

## **Compte-rendu du Webinar : « Ville productive »**

**Jeudi 4 juin 2020 à 14h30**

Le Webinar « Ville productive », organisé par le PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture, service de recherche du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales), l'Institut de la recherche de la Caisse des Dépôts, le Cerema et l'UMR Pacte, restituait devant une centaine de participants les travaux menés par le Cerema et l'Université de Grenoble consacrés à la ville productive. Dans un format visio-conférence sur Ring Central, cette présentation expose le concept de ville productive et invite à repenser la place du travail productif en ville. Outre le succès croissant de la notion depuis une dizaine d'années, le sujet devient d'actualité dans le contexte de la crise sanitaire où l'on appelle à la relocalisation de la production. La séance, animée par Nicolas Gillio, directeur de projet au Cerema, s'est organisée autour de trois moments : l'introduction d'Isabelle Laudier, directrice de l'Institut CDC pour la Recherche, et de Marc Jaouen et Bertrand Vallet, chargés de mission au PUCA, rappelant les enjeux et l'évolution de la notion ; un temps de présentation des résultats de l'étude des chercheurs Sylvie Duvillard (Université de Grenoble Alpes, laboratoire Pacte CNRS) et Nicolas Gillio (CEREMA Territoires et Ville), suivi du témoignage de différents acteurs métropolitains et porteurs de projets sur les actions menées en faveur du maintien des activités productives dans les métropoles de Lyon et Bordeaux.

### **Introduction : la « ville productive » et ses enjeux**

*Intervenant.e.s : Isabelle Laudier (Institut CDC pour la Recherche), Bertrand Vallet et Marc Jaouen (chargés de mission au PUCA)*

Ce programme de recherche initié par le PUCA vise à clarifier la définition de la ville productive. De l'artisanat à l'industrie lourde, la notion de productivité recouvre une hybridation d'activités de services et de production dont les dynamiques territoriales méritent d'être éclairées. Progressivement délocalisées, les activités productives sont désormais envisagées dans une dynamique de « relocalisation raisonnée ». En effet, la métropolisation et la tertiarisation des activités ont eu pour conséquence de délocaliser et ségréguer les fonctions. Cette séparation spatiale des activités, associée à la tendance à vivre près de son travail a par conséquent produit de la séparation sociale. Par ailleurs, la crise des « Gilets jaunes », symbole de la difficile équation entre mobilités (dont la logistique) et transition écologique, invite à repenser la production dans le tournant du local. Si le programme « Ville émergente » du PUCA prônait il y a une vingtaine d'années la « ville voiture et camion » et la « ville longue distance », la « ville productive » illustre le tournant vers le local, la résilience et la soutenabilité dont l'intégration des activités productives dans les cœurs de villes fait partie. Isabelle Laudier, représentant l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts et des Consignations, témoigne également du fort enjeu de développement économique des territoires que recouvre ce programme autour des villes productives.

**1<sup>re</sup> séquence : Principaux résultats de l'étude « Maintenir et développer les activités productives en ville : le rôle de l'action publique et des acteurs privés. »**

*Intervenant.e.s : Nicolas Gillio (CEREMA Territoires et Villes) et Sylvie Duvillard (PACTE, Grenoble)*

Cette séquence visait à présenter les principaux résultats de leur rapport « Maintenir et développer les activités productives en ville : le rôle de l'action publique et des acteurs privés », réalisé et présenté par les chercheur.se.s Nicolas Gillio et Sylvie Duvillard. Cette étude, soutenue par le PUCA et l'institut de la recherche de la Caisse des Dépôts, s'appuie sur l'analyse d'un échantillon de 7 territoires : 6 métropoles (Nantes Métropole, Bordeaux Métropole, Toulouse Métropole, Métropole d'Aix-Marseille Provence, Métropole de Lyon et Grenoble-Alpes Métropole) et un Etablissement Public Territorial (Grand-Orly Seine Bièvre). L'objectif de la recherche est triple : elle consiste dans un premier temps à révéler les comportements de mobilité des entreprises par l'analyse des arrivées, départs et soldes entre 2009 et 2018, à analyser les stratégies des collectivités et des réponses sur les territoires, et, enfin, à étudier les stratégies et projets des acteurs privés favorisant la réinsertion des activités productives en ville.

Cette étude révèle une relative éviction des activités productives des métropoles, selon les échelles d'analyse. Si à l'échelle métropolitaine, l'ensemble des métropoles présentent une éviction évidente de ces activités, les échelles des communes et des quartiers nuancent ce résultat par des dynamiques exogènes positives. Grenoble-Alpes Métropole illustre ces dynamiques avec un solde infra-métropolitain positif : les communes du sud de la métropole profitent du départ des activités du centre et des échanges sont observables entre la métropole et les EPCI voisins. De même à l'échelle des quartiers : si l'éviction touche les quartiers centraux, d'autres quartiers profitent de l'arrivée des activités productives (ex. Rondeau et Actipôle à Grenoble, Vitrolles à Marseille). De plus, les secteurs d'activités productives sont inégalement touchés par ces dynamiques d'éviction : les secteurs les plus concernés par les départs sont les secteurs du BTP, tandis que le secteur de l'horlogerie et des bijoux, par exemple, l'est très peu.

Dans un second temps, l'analyse des stratégies des collectivités permet d'identifier les « bonnes pratiques », ainsi que les outils et dispositifs existants et ceux à développer. A ce titre, le diagnostic local identifie, à travers différents indicateurs, l'occupation foncière des activités productives, ou encore la demande immobilière des entreprises afin de déterminer le gisement foncier nécessaire pour maintenir le volume d'emploi salariés. Les documents d'urbanisme tels que les PLUI ou les schémas directeurs jouent un rôle important dans le maintien de ces fonctions, par l'intégration de zonages mais également par le regroupement de l'ensemble des acteurs autour de la table. Cependant, l'étude pointe l'absence de schémas spécifiques aux activités productives et soutient la nécessité d'un portage politique et d'une mise à l'agenda de ces enjeux. Si des outils d'actions foncières existent déjà - tels que l'acquisition de terrain par les Etablissements Publics Fonciers, la décote foncière (céder des terrains à prix réduit lorsque la vocation du terrain est d'accueillir des activités productives) ou encore la Déclaration d'Utilité Public - d'autres montages publics et/ou privés se développent et méritent d'être diversifiés et valorisés pour maintenir les petites activités et développer « l'industrie du futur ». L'un des enjeux principaux pour parvenir à la réintégration des emplois productifs est celui de la charge foncière admissible pour ces activités, dans un contexte de pression foncière. Ainsi, les chercheurs présentent différents outils à ce jour peu mobilisés par les collectivités. La MODUE (Maîtrise d'œuvre de développement urbain et économique) est un outil spécifique à l'Île de France qui accompagne la mutation industrielle en proposant aux entreprises un emplacement sur son territoire dans le cadre d'un projet d'aménagement de grande ampleur. Dans un autre registre, des sociétés foncières publiques peuvent être créées et mobilisées pour maintenir ces activités par l'acquisition et la location de terrains à une société, préservant ainsi les chances pour accueillir à nouveau des activités industrielles. L'association et le partage des risques avec un investisseur privé permet à une collectivité de s'engager dans l'accueil d'un établissement industriel par exemple dans une friche

et par ce biais de pallier l'obstacle des risques d'un tel investissement. Enfin, des opérations privées sont initiées et visent à développer de nouveaux produits immobiliers mis en location pour une courte ou longue durée, associant parfois des services, dans le but de créer un écosystème d'entreprises, tels un « cluster industriel urbain » (ex : Intensity à Villeurbanne dans une ancienne usine Alstom).

Ainsi, selon Nicolas Gillio et Sylvie Duvillard, le maintien des fonctions productives en ville nécessite d'associer les politiques d'aménagement aux politiques sectorielles de développement économique. Cette connexion pourrait notamment s'intensifier avec les enjeux de recyclage du foncier et de relocalisation. Enfin, la collaboration entre les acteurs publics et privés favorise les actions sur le temps court tout en répondant à une stratégie définie par la collectivité territoriale.

### 2ème séquence : La ville productive : témoignages des acteurs

*Intervenant.e.s : Charlotte Serrin (directrice générale adjoint de la métropole de Bordeaux ), Benoît Chausi (directeur développement économique de Bordeaux Euratlantique), Johan Marie (chargé du développement économique de Métropole de Lyon), Audrey Delaloy (Projet Usin à Lyon), Fabienne Roquelaure (Direction régionale de la Banque des Territoires)*

Lors de la deuxième partie du Webinar, cinq acteurs locaux des métropoles bordelaises et lyonnaises sont intervenus pour présenter leurs visions et actions en faveur du maintien des activités productives en cœur de métropole. Dans ces deux cas métropolitains, la pression foncière liée à la forte attractivité affecte les entreprises industrielles, qui se relocalisent de plus en plus loin dans les communes périphériques.

La métropole de Bordeaux s'engage auprès des entreprises du territoire à travers l'association entre développement économique et aménagement. A la suite d'une étude réalisée par la chambre des métiers révélant un manque de surface de 3 000 m<sup>2</sup> pour les commerçants et artisans, un travail d'action sur le foncier et l'immobilier à taux modeste a été engagé par la métropole afin de confronter les besoins. C'est dans le cadre de l'opération d'intérêt national Bordeaux Euratlantique, que se déploient de nombreuses initiatives en faveur de la réinsertion des activités productive en ville. A ce titre, un AMI AIRE (Aménager, innover, redessiner, entreprendre) a été impulsé conjointement par Bordeaux Métropole et la SPL afin de proposer des fonciers totalement dédiés à des opérations immobilières à vocation de développement économique. Locaux d'activité, espaces de coworking industriels, lieux de stockage, ces espaces permettront de répondre à la demande en accueillant des PME, PMI, artisans de l'agglomération, à des prix abordables. L'Etablissement Public d'Aménagement Bordeaux Euratlantique poursuit cette volonté par le lancement d'un second appel à manifestation d'intérêt « Ville productive » visant à s'associer avec un investisseur unique pour les locaux en pied d'immeuble de l'ensemble de l'opération (soit 15 000m<sup>2</sup>). Ce partage du risque permet à l'EPA de vendre en VEFA ou de louer ces locaux essentiellement à des artisans, une fois l'opération terminée, afin de contribuer à l'accès au marché des artisans. Ainsi la métropole de Bordeaux contribue au maintien de la production en ville par l'intégration d'activités productives dans les grands projets urbains de l'opération Euratlantique. Cette stratégie se décline en 4 niveaux : donner les moyens aux gros acteurs industriels de se développer, offrir des locaux disponibles à bas coûts aux artisans en pied d'immeuble, favoriser les « cluster industriels urbains » et développer des sites de coworking productifs en centre-ville. Enfin, la métropole développe un projet de pôle urbain d'excellence alimentaire en cœur de ville sur les berges de la Garonne, dans une ancienne zone d'activité. Grâce à un marché d'intérêt national, la métropole souhaite consacrer 15% de la programmation mixte à la dimension productive. Selon les acteurs bordelais, cette ambition requiert une diversité d'action nécessitant de travailler collectivement avec les acteurs privés.

Enfin, deux acteurs de la métropole de Lyon sont intervenus pour présenter un projet de réintégration de l'industrie en centre-ville. Le projet Usin, dirigé par Audrey Delaloy, a pour

vocation la reconversion d'un site industriel BOSCH (comprenant deux halles de 8 000 m<sup>2</sup>) dans le but d'y accueillir des entreprises productives en développement. Cette « ruche industrielle » ou « cluster industriel urbain » accueillera également des services, telle la restauration commune, pour favoriser la coopération entre les futures entreprises. Pour porter cette opération, une SAS a été montée, regroupant trois co-investisseurs : la banque des territoires, le groupe SERL et la Caisse d'Epargne Rhône Alpes. Investisseur d'intérêt général responsable, la Banque des territoires, représentée lors de la séance par Fabienne Roquelaure, a pour objectif n°1 de renforcer l'attractivité des territoires en accompagnant l'émergence d'un écosystème propice au développement économique durable. Fabienne Roquelaure présente ainsi le projet Usin comme combinaison des caractéristiques de cet objectif : le lieu est accessible en transport en commun, comporte un volet fort en terme énergie renouvelable, recycle un ancien bâtiment industriel et devrait générer 1000 emplois. Ainsi, selon l'interlocutrice, ce projet se préfigure comme un véritable levier des activités productives et devraient à termes permettre la relocalisation des industries sur d'autres fonciers de la métropole. La Banque des territoires intervient sur le projet par un investissement important dans les murs avec la DPI France (en financement garanti et fonds propre) et par le développement de l'attractivité des entreprises à travers un montage locatif – dont une partie est déjà louée.

Ce projet traduit l'ambition politique de la métropole. En effet, Johan Marie, chargé du développement économique de la métropole, souligne les enjeux du maintien et de la réintégration des activités productives à Lyon : 57% de la valeur ajoutée sur le territoire est liée à la sphère productive, ce qui offre un potentiel d'emploi important (autour de 75 000 emplois). L'industrie est ainsi fortement intégrée dans les réflexions stratégiques du développement économique de la métropole. Par ailleurs, au-delà de ce projet, l'accompagnement de la transformation de l'industrie vers « l'industrie du futur » se traduit par une réflexion sur la mise à disposition de l'offre foncière et la volonté de créer un zonage d'activités productives (en le séparant des activités tertiaires) dans les documents d'urbanisme.

Pour conclure, le maintien des activités productives en ville peut s'appuyer sur deux modèles : la diffusion, c'est-à-dire par l'insertion d'activités productives dans le tissu urbain dense, à l'instar de certaines initiatives à Bordeaux, ou l'agrégation, à savoir la concentration des activités productives en cluster urbain, comme l'illustre le projet Usin à Lyon. Les chercheurs questionnent également la prise en compte de cet objectif au-delà de l'échelle métropolitaine et de l'articulation des échelles de réflexion.

Adèle Fourmigué,  
Stagiaire au sein de l'équipe POPSU