

Les Zones d'Activités Économiques en Bretagne

Un regard partagé sur le foncier économique

♦ Édition 2017



Avec le soutien de



La Charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne, adoptée en décembre 2012, soulignait la nécessité de « mettre en place un système d'observation partagé de la consommation d'espace ».

Bénéficiant du soutien de la DREAL et de la région Bretagne, réalisé conjointement par les Agences de développement et d'urbanisme et les Chambres de commerce et d'industrie de Bretagne, ce travail d'observation des zones d'activités apporte une réponse au niveau régional aux besoins de connaissance et de maîtrise partagées des enjeux liés au foncier économique. La démarche a un triple intérêt. Elle présente pour la première fois une vue d'ensemble des espaces d'activités de plus de 2 hectares en Bretagne. Elle

propose une grille d'analyse partagée pour mieux appréhender ce qui relève du foncier économique dans les territoires. Enfin, les résultats sont mis à la disposition de tous au travers de cette publication et de la plateforme GéoBretagne.

Il s'agit désormais de poursuivre dans cette voie en consolidant cette première étape d'un observatoire régional des zones d'activités économiques.



Pourquoi observer les Zones d'Activités Économiques ?

La majorité des emplois est localisée au cœur du tissu urbain (60 à 70 %) : commerces de détail, services à la personne, banques, assurances, administrations, établissements d'enseignement ou de santé... Pour ces secteurs, les zones d'activités ne sont pas forcément à privilégier car l'emploi est une des bases du bon fonctionnement des villes. Les zones d'activités gardent en revanche toute leur pertinence pour bon nombre d'activités (industrie, construction, logistique, commerce de gros...) qui ne peuvent trouver leur place en ville pour différentes raisons : besoin d'espace et d'infrastructures, génération de nuisances ou de trafics routiers importants... Les espaces d'activités, en particulier les terrains immédiatement disponibles à la vente, constituent par conséquent un élément stratégique pour le développement économique des territoires. Dans une logique de réduction de

la consommation foncière, ils sont également intégrés de plus en plus fréquemment dans les politiques de densification et de renouvellement urbain.

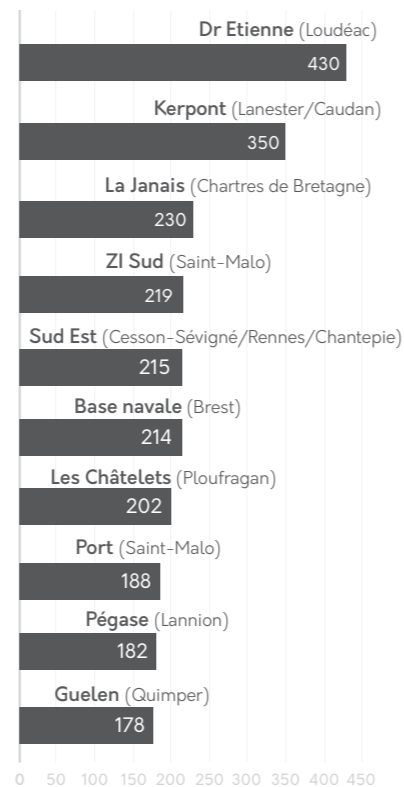
L'observation des zones d'activités est donc importante à la fois en matière de développement économique et d'aménagement urbain : quels sont les terrains disponibles ? Où sont-ils situés ? Répondent-ils aux besoins des entreprises ? Quelles sont les possibilités de reconversion de sites ? Les réponses à ces questions sont le plus souvent apportées à l'échelle locale, parfois avec des définitions différentes. Elles doivent aujourd'hui également être recherchées au niveau régional compte tenu des réflexions conduites et des compétences exercées à cette échelle territoriale.

Chiffres clés des ZAE bretonnes



Les 10 zones d'activités les plus grandes de Bretagne.

Surface totale actuelle (en ha)



¹ La tâche urbaine couvre 143 677 ha en 2015 (source : COSTEL)

² Estimation sur la base des données disponibles en Côtes-d'Armor, Finistère et Morbihan, soit 70 % des ZAE

Source : Fédération régionale des agences d'urbanisme et de développement, CCI de Bretagne, 2017

Méthodes & définitions

Observer le foncier économique à l'échelle régionale repose tout d'abord sur la mise en place d'une grille d'analyse et d'un vocabulaire partagé

Les méthodes d'observation des zones d'activités et la disponibilité des données variaient fortement d'un territoire breton à l'autre. Organisée en trois modules distincts, pour un total de 22 champs à renseigner pour chaque site d'activités, une grille d'analyse synthétisée ci-dessous a été retenue par le réseau des Agences et des CCI avec un objectif d'harmonisation des

pratiques. Elle identifie aujourd'hui les données pertinentes à recueillir en vue d'analyses à l'échelle régionale et en propose des définitions partagées. Cette démarche permet de répondre à différents objectifs de premier niveau indispensables à l'observation du foncier économique. Tout d'abord, recenser précisément les ZAE par un travail portant sur les

questions de découpage-intégration de zones limitrophes ou sur les différents noms parfois utilisés pour un même espace.

Ensuite, déterminer la vocation principale de la zone d'activités afin d'obtenir une première indication sur le tissu économique présent sur le territoire.

	Nom du champ	Définition
Module 1	Dénomination des sites	Privilégier celle du maître d'ouvrage : « Bellevue ; Kervidanou 1 ; La Lande » : nom géographique de la zone.
	Géolocalisation	Point de la géolocalisation centré sur l'espace d'activités.
	Identifiant	N°Insee commune + Identifiant ZAE ; exemple : 22170-001.
	Vocation principale	Tertiaire, industrielle, artisanale, commerciale, logistique, maritime, spécialisée (maricole, militaire...), mixte.
Module 2	Surface totale actuelle	Espace public + surface commercialisée + surface disponible (commercialisable). Données en ha.
	Surface commercialisée	Surface vendue aux entreprises, construite ou non construite. Données en ha.
	Surface disponible	Surface viabilisée commercialisable en l'état par le maître d'ouvrage. Données en ha.
Module 3	Établissements RCS*	Nombre d'établissements inscrits au RCS*.
	Total Établissements	Nombre d'établissements total (organisme auteur de l'estimation/source/date).
	Emplois RCS*	Nombre d'emplois des établissements inscrits au RCS*.
	Total emplois	Nombre d'emplois total (organisme auteur de l'estimation/source/date).

Module 1 : Identification de la zone d'activités économiques. Module 2 : données de surface. Module 3 : données économiques.
* RCS : Registre du commerce et des sociétés.

Source : Fédération régionale des agences d'urbanisme et de développement, CCI de Bretagne, 2017

Un traitement des données de surface qui privilégie une approche "de marché"

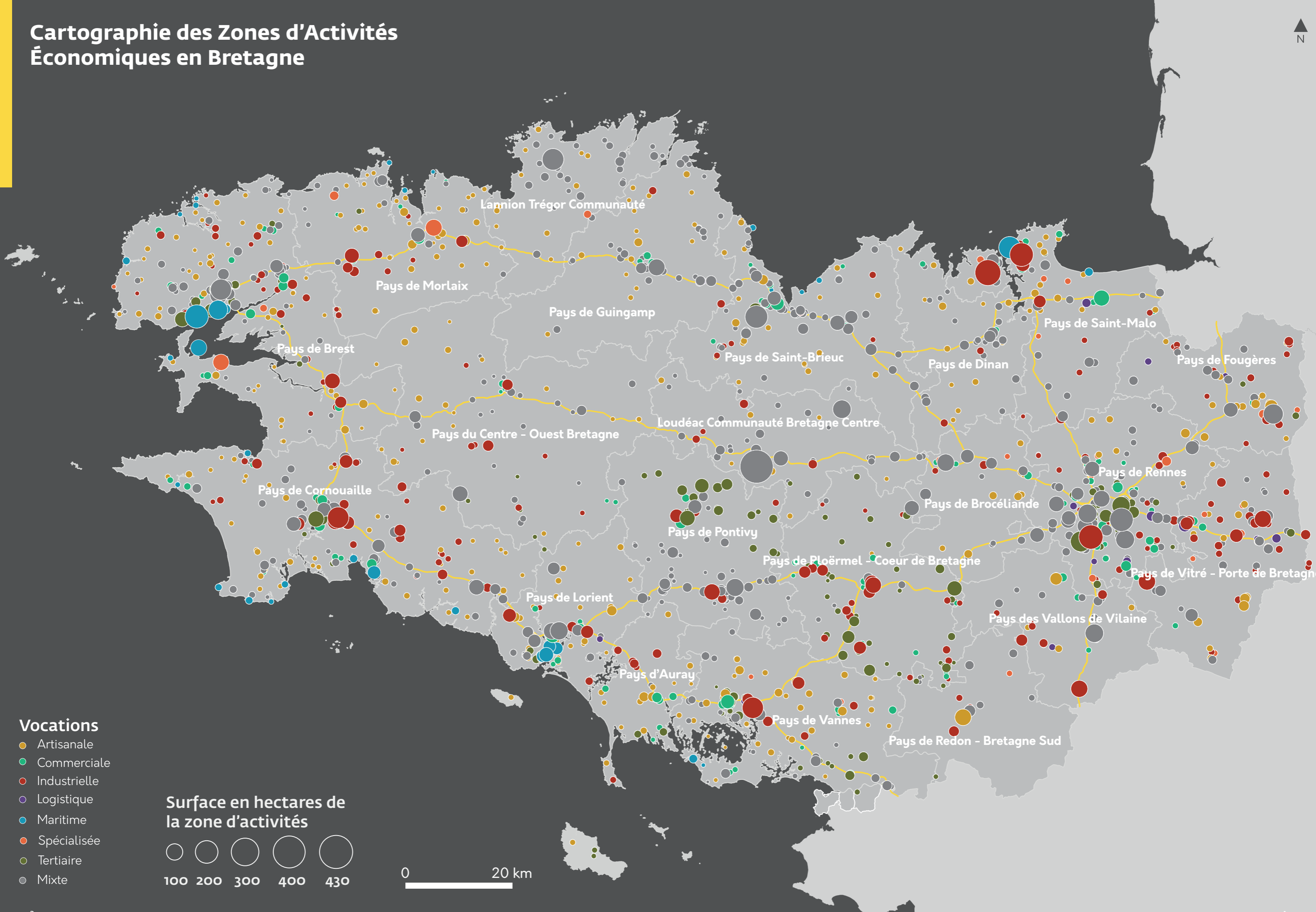
Le module dédié aux données de surface des ZAE repose sur trois champs principaux : surface totale, surface déjà commercialisée et surface disponible viabilisée et immédiatement commercialisable. L'objectif est de privilégier une lecture simple de l'état du foncier économique en faisant le choix d'une méthode qui puisse, à terme, répondre à des questions essentielles sur ce type de foncier. Aussi, ce traitement de la surface disponible privilégie les points de vue d'une entreprise en recherche de terrain et du territoire évaluant son

offre foncière de court terme. Deux raisons principales ont motivé ce choix de méthode. D'une part, le territoire peut-il répondre immédiatement au projet d'installation ou de développement d'une entreprise ? D'autre part, doit-on se limiter aux secteurs à vocation économique inscrits dans les documents d'urbanisme ? Le délai d'aménagement d'une zone d'activités étant particulièrement long, la comptabilisation de la totalité des zones réservées dans les PLU conduirait en effet à une surestimation du foncier dédié à l'activité économique.

Intégrer une première information économique sur les zones

Enfin, les objectifs de départ nécessitaient de collecter des informations sur le poids des activités économiques présentes sur les zones. Afin d'enrichir ces données, deux sources complémentaires ont été retenues : celles des CCI (RCS) et celles issues des Agences (enquêtes spécifiques).

Cartographie des Zones d'Activités Économiques en Bretagne



Vocations

- Artisanale
- Commerciale
- Industrielle
- Logistique
- Maritime
- Spécialisée
- Tertiaire
- Mixte

Surface en hectares de la zone d'activités



6 enjeux pour observer le foncier économique

Consommation foncière

Intégrer le principe de sobriété foncière en adaptant les pratiques d'aménagement

Les surfaces artificialisées ont plus que doublé en Bretagne au cours des 20 dernières années et la consommation d'espace a progressé à un rythme deux fois supérieur à celui de la population. Forts de ce constat, les acteurs publics bretons ont pris conscience des enjeux liés à une consommation raisonnée du foncier. Les espaces agricoles et naturels, ressource non renouvelable, font désormais l'objet d'une attention toute particulière.

Les superficies occupées par le foncier économique à l'échelle nationale sont difficiles à évaluer. Selon une étude du Cerema, il y aurait en France entre 24 000 et 36 000 ZAE. Cette large estimation traduit le manque de

connaissance dans ce domaine. Les données traitées à l'échelle régionale permettent de mieux évaluer la part du foncier économique en Bretagne : les espaces d'activités occupent 1,02 % de la superficie régionale et représentent 19 % des surfaces artificialisées. À titre d'exemple, 120 ha ont été consommés entre 2010 et 2015 sur le territoire du Pays de Cornouaille pour l'installation d'entreprises en ZAE. Sur la même période, 800 ha ont été consacrés à l'habitat, soit près de 7 fois plus que pour les ZAE. Ces chiffres doivent être analysés au regard de l'utilité économique et sociale des zones d'activités qui concentrent 30 à 40 % de l'emploi et structurent largement les stratégies de développement des territoires. Pour autant, et conscientes de l'enjeu

que représente la poursuite de la réduction de la consommation foncière, les collectivités mettent en œuvre des stratégies adaptées. De nouvelles approches, incluant le principe de sobriété foncière, sont apparues dans les outils de planification (SCoT, PLUi...) et dans les pratiques des aménageurs. La mobilisation d'espaces disponibles dans les enveloppes urbanisées existantes avant l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation, la réhabilitation de certains sites, l'aménagement d'espaces partagés (bâtiments, parkings...) sont autant d'initiatives qui commencent à produire leurs effets.

Spécialisation des ZAE

Raisonnement par grands types de besoins pour mieux répondre aux attentes des entreprises

En Bretagne, les zones à vocation mixte, également qualifiées de polyvalentes, sont les plus fréquentes (36 % des ZA pour 45 % des surfaces), suivies des zones artisanales (22 % des zones). Les zones industrielles et logistiques, qui ne représentent que 12 % des espaces d'activités, concentrent 19 % des surfaces totales, les zones tertiaires et commerciales pesant chacune environ 10 % des zones. Au total, 91 % des zones appartiennent à ces 5 catégories (mixte, artisanale, industrielle, tertiaire et commerciale).

Dans la réalité, la spécialisation stricte des espaces d'activités est délicate et difficile à opérer du fait notamment du risque de rigidification du marché du foncier économique qu'elle engendrerait. Pour les secteurs d'activités aux besoins fonciers très spécifiques, il est toutefois nécessaire de spécialiser strictement les espaces dédiés (exemple du maritime). Un travail récent a été mené en Finistère pour identifier les espaces avec « accès mer ». De même, il est nécessaire de cantonner les implantations commerciales dans des zones prévues à cet effet afin d'éviter l'éviction progressive du secteur productif par le commerce.

Recyclage foncier

Mieux qualifier les friches économiques pour donner aux entreprises la possibilité de réutiliser un foncier vacant en le requalifiant

La pression foncière constatée en Bretagne et les problématiques de conflits d'usages imposent de se doter de nouvelles méthodes de gestion du foncier dans les territoires. L'identification des gisements de foncier est une des pistes de travail proposée en Cornouaille et dans le Pays de Lorient pour mieux qualifier les fonciers en transition inutilisés ou sous-utilisés. Les questions sont nombreuses : Au bout de combien de temps peut-on dire qu'il s'agit d'une friche ? Quelle surface minimale retenir ? De quels types de friches parle-t-on ? Comment

être sûr qu'il s'agit d'une friche ? Une première réponse a été apportée : « Une friche économique est un espace bâti, inutilisé depuis au moins deux ans et pouvant être réinvesti. Des travaux peuvent être nécessaires. Un seuil de surface est retenu pour les friches industrielles et commerciales, respectivement de 1 000 m² et 300 m² minimum ». Un travail d'observation sur ces espaces a permis d'aboutir à un premier recensement de gisements fonciers sur le territoire.



Foncier disponible en ZAE

Mieux préparer l'offre foncière pour permettre un développement équilibré des territoires

Pour accueillir de nouvelles activités, il importe de disposer d'un volume suffisant de terrains, viabilisés et immédiatement commercialisables. Les surfaces immédiatement disponibles ne représentent en moyenne que 10 % de la superficie globale des zones d'activités. À l'échelle de la Bretagne, il est possible d'estimer à 2 800 ha les surfaces actuellement disponibles. Ces valeurs cachent toutefois des différences importantes entre territoires. Dans les espaces urbains et littoraux, la tension sur le foncier économique est souvent plus forte (disponibilité inférieure à 10 % dans les Pays de Cornouaille, Vannes ou Saint-Brieuc, à 5 % dans les Pays d'Auray, Brest et Lorient). Elle est plus faible dans des territoires plus ruraux (disponibilité supérieure à 14 % dans les Pays de Guingamp et Dinan, à 20 % dans les Pays du Centre Bretagne, Pontivy, Ploërmel).

¹ Estimation sur la base des données disponibles en Côtes-d'Armor, Finistère et Morbihan, soit 70 % des ZAE

Marché des zones d'activités

Anticiper les acquisitions foncières, un défi pour apporter des réponses compétitives

Dans leur projet d'installation, les entreprises comparent parfois les offres de foncier économique sur la base de différents critères : localisation, accessibilité, niveau d'équipement et de services, disponibilité et qualification de la main d'œuvre, fiscalité, prix de vente des terrains aménagés... Ce dernier critère est en partie conditionné par le coût d'acquisition du foncier brut. La phase des acquisitions foncières est une étape importante de négociation et d'échanges avec les propriétaires. Afin de ne pas entraver l'activité des exploitations agricoles, certaines collectivités achètent du

foncier en zonage agricole, anticipant ainsi de futurs échanges de terrains lors de projets de zones d'activités économiques. L'analyse des transactions foncières permet de comprendre les dynamiques de marchés, différentes selon la localisation des terrains (proximité ou non d'espaces urbanisés), la vocation des zones d'activités (industrielle, logistique, artisanale, commerciale...) et l'importance de la demande émanant des entreprises. À titre d'illustration, dans le Pays de Brest, le prix moyen du m² de foncier économique aménagé est de 35 € HT. Ce prix moyen recouvre des réalités bien différentes entre des espaces

à vocation commerciale, vendus en moyenne à 70 €, et les terrains cédés pour des activités de production autour de 20 €. Au cours des dix dernières années, les prix de commercialisation ont eu tendance globalement à progresser en Bretagne. Cette hausse reflète la volonté des collectivités d'appliquer un juste prix correspondant au coût de revient réel tenant compte de l'ensemble des charges (acquisition terrains, études, aménagement...).

Source : Observatoire de l'immobilier d'entreprises du Pays de Brest n°17, « Les marchés du foncier économique entre 2007 et 2014 »

Création d'emplois

Réaffirmer le rôle des ZAE dans la création d'emplois pour le territoire

Les Zones d'Activités Économiques sont des espaces essentiels et indispensables au développement économique régional. Les premiers éléments issus de l'Observatoire régional montrent, qu'en moyenne, une ZAE bretonne concentre 31 établissements et 450 emplois (ratios calculés sur la base des données disponibles). Ces moyennes cachent, bien entendu, de très fortes disparités territoriales et les

données devront être enrichies pour une analyse régionale plus détaillée. Par exemple, dans le Pays de Lorient, nous comptons 28 000 emplois dans les ZAE, soit en moyenne 20 emplois à l'hectare.

Outre ces fortes concentrations en établissements et emplois, le rôle économique des ZAE doit également s'apprécier au regard des besoins des entreprises et des types d'activités présents sur la zone dont la localisation, en dehors des zones urbaines, apparaît inévitable (industrie,

logistique...). À ce titre, les ZAE constituent des espaces à aménager (accessibilité, qualité des services, immobilier adapté, insertion environnementale...) pour répondre aux besoins économiques difficiles à satisfaire en zone urbaine. Face aux risques contentieux croissants liés aux conflits d'usages et au développement du phénomène NIMBY (Not in my backyard), il est important de rappeler que les ZAE participent à la dynamique économique des territoires.



Technopôle Brest Iroise, Plouzané © TBI - Thierry Joyeux

De l'observation à la stratégie

Le développement des territoires bretons est en grande partie fondé sur leur capacité à se doter d'une véritable stratégie foncière et à mettre à disposition des entreprises les infrastructures indispensables à leur vitalité, y compris, lorsque cela s'avère nécessaire, en dehors des enveloppes urbanisées existantes. L'enjeu est bien alors de conjuguer cet impératif avec un objectif de réduction de la consommation des terres agricoles, ressource unique sur laquelle sont fondées les productions agricoles et agro-alimentaires bretonnes et de nombreuses autres activités, en amont et en aval de ces filières.

Si l'observation est un élément essentiel à la connaissance et à une prise de conscience collective sur la réalité de l'occupation de l'espace et de la consommation foncière à l'échelle régionale, elle n'est pas suffisante. Elle doit

logiquement participer et conduire à l'émergence de nouvelles pratiques d'aménagement qui demandent de mobiliser des moyens d'ingénierie et des capacités d'innovation qui n'impliquent pas obligatoirement de surcoûts financiers.

L'ouverture d'espaces stratégiques pour le développement économique dépend de la capacité de chaque acteur, institutionnel ou économique, à adapter les solutions à chaque projet. Dans cette recherche d'équilibre entre réduction de la consommation foncière et développement économique, les acteurs publics renforcent en réalité leur capacité à aménager et préserver durablement leur territoire.