ensemble a été approuvé par le conseil municipal, celui-ci peut mettre à la charge des bénéficiaires d'autorisations de construire tout ou partie des dépenses de réalisation des équipements publics correspondant aux besoins des habitants actuels ou futurs du secteur concerné et rendus nécessaires par la mise en oeuvre du programme d'aménagement ... » Article L. 332-9 du Code de l'urbanisme.

Les quatre grandes politiques publiques possibles

Le laisser-faire : le marché régule le fonctionnement des ZI

Le laisser-faire s'oppose à l'interventionnisme de la collectivité. Le secteur privé opère seul et régule le fonctionnement des ZI, en particulier le marché foncier et immobilier. Cette non-intervention peut servir plusieurs stratégies publiques : laisser le marché privé opérer dans des ZI où le dynamisme est réel, ou à l'inverse, dans le cas d'une ZI en mauvaise santé, organiser l'obsolescence afin d'intervenir à moyen ou long termes.

Un mécanisme d'obsolescence du bâti est à l'œuvre dans certaines ZI. Marginale dans la ZI Nord, à la marge dans la ZI du Sud-Est, elle est en revanche non négligeable dans la ZI Ouest où un bon nombre de bâtiments d'activités situés au sud de la RN24, en profondeur, sont dans un mauvais état. La plupart de ces bâtiments sont loués et non détenus par des propriétaires occupants. Comme le propriétaire (parfois anciennement occupant) ne souhaite pas réhabiliter le bâtiment, celui-ci est loué à des activités générant de moins en moins de valeur ajoutée en raison de la vétusté du bâti et de son inadaptation aux besoins du marché.

Dans les ZI rennaises, la structure même du marché de l'immobilier freine la réhabilitation des bâtiments. Comme le marché de l'immobilier d'activités est tourné à « 80 % » vers le locatif avec une vacance faible et de courte durée, les propriétaires ne sont pas très enclins à restructurer leur bâti. L'existence d'une rente locative et les coûts élevés d'une restructuration expliquent le statu quo d'autant que beaucoup de propriétaires sont d'anciens occupants qui valorisent un patrimoine.

Dans l'hypothèse inverse, où le marché de la vente serait prédominant, des effets négatifs ne sont pas exclus. En cas de restructuration du bâti, les investisseurs privilégieraient d'abord des activités commerciales et tertiaires plutôt que des activités artisanales ou semi-industrielles. A proximité de la ville-centre, ces opérations immobilières sont les plus lucratives, mais compliquent néanmoins le fonctionnement interne des ZI.

La réhabilitation : une intervention a minima dite « cosmétique »

La réhabilitation désigne l'action de réaliser des travaux dans un bâtiment ou un espace public afin de le remettre en bon état sans changer la destination des sols. Il s'agit souvent d'une remise aux normes et de confort pour des bâtiments ou des voiries qui ne sont plus aptes à remplir leurs fonctions dans de bonnes conditions. Bien souvent, la réhabilitation est considérée comme une opération ponctuelle et ne s'adosse pas à un projet économique. Destinée pour l'essentiel à remédier à un mauvais fonctionnement et à améliorer l'image de la ZI, la réhabilitation est une stratégie d'intervention de court terme.

Cette intervention convient à des zones d'activités qui ont une vocation économique pertinente avec de bons fondamentaux en termes de fonctionnement interne et de dynamisme économique. La réhabilitation vise à limiter les effets naturels d'un vieillissement du site et à l'adapter aux besoins du marché.



ZI Ouest : exemples de signalétique et de voirie.

Les critères de fonctionnalité sont privilégiés dans la réhabilitation par le biais de la voirie, l'assainissement, l'éclairage public ou encore l'insertion paysagère. Les difficultés de circulation peuvent être atténuées en agissant sur les causes de ralentissements et en améliorant la signalétique et le stationnement anarchique.

L'objectif n'est pas de modifier la vocation économique du site ni d'agir dans un morceau de ville parfois déstructuré. Il n'est pas prévu de remodelage du parcellaire afin de supprimer les poches urbaines et décroquer les ZI. Par conséquent, la réhabilitation telle qu'elle est définie ici, n'est pas à même de résoudre les problèmes de fond qui peuvent résulter du vieillissement d'une ZI et de revitaliser un site d'activité.



ZI Ouest : exemples de mutation ou de bâtiments à louer.



ZI Ouest : des espaces à valoriser à long terme ? Les voies ferrées et des espaces de stockage en plein air.

La requalification^[12] : l'existence d'un projet économique et d'une gestion durable

La requalification vise à concevoir et mettre en œuvre un projet susceptible de remettre à niveau une zone d'activités et de l'engager dans un processus de développement et d'amélioration continue. Cette stratégie va plus loin qu'une simple réhabilitation du bâti et des espaces publics car elle suppose un projet de développement du site d'activités et une structure pérenne pour l'accompagner.

Ce type d'intervention concerne les ZI qui sont en phase de déclin ou de perte d'attractivité. L'opération vise d'abord à remettre la zone d'activités au standard de qualité des sites concurrents. L'objectif de l'opération se concentre sur le renforcement du tissu économique existant et l'accueil de nouvelles entreprises, autrement dit la préservation et le renouvellement des emplois. La requalification n'exclue pas, à la marge, un redécoupage du parcellaire afin de décloisonner la ZI et, à la marge, un renouvellement urbain afin de combler des friches urbaines.

À Rennes, les ZI sont étroitement insérées dans le tissu urbain. Le processus de requalification doit donc passer par plusieurs phases : l'étude de la pollution des sols, le diagnostic du site, le projet, le montage de l'opération et son financement.

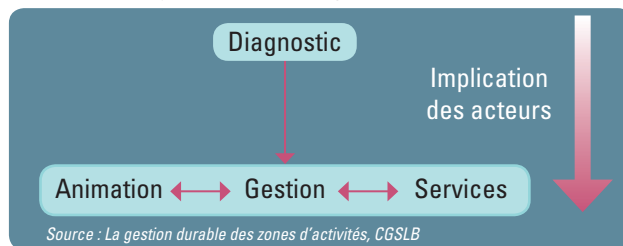
Une gestion durable s'appuie en général sur un triptyque :

- **Une gestion.** L'organisation de l'entretien et de l'amélioration du parc d'activités via notamment la désignation d'un responsable clairement identifié, avec un système de gestion clarifiant les rôles : qui fait quoi, quand et comment. C'est l'une des grandes faiblesses des ZI rennaises.
- **Une animation.** La mise en œuvre d'outils afin d'informer les différents usagers (entreprises, employés, association...) et créer un lien entre gestionnaire, entreprises et partenaires potentiels (collectivités, SEM, agence d'urbanisme, CCI, État...). L'animation doit permettre l'émergence d'une culture de projet.

[12] Source : Cabinet Cap-Terre, présentation Eco-Fnau du 5 juin 2009, Pierre-Cécil Brasseur.

- **Des services.** Une réponse pertinente (collective ou individuelle) aux besoins identiques exprimés par les entreprises et les usagers comme l'hôtellerie restauration, une centrale d'achat de fournitures, une agence bancaire, le gardiennage, une gestion collective des déchets, des salles de réunions, etc.

Une démarche de gestion durable de requalification



Le renouvellement urbain

Le renouvellement urbain vise en général à densifier le tissu urbain existant et, dans les ZI, à changer la destination des sols. La ville évolue sur elle-même et sa croissance se fait par mutation du tissu urbain avec une démolition/reconstruction et une urbanisation des espaces en friche.

Le renouvellement urbain dans les ZI répond en général à une situation de forte rupture telle qu'une crise industrielle impactant de grandes emprises foncières. Si ce cas de figure n'est pas inenvisageable dans les ZI rennaises, la configuration serait sans doute différente de celle des ex-sites sidérurgiques. A Rennes, des sites industriels ou logistiques peuvent être impactés par une délocalisation ou une fermeture, mais l'impact sur les ZI en serait atténué. Elles ne sont pas mono-sectorielles et, malgré leur ancienneté, les ZI sont plutôt en bonne santé économique bien que les activités ne soient pas toujours très qualitatives (solderies, stockage... dans la ZI Ouest).

A contrario, le renouvellement urbain peut correspondre à une action militante de la collectivité. Dans ce cas, il suppose des stratégies foncières de longue haleine afin d'organiser l'obsoles-

cence du bâti, l'acquisition foncière, le portage foncier et enfin la valorisation des terrains maîtrisés. Les problèmes de pollution des terrains pèsent en général lourdement dans les coûts d'aménagement. Vu leur positionnement stratégique, en lisière de la ville-centre, les opérations les plus solvables économiquement seraient orientées vers le tertiaire, le commerce... voir l'habitat.

Une telle stratégie de la part des collectivités locales ne peut être entreprise que dans le cadre d'un grand projet d'aménagement. A priori, les procédures d'urbanisme de mise en œuvre sont lourdes, complexes et coûteuses. L'étude de cas réalisée par l'Audiar dans la ZI du Sud-Est l'illustre (*partie 3*). La maîtrise foncière est un outil difficile à manier en zones d'activités : plus le parcellaire est fin, plus les interlocuteurs sont nombreux et la maîtrise longue via des négociations amiables ou l'usage du droit de préemption urbain.

Les enjeux des zones d'activités au regard du développement durable sont donc nombreux. Ils concernent divers dimensions telles que l'implantation et maintien d'entreprises, la création d'emplois, la qualité de vie des travailleurs, la mise en place de solutions collectives plus adaptées et moins coûteuses ou encore la limitation des impacts sur l'environnement... Mais les possibilités sont également immenses au regard du développement. Là encore les dimensions sont multiples. Ce sont les services collectifs performants, l'amélioration des conditions de travail, la création d'une valeur ajoutée pour la zone et les entreprises implantées, l'élaboration de solutions communes pour la protection de l'environnement, l'amélioration de la qualité visuelle de la zone... Une démarche d'action « durable » présente des intérêts et des bénéfices forts pour chacun des acteurs intervenant sur la zone (entreprises, travailleurs, commune, riverains, fournisseurs...). Différentes stratégies peuvent être mises en œuvre, avec ou sans un portage politique fort.



Manchester et Amsterdam : deux stades européens intégrés dans une opération de renouvellement urbain ou de revitalisation urbaine.

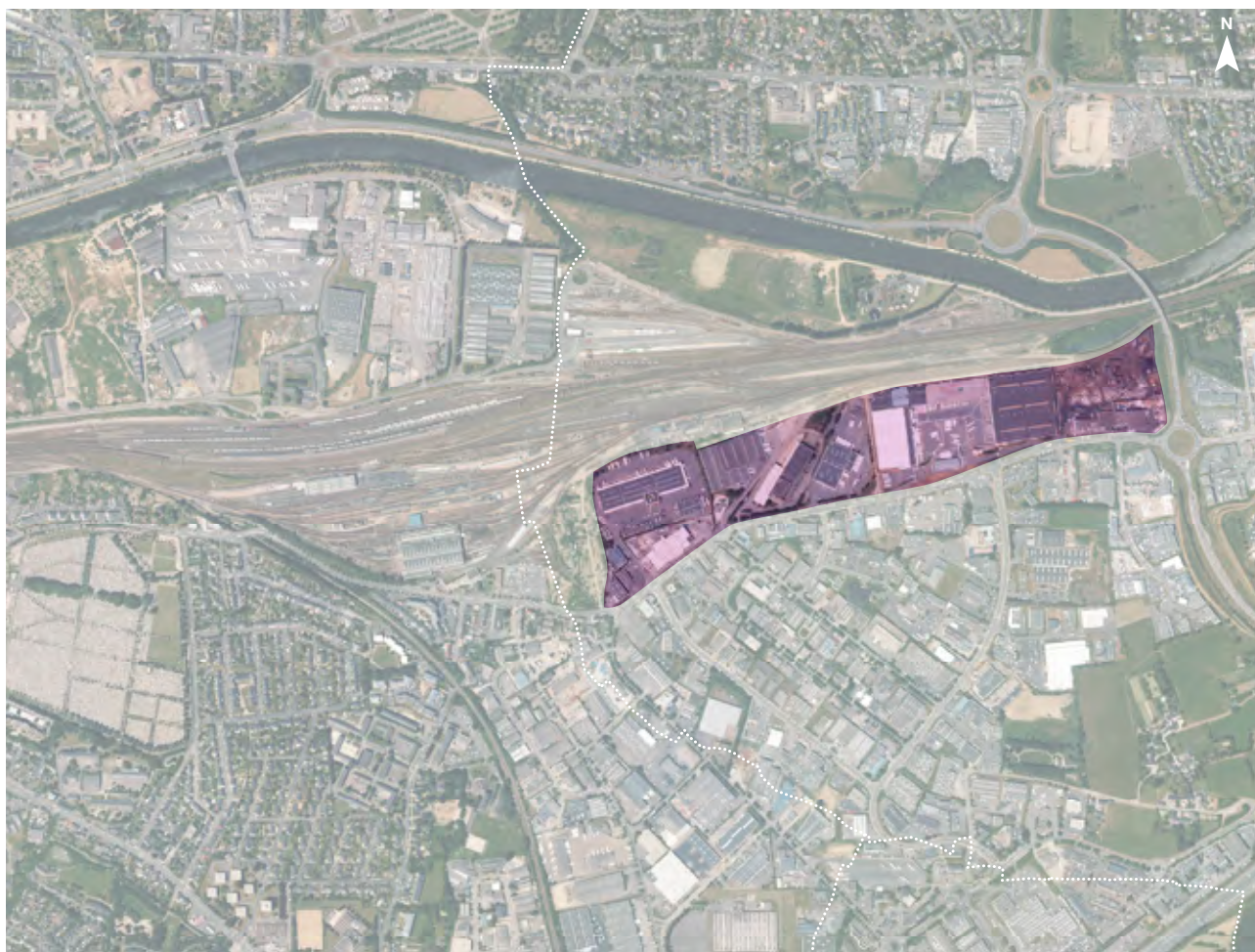




Quelle(s) politique(s) publique(s) dans la ZI du Sud-Est ?

Une étude de cas : la ZI du Sud-Est

Suite aux radioscopie des cinq grandes zones industrielles (ZI) de Rennes Métropole, l'Audiar a réalisé une étude de cas sur une politique de requalification et de renouvellement urbain (RU). La ZI du Sud-Est a été retenue et plus précisément sa frange nord (25 ha) en raison des caractéristiques du site qui sont, a priori, propices à une politique de régénération urbaine. Dans ce cadre, l'objectif de l'exercice consiste à évaluer les actions publiques possibles en urbanisme. A partir d'un diagnostic initial globalement positif, la collectivité doit-elle «laisser-faire» le marché pour soutenir le développement de la ZI du Sud-Est ou, à l'inverse, intervenir ? Si le choix d'une intervention publique est fait, que peut-on faire, à quels coûts et avec quelle valeur ajoutée par rapport au privé ? Autant de questions qui ont été traitées dans les trois grands scénarios d'aménagement proposés. Au final, la non intervention ou une politique de requalification semble préférable à une politique plus ambitieuse de renouvellement urbain.



La ZI du Sud-Est : un état initial globalement positif

Une zone d'activités attractive, en croissance et de plus en plus mixte

Date de création : 1966

Gestion : SIVU Rennes, Cesson-Sévigné, Chantepie

Associations : Activ'est (entrepreneurs) et OIS Sésame 35 (association de comité d'entreprises)

Surface totale : ~213 ha dont 50 % sur Cesson-Sévigné, 35 % sur Rennes et 15 % sur Chantepie

Nombre d'emplois (2002) : 14 400

La ZI du Sud-Est reste l'une des ZA les plus attractives et dynamiques de Rennes Métropole. Elle dispose d'atouts structurels. La proximité de la ville-centre, de la rocade et de l'axe Rennes-Paris en fait une ZI très recherchée par les PME-PMI malgré un bâti vieillissant et parfois inadapté à la demande des entreprises. L'offre de bâtiments d'activités y est en effet conséquente avec un tiers des surfaces de la ZI composé de locaux de petites et moyennes surfaces (300 à 1 500 m² environ). Les grandes emprises restent également attractives. La dernière grande transaction en date revient à Lactalis qui va louer une plate-forme logistique sur 7 ha en lieu et place de Logidis Comptoirs Modernes.

La progression des effectifs dans la ZI est continue : plus 1 000 emplois entre 1994 et 2002^[13]. En dix ans, sa vocation industrielle, artisanale et logistique d'origine a évolué vers davantage de mixité. Les activités traditionnelles (imprimerie, logistique, industrie) se sont consolidées tant en termes d'emplois que d'établissements. En parallèle, les emplois dans les services aux entreprises (nettoyage, sécurité...) et le commerce (de gros et automobile) ont nettement progressé. Les services aux entre-

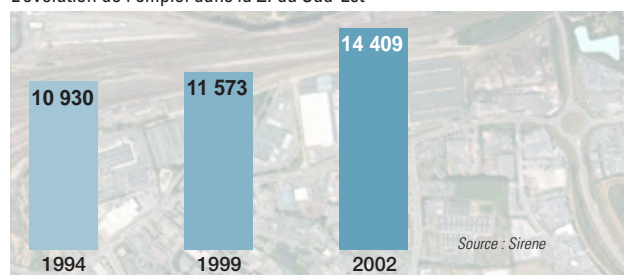
[13] Nombre d'emplois au siège de l'entreprise. Un bon nombre d'entre eux ne sont pas exercés dans la ZI (nettoyage, sécurité...)

Un tiers de la ZI est composé de locaux d'activités de 300 à 1 500 m² environ.



prises représentent même, en 2002, un tiers des emplois contre un quart en 1994. Depuis 2002, quelques mouvements ont été observés : départ de SAMSIC (500 salariés en moins localisés dans la ZI), implantation d'un hôtel, de bureaux, de services aux salariés.

L'évolution de l'emploi dans la ZI du Sud-Est



À partir des années 80, la ZI est devenue plus mixte en raison non pas d'une mutation économique mais d'une croissance des emplois tournés vers le négoce et les services. Les deux centres d'affaires en entrée de zone (Forum de la Rocade et centre d'affaires du Bignon), ont contribué à la croissance des services aux entreprises dans les années 80. Par la suite, de nombreux programmes en diffusion ont vu le jour : Neptune, Hercule ou Miconos sans compter les établissements implantés dans des locaux indépendants (communication, formation, expertise comptable...). La réalisation de programmes tertiaires le long de la route de Châteaugiron, dans le cadre des ZAC de la Poterie et Francisco Ferrer Vern, a contribué à revaloriser qualitativement l'entrée de ville de Rennes.

Les plots tertiaires en entrée de zone :
le Forum de la Rocade et le centre d'affaires du Bignon.



Une ZI avec de bons fondamentaux économiques

La présence de grands groupes contribue à l'attractivité de la ZI. Autour de Ouest France et d'Oberthur gravitent plus de trente PME spécialisées dans la presse, l'imprimerie et l'édition. La filière transport logistique ne se réduit pas seulement aux grands logisticiens mais s'accompagne d'une myriade d'établissements spécialisés dans le transport express, la location, la messagerie ou le tourisme. Même chose pour la filière du bâtiment où toute la chaîne est représentée allant du cabinet d'expertise au gros œuvre en passant par le négociant en matériaux. Même la filière automobile ne se limite pas aux concessionnaires.



L'attractivité de la ZI se reflète dans les loyers et ceux-ci sont relativement élevés par rapport au marché de l'immobilier d'activités de seconde main. Le niveau des loyers constitue le meilleur indicateur du dynamisme de la ZI et reflète l'intérêt que lui portent les entreprises, les commercialisateurs et les investisseurs. L'aspect plus ou moins vétuste de certaines constructions n'implique donc pas de facto une mutabilité des terrains. Si une partie du bâti de la ZI apparaît obsolète, l'usage et la vocation des locaux ne s'orientent pas vers un déclin qualitatif même si leur état ne répond pas toujours aux souhaits des utilisateurs. C'est le cas des locaux d'activités avec une forte composante «bureaux». Ces bâtiments sont peu adaptés à la demande et on observe un turn-over des utilisateurs et une vacance (de courte durée) non négligeable.

L'évolution des bases brutes de la taxe professionnelle de la ZI est un autre indicateur qui illustre le dynamisme économique de la ZI. L'assiette d'imposition de la taxe professionnelle (TP) est constituée d'éléments représentatifs de la capacité productive des entreprises. Les bases ont plutôt augmenté entre 1995 et 2005 avec néanmoins des fluctuations pour la partie ZI Cesson-Sévigné qui accueille quelques établissements logistiques aux bases importantes. En 2005, la ZI du Sud-Est a apporté 4 % du produit de la TP de Rennes Métropole.

Ouest-France, Oberthur ou Calberson font partie des grands établissements structurants de la ZI.



Pas de gisement de renouvellement urbain identifié dans la ZI du Sud-Est

Aucune mutation radicale et globale de la ZI n'est attendue à l'horizon 2015. Ce constat se base sur une cinquantaine d'entretiens réalisés en 2005 auprès d'établissements représentant un tiers des surfaces de la ZI. Des reconversions partielles sont pressenties dans quelques parcelles occupées par les secteurs de l'édition et logistique (le CMER en 2005). Si un desserrement d'activités en périphérie est à l'œuvre, il demeure limité, progressif (Colis Poste, CMER...) et se fait au gré des opportunités de relocalisation.

L'apparition de friches industrielles est difficilement envisageable concernant les grandes emprises foncières. En 2005, la vacance des locaux d'activités était relativement limitée et, à quelques exceptions, de courte durée. Compte tenu de sa localisation stratégique et du manque d'opportunités immobilières dans l'agglomération, la ZI du Sud-Est ne connaît pas de problème structurel d'attractivité. À long terme, dans un contexte économique favorable, une dynamique privée de requalification des bâtiments peu adaptés aux besoins du marché est probable.

Quelques grands établissements de la frange nord : l'ex-plate forme logistique du CMER (8 ha), Self-Signal (2ha) et les transports Mory Team (2 ha).



Quatre ruptures fortes peuvent néanmoins modifier la physionomie de la ZI et entraîner le départ de grands établissements ou leur cessation d'activités. Les contraintes environnementales et urbaines peuvent rendre la présence des activités traditionnelles incompatibles avec l'urbanisation. Depuis 15 ans, la vocation d'accueil de la ZI s'oriente naturellement vers le commerce de gros, les services opérationnels (nettoyage, sécurité) et de conseil et assistance (back offices).

Par ailleurs, une offre foncière conséquente dans l'agglomération peut amorcer un desserrement urbain vers la seconde couronne rennaise. Des établissements manquent d'espaces pour réaliser des extensions sur place comme c'est le cas des secteurs de l'édition ou de la logistique. Une offre de foncier d'activités conséquente dans le secteur Sud-Est ou sur l'axe Rennes-Paris peut être un élément déclencheur pour des délocalisations. Enfin, dernière rupture forte, une crise industrielle ou le déclin d'activités ne sont pas à exclure.

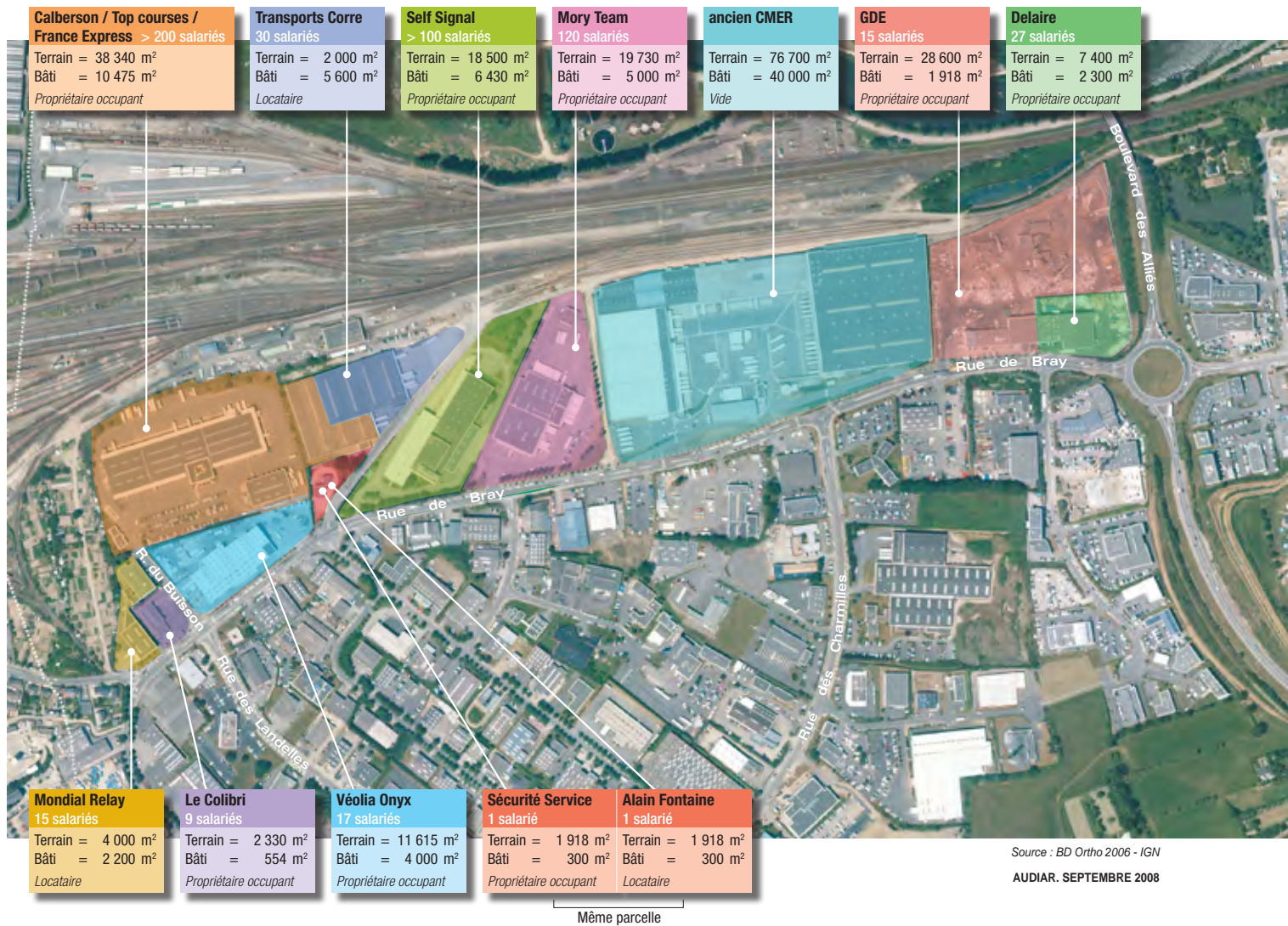
Ces phénomènes sont difficilement prévisibles. Ils dépendent de l'évolution des filières économiques, des stratégies d'entreprises et des politiques d'aménagement. À titre d'illustration, on ne sait pas comment va évoluer les stratégies de localisation des logisticiens alors qu'ils sont très présents dans la ZI Sud Est par le biais de Mory Team, Calberson, Lactalis, etc. Ces stratégies d'entreprises sont élaborées à une échelle géographique nationale voire européenne.

Au final, l'étude cible deux grands secteurs géographiques où des enjeux d'aménagement se posent : la frange nord (24 ha) et le centre routier (2 ha), dont l'éventuel départ peut préfigurer la constitution d'un cœur de zone qui fait défaut et induire une mutation foncière par essaimage. D'ores et déjà, on sait que la délocalisation du centre routier sur la plate forme logistique de Châteaubourg n'est plus à l'ordre du jour, en raison de l'abandon du projet, même si le transfert reste d'actualité. D'après la CCI de Rennes, propriétaire de la parcelle, l'activité du centre routier est maintenue à moyen terme voire plus.

Le centre routier



La frange nord de la ZI Sud-Est : les trois scénarios d'intervention étudiés



Le laisser faire

Le scénario de la non-intervention de la collectivité peut aboutir à des évolutions contrastées. Compte tenu de la pénurie de grandes emprises foncières à proximité du cœur d'agglomération, les mouvements d'établissements dans cette frange nord devraient être, selon les informations actuellement disponibles, limités et la vacance faible. Ce constat est renforcé par l'abandon de la plate forme logistique régional de Châteaubourg renvoyant à plus long terme la création d'une éventuelle zone dédiée dans le département, à proximité de la métropole.

Un scénario de rupture ne doit pas être exclu pour autant générant un taux de vacance important voire l'apparition de friches industrielles. La logistique et les transports sont notamment concernés par des évolutions sectorielles qui restent difficilement prévisibles et qui peuvent influencer sur les choix de localisation géographique des établissements. La stratégie à dix ans des entreprises intégrées dans de groupes internationaux reste inconnue.

Au final, l'ancrage des entreprises semble relativement fort d'après les entretiens réalisés par l'Audiar en 2006. Les propriétaires-occupants occupent 14 ha soit 50 % des surfaces utiles et la vacance est faible, du moins de moyenne durée. Deux exemples l'illustrent. L'ex-site de Logidis Comptoirs Modernes occupant 7 ha a été réaffecté, en partie seulement, à une autre plate-forme logistique (Lactalis). Le cas est identique pour le site de 2 ha occupé anciennement par la Poste et acheté récemment par Self Signal.

Une politique de requalification

Quand les limites du marché sont dépassées avec l'apparition d'espaces sous-utilisés, le développement de friches, des départs d'entreprises plus nombreux que les arrivées, la déstructuration du tissu économique... tout cela dans un contexte de pénurie foncière caractérisée, la collectivité peut intervenir à différents niveaux pour re-dynamiser ces espaces suivant la volonté politique et la capacité technique.

Des travaux de requalification sont susceptibles d'éliminer des éléments de vétusté ou de dysfonctionnement de la ZI et de compléter l'offre de services aux entreprises. Dans cette hypothèse, un projet global intégrant les problématiques environnementales, le traitement des friches et la gestion de zone doit être mise en œuvre. Cela ne peut se faire que dans le cadre d'un projet économique fort (pour toute la ZI) et d'un partenariat fort entre les collectivités territoriales et les entreprises.

Concernant l'étude de cas de la frange nord de la ZI du Sud-Est, une politique de requalification orientée vers la création de services, la gestion des espaces publics et des déplacements semblent les plus pertinentes. Le diagnostic économique du secteur ayant montré en effet une situation économique de départ relativement bonne.

Une politique d'intervention publique forte : le renouvellement urbain

Les réflexions sur le développement durable ont démontré la nécessité de repenser la consommation d'espace non plus en étendant les surfaces à construire, mais en renouvelant la ville sur elle-même. En matière d'habitat, la rentabilité des opérations de renouvellement urbain se trouve confrontée aux coûts d'acquisitions des terrains. La densification des constructions sur les terrains acquis permet d'augmenter la rentabilité, notamment par l'accroissement des surfaces construites et mises en vente. La réalité du fonctionnement économique des ZI semble heurter quelque peu les objectifs vertueux du renouvellement urbain.

La mécanique de rentabilité décrite pour le renouvellement urbain dans les zones habitées ne semble pas fonctionner dans les ZI dont le parcellaire est actif (supportant des activités ou en capacité de recevoir rapidement des activités). Dans ce cas, les coûts d'acquisition sont tels qu'ils rendent l'équilibre financier très improbable à moins d'engager une mutation profonde de la vocation du secteur en opposition avec la fonction économique actuelle^[14].

En d'autres termes, le renouvellement urbain de la ZI ne peut être réalisé que dans un contexte très spécifique :

- une pénurie de terrains d'activités ou l'explosion des coûts de l'énergie qui obligerait à la densification ;
- une offre de foncier d'activité plus adaptée et à un coût modéré en seconde couronne ;
- une pénurie de terrains d'habitat qui obligerait à faire muter des terrains d'activités.

En l'absence de ce contexte, le renouvellement urbain ne peut être porté que par un volontarisme politique extrême, capable de justifier des coûts d'aménagement élevés.

[14] Vers de l'habitat de standing par exemple, ce qui ne serait pas sans poser des problèmes de cohabitation avec les activités environnantes.

Une politique forte de renouvellement urbain : les scénarios d'aménagement d'une ZAC

Une ZAC à vocation économique

PME-PMI sur des parcelles moyennes



Description

Surface cessible : 22,5 ha
 Nombre de parcelles : 85
 Locaux d'activités (COS théorique 0,40) :
 50 locaux de 500 m² (parcelle de 1 250 m²)
 20 locaux de 1 000 m² (parcelle de 2 500 m²)
 15 locaux de 3 000 m² (parcelle de 7 500 m²)

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Lots PME-PMI	10 764
Evictions	À estimer	Participation	17 100
Démolitions	1 615		
Dépollution	À estimer		
Travaux	5 801		
Autres	5 448		
Total	27 864	Total	27 864

Source : SEM Territoires, TVA 19,6 %

Recettes fiscales estimées

TFB industriel et commercial :

- produit communal pour les locaux d'activités : environ 2 fois supérieures au produit actuel.
- produit intercommunal pour les locaux d'activités : légèrement supérieur au produit actuel.

TP : environ 2 fois inférieure aux recettes actuelles.

PME-PMI et Bureaux



Description

Surface cessible : 21 ha
 Locaux d'activités : 12 ha (COS théorique de 0,40) :
 40 locaux de 500 m² (parcelles de 1 250 m²)
 20 locaux de 1 000 m² (parcelles de 2 500 m²)
 2 locaux de 3 000 m² (parcelles de 7 500 m²)
 Bureaux : 9 ha (COS théorique 0,45)
 40 500 m² Shon

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Lots PME-PMI	10 764
Evictions	À estimer	Bureaux	9 688
Démolitions	1 615	Participation	10 465
Dépollution	À estimer		
Travaux	5 621		
Autres	8 681		
Total	30 917	Total	30 917

Source : SEM Territoires, TVA 19,6 %

Recettes fiscales estimées

TFB industriel et commercial :

- produit communal = entre 200 000 et 250 000 €.
- produit intercommunal = entre 15 000 et 35 000 €.

TP : produit entre 300 000 à 400 000 €, soit 3 fois moins que les recettes actuelles.

PME-PMI et logistique urbaine



Description

Surface cessible : 22,5 ha
 Pôle PME – PMI : 11 ha (COS théorique 0,40) :
 36 locaux de 500 m² (parcelles de 1 250 m²)
 17 locaux de 1 000 m² (parcelles de 2 500 m²)
 3 locaux de 3 000 m² (parcelles de 7 500 m²)
 Pôle logistique : 11,5 ha (COS théorique 0,40) :
 3 parcelles de 3 ha (12 000 m² de locaux)
 1 parcelle de 2,5 ha (10 000 m² de locaux)

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Lots PME-PMI	5 262
Evictions	A estimer	Lots logistique	8 252
Démolitions	1 615	Participation	17 702
Dépollution	A estimer		
Travaux	5 801		
Autres	8 800		
Total	31 216	Total	31 216

Source : SEM Territoires, TVA 19,6 %

Recettes fiscales estimées

TFB industriel et commercial : produit communal et intercommunal pour les locaux d'activités et la logistique à peu près équivalent au produit actuel.

TP :

- Produit rapporté par les locaux d'activités : environ 2 fois inférieure aux recettes actuelles.
- Produit rapporté par la logistique : environ 1,4 fois inférieure aux recettes actuelles (attention : recettes très dépendantes de la flotte de la société).

Un exercice de simulation a été réalisé par l'Audiard, avec l'aide de la Sem Territoires, sur des scénarios d'urbanisation de la frange nord de la ZI Sud-Est. Ce travail théorique est orienté vers une politique forte de renouvellement urbain. Des vocations multiples sont proposées, qu'elles soient économiques ou en termes d'habitat, en tenant compte de certaines politiques communautaires existantes, type PLH. Des simulations financières sont proposées mais tous les coûts n'ont pu être estimés comme les coûts d'éviction, au titre de délocalisation d'activités viables, ou les coûts de dépollution, certainement élevés dans la ZI.

Une ZAC à vocation mixte : activités et habitat

Habitat et Bureaux



Description

Surface cessible : 21 ha
 Bureaux : 6 ha, 27 000 m² Shon (COS théorique 0,45)
 Logements : sur 15 ha, 750 logements
 dont : - 525 logements en (semi) collectif
 - 225 logements individuels
 - 375 logements aidés

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Bureaux	6 458
Évictions	À estimer	Lots individuels	14 113
Démolitions	1 615	Lots aidés	6 541
Dépollution	À estimer	Lots non aidés	3 229
Travaux	7 475	Participation	1 794
Autres	8 045		
Total	32 135	Total	32 135

Source : SEM Territoires, TVA 19,6 % sauf sur logements aidés 5,5 %

Recettes fiscales estimées

TFB industriel et commercial : produit communal et intercommunal légèrement supérieur au produit actuel.

TP : produit rapporté entre 20 000 et 30 000 €.

La réalisation de 750 logements permettrait à terme d'accroître les bases de FB et TH. Soit, en année pleine (taux 2008) :

- un produit de TH supplémentaire de 268 000 € pour la commune et 27 500 € pour RM,
- un produit de FB résidentiel supplémentaire de 96 000 € pour la commune et 11 000 € pour RM.

Habitat et PME-PMI



Description

Surface cessible : 20 ha
 Locaux d'activités : 10 ha (COS théorique 0,40) :
 34 locaux de 500 m² (parcelles de 1 250 m²)
 11 locaux de 1 000 m² (parcelles de 2 500 m²)
 4 locaux de 3 000 m² (parcelles de 7 500 m²)
 Logements : sur 10 ha, 500 logements
 dont : - 350 logements en (semi) collectif
 - 150 logements individuels
 - 250 logements aidés

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Lots PME-PMI	4 784
Évictions	À estimer	Lots individuels	9 448
Démolitions	1 615	Lots aidés	4 326
Dépollution	À estimer	Lots non aidés	2 153
Travaux	6 757	Participation	9 813
Autres	7 150		
Total	30 522	Total	30 522

Source : SEM Territoires, TVA 19,6 % sauf sur logements aidés 5,5 %

Recettes fiscales estimées

TFB industriel et commercial : produit communal et intercommunal à peu près équivalent aux recettes actuelles.

TP : produit rapporté par les locaux d'activités entre 250 000 et 270 000 €, soit environ 4,6 fois inférieure aux recettes actuelles.

La réalisation de 500 logements permettrait, à terme d'accroître les bases de foncier bâti et de taxe d'habitation. Soit, en année pleine (taux 2008) :

- un produit de TH supplémentaire de 179 000 € pour la commune et 18 000 € pour la RM,
- un produit de FB résidentiel supplémentaire de 55 000 € pour la commune et de 6 400 € pour RM.

Habitat et Commerces



Description

Surface cessible : 21 ha
 Commerces (GSS) : 6 ha (COS théorique 0,40) :
 - 28 000 m² Shon
 - Locaux de 3 500 m² environ.
 Logements : sur 15 ha, 750 logements
 dont : - 525 logements en (semi) collectif
 - 225 logements individuels
 - 375 logements aidés

Bilan financier simplifié de la ZAC (en K€)

Dépenses	Montant TTC	Recettes	Montant TTC
Acquisitions	15 000	Bureaux	5 740
Évictions	À estimer	Commerces	528
Démolitions	1 615	Lots individuels	14 113
Dépollution	À estimer	Lots aidés	6 541
Travaux	7 475	Lots non aidés	3 229
Autres	8 214	Participation	2 153
Total	32 304	Total	32 304

Source : Sem Territoires, TVA 19,6 % sauf sur logements aidés 5,5 %

Recettes fiscales estimées

Taxe sur le foncier bâti industriel et commercial : produit communal et intercommunal inférieur aux recettes actuelles.

Taxe professionnelle : produit rapporté par le commerce environ 2,8 fois inférieure aux recettes actuelles.

La réalisation de 750 logements permettrait, à terme d'accroître les bases de foncier bâti et de taxe d'habitation. Soit, en année pleine (taux 2008) :

- un produit de TH supplémentaire de 268 000 € pour la commune et 27 500 € pour RM,
- un produit de FB résidentiel supplémentaire de 96 000 € pour la commune et de 11 000 € pour RM.

Un contexte économique qui contraint fortement le renouvellement urbain

Le renouvellement urbain (RU) : quel intérêt pour l'aménagement et le développement de Rennes Métropole ?

Les indicateurs économiques sont plutôt positifs sur l'état de la frange nord de la ZI. Que se soit le niveau de rotation des entreprises, le taux de vacance des locaux ou le niveau des valeurs locatives, rien n'indique un secteur en phase de déclin ou d'obsolescence. Les données fiscales confirment ce constat. Les entreprises du secteur contribuent en 2007 à hauteur de 1,2 million d'euro au produit de taxe professionnelle de Rennes Métropole et ce dernier a augmenté de 10,5 % par an en moyenne depuis 2000 (en euros courants). Par rapport aux scénarios de RU étudiés, aucun ne générerait des rentrées fiscales supérieures à l'état actuel.

Par ailleurs, une opération de RU dans ce secteur pourra difficilement soutenir une politique d'économie foncière. Les établissements en place sont économiquement viables et devront être relocalisés ailleurs. Si cette option est retenue, il est difficile d'imaginer une consommation foncière moindre au regard de l'implantation actuelle. Les espaces bâtis occupent aujourd'hui environ 40 % des 21 ha de surfaces utiles soit une intensité urbaine relativement forte pour ce type d'activités. En 2006, Logidis Comptoirs Modernes a quitté une parcelle de 7 ha et des locaux de 40 000 m² dans la ZI du SE pour s'implanter ZAC des Cormiers sur 19 ha avec un potentiel constructible de 75 000 m².

Une politique de RU entraîne de facto la délocalisation des établissements actuels. Le risque de voir ces entreprises quitter les limites de Rennes Métropole ne peut être exclu du fait de l'existence d'une offre foncière adaptée hors de la Communauté d'agglomération. Or, les activités industrielles et de logistiques présentes dans ce secteur contribuent à la diversification du porte-feuille économique de Rennes Métropole. Ces activités demeurent moins soumises aux aléas conjoncturels par rapport aux services aux entreprises ou à la filière automobile par exemple et assurent une relative stabilité en matière d'emplois et de recettes fiscales. En résumé, les logiques d'aménagement et de développement économique ne coïncident pas toujours.

Le renouvellement urbain (RU) : une intervention lourde et coûteuse

Le terrain propice au renouvellement urbain (RU) est un espace économique qui souffre d'une faible qualité d'aménagement, accueille des formes urbaines peu denses et intègre des secteurs sous-valorisés voire en friche. Or, la frange nord de la ZI du Sud-Est n'est ni sous-densifiée ni en déclin. Une stratégie de RU, par

le biais de l'outil ZAC, est possible mais à des coûts beaucoup plus élevés qu'une primo urbanisation.

Dans ce cadre, la stratégie est d'agir sur le prix du foncier. Il peut représenter jusqu'au deux tiers du coût global d'une opération de RU contre 10-15 % pour une primo urbanisation. C'est la variable clé à partir de laquelle l'aménageur peut faire varier le niveau des dépenses. Les coûts d'aménagement étant a priori partout les mêmes, c'est le prix de la matière première (foncier brut) qui conditionne le prix du produit final (charges foncières, terrains à bâtir). Le coût du foncier intègre l'acquisition mais également les coûts d'éviction (locataires), de démolitions et surtout de dépollution.

Une stratégie de RU se réalise en trois étapes, sur une temporalité relativement longue et avec une connaissance très approfondie du foncier (dépollution...). La première étape consiste à organiser l'obsolescence de la frange nord afin de diminuer le coût du foncier. L'objectif étant d'aboutir à une opération de RU où le prix de revient est compatible avec le prix du marché. Si les terrains (à bâtir) sont chers, ils ne pourront se libérer (aux conditions du marché) que pour des opérations à forte valeur ajoutée. Il s'agit donc de bureaux et de logements du fait d'un prix de vente beaucoup plus élevé que les locaux d'activités destinés aux PME-PMI ou aux commerces.

La seconde étape est une politique d'anticipation et donc une stratégie d'acquisition foncière qui peut se faire par le biais du droit de préemption. La troisième étape consiste enfin à organiser la transition entre l'acquisition progressive des parcelles et le projet urbain final. Un laps de temps important peut en effet s'établir entre ces deux stades du projet (5, 10, 20 ans...). Des stratégies d'occupation temporaire doivent dès lors être imaginées pour maintenir une urbanité des lieux, alléger le coût du portage foncier sans toutefois revaloriser les terrains non maîtrisés.

Le renouvellement urbain : certains scénarios difficilement envisageables

Différents scénarios de programmation ont été étudiés en intégrant du logement ou diverses activités, en projet mixte ou non. L'analyse montre une contradiction. L'équilibre financier (bilan ZAC) incline plutôt à programmer des activités générant de fortes recettes (logements, tertiaires). À l'inverse, l'analyse de l'Audiar conclut plutôt à maintenir la vocation économique du secteur. Ce maintien peut se faire soit par l'absence d'une intervention des collectivités, soit par une requalification du secteur ou soit par un renouvellement urbain orienté vers des activités traditionnelles.

La programmation d'habitat dans le nord de la ZI du Sud-Est se heurte à deux obstacles. Le Programme local de l'habitat de Rennes Métropole fixe un objectif ambitieux de 4 500 logements par an et les programmes d'urbanisation en cours ou à l'étude dans le secteur Est sont déjà de grande envergure à un horizon 2020-2040 : Rives du Blosne, Baud-Chardonnet, Pierrins et à terme SI-NE^[15]. Ajoutons que la frange nord de la ZI (25 ha) apparaît relativement isolée, reléguée en fond de zone, en bordure du réseau ferré, risquant de générer une offre de logements peu attractive voire trop spécifique (risque de ghettoïsation).

La programmation tertiaire se heurte à d'autres difficultés. Les sites ad hoc prévus dans Rennes Métropole d'ici 2020 sont déjà nombreux, mieux localisés et répondent amplement aux besoins futurs. À l'est, les Champs Blancs et à terme Baud-Chardonnet représentent déjà un potentiel de l'ordre de 400 000 m². Par ailleurs, les utilisateurs recherchent des transports en commun performants, une qualité urbaine, un « effet vitrine » et des services étoffés aux salariés que la ZI offre très partiellement. Face à ces handicaps, le seul facteur d'attractivité serait une offre des bureaux aux valeurs locatives attractives soit des bureaux de moyenne ou bas de gamme et dont l'obsolescence peut être rapide.

Enfin, le secteur nord de la ZI du Sud-Est longe les voies ferrées de l'axe Rennes-Paris et demeure embranchable au fer. Cette opportunité n'est pas exploitée aujourd'hui mais rien n'exclut à un horizon de 10 ou 20 ans le développement du fret et plus particulièrement celui du TGV. Ce secteur de la ZI deviendrait, de fait, stratégique pour les logisticiens. Même si ces dernières décennies, avec l'avènement de l'autoroute et du transport routier, le transport de fret par les rails a subi un déclin majeur, on assiste toutefois à un retournement de situation. Avec les objectifs de réduction de la consommation d'énergies et des émissions polluantes dans les transports, des investissements massifs dans la construction de lignes à grandes vitesses sont prévus et on assiste à l'émergence d'un réseau européen de transport fret ferroviaire.



En conclusion, l'étude de cas préconise une gestion a minima de la ZI voire une politique de requalification. Ces deux politiques doivent se faire au niveau global de la ZI du Sud-Est et pas seulement dans sa frange nord. La requalification consiste à moderniser une ZA ancienne afin qu'elles répondent aux nouveaux besoins des entreprises, des collectivités, des usagers et des riverains. Elle vise à éliminer la vétusté, à remédier à des déficiences, à améliorer les services offerts ou à créer de nouveaux services. Les coûts pouvant être couverts par la valeur ajoutée créée grâce à la modernisation du site et à son surcroît d'attractivité. Quoi qu'il en soit, la définition d'un projet économique s'impose : quelle vocation à terme pour cette ZI historique ? En corollaire se pose la question du gestionnaire de la ZI et du management global du site d'activité.

Comment modifier la mutabilité ? Quels sont les paramètres qui peuvent susciter la mutation économique des parcelles sans mobilisation de l'argent public ?

1. La mutabilité augmente quand les valeurs vénales du quartier augmentent.
2. La mutabilité diminue quand les prélèvements fiscaux augmentent (Plan local de déplacement, Plan d'aménagement d'ensemble, etc.).
3. La mutabilité diminue quand la valeur vénale diminue du fait des contraintes du programme (« servitudes sociales »).
4. La mutabilité augmente surtout quand le COS augmente (donc, inversement, on peut geler un quartier en baissant un peu le COS).
5. La mutabilité du terrain n'a rien à voir avec l'aspect plus ou moins vétuste des constructions.
6. L'entreprise d'un propriétaire occupant mute plus facilement qu'un fonds de commerce loué.
7. La mutabilité s'effondre en cas de chute des valeurs mobilières.
8. Il est vain d'attendre de la mutabilité spontanée des parcelles un apport significatif à la production de nouveaux droits à bâtir.
9. La mutabilité spontanée des terrains ne permet jamais un remodelage rationnel du parcellaire.

La mutabilité spontanée du foncier est rarement une alternative satisfaisante à l'urbanisme opérationnel. Source : Adef.

[15] Secteur Intra-rocade Nord Est



**AGENCE D'URBANISME ET DE
DÉVELOPPEMENT INTERCOMMUNAL
DE L'AGGLOMÉRATION RENNAISE**
4 avenue Henri Fréville CS 40716
35207 RENNES Cedex 2
02 99 01 86 40 www.audiar.org
**Contacts : Jérôme MALLE
Hervé OLLIVIER**