
Fiche 3.1

Construire sa stratégie d'optimisation

Construire sa stratégie d'optimisation

Pour pouvoir engager dans le temps une démarche d'optimisation des usages du foncier et y associer l'ensemble des parties prenantes, il est nécessaire de partager des **objectifs** clairs et précis. Ce travail doit permettre à chacun d'identifier les résultats et les gains visés ainsi que le chemin à parcourir.

En fonction du contexte local et des problématiques identifiées sur la zone d'activités concernée, le **niveau d'implication** du gestionnaire de la zone d'activités et de ses partenaires sera plus ou moins important. Pour identifier le niveau adapté, différentes grilles de lecture sont présentées dans cette fiche.

Une fois ce niveau identifié et pour organiser les différentes actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, il sera nécessaire pour le gestionnaire d'élaborer une **stratégie d'intervention** et d'y adosser une **organisation** adéquate.

Formuler les objectifs visés

Une démarche d'optimisation des usages du foncier sur une zone d'activités est une opération à long terme qui nécessite de mobiliser des moyens humains, techniques et financiers importants. Il est donc essentiel que les parties prenantes partagent une vision claire des buts d'une telle démarche.

Les élus ont un rôle moteur à jouer dans la définition de ces objectifs.

Pour les aider, il est recommandé d'associer les parties prenantes (chefs d'entreprises, propriétaires, usagers) à travers :

- des débats au sein du conseil de développement du territoire,
- l'organisation d'ateliers participatifs avec les entreprises et les partenaires économiques locaux,
- des réunions de travail avec les représentants du tissu économique local (clubs d'entreprises, acteurs consulaires et institutionnels).

La méthode **SMART** élaborée par Peter Drucker, donne un cadre simple pour construire ses objectifs. Elle recommande que chaque objectif soit :

- **Simple/spécifique** : l'objectif doit être compréhensible par tous rapidement et formulé spécifiquement ;
- **Mesurable** : l'objectif doit être quantifiable ou quantifié ;
- **Ambitieux, accessible et accepté** : l'objectif doit être suffisamment ambitieux pour présenter un défi, tout en étant raisonnable pour favoriser l'adhésion des différentes parties prenantes ;
- **Réaliste** : l'objectif doit tenir compte du contexte local et des moyens disponibles pour les atteindre ;
- **Temporel** : l'objectif doit être défini et délimité dans le temps

A chaque gestionnaire de définir, en fonction de ses problématiques, ses propres objectifs qui peuvent prendre des formes très variées:

- implantation de x nouvelles entreprises en lien avec une vocation ;
- réduction de x % du taux de vacance sur la zone d'activités ;
- augmentation de x % des surfaces dédiées à l'activités économique ou optimisation de x % de surface sous-optimisée ;
- amélioration de x % de la satisfaction des chefs d'entreprises et des usagers.

Afin d'assurer une cohérence par rapport aux objectifs de développement économique du territoire, ces objectifs doivent également s'inscrire dans une vision territoriale plus large à l'échelle de l'EPCI, et notamment s'intégrer dans la stratégie de développement économique du territoire.

En effet, deux facteurs de réussite principaux doivent être garantis à l'échelle de l'EPCI :

- la capacité à bien positionner la zone d'activités dans la dynamique économique locale et mobiliser des moyens à même de lui assurer un niveau d'attractivité réel ;

- la maîtrise du développement de nouveaux sites économiques, et notamment la création de nouvelles ZAE qui viendraient concurrencer le site à optimiser. L'optimisation suppose l'existence d'une relative pénurie. Il apparaît ainsi opportun de veiller à bien rationaliser le développement de l'offre à proximité de la zone que l'on souhaite régénérer.

Des démarches comme les Schémas de développement de l'offre économique en lien avec les SCoT peuvent être des outils intéressants pour traduire ces nouvelles orientations (cf. fiche 1.3).

Définir un niveau d'intervention

La réalisation de ces objectifs nécessitera d'élaborer une stratégie d'intervention. En fonction du contexte local et des caractéristiques de la zone concernée, la stratégie d'intervention nécessitera une implication plus ou moins forte du gestionnaire et de ses partenaires. Pour une zone peu attractive pour les investisseurs, d'une faible qualité générale, avec un taux de vacance élevé et des parties prenantes peu aguerries aux questions d'optimisation, le gestionnaire aura certainement besoin de s'investir fortement. A l'inverse, pour une zone attractive dans un territoire contraint où les acteurs sont habitués à rechercher des solutions d'optimisation, le niveau d'implication du gestionnaire sera certainement moindre.

Ces niveaux d'intervention peuvent être classés en trois catégories :

- **Passif : accompagner les dynamiques d'optimisation**

Ce niveau correspond à des zones où la demande d'implantation des entreprises sur la zone est suffisamment forte ou à des zones abritant des entreprises dynamiques.

Logique : accompagner les dynamiques d'optimisation naturelle en proposant un cadre réglementaire adéquat et éventuellement un soutien technique

- **Actif : inciter les dynamiques d'optimisation**

Ce niveau correspond à une demande latente de nouvelles implantations mais qui peut être freinée par des difficultés de mise en œuvre ou un niveau de performance de la zone insuffisant pour concurrencer des projets à proximité.

Logique : stimuler le marché par une amélioration de la performance et par l'information et l'accompagnement des parties prenantes.



- **Proactif : provoquer les dynamiques d'optimisation**

Le marché est atone avec éventuellement une fuite des entreprises et une multiplication des biens hors marché.

Logique : intervenir fortement en se substituant aux investisseurs pour impulser une nouvelle dynamique d'optimisation.

Ces trois niveaux ne sont pas cloisonnés, ils illustrent la montée en puissance du gestionnaire qui peut aller d'une simple mise à jour de la réglementation à une intervention physique (achats de bâtiments, mise en œuvre d'équipements) en passant par des actions d'information et de soutien technique.

Il semble essentiel d'évaluer le plus en amont possible ce niveau d'intervention afin de prendre rapidement les dispositions adéquates : mobilisation de certains services, recherche de partenaires techniques et financiers, modification du règlement d'urbanisme et provision financière.

Une mauvaise appréciation du niveau d'intervention peut-être source de retard et de déconvenue. Il ne suffit pas, par exemple, de faire évoluer la réglementation pour voir spontanément des investisseurs venir sur une zone peu attractive.

Pour aider dans l'évaluation de niveau d'intervention, vous trouverez ci-dessous des grilles de lecture pour mener un rapide analyse de faisabilité.

Analyse de la faisabilité

L'analyse de la faisabilité de l'optimisation des usages du foncier repose sur 3 thèmes clefs : l'intérêt de la zone pour les activités économiques ciblées, la faisabilité technique et juridique et la capacité des parties prenantes.

Thème 1 : L'attractivité du site

L'attractivité d'une zone d'activités se mesure au regard du nombre d'implantations correspondant aux activités ciblées. Il est, en effet, très compliqué d'engager un processus de performance durable sur des zones «fourre-tout», sans aucune cohérence entre les entreprises implantées.

En dehors des sites qui disposent d'un positionnement économique «naturel» (zones portuaires et aéroportuaires, exploitation d'une ressource naturelle, pôle d'affaires, etc...), il est nécessaire de définir les types d'activités les plus adaptées au site à optimiser, c'est-à-dire celles qui tireront la plus grande valeur ajoutée en s'y implantant et en s'y développant.

Pour ce faire, il est nécessaire d'évaluer les facteurs de différenciation du site :

- le niveau de connectivité (tous modes) aux ressources (y compris humaines) et aux équipements ;
- la localisation : milieu urbain, périphérie, isolé, vitrine ... ;
- le poids et la composition économiques : plus ou moins de capacité à créer des liens et des synergies entre les activités économiques ;
- les facilités, les aménités et l'ambiance du site (aménagements, services, convivialité, information...);
- l'offre proposée : offre foncière/immobilière, typologie des locaux et des surfaces, équipements dédiés...



L'étape suivante est la définition de la cible, c'est-à-dire les entreprises qui auront intérêt à s'y implanter du fait des fonctions économiques et de leurs besoins.

Pour tenir compte des dynamiques économiques territoriales, il est recommandé de décomposer les cibles en trois niveaux : cœur de cible, cibles acceptables sous conditions et cibles non acceptables.

9 grandes fonctions économiques :



- direction (sièges, directions locales, administration d'entreprises,...),
- conception (R&D, recherche fondamentale et appliquée),
- services à valeur ajoutée (ingénierie, BET,...),

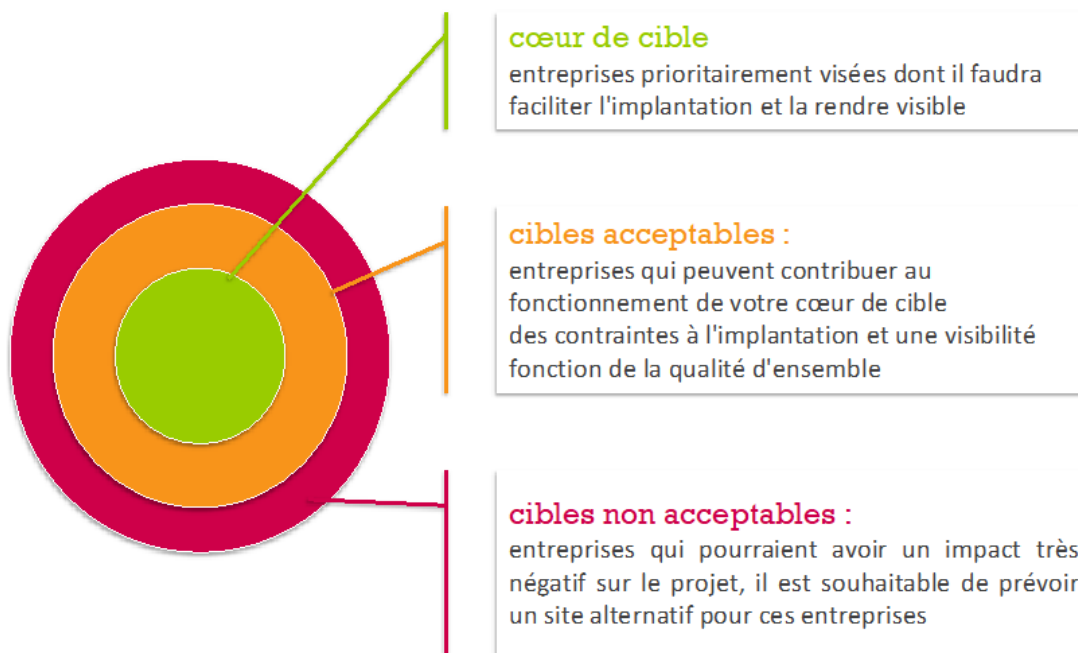


- production concrète (fabrication, transformation, assemblage,...),
- fonctions avals (réparation, maintenance, négoce, transports,...),



- distribution (commerce de détail aux particuliers),
- formation (initiale, supérieure, continue,...),
- services aux habitants (éducation, médico-social, justice...)
- et culture et loisirs.

En l'absence de demande des entreprises ciblées pour la zone concernée et avec, à proximité, une offre plus attractive, le niveau d'engagement du gestionnaire devra être plus important pour inverser la tendance.



Attractivité de la zone d'activités et du territoire au regard des cibles		
Marché au regard de la cible (demande) ***	ZA et territoire attractif	+
	Attractivité du territoire fort mais ZA faible	0
	ZA et territoire faibles	-
Cohérence territoriale (stratégie, démarche d'ensemble)	Formalisée et partagée	+
	Début de formalisation, échanges sur le sujet	0
	Aucune réflexion à l'échelle du territoire	-
Offre équivalente/concurrente (forme et localisation) **	Rare	+
	Disponible en nombre limité	0
	Abondante	-
Nature de l'offre aux entreprises ciblées	Adaptée et disponible	+
	Potentiellement adaptable	0
	Peu adaptée	-
Qualité d'ensemble de la zone d'activités au regard des besoins des cibles		
Image et ambiance	Positives	+
	Moyennes	0
	Faible/froide	-
Fonctionnalité et connectivité *	Adaptée aux cibles	+
	Facilement améliorable	0
	Peu adaptée	-
Réseaux locaux *	Contacts réguliers - synergies	+
	Contacts informels - intérêt pour faire ensemble	0
	Absence de liens	-

* : importance du facteur au regard de l'évaluation de la faisabilité de l'optimisation

Thème 2 : le potentiel de mutabilité du site

Le potentiel de mutabilité d'un site est largement contraint par son cadre juridique et la structuration de la propriété foncière. Une analyse fine des contraintes règlementaires imposées par le PLU ou par les servitudes d'utilité publique permettra d'identifier les points de blocages réglementaires pour mieux les lever.

Il en est de même de la structure de la propriété du foncier et du bâti qui peut faciliter les opérations (peu de propriétaires) ou au contraire les bloquer (présence de nombreuses indivisions par exemple)

Cadre juridique		
Règlement(s) d'urbanisme (PLU, CCCT, lotissement...) ***	Possibilité d'optimisation	+
	Quelques possibilités d'intervention mais besoin d'élargir le périmètre	0
	Peu de marges de manœuvre sans modification	-
Capacité de mobilisation du foncier et du bâti **	Peu de propriétaire - Parcellaire facilement optimisable	+
	Bâtiments de qualité	0
	Quelques parcelles facilement optimisables - Des bâtiments requérant une intervention simple - Possibilité simple d'optimisation	0
Contraintes (SEVESO, PPRN, servitudes, pollution des sols...) ***	Morcellement important - Difficulté de l'optimisation - Bâtiment spécialisé et/ou ancien	-
	Aucune	+
	Quelques contraintes mais surmontables	0
	Fortes contraintes	-

* : importance du facteur au regard de l'évaluation de la faisabilité de l'optimisation

Thème 3 : la capacité à mettre en œuvre les solutions

Enfin, en complément des analyses précédentes, il est également intéressant de se pencher sur la capacité des différentes parties prenantes à mettre en œuvre des solutions d'optimisation.

Le niveau de compétences de la collectivité, la capacité des entreprises ou non à s'inscrire dans ces dynamiques et leur sensibilisation au sujet immobilier jouent en faveur d'une démarche d'optimisation foncière des ZAE existantes.

Capacité à mettre en œuvre les solutions		
Compétences et outils du gestionnaire **	Service compétent, adapté, outillé et reconnu - Notion de confiance	+
	Service en structuration, moyens et actions limités	0
	Aucun service - Notion de défiance	-
Parties prenantes (entreprises implantées, propriétaires, partenaires économiques)	Volontaires dans l'optimisation - Culture de l'immobilier d'entreprises	+
	Forte capacité financière (privé et/ou public)	0
	Intérêt plus ou moins fort - Faible culture de l'immobilier d'entreprises	0
	Capacité financière moyenne (privé et/ou public)	0
Relation aux entreprises **	Peu d'intérêt - Aucune culture de l'immobilier d'entreprises	-
	Faible capacité financière (privé et/ou public)	-
	Constructive, confiance	+
	Connaissance, début d'implication	0
Capacité des entreprises ciblées à s'inscrire dans ces dynamiques	Faible, défiance	-
	Solvabilité forte - Culture de la densité (forme, localisation et location)	+
	Simplicité des besoins - Besoins spécifiques de s'implanter sur le site	0
	Solvabilité moyenne - Besoins couplés (bureau + local d'activités)	0
	Faible solvabilité (créateur, innovation...) - Besoins particuliers : équipement dédié, mixité des usages - Faibles contraintes à s'implanter sur le site	-

Les axes stratégiques d'intervention

L'ambition posée, le gestionnaire de la zone doit définir les actions qui lui permettront d'atteindre le résultat souhaité.

Celles-ci relèvent de cinq champs stratégiques :

- **le niveau de performance de la zone** : offrir un cadre de qualité pour les entreprises et les usagers propice au développement d'une relation de confiance et à l'attractivité du site (cf. fiche 1.3)
- **le cadre juridique** : maintenir un cadre juridique favorable à l'optimisation foncière à travers une réglementation adaptée et une mobilisation des outils adéquats pour l'intervention du gestionnaire et le portage de solutions collectives.

- **les modalités d'accompagnement des projets** : favoriser l'émergence de nouveaux projets individuels ou collectifs à travers l'information et le soutien des entreprises/propriétaires et la mobilisation des ressources adéquates.
- **le soutien aux mutualisations et services** : favoriser la mise en œuvre de services et d'équipements collectifs en lien avec l'optimisation foncière
- **le processus d'acquisition** : permettre l'implantation de nouveaux projets en se portant acquéreur ou locataire de surfaces d'activités sous optimisées.

Leur combinaison variera en fonction du niveau d'intervention retenu par la collectivité :



> Passif : accompagner les dynamiques d'optimisation

- Niveau de performance de la zone : maintenir le niveau actuel voire en assurer l'amélioration continue
- Cadre juridique : veiller à ce que la réglementation permette une optimisation des usages et si besoin y apporter les ajustements nécessaires
- Information * : organiser éventuellement des réunions d'information sur le sujet et apporter à travers les services concernés un soutien technique
- Mutualisations et services : faciliter la mise en relation des entreprises et accompagner l'émergence de services
- Processus d'acquisition : intervenir uniquement pour des opérations compliquées (polluées, bâtiments aux coûts de déconstruction trop onéreux...)

> Actif : inciter les dynamiques d'optimisation

- Niveau de performance de la zone * : chercher à améliorer le niveau de performance de la zone pour consolider son attractivité et renforcer les relations de confiance entre les parties prenantes
- Cadre juridique : veiller à ce que la réglementation permette une optimisation des usages et si besoin y apporter les ajustements nécessaires et instaurer un droit de préemption.
- Information * : organiser des réunions d'information sur le sujet et apporter à travers les services concernés un soutien technique
- Mutualisations et services * : faciliter la mise en relation des entreprises et accompagner l'émergence de services voire les provoquer à travers des solutions ponctuelles ou des acquisitions (fonction du niveau d'attractivité)

- Processus d'acquisition : uniquement pour faciliter l'implantation des projets privés emblématiques, favoriser l'implantation de nouveaux équipements/services ou pour des parcelles compliquées (polluées, bâtiments aux coûts de déconstruction trop onéreux)

> Proactif : provoquer les dynamiques d'optimisation

- Niveau de performance de la zone * : améliorer le niveau de performance de la zone pour consolider son attractivité et renforcer les relations de confiance entre les parties prenantes
- Cadre juridique * : veiller à ce que la réglementation permette une optimisation des usages. Réfléchir à la mise en œuvre du droit de préemption et éventuellement instaurer un droit d'expropriation
- Information * : organiser des réunions d'information sur le sujet et apporter à travers les services concernés un soutien technique
- Mutualisations et services : faciliter la mise en relation des entreprises et accompagner l'émergence de services voire les provoquer à travers des solutions ponctuelles ou des acquisitions (fonction du niveau d'attractivité)
- Processus d'acquisition * : prévoir des acquisitions pour assainir des parcelles, implanter de nouveaux bâtiments et favoriser le développement de nouveaux équipements/services ou pour des parcelles très compliquées (polluées, bâtiments aux coûts de déconstruction trop onéreux)

* axe prioritaire



S'organiser

Pour mettre en œuvre la stratégie d'optimisation, le gestionnaire doit adopter une organisation adaptée en engageant des actions régulières et en saisissant toutes les opportunités qui se présentent (cf. fiche 3.3). Compte tenu de la diversité des champs à couvrir, il devra s'associer aux compétences adéquates.

Le choix du pilotage et du périmètre d'intervention

Cette organisation devra aider au développement de relations de confiance entre les acteurs et faciliter leur adhésion au projet. Pour y parvenir, il est essentiel qu'elle couvre toutes les thématiques liées à la performance durable, dont le foncier n'est qu'une composante (cf. fiche 1.3).

Cette exigence milite pour que le pilotage du dispositif soit confié à une personne proche de la gestion quotidienne de la zone, qui connaît les entreprises et les propriétaires, idéalement le gestionnaire/manager de la zone. Au-delà des compétences techniques, c'est surtout la pratique quotidienne qui doit être recherchée et la capacité à connecter la thématique de l'optimisation du foncier à d'autres sujets.

Les modes d'organisation possibles

Ce **chef de projet**, ou plutôt «chef d'orchestre», devra associer et coordonner les différentes compétences indispensables à la réussite d'une telle démarche : les services techniques et environnement (voirie, espaces verts, assainissement, eau, déchets, espaces naturels...), ceux de l'aménagement et l'urbanisme, le développement économique, la communication, les transports et déplacements, les finances et le service juridique. Le pilote peut ainsi constituer une «**cellule technique opérationnelle**» sur un mode projet.

Si c'est l'EPCI qui pilote la démarche, il est recommandé d'y associer un **élu référent** pour faire le lien avec les autres élus, donner du poids à la démarche et faciliter la réactivité lorsqu'une opportunité se présente (cession d'un bâtiment, départ d'une entreprise).

Enfin, il est fortement conseillé de mettre en place dès que possible un «**comité de site**». A l'image des conseils de quartier, cette instance doit s'affirmer comme un lieu d'échanges, de débats et de co-construction des solutions. Si le gestionnaire doit y jouer un rôle de leader au début en engageant un certain nombre d'actions de remise à niveau, l'objectif est de pouvoir assez rapidement impliquer les entreprises et les propriétaires en les incitant à s'engager dans des actions concrètes. Il s'agit donc de trouver un rythme adapté au contexte local en visant une relation donnant-gagnant.

L'organisation du projet :

- un **chef de projet** (chef d'orchestre, gestionnaire de zone, manager de zone) à même d'avoir une vision d'ensemble de la démarche et une connaissance fine des acteurs et du contexte
- une **cellule technique opérationnelle** (techniciens internes à l'EPCI) jouant un rôle de référent technique dans leur domaine et s'engageant à travailler en parfaite coordination sur la zone d'activités
- un **élu référent** pour appuyer les actions du chef de projet, faciliter la prise de décision et assurer la liaison avec les autres élus



- un **comité de site** regroupant les différentes parties prenantes impliquées dans la démarche à l'échelle du site (EPCI + partenaires, association d'entreprises, chefs d'entreprises, propriétaires, acteurs immobiliers, établissement public foncier...)

Fréquence de réunions : fonction de l'avancée de la démarche, au moins tous les deux mois

- un **comité de suivi** comprenant les élus et dirigeants directement impliqués dans la démarche afin de suivre l'évolution du processus et prendre les décisions adéquates.

Fréquence de réunions : aux moins semestrielles et fonction de la mise en œuvre des actions

Cette organisation doit pouvoir s'appuyer sur différents outils de **suivi** afin de disposer d'une vision globale de la zone d'activités, des progrès et de valoriser les actions engagées. L'élaboration de ces outils de suivi est l'occasion de réfléchir aux données clefs d'évaluation de la démarche. Les indicateurs devront être simples et privilégier des représentations visuelles pour une appropriation par tous.

L'usage de plan est une manière commode de présenter nombre d'informations clefs.

Les informations à suivre régulièrement peuvent porter sur :

- les différents usages du foncier ;
- l'évolution du bâti avec des cartographies historiques ;
- la dynamique du marché (demandes, départs, vacances) ;
- les entreprises implantées (secteurs d'activités, cycle de développement, emploi, perspectives) ;
- les propriétaires (implication, projets) ;
- et enfin la fiscalité (CFE, CVAE, TFB).

Il pourra aussi être judicieux de suivre aussi l'adhésion des chefs d'entreprises et propriétaires aux différentes actions collectives engagées.

Ce suivi peut être partagé avec les acteurs locaux à travers la réalisation d'un livret synthétique reprenant les informations clefs et un rapport annuel détaillant les différentes actions engagées, des résultats obtenus et des évolutions de la zone.

En synthèse : les éléments clés à retenir

- Les objectifs d'une démarche d'optimisation doivent être SMART et partagés par l'ensemble des parties prenantes.
- Le niveau d'implication du gestionnaire sera fonction du contexte local, des problématiques présentes sur la zone d'activités et de son niveau d'attractivité
- Les actions nécessaires pour atteindre les objectifs doivent être organisées dans une stratégie d'intervention et portées par une organisation adéquate.

Comment optimiser le foncier dans les zones d'activités existantes? Approches et leviers

Fiche 3.1 Construire sa stratégie d'optimisation

Auteurs : Pierre-Cecil Brasseur et Jean-françois Valles, directeurs associés, bureau d'études Synopter

Coordination : Sybille Thirion, Directrice CERF

Directeur de publication : Jean-Yves Flochon, Président du CERF

Mise en page : Chloe Mouly, chargée de communication CERF

