



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Direction régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement

GRAND EST

DIVERSITÉ FONCTIONNELLE

Source : Humbert Di Legge (architecte)



ADEUS
Agence
d'urbanisme
de Strasbourg
Rhin supérieur

agape LORRAINE
NORD
agence d'urbanisme et de développement durable

**AGENCE
D'URBANISME**
Région
de Reims
DÉVELOPPEMENT & PROSPECTIVE

AGURAY
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

Grand
EST
agences d'urbanisme

aurm
agence d'urbanisme de
la région mulhousienne

SCALEN
AGENCE DE DÉVELOPPEMENT
DES TERRITOIRES
NANCY SUD LORRAINE

SOMMAIRE

INTRODUCTION _____ 5

I. LES OBJECTIFS DES ACTEURS ET LE PROCESSUS DE FABRICATION DE LA DIVERSITE/MIXITE FONCTIONNELLE _____ 8

- a. Les enjeux et objectifs des acteurs économiques et politiques _____ 9
- b. Le processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte : l'organisation et les outils _____ 13
- c. Une hybridation subie plus que produite _____ 16

II. LES FACTEURS PREPONDERANTS QUI FONT OBSTACLE OU LEVIER _____ 18

- a. Le champ de la production de la ville _____ 18
- b. Le champ réglementaire _____ 19
- c. Le champ économique et fiscal _____ 20
- d. Des facteurs spécifiques _____ 22

III. LES ENSEIGNEMENTS ET DES PISTES POUR L'ACTION PUBLIQUE ET DE NOUVEAUX MODELES URBAINS _____ 23

- a. Mise en perspective critique _____ 23
- b. Une stratégie globale couplant diversité fonctionnelle des zones d'activités et accueil d'activités productives en ville _____ 27

A RETENIR _____ 32

LES RETOURS D'EXPERIENCE DES AGENCES EN GRAND EST _____ 35

INTRODUCTION

La diversité des fonctions urbaines (économique, politique, résidentielle et culturelle) figure parmi les objectifs du code de l'urbanisme.

Elle s'oppose à l'urbanisme fonctionnaliste, pensé dans une logique de zoning avec des quartiers monofonctionnels, initialement pour éloigner les activités sources de nuisances des centres des villes et lutter contre la congestion urbaine.

Si celui-ci a longtemps guidé la conception des espaces urbains, il est depuis plusieurs décennies remis en cause au profit de la **mixité fonctionnelle**, et depuis quelques années par la notion de **diversité fonctionnelle**.

A rebours des politiques de zoning qui découpèrent le territoire en zones fonctionnellement différenciées, promues par la planification urbaine de l'après-guerre et le développement de la civilisation automobile, l'injonction à la mixité fonctionnelle, à la mixité urbaine, à la mixité des usages, est présente depuis au moins trois décennies. Elle est devenue un objectif majeur des politiques urbaines, depuis la LOV de 1991 jusqu'à l'appel à projets d'écoquartiers.

Elle figure comme un **contre-modèle urbanistique**, ou un **modèle correctif** des conséquences de l'urbanisme fonctionnaliste : ségrégation économique et sociale, congestion.

L'objectif de mixité fonctionnelle est par exemple, dans un quartier ou dans une zone donnée, de **rapprocher les différentes fonctions des habitants** de façon que celles utilisées le plus fréquemment (commerce, services, production, loisirs...) soient accessibles à pied ou à vélo à partir de la plupart des habitations. Ainsi, une « ville verte », une « ville des courtes distances » est favorisée par les transports en commun et les mobilités douces, pour un développement urbain durable.

La diversité fonctionnelle étend ce concept en l'élargissant spatialement à la définition de choix et de lignes directrices guidant la transformation urbaine. Le projet urbanistique de « diversité fonctionnelle » est appelé à programmer la reconversion fonctionnelle de larges parties de ville, précédemment occupées par des fonctions de production ou des infrastructures logistiques qui supportaient l'industrie, pour certaines obsolètes comme les friches.

Dans ce sens, les processus d'abandon ou de relocalisation d'activités de production ou de structures logistiques ont été accompagnés de processus de valorisation des ressources immobilières générées et des projets de transformation et de réinvestissement, de re-création de valeurs, matérielles et immatérielles (liens sociaux), sous-tendues par un système de mobilités performant.

Le paradigme de la mixité fonctionnelle a été revisité sous le prisme de l'écologie urbaine. Il n'est pas anodin que le terme « diversité fonctionnelle »¹, emprunté comme d'autres (cf. « régénération », « bioéconomie », « cycle de vie », ou encore « écosystème »), au champ lexical de la biologie², capte ses facultés **d'adaptation, d'équilibre** et de **variété des réponses** pour faire face aux changements plus ou moins brutaux, comme peut l'être le réchauffement climatique.

L'hybridation des espaces et des activités qui en résulte peut prendre plusieurs formes :

- **La mutation d'un espace économique monofonctionnel vers un quartier mixte** avec développement de la construction de logements, renouvellement / densification des fonctions économiques ;
- **L'installation d'activités économiques notamment productives / tertiaires en cœur de ville**, au plus près des habitants, des services, des équipements... créant ainsi des synergies bénéfiques pour les projets urbains ;
- **Le maintien d'activités industrielles et logistiques souvent historiques, en proximité des villes** dont le renouvellement urbain nécessite un travail fin de couture et de cohabitation de fonctions nouvelles (récréatives, urbaines) avec ces fonctions économiques traditionnelles.

Outre le **brassage** des générations et des catégories sociales, sont promues la **qualité de vie** des habitants et la **réponse aux enjeux environnementaux** par la limitation dans la diversité fonctionnelle, les déplacements alternatifs à la voiture, la préservation d'espaces et patrimoines naturels, proches et accessibles.

Ainsi, la diversification des fonctions de la ville dépasse la traditionnelle articulation travailler-habiter pour embrasser les autres questions, notamment **les nouvelles formes de production, de mobilité, d'habitat, de rapport à la nature.**

A ce titre, le discours sur la diversité fonctionnelle pourrait être un moyen de **retrouver** à un siècle de distance, à travers des espaces de vie et de travail à échelle humaine, variés et adaptables, **la mixité historique des réseaux d'habitations et de petits locaux d'activités** qui faisaient jusque dans la première moitié du 20^e siècle, l'identité et l'attractivité des quartiers de faubourg.

La mission confiée par la DREAL au Réseau 7EST concentre l'essentiel de l'analyse sur **la diversité fonctionnelle en zones d'activités.**

Son objectif stratégique est d'identifier de façon opérationnelle :

- Les **facteurs** (liens, échelles) **qui concourent à organiser la diversité fonctionnelle** dans les sites dédiés à l'économie,
- Les **freins et leviers** dans la recherche de cette diversité, en distinguant deux phénomènes :
 - **La juxtaposition** : des sites d'activités aménagés selon une logique fonctionnaliste depuis les années 1960 ont évolué pour être rattrapés à leurs marges par l'urbanisation ; la problématique majeure est celle du rapport entre les différentes échelles.

¹ <https://www.bonobosworld.org/fr/glossaire/diversite-fonctionnelle>

² Cf. « Economie symbiotique, Régénérer la planète, la Terre et la société » (Actes Sud) – Isabelle Delannoy (2017) ou plus récemment « Le renouveau des territoires par la bioéconomie Les ressources du vivant au cœur d'une nouvelle économie » (Quae) – Jean-Marc Callois (2022)

- **La régénération** : les mutations internes aux sites d'activités, planifiées ou non régulées, ont souvent introduit des fonctions servicielles aux entreprises, aux salariés et aux usagers ; la problématique majeure est de comprendre comment la diversité fonctionnelle a instauré une polyvalence des usages dans le but d'améliorer la qualité de vie de ses usagers.

Le rapport d'étude sur la diversité fonctionnelle est articulé en trois séquences :

- La première partie analyse les objectifs des acteurs et le processus de fabrication de la diversité/mixité fonctionnelle ;
- La deuxième partie examine les freins et leviers ;
- La troisième partie en dégage les enseignements et les pistes pour l'action publique et pour de nouveaux modèles urbains.

Il s'appuie sur 6 cas d'étude concrets dans le Grand Est (fiches-projets en fin de document) :

- Boucicaut à Tinquieux dans le Grand Reims ;
- Garennes Bastié Saint-Ladre à Marly dans la métropole de Metz ;
- Nancy Porte Sud à Houdemont, Heillecourt et Fléville-lès-Nancy dans le Grand Nancy ;
- Le Parc International d'Activité des Trois Frontières dans le Nord Lorraine ;
- La Plaine des Bouchers à Strasbourg ;
- La Route de Soultz à Wittenheim-Kingersheim dans l'agglomération de Mulhouse.



I. LES OBJECTIFS DES ACTEURS ET LE PROCESSUS DE FABRICATION DE LA DIVERSITE/MIXITE FONCTIONNELLE

La lecture documentaire indique que la recherche de mixité dans les fonctions urbaines a pour objectif de favoriser le développement économique, améliorer la qualité urbaine et contribuer à lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à l'automobile.

Ainsi, dans l'optique d'une meilleure intégration urbaine des zones d'activités, les principaux enjeux portent sur :

- **La mixité à l'intérieur de la zone d'activités** : mixité des activités (bureaux/commerces/activités, avec une forte immixtion du commerce), voire mixité des fonctions (activités/habitat/loisirs) ;
- **L'ouverture sur la ville** avec une plus grande perméabilité entre la zone d'activités et la ville.

a. LES ENJEUX ET OBJECTIFS DES ACTEURS ECONOMIQUES ET POLITIQUES

Le mélange d'activités différentes doit concourir à un développement urbain durable, synonyme de diversité et de vitalité d'un territoire. En combinant logements, services et emplois en un même lieu, **la mixité participe à la création de milieux de vie plus complets**, réduisant ainsi l'utilisation du transport automobile (report modal, raccourcissement des distances parcourues...) et des nuisances qui y sont associées (pollution, congestion, parkings...).

La réalisation de cette mixité passe souvent par le recyclage des friches, contribuant ainsi à l'amélioration de l'image des sites d'activités et à une gestion parcimonieuse du sol.

❖ Enjeux économiques : l'attractivité économique et la rentabilité des équipements

En quête de **dynamisme économique et d'attractivité**, les villes et leurs périphéries se transforment. Tentant d'éviter les écueils du passé avec le courant fonctionnaliste, certains acteurs économiques et politiques favorisent la mutation des zones d'activités et le développement de la mixité fonctionnelle, en profitant du potentiel de renouvellement et/ou des réserves foncières sur ces sites.

La reconquête des parcs d'activités avec davantage de diversité vise en premier lieu à les **redynamiser** pour conforter les entreprises présentes, lutter contre la concurrence, attirer de nouvelles implantations et développer les synergies.

Elle peut également :

- Participer à la **stratégie de développement économique** des territoires, avec notamment l'encadrement de l'expansion du commerce et de sa nature (Nancy Porte Sud, Route de Soultz à Kingersheim-Wittenheim et Parc International d'Activités des Trois Frontières dans le Nord Lorraine)
- Ou encore réaffirmer le rôle de la **vitrine économique** d'une entrée d'agglomération (Boucicaut à Tinquieux dans le Grand Reims).

Parallèlement, de nombreux acteurs économiques évoquent la **contradiction** entre le concept de zone monofonctionnelle, reflet d'une dynamique passée (zones peu qualitatives et attractives, absence de services aux entreprises et aux salariés, difficulté pour recruter), et leurs intérêts actuels. Les possibilités de liens entre les fonctions résidentielles et économiques pouvant représenter un levier de valorisation et de pérennisation des activités économiques.

Tout l'enjeu est d'éviter les conflits d'usage entre activités économiques et urbaines, qui nécessite d'analyser la compatibilité des fonctions. Si la séparation est justifiée pour les activités industrielles lourdes par nature difficilement conciliables avec les milieux de vie, de nombreuses activités économiques sont compatibles avec l'habitat (services à la personne, aux entreprises, activités artisanales).

En densifiant, en requalifiant ou encore en favorisant le développement des transports collectifs et des modes actifs, **la mixité contribue à rentabiliser les investissements lourds des collectivités** dans les équipements publics, les services et les réseaux.

❖ Enjeux sociaux : la création de milieux de vie plus complets

Les zones d'activités offrent des opportunités pour accueillir de nouvelles fonctions urbaines (administration, équipements, habitat) et des activités économiques variées (activité, bureau, commerce, services, restauration, loisirs) au bénéfice des entreprises, des usagers et des habitants.

Elles permettent de redonner vie à des zones vieillissantes, souvent déqualifiées et de les ouvrir à de **nouveaux usages**. Les ZAE accueillent de plus en plus des fonctions très diverses, parfois celles qui ne trouvent pas leur place dans les quartiers d'habitat ou dans d'autres sites économiques, au risque de nuire à leur image et à leur attractivité économique (cf. Plaine des Bouchers à Strasbourg et Parc International d'Activité des Trois Frontières).

A titre d'exemples de diversité fonctionnelle, le PIA des Trois Frontières regroupe des activités économiques (commerce, artisanat, industrie), de la formation, des équipements (mosquée, maison de santé, aires d'accueil de gens du voyage), des activités récréatives (cinéma) et de l'habitat.



Centre Commercial Aushopping Pôle Europe Mont-Saint-Martin, source Agape, 2019

Garennes Bastié Saint-Ladre à Marly accueille des commerces, de la restauration, des activités artisanales, de construction et de production, des services (travail temporaire, banque, micro-crèches), des loisirs (salles de sport) et des logements.

La Plaine des Bouchers à Strasbourg mêle des activités économiques des secteurs secondaire (industries, construction) et tertiaire (distribution, services aux entreprises, logistique, associations, administrations), des lieux de culte et de loisirs, des lieux d'enseignement et de formation ou encore des établissements nocturnes. La création d'une esplanade festive pour l'accueil de cirques, foires et autres événements y est même envisagée.

Dans le Grand Reims, la requalification de la zone d'activités Boucicaut permet de diversifier un secteur très zoné (résidentiel d'un côté, économique de l'autre) et de répondre aux besoins en logements de l'agglomération (PLH) mais aussi des habitants de la commune de Tinquieux.

Inscrire les zones dans leur environnement urbain et paysager permet souvent le financement de nouveaux aménagements et équipements.

A Marly, la zone, déjà desservie par plusieurs lignes de bus, sera prochainement équipée d'un BHNS, d'une station d'interconnexion bus-Mettis et d'un P+R.

Au cœur de la Route de Soultz à Wittenheim-Kingersheim ou à proximité, plusieurs équipements ont été envisagés, en particulier un tramway, une piscine et une voirie réservée aux modes doux.

A Reims, l'amélioration de la qualité urbaine passe par l'emploi de formes bâties originales, la création « d'ambiances » et de cheminements doux.

Revisiter la composition urbaine des ZAE, c'est aussi **s'interroger sur leur fonctionnement interne et leur intégration à la ville** en les (re)connectant au tissu existant. La mixité des activités, si elle fonctionne, permet de créer un cadre de vie plus qualitatif et favorise l'animation urbaine (masse critique pour développer des transports en commun et des services et équipements de proximité). Elle permet d'améliorer des espaces initialement peu qualitatifs, sous-utilisés, déserts en soirée et le week-end, et de créer des lieux de vie.

Cependant, la diversité fonctionnelle en ZAE se traduit le plus souvent par des activités socio-économiques et résidentielles **qui se jouxtent plus qu'elles ne fonctionnent ensemble** (PIA des Trois Frontières et Garennes Bastié Saint-Ladre). **Pour une véritable mixité, il faut également créer des liens et des synergies entre ces fonctions.**

Parallèlement, recréer la ville dans les parcs d'activités en y installant des commerces, des services (restaurants, crèches, banques) ou de l'habitat, s'effectue parfois au détriment de la vitalité des centres urbains, et cela ne peut qu'interroger les décideurs publics (cas de la ZACOM de Kingersheim/Wittenheim avec un risque de déplacement de centralité non souhaité par la municipalité).



Route de Soultz à Kingersheim-Wittenheim, source AURM 2022

❖ Enjeux environnementaux : le soutien à la mobilité durable (TCSP, pistes cyclables) et la limitation de la consommation foncière et de l'étalement urbain

Concevoir des territoires plus mixtes permet de répondre à des enjeux d'environnement et de mobilité :

- Diminution de la consommation foncière et de l'étalement urbain (densification et optimisation de l'espace, mutualisation des équipements, synergies des entreprises et des territoires, diversification des usages dans le temps),
- Organisation urbaine moins tournée vers l'automobile, conditions plus favorables à la mise en place d'un système de transport en commun compétitif et structurant, et au développement des modes actifs... avec en conséquence, une diminution de la facture énergétique et donc de l'empreinte carbone.

Le mélange des fonctions en ZAE, rapprochant travail, habitat et loisirs, vise à contribuer au **développement d'une ville aux distances plus courtes** (principe adapté aux équipements et services de proximité et non pas à ceux de rayonnement régional ou d'agglomération).

Les 6 sites d'activités du Grand Est retenus pour illustrer la démarche ont tous bénéficié de leurs réserves foncières et/ou potentiels de reconversion pour développer la diversité de leurs fonctions.

Ils en ont également souvent profité pour développer – parfois timidement – les modes de déplacements alternatifs à la voiture : transports en commun et modes actifs.

La remise en question de la séparation des fonctions tend à inscrire la mixité comme un objectif majeur des politiques urbaines. Or, cette mixité n'est pas un principe universel viable ou bénéfique dans tous les territoires. **La mixité se doit donc d'être un moyen, et non pas un objectif** dont l'ambition serait de parvenir à **créer des territoires plus « écolonomes³»,** des territoires harmonieux d'un point de vue économique, social et environnemental.



Nancy Porte Sud, source Scalen 2019

³ <https://geoconsulting.eu/la-mixite-fonctionnelle-au-coeur-des-projets-immobiliers/>

b. LE PROCESSUS DE FABRICATION DU MORCEAU DE VILLE FONCTIONNELLEMENT MIXTE : L'ORGANISATION ET LES OUTILS

La fabrication de morceaux de ville fonctionnellement mixtes (mixité en ZAE, mixité en cœur urbain ou encore cohabitation avec des entreprises productives rattrapées par l'urbain) repose idéalement sur des projets réfléchis dans le cadre d'une **stratégie urbaine globale et durable**, coconstruits avec l'ensemble des acteurs : collectivités, aménageurs et porteurs de projet.

La planification urbaine, les procédures opérationnelles ou encore des mesures incitatives viennent contribuer à l'ensemble du processus.

❖ Une stratégie urbaine globale

La mixité des fonctions doit être appréhendée comme un projet territorial global, réfléchi au-delà du périmètre de la zone d'activités économiques, mêlant une stratégie économique (schéma de développement économique, stratégie commerciale, schéma d'accueil des entreprises...) et une stratégie d'aménagement pour un développement urbain durable.

En ce sens, la réflexion sur la route de Soultz à Kingersheim-Wittenheim s'est inscrite dans une stratégie urbaine globale et durable, menée dans le cadre de l'Atelier national « territoires économiques » initié en 2011.

L'Atelier des territoires est une démarche visant à favoriser l'émergence de stratégies partagées et innovantes, pour un développement et un aménagement durable. Route de Soultz, elle a permis de repérer des secteurs forts/faibles de la zone et a proposé de recentrer l'activité commerciale sur les points forts en traitant les friches, en réaménageant les accès et en requalifiant les espaces publics.

Dans le Parc International d'Activité des Trois Frontières, la stratégie de développement commercial et la stratégie d'aménagement du secteur Jean Monnet/Parc Central (ainsi que leur inscription dans les outils de planification) ont conduit à la mixité des fonctions.

Parallèlement, depuis 2017, avec la loi NOTRe, les EPCI sont désormais compétents en matière de zones d'activités économiques. Cette nouvelle compétence dans le domaine du développement économique peut favoriser une vision plus globale de la création et de l'aménagement des sites d'activités. Alors qu'à l'origine, dans les années 1960-1970, à l'image notamment de Garennes-Bastie Saint Ladre à Marly ou de Nancy Porte Sud, nombre de zones d'activités ont fait l'objet d'aménagements successifs, réalisés au coup par coup par des acteurs privés sans plan d'ensemble ni prescription architecturale ou paysagère.

❖ Des outils d'aménagement

Les outils d'aménagement peuvent permettre ou favoriser la mixité des fonctions.

- La **planification urbaine**, avec les SCoT et les POS/PLU, traduit les projets de territoire et régleme l'aménagement du territoire.

En 2016, la modernisation du règlement du PLU a notamment été engagée pour offrir aux communes et intercommunalités des outils pour développer un urbanisme de projet. Parmi les mesures prises, figure la réduction du nombre de destinations (elles sont passées de neuf à cinq, à savoir : exploitation agricole et forestière, habitation, commerce et activités de service, équipements d'intérêt collectif et services publics, autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire).

Afin de favoriser la mixité fonctionnelle, 20 sous-destinations ont par ailleurs été définies. Un PLU peut ainsi, au sein d'une même zone, fixer des règles différentes par type de destination et/ou de sous-destination.

Un des outils de projet du PLU, l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP de secteurs ou thématique) permet d'exprimer la stratégie de la collectivité en termes d'aménagement.

- **Les procédures opérationnelles** (convention ORT, ZAC, DUP...) contribuent également à la mise en œuvre des projets.

Pour le Parc International d'Activité (PIA) des Trois Frontières, les outils mis en place (ZAC de 1985 à 2008 et SCOT, DAC, PLU, OAP, convention ORT de 2008 à aujourd'hui) ont permis de faire évoluer la zone et de faciliter la diversification de ses activités et fonctions.

A la Plaine des Bouchers à Strasbourg, dans les années 2010, le PLU a été modifié pour permettre la construction de logements et commerces de détail aux franges de la zone (avenue de Colmar).

A Garennes Bastié Saint-Ladre à Marly, de multiples modifications des POS/PLU ont permis l'extension de la zone d'activités et la création de secteurs d'habitat au sein même de l'emprise de la zone et sur ses franges. Une partie de la zone a été aménagée sous forme de ZAC.

A Boucicaut à Tiqueux, la révision du PLU a permis d'adapter les objectifs de diversité/mixité fonctionnelle du futur projet et d'orienter les grands principes d'aménagement à travers les OAP.



Boucicaut, Tiqueux, source AUDRR / crédit Humbert Di Legge (architecte)

❖ La mobilisation des acteurs et l'urbanisme négocié

Si la planification urbaine et la décision de l'aménagement sont de la responsabilité publique, le montage d'une opération ou la gouvernance d'un projet intègre de nombreux intervenants.

C'est aussi le cas pour les zones d'activités économiques qui mettent en jeu une multiplicité d'acteurs : pouvoirs publics nationaux et/ou locaux, entreprises, aménageurs, promoteurs, investisseurs, associations, voire habitants.

L'urbanisme négocié, qui induit l'articulation et le dialogue entre ces acteurs, semble indispensable à la co-construction de projets ambitieux et efficaces. L'enjeu de ce processus de coordination et de négociation est d'orienter les projets pour qu'il permette une convergence des intérêts privés particuliers et de l'intérêt général (exercice en réalité parfois compliqué en présence d'intérêts divergents, y compris entre acteurs privés).

A Nancy Porte Sud, une démarche d'urbanisme négocié avec les porteurs de projet (en amont du dépôt de permis de construire et de la demande d'exploitation commerciale) ainsi qu'une commission d'agrément des cessions de la ZAC de Frocourt ont été mises en place.

Pour la zone Boucicaut à Tinguieux, l'ensemble du processus de reconversion a conduit à un travail régulier entre la commune, les urbanistes, les architectes, les paysagistes et les porteurs de projet. Des séquences d'information sur le projet sont également réalisées auprès des riverains voisins du projet (entreprises/habitants).

En complément, de nombreuses zones d'activités économiques bénéficient de la présence **d'associations d'entreprises**. C'est notamment le cas à la Plaine des Bouchers à Strasbourg, avec l'association « Groupement des Entreprises de la Meinau », créée pour faire valoir les intérêts des entreprises de la zone. Ou encore à Nancy Porte Sud, avec son association ATP, visant à valoriser les commerces et entreprises du site d'activités.

Les habitants semblent peu associés à l'aménagement et à la régulation des zones d'activités, même s'il faudrait les intégrer plus largement pour une meilleure acceptabilité sociale et une véritable mixité des usages et fonctions.



Rue de la Plaine des Bouchers, source ADEUS 2022

❖ Des mécanismes d'incitation

Des mécanismes d'incitation financière, fiscale ou foncière peuvent être mis en place pour encourager la densification, la requalification ou encore la diversification des activités. Par exemple, il est possible de favoriser de nouveaux usages tout en encadrant leur intégration urbaine et paysagère, en accordant une augmentation des droits à construire.

C. UNE HYBRIDATION SUBIE PLUS QUE PRODUITE

Un trait caractéristique ressort de l'analyse des 6 fiches-projets : **le résultat observé dans la diversité fonctionnelle de la zone, quel qu'en soit le degré, est rarement produit par une vision et une action publique de long terme ; il semblerait plutôt que la diversité fonctionnelle résulte d'un agencement plus ou moins réussi d'une succession d'opportunités et d'initiatives dont se sont saisis les acteurs privés, avec souvent un accompagnement de la collectivité publique.**

❖ Une mixité spontanée et/ou planifiée

Dans la plupart des cas, la diversification est à l'origine spontanée. Les aménagements ont lieu au coup par coup et des entreprises en remplacent d'autres. L'évolution des sites d'activités est alors **davantage le résultat d'une addition d'opportunités liées au jeu du marché que de celui de choix délibérés**. Ce fut initialement le cas à la Plaine des Bouchers à Strasbourg, à Garennes Bastié Saint Ladre à Marly ou encore Route de Soultz à Kingersheim-Wittenheim. Le processus de renouvellement s'est alors enclenché sans intervention ou aide publique.

La mixité peut également être planifiée et soutenue par les acteurs publics, avec notamment :

- Une **requalification**/diversification initiée par la collectivité pour la résorption de friches industrielles ou d'activités en perte de vitesse (cf. PIA des trois frontières et Boucicaut à Tinquex) ;
- Une **stratégie** de développement urbain, économique ou commercial et feuille de route (PIA des trois frontières et feuille de route Atelier National « territoires économiques » pour la route de Soultz) ;
- Une **modification** des documents réglementaires, et en particulier du PLU pour l'évolution des périmètres ou le développement de zones d'habitat, d'équipements ou d'espaces naturels en zones d'activités ;
- La **maîtrise foncière** (rachat du foncier par la commune puis revente aux investisseurs à Boucicaut à Tinquex ; rachat du site et aménagement par l'EPF pour la ZAC du PIA des Trois Frontières).

Finalement, sur la majorité des sites étudiés, la mixité - à l'origine spontanée - est accompagnée par la collectivité. Ainsi, par exemple, le site de Marly est le résultat conjoint d'un renouvellement économique naturel et d'un aménagement d'ensemble planifié, en lien avec l'ouverture de la base aérienne créant de nouveaux liens est-ouest, la densification/mutation (habitat) rendue possible par le PLU ainsi que les projets de transports en commun et d'aménagement de modes doux.

A Nancy Porte Sud, après des aménagements au coup par coup, la démarche de diversification est aujourd'hui orientée par des réflexions stratégiques d'ensemble et une volonté d'encadrement de certaines activités par la collectivité. Elle est soutenue par des requalifications d'espaces publics. L'association ATP contribue également à un aménagement plus qualitatif avec des initiatives en faveur de la biodiversité et de l'environnement (avec l'arbre et plus largement la végétation dans la stratégie de dynamisation commerciale).

Pour la Route de Soultz, malgré les réflexions issues de l'Atelier des Territoires ainsi que les travaux de l'agence d'urbanisme de la région mulhousienne, peu d'éléments opérationnels qui conduiraient à davantage de mixité fonctionnelle ont été engagés.

❖ Des formes différentes de mixité/diversification

- **Une diversification des activités économiques, mais pas seulement...**

La diversification en zones d'activité se traduit souvent par une mixité des activités économiques tertiaires et secondaires. En effet, des entreprises, tertiaires notamment (bureaux, commerce, services, loisirs), remplacent les entreprises industrielles ou artisanales. Il s'agit ainsi davantage d'une diversification des activités économiques que d'une réelle mixité fonctionnelle.

Une autre approche de la mixité repose aussi dans les usages secondaires notamment de promenade, de respiration, de récréation... comme c'est le cas à l'Espace européen de l'Entreprise à Schiltigheim, où 25% de la superficie totale de la zone sont occupés par des espaces verts, tandis qu'un bassin technique de 65 000 m², soit 7 ha, a été créé en son centre, recueillant les eaux de pluie et permettant une vie aquatique spontanée.

Dans le PLU, les salles de sport privées, par exemple, relèvent, non pas des équipements, mais du « commerce et activité de services » (sous-destination « activité de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle »). L'intérêt de cette diversification des activités au sein des zones peut questionner. Est-il réellement pertinent d'ouvrir une salle de sport dans une zone d'activités plutôt qu'en centre-ville ?

D'autres fonctions (équipements ou logements, par exemple) sont toutefois parfois intégrées aux programmes des parcs d'activités (PIA, Plaine des bouchers, Garenne Bastié Saint-Ladre).

- **... avec généralement une juxtaposition de fonctions**

Si des fonctions autres qu'économiques se développent en zones d'activités, la mixité se réduit souvent à une mosaïque, avec une juxtaposition de fonctions urbaines plutôt qu'à une réelle imbrication. Le lien et les synergies sont rarement approfondis. La mixité des usages et des fonctions est finalement plus souvent une déclaration d'intention qu'une réalité.



Garenes Bastié Saint-Ladre à Marly, source AGURAM 2022



II. LES FACTEURS PREPONDERANTS QUI FONT OBSTACLE OU LEVIER

Plusieurs facteurs relevant de champs différents de la fabrique de la ville, influent sur le processus de diversification fonctionnelle, que celui-ci soit le fait des acteurs publics ou bien privés.

a. LE CHAMP DE LA PRODUCTION DE LA VILLE

❖ Une absence de circularité dans la production de la ville comme de la ZAE

À la fin du 20^e siècle, il apparaît que le flot continu de biens marchands créés par la société de consommation avait un cycle de vie, qu'il produisait des déchets que les décharges ne pouvaient plus supporter, et que ce cycle de vie devait redevenir circulaire.

En matière de production urbaine, la **prise de conscience du cycle de vie du bâti** est relativement récente ; si cette notion de cycle de vie tend à progressivement s'imposer dans le débat public, il trouve difficilement encore sa traduction opérationnelle et son modèle économique.

Or tout ce que nous avons fabriqué de tissu urbain, d'activités et de territoires équipés, a un cycle de vie. Celui-ci est parfois plus court que prévu, parfois seulement quelques décennies, et surtout il est encore trop linéaire. On a donc continué sur le même principe que la décharge pour les biens de consommation : on laisse se dégrader progressivement le site et on va étendre ou construire ailleurs. La ville ne se régénère pas toute seule, sans intervention publique.

❖ De trop faibles moyens pour lutter contre la vacance des biens économiques

L'absence de recyclage urbain, de recyclage foncier, conduit, lorsque la vacance est durable, à **l'apparition de friches**. Ces dernières sont la rencontre entre une vacance dépréciant la valeur intrinsèque de l'actif et une obsolescence faisant perdre progressivement la valeur d'usage du bâtiment.

Le Fonds Friches, initié par le gouvernement lors du plan de relance en 2021, témoigne du besoin d'une politique publique multisectorielle répondant à la complexité des objets à traiter. Destiné à financer le recyclage de friches et la transformation de surfaces artificialisées, ce dispositif est certes une prise de conscience initiale mais des efforts plus importants doivent être déployés pour lutter contre la vacance et favoriser l'optimisation foncière et la mutualisation des usages.

b. LE CHAMP REGLEMENTAIRE

Ces facteurs sont encadrés par le champ réglementaire, en particulier par les documents d'urbanisme traduisant un projet de territoire, appuyés par un ensemble d'outils.

❖ Le projet urbanistique

Le poids de la collectivité demeure prépondérant sur les grandes lignes directrices du projet de mutation. Celle-ci doit veiller à la cohérence d'ensemble du projet et bien coupler les différentes politiques publiques pour garantir la diversité fonctionnelle du site : habitat, mobilité, développement économique.

La localisation par rapport au centre-ville et la façon dont les espaces peuvent s'articuler, influent sur la possibilité de développer la mixité et la diversification d'un site. La qualité de la desserte des transports en commun (le BHNS Mettis à Metz, par exemple) joue un rôle essentiel dans cette accessibilité et gestion des franges ; il peut être alors tout à fait rentable de faire muter une vieille zone industrielle en zone tertiaire ou d'habitat (cf. la Plaine des Bouchers, à Strasbourg).

A ce sujet, la pression de la demande, en particulier pour loger de nouveaux habitants, peut inciter les villes à réinvestir des espaces économiques pour développer des programmes d'habitat, quitte à externaliser les activités hors de la ville dense ou à grignoter des espaces économiques (cf. le port autonome de Strasbourg par exemple).

Cette résidentialisation peut se faire au nom de l'évitement des conflits d'usage, les habitants et futurs habitants étant de plus en plus rétifs à cohabiter avec des activités non tertiaires (bruits, odeurs, circulations automobiles, etc.). Effet paradoxal, elle peut jouer dans un premier temps en faveur d'une certaine mixité fonctionnelle, puis sous la pression, parvenir à une certaine forme de mono-fonctionnalité résidentielle... qui n'est pas sans agir sur la recrudescence des flux automobiles (cf. Parc d'activités Nancy Porte Sud).

Enfin, toute mutation s'inscrit dans un projet qui dépasse les seules limites communales. Il est difficile voire contreproductif pour un territoire de développer un projet commercial qui ne s'inscrive pas dans une stratégie commerciale partagée à l'échelle de l'agglomération. Des élus locaux peuvent nourrir la volonté de concentrer les efforts et les moyens sur la centralité des bourgs et villes, ce qui ne joue pas en faveur de l'investissement dans des sites d'activité disjoints, relativement éloignés du centre, a fortiori s'il n'y a pas de pression démographique forte (cf. zone commerciale « La route de Sultz »).

❖ Le droit des sols

Le règlement du PLU contient ou favorise la diversité fonctionnelle selon le contenu du règlement fixant, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation du sol permettant d'atteindre les objectifs. La modification ou la révision du PLU doit être anticipée pour adapter les objectifs de diversité/mixité fonctionnelle du futur projet (cf. zone d'activité Boucicaut, à Tinquieux).

Ainsi, dans la métropole du Grand Nancy, les projets commerciaux sont régis non seulement par le filtre de la stratégie commerciale métropolitaine, mais aussi par l'outil réglementaire du PLU (OAP) pour faire évoluer le curseur de la diversité fonctionnelle (cf. Parc d'activités Nancy Porte Sud).

A cet outil réglementaire s'ajoute tout au long de la démarche, en complément, le conseil avisé aux pétitionnaires de la part des services de l'Etat, de collectivités, de l'agence d'urbanisme, des SEM, des chambres consulaires, entre autres.

Par ailleurs, à l'échelle du PIA, les outils mis en place, la Zone d'Aménagement Concerté, dans un premier temps, puis les Plans Locaux d'Urbanisme, ont permis de faire évoluer et d'aménager cette zone et de faciliter la diversification des activités et des fonctions. Par ailleurs, le SCoT fixe des exigences du point de vue de l'aménagement des zones d'activités avec la réalisation d'OAP dans les PLU.

C. LE CHAMP ECONOMIQUE ET FISCAL

Les facteurs les plus prépondérants influant sur le degré de diversité fonctionnelle sont certainement ceux relevant du champ économique et fiscal.

❖ La maîtrise foncière

La collectivité n'est plus souvent propriétaire du foncier. Son intervention financière pour recouvrer des marges dans la propriété des sols, varie en fonction du volume des terrains à acquérir. Il est souvent plus aisé de diversifier une zone artisanale de quelques ha que des zones d'activités beaucoup plus grandes.

La commune de Tinquex a par exemple lancé une Déclaration d'Utilité Publique (rejetée finalement) pour s'assurer la maîtrise foncière de l'ensemble du site Boucicaut.

Le dispositif de l'amodiation peut également être évoqué. Il permet à Strasbourg de maintenir un torrificateur de café au cœur du projet urbain des Deux Rives.

❖ La structure de propriété foncière ou immobilière

Les stratégies patrimoniales – leur absence en creux – peuvent accélérer ou brider la diversité fonctionnelle d'un site d'activité.

Les grandes foncières commerciales peuvent préférer garder dans leur portefeuille des locaux vacants plutôt que de les vendre à moindre prix parce que cela permet d'afficher des bilans survalorisés, ce qui sauvegarde leur capacité d'endettement.

A l'inverse, les personnes physiques propriétaires, occupants ou bailleurs, intègrent les éléments de marché dans l'évolution de la trajectoire immobilière de leur entreprise, à l'occasion d'un agrandissement par exemple qui requiert une relocalisation.

Le **modèle économique** des opérations foncières et immobilières pèse également dans les choix programmatiques.

❖ La nature des activités

D'une part, le **coût de commercialisation** du foncier à vocation commerciale est nettement plus élevé que celui du foncier à vocation artisanale ou industrielle, ce qui incite les investisseurs à privilégier une charge foncière orientée vers l'activité tertiaire.

D'autre part, des entreprises industrielles peuvent être réticentes à la mixité fonctionnelle de leur environnement économique, précisément pour des **questions de fonctionnement**. Ainsi, à Mulhouse, une entreprise industrielle a accepté de vendre une partie de son foncier à la communauté d'agglomération, à la condition expresse que la zone d'activités reste à vocation industrielle, afin de garder une identité économique forte et générer des synergies potentielles.

Dans le même registre, l'association des chefs d'entreprises qui anime le site du Dynapôle, sur la métropole du Grand Nancy, veille à conserver le caractère industriel et logistique historique du site, gage du maintien d'une convergence d'intérêts à faire valoir.

❖ **Le financement des opérations**

Des projets urbains peuvent être ambitieux, mais ils sont pour la plupart conditionnés par des **financements tiers** (intercommunalité, Département, Région, Etat, Europe) qui entravent ou accélèrent leur bonne réalisation.

La procédure ZAC a permis au Parc International d'Activité des Trois Frontières de réaliser de vastes travaux qui ont créé les conditions pour l'accueil des nouvelles activités. De façon exceptionnelle, celui-ci a pu bénéficier au vu de sa situation et de son statut transfrontalier, de mesures dérogatoires sur le plan fiscal et administratif pour attirer des entreprises.

Plusieurs retours d'expérience (Reims, Strasbourg, Nancy, Metz) montrent que **le renouvellement des zones peut s'enclencher sans intervention publique majeure**, qui intervient alors davantage en accompagnement (ex : requalification des espaces publics).

Néanmoins, le rôle de la collectivité publique demeure essentiel pour **encadrer la mutation de la zone**, réguler son évolution, s'assurer qu'un dispositif en centre-ville n'ait pas d'effet bloquant pour le développement des activités commerciales au sein d'une ZACom (cf. Parc International d'Activité des Trois Frontières).

❖ **Une fiscalité qui favorise encore trop l'artificialisation des sols**

Les recettes des collectivités sont en grande partie dépendantes des taxes qui contribuent à l'artificialisation, ce qui renforce les incitations à la délivrance de permis de construire. Avec la suppression de la taxe d'habitation en 2021, **la fiscalité de l'activité est devenue plus rémunératrice que celle du logement**, ce qui conduit à un phénomène de concurrence territoriale et d'incitation à la construction de zones d'activités par les communes.

Dans ce contexte, le positionnement des élus varie, principalement en fonction des territoires et des activités qui se présentent :

- En zones tendues : malgré des prix de sortie élevés, le coût d'acquisition du foncier est souvent trop important pour absorber les coûts de dépollution et de réhabilitation inhérents à ce patrimoine immobilier. Sans modèle économique équilibré, comment finance-t-on la mixité fonctionnelle souhaitée par les élus ?
- En zones détendues : très forte concurrence entre les territoires qui fait qu'il est difficile d'avoir un droit de regard sur les entreprises qui s'installent (nombre et type d'emplois, flux, type d'activité...) et de pousser les porteurs de projet à la qualité (architecturale et environnementale).

d. DES FACTEURS SPECIFIQUES

Enfin, il peut exister des effets de bord, pour certains pressentis mais difficilement contrôlables, dans les opérations qui font muter des parties non négligeables d'un territoire.

❖ Des facteurs singuliers

La diversité fonctionnelle se heurte parfois à des **aléas hérités de l'histoire du site** (cf. Parc International d'Activité des Trois Frontières). Le processus doit tenir compte du temps long dans les différentes phases de la programmation.

Le maître d'ouvrage doit parfois prendre en compte le traitement de la pollution, l'encombrement des sols, le risque inondation (Plan de prévention des risques d'inondation), la présence d'entreprises restantes sur le site, renchérissent les coûts de pré-aménagement et d'aménagement, empêchent de développer de nouvelles fonctions, les normes n'étant pas les mêmes dans les locaux d'activité, à usage résidentiel, etc.

Le **facteur transfrontalier** joue à double tranchant dans le cas du PIA : sa position favorable à proximité du Luxembourg et de la Belgique a été un atout mais les salaires élevés au Grand-Duché constituent un point bloquant pour le recrutement de la main d'œuvre des entreprises du site.

Point de vigilance émergent, la multiplication des champs de panneaux photovoltaïques en milieu urbain, comme élément de programmation dans un site en mutation, pourrait constituer un point dur avec les riverains, comme peut l'être le sujet des installations éoliennes.

❖ Les effets indirects de l'aménagement

Le secteur requalifié par une diversification fonctionnelle peut contribuer d'une part à **déqualifier les secteurs géographiques plus faibles**, dont l'attractivité décline encore plus. Il peut d'autre part favoriser l'accueil de fonctions non désirées dans des quartiers d'habitation centraux ou dans des zones d'activité périphériques (cf. la Plaine des Bouchers, à Strasbourg).

Il faut donc être **vigilant sur les équilibres territoriaux**, sur la concurrence vis-à-vis des nouvelles fonctions apportées, sur la lisibilité des nouveaux quartiers mixtes par les agents économiques.

A l'inverse, la mutation vers la diversification fonctionnelle peut constituer un **élément dynamique et déclencheur pour d'autres projets et de nouvelles pratiques d'aménagement**, et susciter l'intérêt d'investisseurs et de promoteurs sur des parcelles voisines (cf. zone d'activité Boucicaud, à Tinquieux). En miroir, la restructuration de l'ex-base aérienne 128 de Marly qui ouvre le champ des possibles sur un espace de 700 ha au sud de l'agglomération, comprenant les ZA de Marly (plan guide du Plateau de Frescaty, étude de requalification d'Actisud, réflexions sur les franges), peut agir positivement sur l'évolution de la zone Garennes Bastié Saint-Ladre à Marly.



III. LES ENSEIGNEMENTS ET DES PISTES POUR L'ACTION PUBLIQUE ET DE NOUVEAUX MODELES URBAINS

a. MISE EN PERSPECTIVE CRITIQUE

❖ La question de l'échelle

La diversité fonctionnelle peut devenir une nouvelle norme urbanistique, que l'on peut voir poindre dans les métropoles qui ont adopté les principes de « la ville du ¼ d'heure » puis « le territoire de la ½ heure » théorisés par le chercheur franco-colombien Carlos Moreno⁴.

Toutefois, avant d'organiser le passage de secteurs monofonctionnels à des secteurs portés par « **la proximité, la mixité, la densité, l'ubiquité** », il est important de se demander où l'on met le curseur.

La diversité fonctionnelle requiert un réseau de transport en commun dense et performant, les villes modernes étant encore structurellement la ville de l'automobile.

Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler que les quartiers de la « ville historique européenne », quelquefois fantasmée dans sa mixité, étaient très spécialisés en fonction de la nature de leurs activités, et que ce n'est pas pour rien que certaines activités polluantes ou dangereuses sur un plan sanitaire, ont été expulsées des villes très tôt. L'essayiste Philippe Muray⁵ fait ainsi du déménagement des cimetières l'acte fondateur de la Révolution française... Plus proches de nous, les accidents d'AZF Toulouse ou de Lubrisol à Rouen indiquent bien une limite à la mixité des fonctions.

Quel est le degré d'acceptabilité de la cohabitation de certaines activités ? Quelle est la pension sociale à la prise de risque ? Qui est prêt à subir ou payer les dommages ?

La régénération elle-même de friches pour de nouvelles activités économiques ou d'autres fonctions urbaines (équipements par exemple) peut parfois susciter l'opposition de riverains qui s'étaient appropriés depuis des années ou des décennies le lieu ou ses pourtours, pour leurs propres usages souvent récréatifs et personnels.

La question de l'échelle d'inextricables réseaux d'habitations et de petits locaux d'activité est toujours d'actualité en ce début du 21^e siècle : pourquoi ne sait-on plus bâtir la mixité qui fait l'identité et l'attractivité des quartiers faubouriers ?

⁴ <https://www.moreno-web.net/>

⁵ « Le XIXe siècle au travers des âges » (Denoël, 1984)

❖ La distorsion des principes d'aménagement selon les fonctions

Il peut être compréhensible que les activités risquées (classées SEVESO par exemple), génératrices d'externalités négatives (flux de camions etc.) doivent préférentiellement se situer dans des zones spécialisées et monofonctionnelles.

A l'inverse, suivant le précédent de la grande distribution, l'implantation croissante d'activités de services marchands, d'équipements de loisirs dans les sites d'activités périphériques, guidée notamment par une accessibilité routière et surtout un stationnement plus facile, au détriment d'une localisation plus centrale et plus dense, interroge la cohérence des politiques urbaines.

La diversité des fonctions et des activités s'accroît certes dans ces sites mais dévitalise les centres-villes où les charges locatives de l'immobilier d'activité sont souvent plus lourdes. Si le commerce de détail revient dans les centres-villes, il est plus divers et tend à s'adresser de plus en plus à des publics spécifiques, à fort pouvoir d'achat, en recherche de produits distinctifs.

D'autres pays n'ont pas connu le même mouvement et conditionnent l'existence de zones d'activités à certaines caractéristiques urbaines. Il y a, outre-Rhin, dans les centres-villes de Karlsruhe ou de Frankfurt, de très grandes surfaces dédiées à l'aménagement de la maison par exemple, alors qu'elles ont déserté les centres-villes français.

Cependant, développer de telles grandes surfaces suppose que le marché des prix des locaux commerciaux en centre-ville soit régulé. Encore peu de villes utilisent leur droit à la préemption pour remettre sur le marché des biens à un prix non prohibitif. La question finalement est de savoir si la promotion de la diversité fonctionnelle peut s'appuyer sur des arguments suffisamment forts pour réguler des intérêts économiques puissants.

L'évolution des pratiques de consommation grâce au numérique pourrait permettre aux zones d'activités et aux zones commerciales périphériques de devenir (ce qu'elles sont déjà d'une certaine manière) des espaces logistiques urbains, des espaces de stockage dans lesquels iraient puiser les livreurs assurant la livraison des biens commandés sur internet.

❖ Intégrer l'habitat dans les sites d'activités ?

Le développement de **programmes d'habitat** dans ou en périphérie des zones d'activités a plutôt abouti à une cohabitation de fonctions pas toujours harmonieuse. Même dans le tissu urbain constitué, les activités bruyantes ou odorantes, en décalage avec les rythmes des habitants, générant du trafic automobile de transit, sont de moins en moins acceptées par les résidents.

Par leurs stratégies propres, habitants, salariés et entreprises, peuvent peser également dans cette équation.

Pour les élus ruraux et les aménageurs, le sujet de l'habitat dans les zones d'activités artisanales peut se poser avec pertinence lorsqu'il présente l'intérêt de rapprocher le chef d'entreprise de son outil de travail, et de ne pas laisser le site désert en soirée et le week-end.

La question du couple habitat-activité s'apprécie également selon la nature des formes urbaines et la typologie de logement, que ce soit de l'habitat individuel ou bien de l'habitat collectif.

Enfin, quels seront les impacts directs et indirects de l'objectif ZAN traduit dans la loi Climat et Résilience d'août 2021, sur les zones d'activités et le foncier économique ?

Les agglomérations qui disposent de peu de foncier disponible pourraient être tentées de le sanctuariser, ce qui rendrait plus compliquée la diversité fonctionnelle dans les zones d'activités existantes.

❖ **Accepter toute activité ?**

Depuis quelques années, essentiellement dans les plus grandes villes et à proximité de leurs centres, se multiplient entrepôts et activités de type « **dark stores** » et « **dark kitchens** », sans être soumis aux mêmes règles que les autres en termes d'intégration urbaine et paysagère et de planification urbaine.

Les maires et les collectivités souhaitent vivement **mieux encadrer l'activité de ces entrepôts** où sont préparées les commandes express passées sur Internet. Cette activité entraîne de nombreuses nuisances au quotidien dans les centres-villes et fragilise les efforts engagés par les collectivités pour soutenir et développer le commerce de proximité.

Les maires doivent pouvoir **réguler ces nouvelles interfaces de consommation** (entrepôts, plateformes de livraison à domicile, drives voiture ou piéton ou casiers de consignés), en fonction de leur stratégie d'urbanisme et de la politique d'animation et de développement commercial de leurs territoires.

Des arbitrages politiques se font en faveur d'un modèle de distribution de grandes surfaces en périphérie, de plateformes dématérialisées, de boutiques en urbain dense, ou bien en faveur d'un modèle hybride, dans un commerce à la fois physique mais aussi branché sur les canaux du numérique.

❖ **La ZAE, futur nouveau quartier de ville ?**

La réflexion sur la **qualité de vie des travailleurs et des usagers des sites d'activités et zones commerciales**, en particulier sur l'offre de services marchands et non-marchands, s'invite dans les différentes échelles des documents de planification, SCoT comme PLU. Il s'agit ni plus ni moins d'implanter des centres de vie et des services au sein de ces zones d'activités, et/ou a minima de les faire venir de façon temporaire.

La **mutualisation de nouveaux services** peut être également envisagée entre entreprises (exemples : bornes de recharge électriques privées ; autoproduction d'électricité photovoltaïque).

Cette tendance observée n'exclut pas pour les collectivités et leurs outils de travailler également à leur porosité avec le reste de la ville servicielle, en particulier en termes de mobilités douces et de liaisons paysagères.

La dimension environnementale monte également en puissance, et le coefficient de biodiversité dans l'aménagement des nouvelles zones d'activités ou d'extensions de sites est de plus en plus introduit dans les PLU.

Le concept de **Zone d'Activité du Futur (ZAF)**, promu par la Région Grand Est, témoigne dans ses ambitions de cette évolution, notamment dans 3 de ses 5 piliers :

- Elle a un **impact neutre** sur les sols :
 - En brownfield sur des friches recyclées et reconverties, sur des sites existants transformés / adaptés / optimisés / densifiés
 - Si les extensions sont autorisées pour une ZAF : garantir des mécanismes de compensation dans les mêmes proportions (cf. ZAN et actions compensatrices de « désartificialisation »)
 - En greenfield avec infrastructures réversibles, garantes de la préservation des sols : bâtiments sur pilotis, infrastructures légères et hors-sol (coûteuses)...
 - Si greenfield artificialisé : se donner des exigences de compensation plus élevées

- Elle est **exemplaire en matière de durabilité** : l'aménagement et l'écosystème de ces sites doivent viser un objectif de durabilité, à travers :
 - Une gestion durable de l'environnement de la zone
 - Le développement de bâtiments résilients et à énergie positive
 - La décarbonation des activités et la mise en place de synergies circulaires au sein de la zone⁶

- Elle est **interfacée au sein de la zone et avec son environnement** : des sites fondamentalement connectés, de manière efficiente et dans un objectif de durabilité :
 - Réseaux d'énergie, réseaux de chaleur urbains...
 - Infrastructure numérique de pointe : équipements mobiles 5G (IoT), stockage et gestion des données, sobriété numérique...
 - Accessibilité des sites, connexions TC, fret, multimodalité...
 - Un maillage d'acteurs et l'instauration de porosités permanentes au sein de l'écosystème – en local tout comme à distance (synergies régionales voire nationales / internationales).
 - Une gouvernance et une coordination robustes et évolutives, garantes de la mise en œuvre et de la pérennité des coopérations, au sein de la ZAF et avec l'extérieur.

⁶ Cf. études 2020 et 2021 du réseau 7Est sur le renouvellement des ZAE et l'urbanisme circulaire

b. UNE STRATEGIE GLOBALE COUPLANT DIVERSITE FONCTIONNELLE EN ZONES D'ACTIVITE ET ACCUEIL D'ACTIVITES PRODUCTIVES EN VILLE

■ De nouveaux défis urbains

L'extension des villes grâce à l'automobile s'est traduite par l'aménagement de grands espaces économiques monofonctionnels (zones commerciales en entrée de ville, zones industrielles puis mixtes en périphérie) d'abord dissociés du reste de la ville, puis rattrapés par l'urbanisation.

Connecter les quartiers et les zones

L'éloignement initial des cœurs urbains compensé par une bonne accessibilité routière, a limité de fait les conflits d'usage avec l'habitat, sans permettre d'en faire, très souvent, de vrais quartiers de ville, bénéficiant de la proximité de ses services et d'une desserte performante par les transports collectifs. Beaucoup de zones d'activités demeurent ainsi encore déconnectées du reste de la ville ou des quartiers environnants.

Prenant la suite de la gestion économe du foncier (déjà énoncée dans le Grenelle de l'Environnement en 2008), **la sobriété foncière et la transition écologique** constituent aujourd'hui les fils rouges des politiques d'aménagement du territoire comme des stratégies de développement des entreprises (processus bas carbone, démarche RSE, approvisionnements et prospection en circuits courts ou de proximité...).

Hybrider des fonctions qui peuvent s'interfacer

La mise en œuvre du ZAN réinterroge un modèle d'aménagement purement monofonctionnel et considère l'espace urbain existant comme le principal gisement de foncier pour l'accueil des activités économiques. Pour ce faire, elle promeut la diversité des fonctions urbaines et l'hybridation des formes de développement.

La transformation de certains espaces économiques monofonctionnels rattrapés par l'urbanisation (ex : Route de Soultz) comme la nouvelle urbanisation de friches, déjà à l'œuvre, sont confrontés à cette mutation.

Le défi dans cette nouvelle phase d'urbanisation et de renouvellement de la ville sur elle-même, dans les sites d'activités existants, est de **construire des logements en proximité des emplois et des connexions aux transports ; de renouveler et d'adapter l'offre commerciale aux besoins des usagers ; de développer des emplois (tertiaire, artisanat, production...) compatibles avec le reste de leur environnement urbain ; d'avoir des quartiers fréquentés et animés à tous les moments de la journée.**

Dans la ville dense, souvent monofonctionnelle par l'habitat, des programmes opérés par la Banque des Territoires et l'ANRU pour le compte de l'Etat, dans le cadre de France 2030, tentent pour leur part de développer cette hybridation entre le projet urbain (réhabilitation, production de nouveaux logements, remise en valeur du patrimoine local) et le projet économique (revitalisation commerciale des centres-villes, activités productives ou innovantes, bureaux...) :

- « Petites Villes de Demain » (succédant en 2020 aux ORT et Action Cœur de Ville)
- L'Appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Démonstrateurs de la ville durable ».

Il est prévu que l'hybridation contribue par ailleurs à rapprocher le lieu de travail et le lieu d'habitation en confortant les centralités urbaines et les pôles de vie constitués.

Un projet urbain multidimensionnel

La mise en œuvre de cette hybridation nécessite du temps et des moyens financiers, comme pour tout processus de fabrication de la ville, mais surtout **un projet politique** : si la mixité fonctionnelle est un concept largement répandu depuis plusieurs décennies, elle se concrétise surtout par du commerce (des services marchands) et du bureau associé à du logement.

Pour faire de la diversité fonctionnelle, le projet urbain devrait également intégrer en tant que de besoin, d'autres secteurs d'activités comme la logistique, l'industrie, l'artisanat, qui peuvent aussi présenter des formes compatibles avec les fonctions urbaines et résidentielles, ainsi qu'une attention fine et soutenue aux rapports que les quartiers entretiennent les uns avec les autres, par le paysage et des usages partagés.

Des agences d'urbanisme et d'architecture, comme l'AUC, imaginent des formes urbaines conciliant densité et cadre de vie. Ils proposent de nouveaux « communs » notamment en révélant le potentiel des « rez-de-chaussée » et des espaces publics⁷ ou bien développent leur concept baptisé SoHo (Small office Home office) qui consiste à superposer lieux d'habitations et lieux d'activités par un même locataire, les seconds étant occupés par les locataires des premiers⁸.

■ La planification stratégique support de la stratégie urbaine

Cette stratégie urbaine s'appuie d'abord sur une planification stratégique (PLU, SCoT, DAACL) :

Une réflexion urbaine d'ensemble :

Le PAS du SCoT ou le PADD du PLU doivent être attentifs à la reconnexion de ces sites d'activités (zones d'activités et commerciales) au reste de la ville multifonctionnelle et aux centralités existantes, les inscrire dans une stratégie économique et immobilière du territoire global. Le projet doit guider les aménagements en ayant préalablement identifié les fonctions compatibles entre elles (commerce, artisanat, petite industrie, loisirs, logement, équipement public) :

- A l'échelle d'un quartier ou d'un site d'activité, là où la mixité est a été jugée pertinente : mettre en place des règles pour introduire la diversité (OAP sectorielles, OAP Paysage et Biodiversité du PLUi de la Métropole de Grenoble) ou pour l'inciter fiscalement ou financièrement ;
- A l'échelle d'un ou plusieurs bâtiments : optimiser l'usage du foncier dans la future recomposition ; développer le mélange habitat / bureaux / artisanat / commerce ; penser la réversibilité ou la reconversion du bâtiment dès sa conception.

⁷ Cf. Transformation à Lille d'une ancienne usine métallurgique en quartier mixte (21 ha) ; maîtrise d'œuvre urbaine et maîtrise d'œuvre des espaces publics (2005-2019).

⁸ Cf. Aménagement de l'ancien site ferroviaire Chapelle International (7 ha) ; maîtrise d'œuvre urbaine et maîtrise d'œuvre des espaces publics avec Bureau Bas Smets (2009-2023).

Des PLU facilitateurs de la diversité fonctionnelle :

- Rendre possible réglementairement l'installation d'artisans, de commerces de détail, de petite industrie aux côtés de l'habitat, car encore aujourd'hui, de nombreux PLU n'autorisent pas la vocation « industrie / artisanat » en zone urbaine dense de centre-bourg (UA).
- Revoir la destination de certaines zones monofonctionnelles insérées dans le tissu urbain (ex : zones commerciales) afin d'y favoriser une mixité d'usage (habitat/commerce)
- Réserver l'accueil d'entreprises industrielles et productives, ne pouvant s'installer ailleurs, sur des zones dédiées (nécessité de constituer des réserves foncières ad hoc), à proximité de grands axes de communication (routes, voies ferrées, voie d'eau).
- Inscrire les orientations d'aménagement et d'accompagnement paysager des zones d'activités et/ou de leurs abords.
- Instaurer une végétalisation à deux intensités dans les ZAE : plus faible dans les unités foncières (pour densifier) et, à l'inverse, plus structurante à l'échelle de la ZA (coulée verte, corridor écologique...).
- Actionner le Coefficient de Biotope par Surface (CBS)⁹ et l'intégrer dans les politiques d'aménagement.

Ce nouvel outil réglementaire obligatoire dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, vise à concilier une densification raisonnée, tenant compte des limites et des contraintes propres à chacun de ces secteurs (forte minéralité, parcellaire de petite taille, imbrication du bâti, etc.) et le renouvellement du site d'activité, à condition de préserver ou d'améliorer la qualité environnementale.

Il s'agira d'établir des règles suffisamment souples pour ne pas bloquer les projets mais assez fermes pour éviter certaines dérives (densification ou minéralisation à outrance), comme l'oriente le projet de PLUi de la Métropole du Grand Nancy.

■ La concertation

La stratégie s'appuie ensuite sur une démarche de **concertation centrée sur les différents usages** :

- **L'acceptabilité citoyenne** de la compatibilité plus intense entre différents usages et flux parfois difficilement compatibles
- Une co-construction du projet pour travailler **la transversalité** :
 - Partager non seulement la stratégie d'aménagement mais ses impacts avec les parties prenantes (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, acteurs économiques, usagers du site)
 - Imaginer ensemble la montée en gamme pour augmenter la performance des sites, pour faciliter la réversibilité du site et la gestion des franges à plusieurs échelles, travailler avec les riverains à leur bonne insertion urbaine, paysagère et architecturale, en particulier la place accordée au végétal et à l'agroécologie comme moteur de l'aménagement, de facteur de lien entre personnes, de préservation de la biodiversité et de liaison entre espaces.

⁹ Son application est simple : en cas de nouvelle construction, il s'agit de respecter une part minimale de surfaces dites « éco aménagées » fixée à l'échelle de la parcelle ou du projet.

- **La tenue des engagements** dans le temps : les concertations débouchent souvent sur des équilibres entre les différents intérêts. Les habitants et les entreprises sont installés depuis des décennies. Les engagements réciproques ont besoin d'être solides et ne pas changer d'un mandat à l'autre au risque de n'avoir aucune valeur.

- **Une réflexion qualitative indispensable**

Enfin, elle repose fondamentalement sur une **réflexion architecturale et urbaine de qualité** qui installe au cœur du projet de mutation, une diversité fonctionnelle réfléchie, anticipée et accompagnée pour des transitions et des liens qualitatifs :

- Considérant le projet au-delà de son périmètre, dans le grand territoire, afin de générer de la porosité et des infrastructures de liens
- Faisant la part nécessaire entre séparation et mixité des fonctions
- Attentive aux transitions entre les différentes fonctions
- Traitant, grâce à des solutions techniques innovantes ou astucieuses, les problématiques de pollution (sonore, olfactive, visuelle...)
- Conférant de l'urbanité au projet en le tissant avec la ville, afin de faciliter des ouvertures, amorcer du rapprochement
- Faisant de la nature en général et des espaces verts en particulier, un « facteur d'usage commun » et de liens stratégiques.

En fonction de la situation du site d'activité, de son stade d'aménagement (création, extension, renouvellement), et dans un contexte général de périodes de canicule récurrentes, **nous souhaitons mettre en exergue la place particulière que doit occuper dès à présent l'élément végétal associé à l'eau dans le cycle de vie des sites d'activités :**

- Soit qu'elle structure, dans la matrice construite de la ville, un réseau d'espaces naturels et de continuités propices à l'accueil de la biodiversité la plus riche possible ; c'est la tendance des grands programmes de réaménagement des sites voués à la diversité fonctionnelle avec une programmation mixte :
 - Repenser en profondeur les formes urbaines pour organiser le « maillage vert » du site d'activité
 - Travailler les liens entre densité urbaine et densité de nature fonctionnelle, ou comment faire cohabiter les dynamiques et fonctions urbaines et les dynamiques des écosystèmes
 - Consolider la place des sols vivants : cycle de l'eau, du carbone, régulation bioclimatique, restauration des sols dégradés (technosols, phytoremédiation)
 - Préserver le cycle de l'eau : rendre les terrains plus perméables (système de noue, de jardins de pluie), récupérer et stocker les eaux pluviales pour les usages collectifs
 - Végétaliser les surfaces minérales (horizontales et verticales) pour réduire notamment le phénomène d'îlot de chaleur, avec une végétalisation adaptée au microclimat urbain (plus chaud, plus sec).

- Ou, plus rarement qu'elle soit à la base de la conception d'un parc d'activités, intégrant les notions d'économie circulaire et de circuit court.
 - o A titre d'illustration, le jardin d'affaires, en Vendée, est une zone d'activité (entreprises artisanales, industrielles et logistiques) créée en 2021 à quelques km de la Roche-sur-Yon. Sur 57 hectares (dont 11 en zones humides), il accueille en 2022 neuf entreprises (dont la plateforme de 30 000 m² de stockage de Le Roy logistique !) et une ferme permacole.

Le jardin d'affaires a revu la gestion des espaces verts privatifs. Les haies bocagères ont été maintenues. Les entreprises s'engagent à mettre en place des actions en faveur de la biodiversité à l'échelle de leurs parcelles, avec l'appui d'un conseiller pour la conception d'espaces agroécologiques.

Le gazon cède le pas aux espaces naturels pour maintenir leur fonction de réservoirs de biodiversité. Les déchets verts sont transformés en paillage ou en compost. Enfin, des actions de sensibilisation à l'environnement et à l'agriculture seront également menées en lien avec la ferme dans les entreprises de la zone.

Pour limiter encore la consommation des espaces agricoles et naturels, les concepteurs veulent que les autres bâtiments soient à plusieurs étages, réduire le stationnement par la mutualisation entre entreprises. Enfin le jardin d'affaires est connecté aux mobilités actives (piéton, vélo...) développées sur le territoire.

Cette expérimentation soutenue par La Roche-sur-Yon Agglomération et la Région Pays de la Loire au titre de l'appel à projets « Économie circulaire », vise à créer un schéma de développement associant biodiversité et activités économiques qui peut être reproduit sur d'autres projets.



A RETENIR

1. Le développement de la diversité fonctionnelle, ou bien son absence, résulte moins d'une vision urbaine mise en œuvre dans le long terme, que du jeu des marchés foncier et immobilier.

En conséquence, il est essentiel d'affirmer l'importance d'une **stratégie globale** quant à la mutation des espaces d'activités d'une agglomération. Il est très souvent risqué d'envisager l'évolution d'un site d'activité sans prendre en compte son rôle à grande échelle et sa complémentarité avec les autres espaces d'activités économiques.

2. La valorisation de la rente foncière a souvent commandé la mutation des fonctions dans les zones d'activités et les espaces économiques situés en centralité.

En effet, la relocalisation d'activités économiques en périphérie a engendré une valorisation immobilière d'espaces d'activités au cœur de l'agglomération urbaine.

Elle a profité tant aux propriétaires fonciers qu'à certaines collectivités satisfaites d'externaliser des activités bruyantes ou odorantes de leurs territoires au profit de la fonction résidentielle, dans une **stratégie d'accroissement mais aussi de renouvellement de populations**.

Elle a pu également proposer une nouvelle offre bien connectée aux réseaux de communication et mieux accessible à des industriels satisfaits de s'installer dans des zones dédiées avec des voisins plus éloignés.

Ces mouvements ont été rendus possibles grâce à l'ouverture à l'urbanisation de foncier en périphérie, souvent des terres agricoles. Cette mobilité était nécessaire pour bénéficier de terrains plus vastes, plus accessibles.

3. Cette éviction ou ce déplacement d'activités économiques n'ont pas eu que des impacts positifs pour les zones d'activités économiques.

En quittant les faubourgs ouvriers pour le périurbain, ces emplois productifs se sont aussi éloignés d'une population ouvrière faiblement mobile tant en termes d'équipements que de moyens financiers.

De plus, les relocalisations d'entreprise ont nécessité des **investissements publics conséquents** pour accompagner les besoins d'aménagements des différents d'espaces d'activités : espaces publics, équipements et services de transport, notamment.

La diversité fonctionnelle n'est pas à rechercher partout et systématiquement ; elle n'est pas recommandée dans les grandes zones industrielles ou logistiques, peu compatibles avec du logement, ni même avec d'autres activités économiques (problème des risques et nuisances et de leur acceptabilité).

4. Des espaces économiques dédiés doivent être préservés en cœur de ville.

Selon leur localisation, notamment dans les agglomérations en tension en termes de foncier, les zones d'activité, commerciales comme productives, représentent un enjeu notable de préservation des emplois et des services, d'animation et de diversité de la ville.

5. La diversité des activités dans ces zones en mutation tend vers le service aux nouveaux habitants, parfois au détriment des centres-villes.

L'évolution servicielle peut rencontrer les besoins des salariés des entreprises encore présentes ; elle peut également inciter des activités tertiaires à s'y implanter, qui auraient toute leur place dans le tissu urbain dense de centre-ville, contribuant à générer dans les cœurs de ville une **monofonctionnalité résidentielle**.

6. La diversité des fonctions peut générer de nouveaux conflits d'usage.

La question de **l'acceptation de la diversité fonctionnelle** par les différents occupants d'un territoire donné est au cœur de la réflexion sur un urbanisme respectueux de l'histoire des lieux, du temps long et de ses usagers successifs.

Cette mixité plutôt subie en site d'activité en mutation est souvent perçue avec appréhension car elle impose de nouvelles règles de cohabitation entre les différentes activités et fonctions d'un territoire aux usages partagés ; elle peut même aller jusqu'à la remise en cause de la présence des activités économiques au sein de ces anciennes zones d'activité.

Pour se préserver d'une pensée automatique en faveur ou en défaveur de la diversité fonctionnelle, **il faudrait également s'interroger sur l'échelle adaptée de cette diversité fonctionnelle**. En amont de tout projet urbain, un travail fin doit s'effectuer à différentes échelles : le bâtiment, l'îlot, le quartier, au-delà, car d'une dimension à l'autre, les contraintes et avantages ne sont pas les mêmes.

Il est également nécessaire de questionner d'une part sur les **typologies de mixité possibles**, d'autre part sur la **place de plus en plus structurante**, dans le contexte climatique actuel, de **l'élément végétal** associé à l'eau dans le cycle de vie des espaces urbains en général, et des sites d'activités en particulier.

7. La diversité fonctionnelle constitue une nouvelle approche de l'aménagement

Enfin, parce qu'elle repose sur des modèles économiques éprouvés mais remis en question par les exigences de **sobriété**, la diversité fonctionnelle doit être examinée à nouveaux frais à partir du prisme des **transitions**.

Au-delà d'être perçue comme le nouvel élément de langage, la sobriété bouscule le fonctionnement de nos infrastructures collectives, leur financement et leur dimensionnement. Elle impacte en particulier les modèles économiques d'au moins cinq services urbains : eau, énergie, déchets, mobilité-voirie et aménagement.

Alors que les réseaux urbains ont fondé leur modèle économique sur l'hypothèse d'une croissance continue de la demande, les collectivités et l'Etat gagneraient à anticiper dès à présent les conséquences d'une **baisse généralisée des consommations**, une **maximalisation des usages partagés**, dans une **vision globale du territoire qui maille les enjeux** de diversité fonctionnelle actuels :

- La mutabilité et la réversibilité des bâtiments et du foncier : la recomposition des espaces économiques selon la stratégie de localisation des activités économiques du tissu local
- La conciliation des usages : prioriser les fonctions économiques et les usages à l'échelle territoriale pertinente
- La transition écologique : inciter financièrement (fiscalement, économiquement) les collectivités et les entreprises à la sobriété et à la place du végétal de la zone, renforcer l'efficacité énergétique des bâtiments et augmenter le potentiel énergétique de la zone
- La gouvernance collective : intégrer aux enjeux d'aménagement économique (foncier, immobilier, énergie, eau...) les autres enjeux précités.

Retours d'expériences des Agences en Grand Est



FICHE 1 : PIA DES TROIS FRONTIERES

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Eléments de contexte

Terre industrielle traditionnelle, le nord-lorrain a dû se replier face à l'effondrement des activités sidérurgiques et essayer d'impulser, ensemble avec ses voisins Belges et Luxembourgeois, une nouvelle dynamique pour ce territoire fortement affaibli après les restructurations et fermetures d'usines dans les années 1970.

C'est dans ce contexte que naît le projet transfrontalier du Pôle Européen de Développement et son opération phare, la création, en 1988, de la Zone d'Aménagement Concertée du Parc International d'Activités (PIA) des Trois Frontières, à ce moment-là une des plus grandes zones d'activité de Lorraine (Renard-Grandmontagne, 2009).

Cette zone située sur d'anciennes friches sidérurgiques a bénéficié de la mutation de l'organisation du territoire suite au démantèlement des activités industrielles jusqu'au début des années 90.

Voué initialement à la poursuite d'une vocation industrielle, monofonctionnelle, le site a évolué au fil du temps vers une occupation plus diversifiée, répondant à l'évolution du territoire et permettant de densifier le « ventre mou » de l'agglomération.

Description du site : (analyse urbaine)

Le site du PIA des Trois Frontières se situe à cheval sur trois pays, la France, la Belgique et le Luxembourg, et couvre près de 500 ha. Côté français, le site du PIA s'étend sur environ 280 ha, sur les communes de Longlaville, Longwy, Herserange et Mont-Saint-Martin.

Situé en fond de vallée du cours d'eau de la Chiers et de son affluent les Chinettes, il occupe notamment l'emplacement de deux anciens sites sidérurgiques (l'usine de la Chiers et celle de Mont-Saint-Martin), tandis que l'habitat est localisé sur les versants (anciennes cités ouvrières sur Longlaville, Herserange et Longwy, habitat collectif sur Longwy...). Ce site s'étend sur une longueur d'environ 4,5 km et une largeur moyenne de 650 m.

Historiquement, le développement industriel dans la vallée a, de fait, séparé des territoires en deux. Longlaville était déconnectée de Mont-Saint-Martin et seule une passerelle piétonne de près de 500 m de long surplombant les toits de l'usine, reliait les deux communes.

Aujourd'hui, les aménagements routiers réalisés connectent les quartiers des différents versants entre eux.

Le site est traversé par plusieurs voies longitudinales et transversales :

- Au Nord, sur Mont-Saint-Martin, la RD 246 permet de relier la RD 46b et de rejoindre la Belgique ;

- Sur Longlaville, la RD 218A traverse le site du PIA d'Est en Ouest, parallèlement au cours de la Chiers ; elle est prolongée à l'ouest par la RD 918A qui permet de rejoindre la commune de Longwy.

Sur cet axe viennent se greffer deux axes perpendiculaires :

- La RD 46 A relie la Ville de Mont-Saint-Martin à celle de Longlaville ;
- La RD 618, située à l'est du ban communal de Longlaville est une voie à grande circulation assurant la jonction avec le contournement de Longwy (RN 52) et l'autoroute belge A28. Elle présente un intérêt primordial, puisqu'elle constitue la voie d'accès principale de la partie Est du Parc International d'Activités et sert à la mise en relation des entités urbaines limitrophes (Mont-Saint-Martin et Longlaville et Pétange à Luxembourg).

Par ailleurs, le site est traversé dans sa partie nord par la ligne ferroviaire à double voie Longwy-Mont-Saint-Martin – Rodange (Luxembourg) qui constitue une coupure urbaine.

D'ouest en est, la zone du PIA des Trois Frontières est morcelée en 13 zones d'activité à différentes vocations (commerciale, mixte, industrielle, ...) qui s'étendent sur une surface totale d'environ 226 ha. Le centre de la zone laisse place à de grands espaces ouverts (Parc central, site du « lieu- de l'usine »). Il en est de même à l'extrémité Est à proximité des frontières belge et luxembourgeoise, où il existe des plateformes inoccupées (Entre deux Voies, Pré Cochin).

La zone du PIA accueille actuellement environ 200 entreprises et 2 300 emplois, dont une grande partie est localisée sur la zone commerciale Pôle Europe, le 4^{ème} pôle commercial en termes de performance économique du nord-lorrain¹⁰.

2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

Processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte, notamment quelle a été la place des habitants, des occupants et des usagers

A l'origine, ce site était un vaste espace industriel, où deux sites sidérurgiques, les usines de la Chiers et Lorraine Escaut de Mont-Saint-Martin, s'étaient développés dans le fond de la vallée de la Chiers. L'habitat s'est installé, quant à lui, sur les versants de la vallée pour accueillir la main-d'œuvre de ces usines.

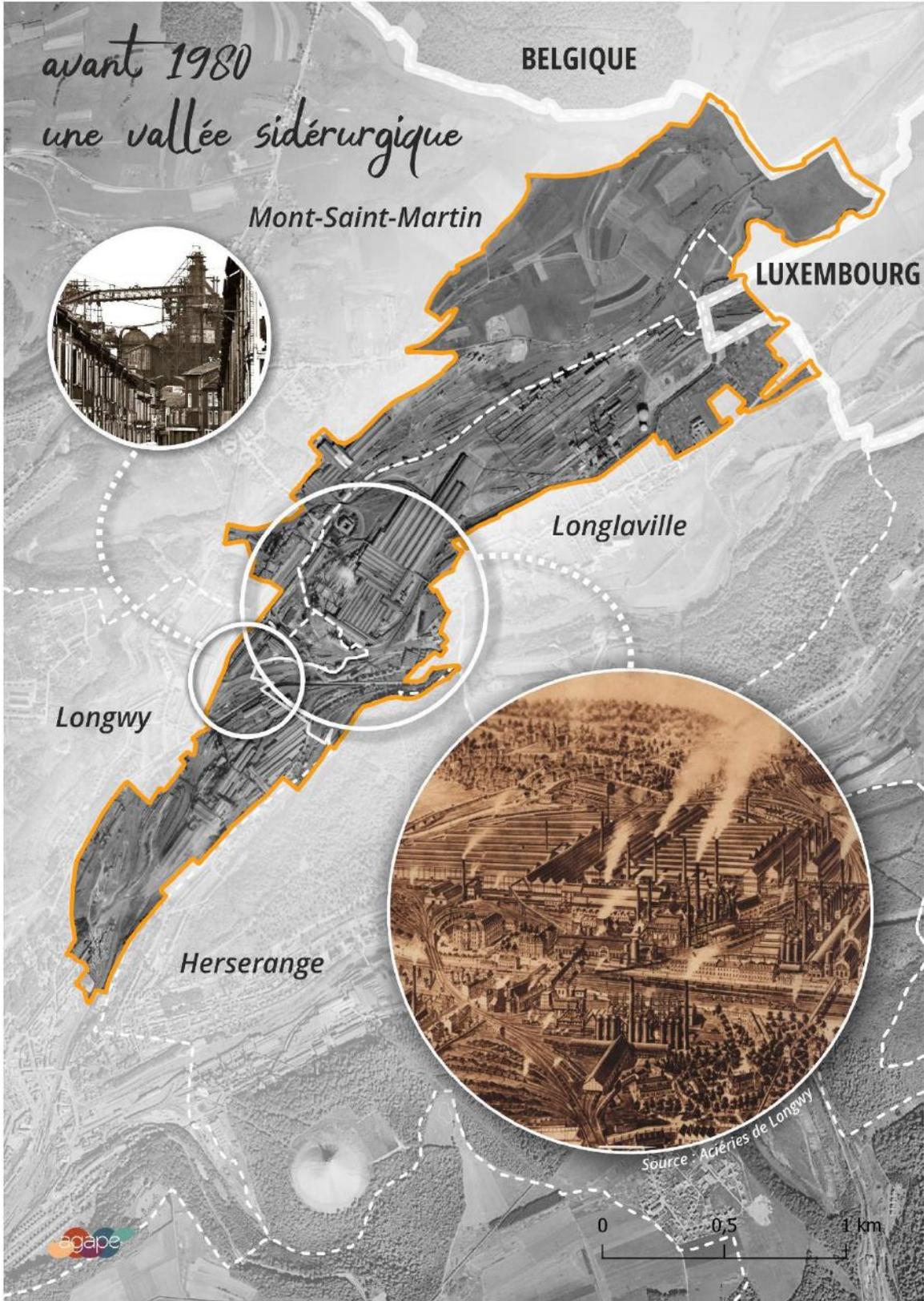
Le succès de cette mono-industrie va durer jusque dans les années 1970.

A partir des années 1970, la crise internationale et les usines vieillissantes, faute d'investissement, sonne la fin de la prospérité industrielle du bassin de Longwy.

Au début des années 80, le plan européen de la sidérurgie amène la fermeture de tous les hauts-fourneaux de bassin de Longwy faisant disparaître 19 000 emplois directs ou indirects.

¹⁰ Selon l'Observatoire du commerce et de la consommation de la CCI Grand Nancy Métropole, 2019

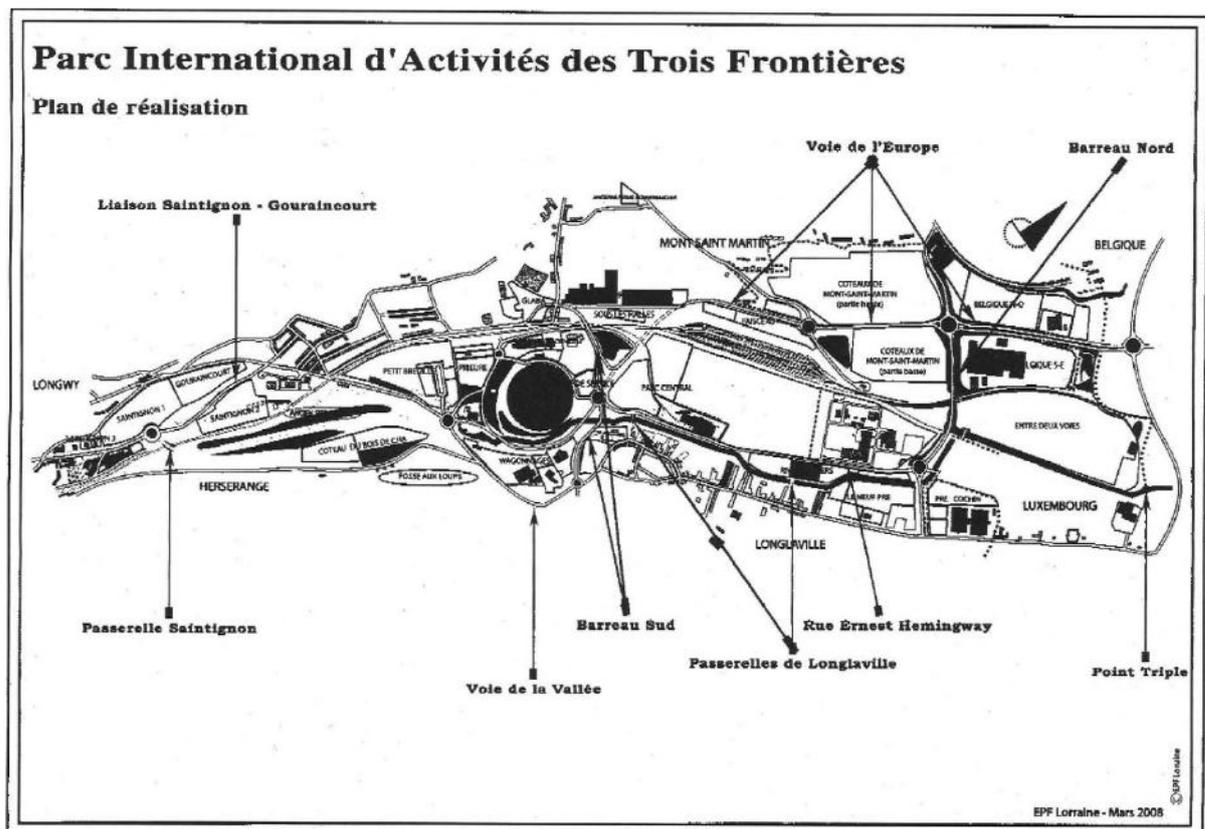
Ces fermetures font apparaître des grandes friches industrielles en fond de vallée et au cœur des centres urbains et ont eu comme incidence de voir disparaître les occupants et les usagers du site.



Fin des Années 1980 à la fin des années 2000 : La Zone d'Aménagement Concerté du Parc International d'Activité des Trois Frontières

Dès 1986, l'EPML¹¹ (ultérieurement EPF Lorraine et aujourd'hui EPFGE¹²) devient propriétaire de la ZAC. En 1988, à la demande de l'Etat, l'EPFL est mobilisé en tant que maître d'ouvrage et aménageur du site. Les importants travaux conduits par l'EPFL transforment le « visage » de ce grand espace d'activité :

- Reconstitutions paysagères (démolition des usines, verdissement et aménagements paysagers, etc.) ;
- Mise en œuvre des infrastructures routières : 2 voies transversales et 2 voies longitudinales ainsi que les voies d'accès aux plateformes (Saintignon, Petit Breuil, Prieuré) et aux bâtis situés sur le Parc central (maison du PED et hôtel Saint Martin)
- Création des passerelles piétonnes vers Longlaville et la rue de la Chiers ;
- Aménagement des réseaux (assainissement, eau, ...) ;
- Aménagement des plateformes (près de 230 ha)



Ces aménagements ont considérablement modifié le cœur de l'agglomération constitué par les communes de Longwy, Longlaville, Mont-Saint-Martin et Herserange.

¹¹ Etablissement Foncier de la Métropole Lorraine

¹² Etablissement Public Foncier de Grand Est

La commercialisation des plateformes favorise l'accueil de nombreuses activités et de nouveaux emplois :

- Sur Longwy :
 - o Secteur Saintignon Gouraincourt : pôles automobile (1998), cinéma (2000) ;
 - o Secteur du Petit Breuil : artisanat ;
- Sur Longlaville : la Poste, l'usine Tontarelli, le bâtiment de la DRIRE et l'usine Allied Signal (sur 35 ha) ;
- Sur Mont-Saint-Martin : l'hypermarché Auchan Pôle Europe en 2003 (sur 23 ha) et le parc commercial Frey en 2007 (sur 10 ha) qui remplace l'usine à tubes Daewoo Orion installée sur le site depuis 1993.

PIA en 1998, source EPFL



Sources : EPFL et AGAPE

Usine DAEWOO ORION en 2002



Usine Performance Fibres en 2005



Sources : CCAL – AEROVUE

Zone commerciale Pôle Europe en 2008





Au cours de son existence, la ZAC a également fait l'objet de 4 procédures de modification qui ont contribué à la diversification fonctionnelle de la zone, en améliorant l'écoulement du cours de la Chiers et de son affluent Les Chinettes, en permettant la construction de logements aux secteurs de contact avec l'habitat à Longwy, Herserange, Longlaville et Mont-Saint-Martin, en réalisant deux aires d'accueil des gens du voyage et en renforçant la protection de l'environnement aux abords des infrastructures routières (prise en compte de la loi Barnier).

Le site de PIA a connu ainsi une nouvelle renaissance et sa réappropriation par les habitants.

En mars 2005, l'EPFL a cédé la maîtrise d'ouvrage, les terrains invendus ou loués ainsi que la voirie, les ouvrages d'art, les divers réseaux (eau, assainissement, électricité, gaz...) à la Communauté de Communes de l'Agglomération de Longwy. La clôture de la ZAC fut prononcée en 2008.

Années 2010 à ce jour

Après la clôture de la ZAC, le développement s'intensifie sur le secteur « Pôle Europe » comprenant le centre commercial Auchan et les extensions commerciales situées à l'est de celui-ci. Composée de 4 sous-ensembles, dont 3 actuellement occupés par des activités commerciales, la zone poursuit son développement avec l'implantation de nouvelles activités commerciales : Conforama (2009) Optical Center (2013) Cash Express (2017) ... et de restauration (restauration italienne (2014), Mac Donald (2014), Burger King (2018), Tacos Drive (2021)... La partie Sud reste encore inoccupée.

Pôle Europe en 2019 : Hypermarché Auchan

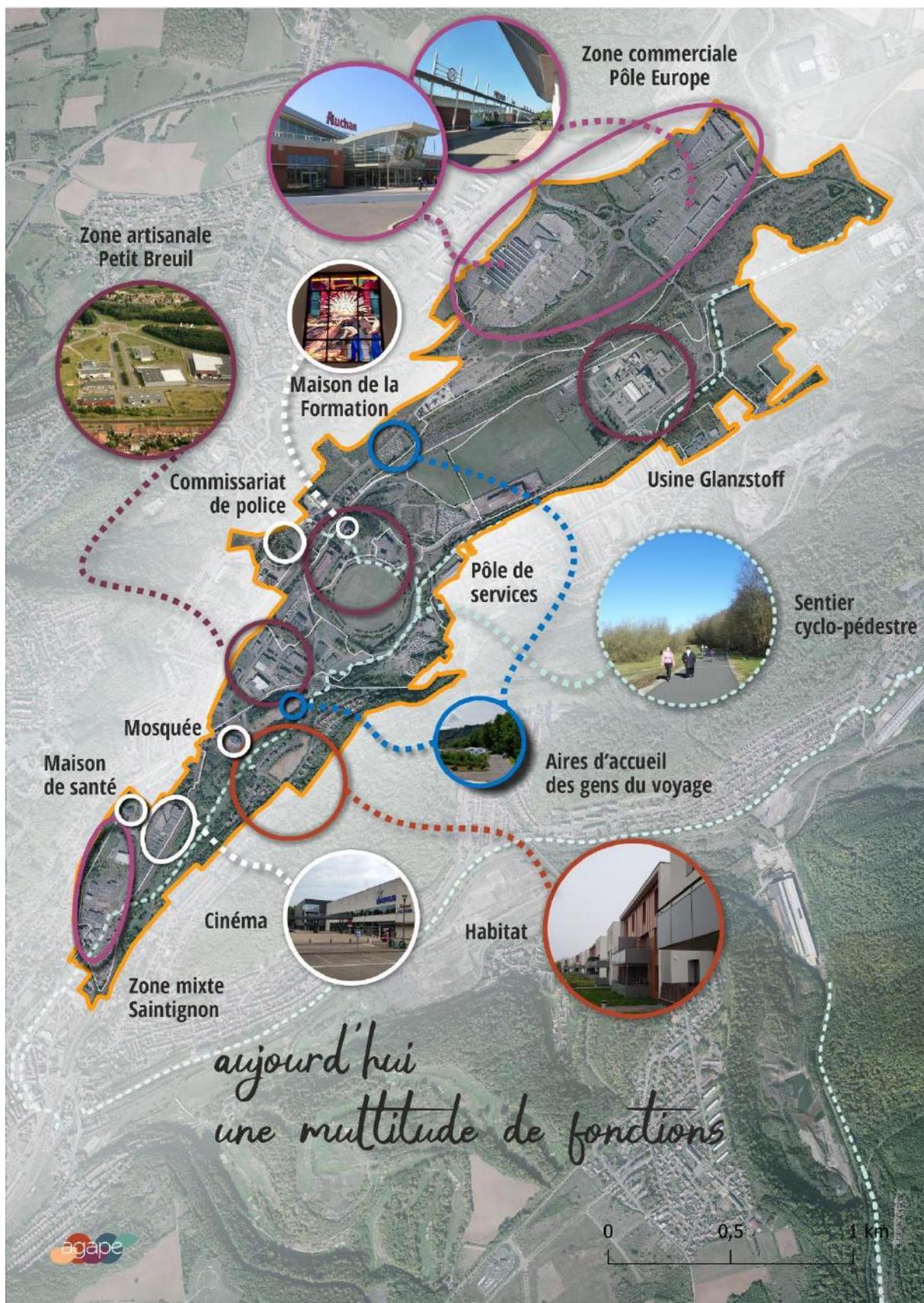


Source : AGAPE

Commerces sur le « Pétale » 3



Dans le même temps, la zone du PIA devient un lieu occupé de façon régulière par des groupes de gens du voyage qui se sédentarisent et qui stationnent de façon illicite sur des espaces publics ou privés, pour exercer une activité au Luxembourg.



En 2022, le site du PIA, sur la partie Parc Central, est choisi par l'usine de biorecyclage du plastique et des textiles à base de PET, Carbios, qui prévoit de créer 150 emplois directs et indirects à côté de l'usine Glanzstoff à Longlaville. La mise en route de l'usine est prévue en 2025.

De nouveaux quartiers d'habitat sont en cours de construction sur les franges de la zone (Mont-Saint-Martin, Longwy) et d'autres sont en projet au sein même de la zone (Longlaville).

Il reste, toutefois, encore quelques espaces inoccupés du fait de la présence de différentes contraintes : inondation, sols pollués ou obstrués.



Objectifs et enjeux des acteurs politiques, économiques

Le Parc International d'Activités a connu d'importantes mutations au cours de ces dernières décennies.

Durant 14 ans, (1985-1999), l'Etat et l'Europe ont été au chevet de l'ancien bassin sidérurgique. La stratégie de reconquête de cet espace a été initiée par l'Etat français via la Mission interministérielle du Pôle Européen de Développement et de son représentant. L'objectif était de réindustrialiser et de créer 5 500 emplois sur la partie française.

Pour ce faire, la zone d'aménagement concerté du PIA a été créée et la gestion confiée à l'EPML. Le financement total de l'aménagement de la ZAC du PIA (partie française, soit 280 ha) s'est élevé à 91 millions d'euros (soit 600 millions de francs) qui provenaient pour : 49 % du FEDER, 32 % de l'Etat Français, 10 % des recettes internes de la ZAC, 5 % du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, 4 % de la Région Lorraine. On notera l'absence totale de participation financière des collectivités territoriales locales au financement de la ZAC du PIA. Cependant, les acteurs locaux ont manifesté leur intérêt en participant à une « Association des Maires et Bourgmestres du PED » qui a créé une agglomération transfrontalière dotée depuis 1994 d'un Observatoire de l'Urbanisme.

Au cours de ces années, la politique initiale d'industrialisation a cédé peu à peu sa place à un développement plus mixte marqué notamment par la création d'activité industrielle, artisanale, commerciale et la reconversion fonctionnelle de certains espaces.

A partir de 2005, la communauté de communes de l'Agglomération de Longwy, créée en janvier 2002, devient propriétaire et gestionnaire des terrains invendus ou loués ainsi que la voirie, les ouvrages d'art, les divers réseaux (eau, assainissement, électricité, gaz...).

Devenue Communauté d'agglomération en janvier 2017, en charge du développement économique, l'intercommunalité souhaite conforter les activités existantes sur le site du PIA et envisage d'accueillir de nouvelles activités sur les plateformes encore disponibles (Entre-Deux-Voies en limite avec Mont-Saint-Martin et la commune de Pétange et celle du Pré Cochin en limite avec la commune de Pétange (Luxembourg). Des réflexions sont en cours sur le devenir de l'espace central Jean Monnet – Parc Central.

En matière d'aménagement commercial, l'agglomération souhaite réguler les implantations par une stratégie dédiée, l'objectif étant d'encadrer le développement et la localisation des commerces. Cette réflexion est portée dans le contexte où la ville et l'agglomération sont mobilisées dans le cadre du programme Action Cœur de Ville et de l'Opération de Revitalisation du Territoire.

Concernant l'implantation de nouvelles activités sur des terrains n'appartenant pas à la collectivité, le Plan Local d'Urbanisme permet de maîtriser l'urbanisation. Le projet de création de la nouvelle usine sur les réserves foncières de l'usine Glanzstoff nécessite par exemple une révision du PLU.

Organisation/Outils : organisation/gouvernance, cadre juridique, réglementaire, programmatique, technique, assurantiel...

Le travail mené par les différents acteurs (Etat, EPFL (devenue EPFGE) et collectivités (intercommunalité et communes) au cours de ces dernières décennies a joué un rôle essentiel dans le développement de cette zone et a permis de changer considérablement l'image de ce secteur.

Les outils mis en place, la Zone d'Aménagement Concerté dans un premier temps, puis les Plans Locaux d'Urbanisme, ont permis de faire évoluer et d'aménager cette zone. Les évolutions du règlement de la ZAC puis de celles des PLU ont facilité la diversification des activités et des fonctions de la zone. La définition d'Orientations d'Aménagement et Programmation (OAP) dans les PLU récents favorise l'amélioration de la qualité urbaine et environnementale (forme urbaine, densité, préservation du paysage...) de la zone.

A l'échelle du SCoT Nord 54 de 2015 en cours de révision, le Document d'Orientations et d'actions (DOO) a défini un Schéma d'Accueil des activités économiques (SAEE) qui identifie et hiérarchise les différentes zones d'activité. Les plateformes du PIA sont recensées comme des zones d'activité qui se sont développées sur d'anciennes friches (zone stratégique Pôle Europe, zones intermédiaires (Entre-Deux –Voies, Parc Central, etc...) zones locales (Pré Cochin, Neuf Pré, Wagonnage...). Leur développement est possible. Le SCOT fixe des exigences du point de vue de l'aménagement des zones d'activités (réalisation d'OAP dans les PLU).

Dans son Document d'Aménagement Commercial, la zone Pôle Europe est identifiée comme un pôle structurant. L'objectif est de renforcer sa position et d'accueillir de nouvelles activités commerciales.

La Convention Action Cœur de Ville (ACV) de Longwy et son agglomération, homologuée, en août 2019, Convention Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) fait évoluer la politique en matière de commerce. Dans ce cadre, les partenaires disposent d'un outil puissant qui vise prioritairement à lutter contre la dévitalisation des centres-villes.

Etat d'avancement, plan guide, schéma d'aménagement

Suite à l'achèvement de la ZAC et au transfert de l'ensemble du patrimoine à la communauté de communes de l'Agglomération de Longwy créée en janvier 2002, la ZAC a été transférée dans les PLU des différentes communes (Longlaville, Longwy, Herserange et Mont-Saint-Martin) dans le cadre de leur révision. Une attention particulière a été portée sur la mise en cohérence de ces PLU, certaines parties du site étant à cheval sur deux ou trois limites communales.

Un plan de prévention des risques d'inondation du cours de la Chiers a été approuvé en octobre 2017 qui définit des prescriptions en matière de constructibilité sur les plates-formes potentiellement concernées.

Il existe encore des potentialités sur la zone et le remplissage des différents secteurs du site se fait dans le temps au coup par coup en tenant compte des prescriptions des PLU en vigueur,

qui définissent notamment des règles d'implantations, de formes architecturales et d'aspect extérieur pour intégrer les nouvelles opérations dans leur cadre environnemental et architectural.

La réflexion sur la stratégie de développement commercial de l'agglomération, confiée à l'AGAPE, a concrétisé la formulation d'axes de travail et la définition d'orientations, d'un programme d'actions, ainsi que des scénarii de développement pour les 5 secteurs commerciaux stratégiques arrêtés dont la ZACOM Pôle Europe.

En outre, en 2021, l'AGAPE a réalisé une étude stratégique sur le secteur Jean-Monnet Parc central. Celle-ci a permis de réaliser un diagnostic et de définir des enjeux ainsi que des pistes programmatiques. Le Grand Longwy dispose désormais d'un plan d'actions phasé dans le temps et d'une cartographie spatialisant les actions pour mener à bien son projet.

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance

La création de la ZAC du Parc International d'Activité a constitué un des points phares du Pôle Européen de Développement.

Grâce à l'intervention de l'Etat, de l'Europe, et de l'EMPL pour la reconversion des friches des anciennes usines sidérurgiques, un vaste programme de travaux consistant en la réalisation de voiries, de réseaux, de plantation et de plateformes pouvant accueillir de nombreuses activités a transformé le paysage de Longwy et créé les conditions d'une reconversion économique.

Des mesures dérogatoires sur le plan fiscal et administratif avaient également été mises en place pour attirer des entreprises, dont un taux dérogatoire de 34 % de la prime d'aménagement du territoire sur le secteur français.

Après cette phase et le constat de l'insuffisance des politiques strictement économiques, la priorité industrielle a été remise en cause pour faire place à une plus grande diversification et le développement d'activités de commerce (centre commercial Aushopping Pôle Europe, espaces commerciaux spécialisés (automobile...)) et de service (cinéma Utopolis, maison de santé...), mais aussi de l'habitat aux franges de la zone (rue de la Chiers à Longwy...).

L'Agglomération du Grand Longwy a la compétence économique et la maîtrise foncière des terrains encore disponibles et de certains bâtiments ce qui constitue un atout indéniable pour améliorer et achever la reconquête de ce site.

La position géographique du site aux trois frontières constitue une position favorable pour les entreprises qui s'y installent et leur clientèle. Toutefois, la proximité du Luxembourg avec des salaires élevés constitue un frein au recrutement d'une main-d'œuvre qualifiée.

Par ailleurs, la Convention ORT a eu un effet bloquant sur l'installation de nouvelles activités commerciales dans la zone Pôle Europe.

Points positifs et négatifs de la diversification

L'objectif initial de réindustrialisation ciblant la création de 5 500 emplois du côté français (incluant le PIA) n'a pas été atteint. Le secteur français a créé seulement 3 300 emplois sur une quinzaine d'années.

L'usine Glanzstoff (ex Performance Fibers et ex-Allied Signal Fibers), implantée en 1991 à Longlaville, qui produit des fibres polyester utilisées dans le renforcement des pneumatiques, existe toujours sur le site et emploie environ 300 salariés. L'usine Daewoo Orion installée en 1992 à Mont-Saint-Martin a fermé ses portes en 2003. D'autres entreprises sur le secteur de Longwy et Villers la Montagne ont également fermé leurs portes (JVC, Panasonic...). Les difficultés à asseoir une reconversion par l'industrie ont progressivement conduit les élus locaux à réorienter leur développement économique.

C'est ainsi qu'Auchan a obtenu l'autorisation de transférer et d'étendre son vieil hypermarché sur le PIA en 2003. Depuis, d'autres surfaces commerciales ont été ouvertes à proximité, en particulier sur la friche Daewoo. Toutes ces implantations commerciales ont contribué à diversifier les activités sur le site et à créer de l'emploi.

Effets directs et indirects

La diversification tant de l'activité que des fonctions des différents espaces au sein de l'ancien PIA a contribué à son renouvellement. D'abord les grands travaux d'aménagement portés par l'EPFL dans les années 1990-2000 ont facilité l'installation de nouvelles entreprises pour qu'ensuite les choix politiques permettent la diversification des activités concrétisée par l'ouverture du PIA à la grande distribution dans les années 2000.

Toutefois, les développements ultérieurs de la grande zone commerciale Pôle Europe ont eu des effets indésirables sur l'attractivité du commerce de centre-ville de Longwy où la vacance commerciale s'élève en 2019 autour de 24%¹³. En outre, une enquête menée par l'AGAPE et le Grand Longwy, à l'occasion de la définition de la stratégie de développement commercial de l'agglomération, pointe le développement d'une offre commerciale importante en périphérie comme une des principales causes pour la perte d'attractivité du commerce de centre-ville.

¹³ Selon l'inventaire des locaux commerciaux réalisé par l'AGAPE dans le cadre de l'Etude de dynamisation du commerce à l'échelle de Longwy et son agglomération.

Principaux enseignements, bonnes pratiques

Les pouvoirs politiques ont joué un rôle essentiel dans la création et le développement de la zone d'activités du Parc international d'activités : dès sa création, le projet a été soutenu par les Etats, la CEE par le biais de fonds structurels (Objectif 2) et des programmes INTERREG, et par les collectivités locales. De nombreuses aides, primes et subventions ont été apportées. Cependant, le bilan des années PED a été mitigé (3 300 emplois créés pour un objectif de 5 500 côté français). L'organisation fiscale et administrative a été un frein au développement de la partie française du site dans un contexte transfrontalier concurrentiel. Les intervenants étaient trop nombreux côté français : Mission interministérielle du PED, CCI, SODIE (Société de reconversion d'Usinor...), élus locaux. La zone française était défavorisée par sa fiscalité face au Luxembourg et bénéficiait d'une image négative.

Aujourd'hui l'intercommunalité et les communes demeurent les interlocuteurs privilégiés des porteurs de projet. Héritant des terrains, du bâti et des infrastructures transférées par l'EPFL, elles doivent entretenir et gérer ce patrimoine devenu une importante charge dans un contexte où les ressources fiscales sont en baisse et où le foncier se raréfie. Elles doivent également tenir compte des contraintes des sols (inondation, sols encombrés ou pollués).

Le territoire doit conjuguer avec la proximité du Luxembourg, qui bénéficie d'une fiscalité des entreprises et des personnes physiques plus avantageuses, d'une protection sociale plus performante et moins chère ainsi que des revenus plus attractifs pour les frontaliers.

La réalisation du projet de territoire en cours est l'occasion de définir un véritable projet de développement économique pour le territoire de l'agglomération de Longwy.

Références

AGAPE (2021). Etude stratégique sur l'Espace Jean Monnet

AGAPE (2019). Etude pour la dynamisation du commerce à l'échelle de Longwy et son agglomération.

EPFL (2010). Pays-Haut d'hier et d'aujourd'hui. Préservons l'avenir

Renard-Grandmontagne C. (2009). « Le bassin sidérurgique de Longwy : nouvelle reconversion, nouveaux acteurs », Revue Géographique de l'Est [En ligne], vol. 46 / 3-4 | 2006

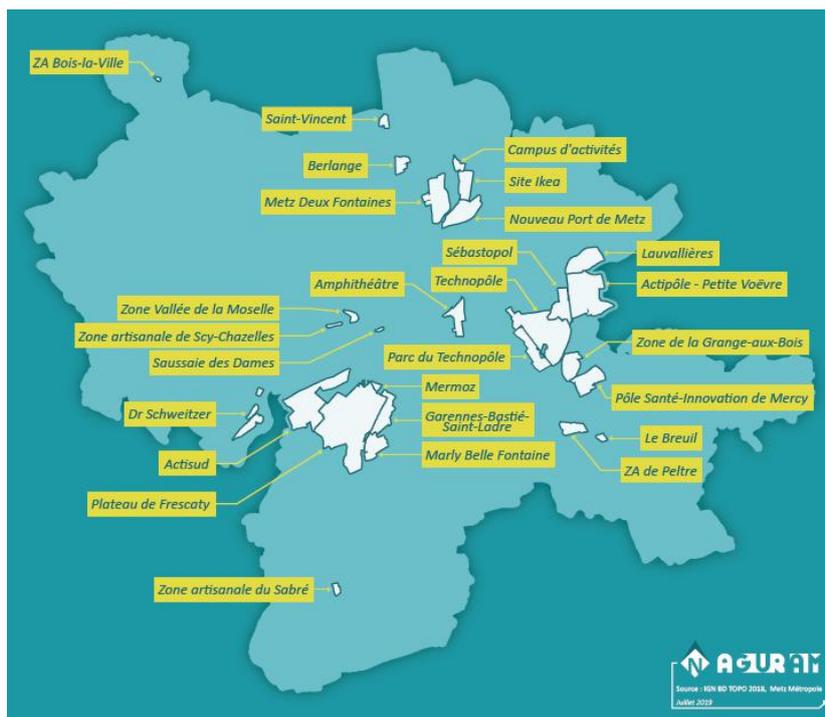
Les dynamiques territoriales de l'agglomération de Longwy depuis la crise de la sidérurgie, Annick Leduc-Ait Oumeziane, L'Information Géographique Année 2003 67-3 pp. 251-265

FICHE 2 : GARENNES BASTIE SAINT-LADRE

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Éléments de contexte

La métropole messine compte 27 sites d'activités de compétence communautaire, représentant 1 700 hectares de zones existantes et en cours d'aménagement, et regroupant 37 000 emplois, soit 30 % des emplois du territoire.



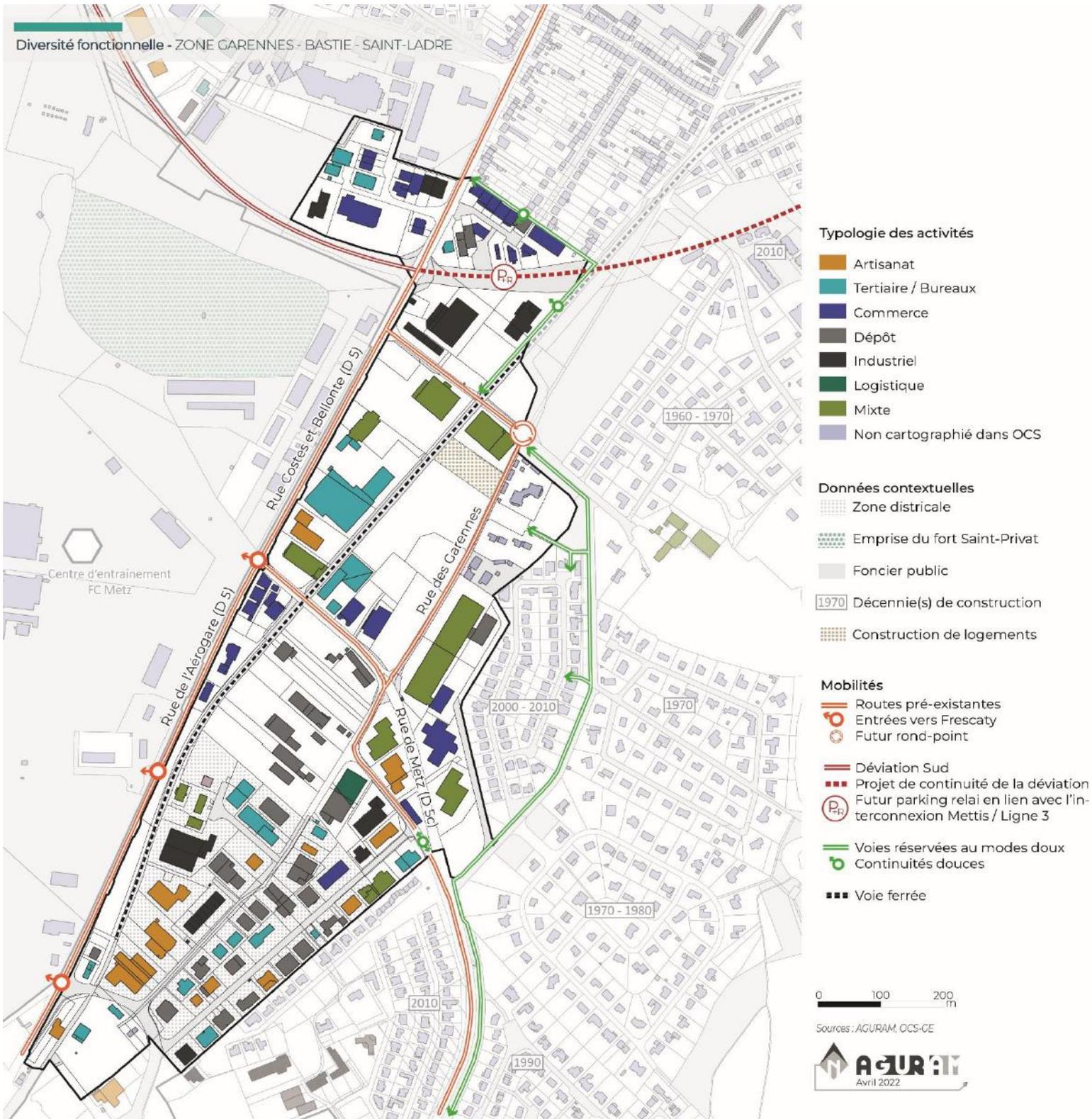
Description du site :

Garennes Bastié Saint-Ladre est une zone d'activités économiques de **55 ha**, située au sud-ouest de l'Eurométropole de Metz, à **Marly**. Elle regroupe une **centaine d'entreprises** de tout type d'activités (production, artisanat, commerce et services) et plus de **1 200 emplois**. Si elle compte des entreprises spécialisées renommées et des commerces attractifs (Lidl, 4 murs, Colas...), elle reste peu connue et semble oubliée malgré son poids économique important.

Site d'activités de qualité disparate aujourd'hui de compétence métropolitaine, il est le fruit du regroupement de 4 zones d'activités :

- Ferme Saint-Ladre (2 ha) : orientation commerciale (supermarché), artisanale (garage, chauffagiste) et tertiaire (travail temporaire, nettoyage) ;
- Zone d'activité Maryse Bastié (3 ha) : orientation commerce et restauration rapide (discount, troc), artisanat/construction (garage, coiffure, peintre, paysagiste, couvreur, constructeur) et services (courtiers, banque, agence de publicité) ;
- Zone d'activités des Garennes Nord (24 ha) : mixité artisanat/construction (garage, carrelage, piscine), commerce-restauration, services (auto-école), loisirs (salle de Fitness, Keepcool) **et habitat** ;

- Zone d'activités des Garennes sud : (26 ha) ancienne zone districale, élargie : entreprises de production (industrie, artisanat, BTP), de commerce et de services (2 micro-crèches).



Certains établissements ont été et/ou sont amenés, dans le cadre de leurs activités, à stocker des matériaux, conduisant à la pollution de certains sites (ex. ESKA - Derichebourg).

La qualité globale de l'architecture et le traitement des espaces extérieurs est généralement plutôt médiocre et la zone est pratiquement dépourvue d'espaces ou d'équipements publics en dehors des infrastructures de circulation.

- **Equipements et services**

Commerces (supermarché Lidl, boulangerie-salon de thé, restauration rapide et traditionnelle, coiffure, institut de beauté, garage...), micro-crèches, loisirs (clubs de sport).

- **Accessibilité et desserte : une zone multimodale**

Route : zone localisée à 5 km de l'hypercentre de Metz, en bordure de la RD5 (rue Costes et Bellonte/rue de l'Aérogare), route qui joue un rôle structurant en permettant la desserte de la ZA depuis Montigny-lès-Metz et Metz, et les communes du sud messin. En parallèle, la rue des Garennes, coupée perpendiculairement par la RD5C (route de Metz) et raccordée à la rue de la Grange aux Ormes, constitue un second axe structurant permettant la desserte des différents espaces économiques de la zone. De nombreux parkings sont disséminés dans la zone.

Elle est connectée à la rocade sud qui relie l'A31 et l'A4.

La desserte interne sur la partie Bastié est peu lisible et fonctionnelle. Un rond-point devrait, par ailleurs, être créé au croisement entre les rues des Garennes et de la Grange aux Ormes.

Transports en commun : 3 lignes de bus traversant ou longeant la zone (rue de Metz et rue Costes et Bellonte : lignes 2, 70 et 101), complétées par une ligne au nord (ligne 13) et 4 arrêts de bus (Costes et Bellonte, Granges-aux-Ormes, Garennes et les Clos).

Au nord, le projet de la voie intercommunale de contournement sud a définitivement été abandonné. Une partie de l'emplacement réservé (entre la rue des Garennes et la rue Costes et Bellontes) initialement prévu pour cette rocade est destinée à création d'une station d'interconnexion bus-Mettis (BHNS) et d'un P+R. Le Mettis, qui desservira la zone en passant par la rue de Metz, entrera ensuite dans le cœur du village (via la rue des Ecoles) et aura son terminus à proximité de l'école Jules-Ferry.

- **Modes doux**

Piste cyclable au nord/nord-est de la zone et cheminement piéton



Une **piste cyclable** traverse une petite partie de la zone au Nord.

La ZA est traversée par l'**ancienne voie de chemin de fer Metz - Château-Salins**. Elle parcourt la commune du nord au sud, assurant une continuité entre Montigny-lès-Metz et Coin-sur-Seille. Elle constitue une emprise pour la réalisation d'un axe structurant de déplacements doux piétons-vélo, en tant qu'itinéraire de promenade ou pour les déplacements quotidiens domicile-travail ou

Ancienne voie ferrée



domicile-école. Mais, elle relève aujourd'hui encore de la propriété de la SNCF ou de SNCF Réseau.

- **Insertion urbaine et paysagère** (proximité/liaison avec le tissu urbain, insertion paysagère)

Sur le flanc est de la terrasse de Frescaty, la zone est en pente douce vers le méandre de la Seille. Initialement zone industrielle et artisanale, elle est inscrite en écran entre l'ancienne base aérienne 128 (plateau de Frescaty), les lotissements et le village.

La zone est aujourd'hui entourée, par les fonctions suivantes :

- **au nord, des équipements** (lycée professionnel André Citroën et collège Jean Mermoz et stade) et **de l'habitat** ;
- **à l'est**, des zones d'**habitat** à dominante pavillonnaire ;
- **à l'ouest et au sud**, des sites économiques majeurs : **le Plateau de Frescaty** (386 ha, ancienne base aérienne militaire, avec un plan guide en cours de définition, intégrant notamment de la logistique (Amazon), un pôle sportif (centre d'entraînement du FC Metz), un agropôle ainsi que des services et des activités d'économie sociale et solidaire), la **zone commerciale Actisud** (deuxième plus grande zone commerciale de France) et **Marly Bellefontaine** (site artisanal et commercial de 45 ha).

La zone est reliée au tissu urbain, en proximité directe avec le tissu résidentiel : au nord le long de la rue Costes et Bellonte et sur tout le côté est, jusqu'à Marly Bellefontaine. Alors qu'à l'ouest, elle était coupée de toutes connexions avec le tissu urbain par l'ancienne base militaire. L'ouverture et la reconversion des terrains militaires permet d'envisager la porosité du site et de rétablir des liens est-ouest.

Rue Costes et Bellonte, longeant la ZA et la BA128



Il existe une zone tampon, inoccupée et végétalisée, longeant la rue des Garennes, au Nord. Cette ancienne sablière comblée devrait être inscrite en zone naturelle dans le PLUi en cours d'élaboration.

Pourtant, **si les fonctions résidentielles, économiques et d'équipement sont contigües, leurs connexions sont peu évidentes.**

- Au nord, transitions assez abruptes avec les zones résidentielles et d'équipement,
- A l'est, très grande zone pavillonnaire de Marly : aucune séparation paysagère entre les nouveaux lotissements et les bâtiments à vocation économique.

Bastié, rue Maryse Bastié



Ferme Saint Ladre, rue de la ferme St Ladre



Garenne nord, rue de la planche aux joncs



Au sein même de l’emprise de la zone, plusieurs constructions d’habitat collectif ont été réalisées récemment, sans plus de réussite en termes d’intégration.

Garennnes nord, rue des Garennnes : habitat collectif



- **Potentiels d’optimisation par requalification/densification** (disponibilité foncière et immobilière, optimisation par requalification/densification)

Les découpages successifs des zones, leur vocation en site d’activité ou en zones insuffisamment équipées n’ont pas facilité les mutations en faveur de l’habitat.

Site d’activités en bordure du tissu urbain et progressivement rejoint par l’habitat, plusieurs immeubles ont récemment été construits au sein du périmètre de la ZA (à l’est et à l’ouest de la rue des Garennnes). Et d’autres sont en cours de construction.

Garennnes nord : en cours de construction, 3 collectifs sur un ancien parking



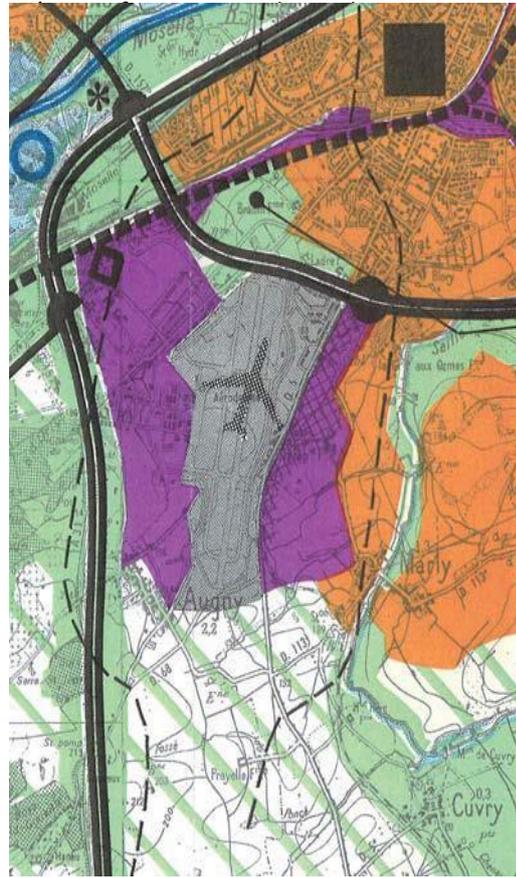
Une zone d’une surface de 3,4 ha (ancienne sablière qui a servi de décharge à Eska/Derichebourg, au nord-ouest de la rue des Garennnes), initialement inscrite en **1Nax** au PLU, devrait être reconsidérée et reclassée en zone naturelle **N** au PLUi en cours d’élaboration en raison l’importante pollution de ses terrains.

Un terrain destiné à l’habitat collectif reste disponible, rue de la Grange aux Ormes.

2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

Processus de fabrication du morceau de ville

Extrait du SDAU Métropole Nord Lorraine de 1978 : les zones d'activités prévues par le document de part et d'autre de la base



Développées à l'est de la base aérienne de Marly-Frescaty, les zones d'activités de Marly forment un ensemble urbain résultant de la **mise en œuvre du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la Métropole Nord Lorraine (SDAU)**, approuvé en 1974, qui prévoyait la constitution d'un grand pôle d'activités économiques au sud de l'agglomération messine, de part et d'autre de la base aérienne de Marly-Frescaty.

La partie occidentale de ce pôle a initié le développement de la zone Actisud, à Moulins-lès-Metz et Augny ; sa partie orientale s'est concrétisée par les zones d'activités des Garennes, de Bastié, de la Ferme Saint Ladre et de Bellefontaine.

L'urbanisation de Marly a été en grande partie inspirée des principes de **séparation des fonctions qui étaient développés dans les années 1960 et 1970**, et qui ont été largement relayés SDAU.

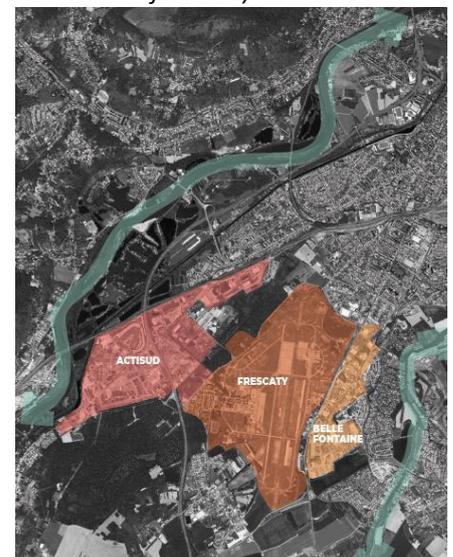
Cette politique s'est traduite, d'une part par la constitution de vastes zones résidentielles, et d'autre part, par une série de zones d'activités artisanales, commerciales et de services le long de la RD5.

Depuis le début des années 2000 et la loi SRU, cette **conception segmentée de l'aménagement de l'espace est remise en question**, affichant clairement la nécessité de développer une mixité des fonctions urbaines.

La BA128 constituait jusqu'en 2012 un terrain inaccessible, clos et fermé au public. L'acquisition de la base aérienne par la métropole suite à la restructuration de la Défense et la venue de l'atelier des territoires économiques ont **rouvert le champ des possibles** pour cet ensemble de près de 700 hectares (Actisud, Frescaty et zones d'activités économiques de Marly). La zone Garennes Bastié Saint-Ladre n'est toutefois jamais citée (cf. image ci-contre extraite de l'étude de requalification d'Actisud : elle y est même représentée amalgamée à la zone de Bellefontaine).

Absence de photos aériennes antérieure à 2012 en raison de la proximité de la BA128 site stratégique ; image satellite

Etude de requalification d'Actisud : Garennes Bastié oubliée (intégrée dans la zone Bellefontaine)



- **Années 1950-1980**

1950-1965 (source : Géoportail)



Quelques entreprises sont implantées au centre de la zone le long des rues Costes et Bellonte et des Garennes.

L'est de la BA128 est occupé par des entrepôts, du carburant et l'aviation commerciale.

- **Années 1980-2000**

Au nord du site, quelques entreprises s'implantent au coup par coup sans aménagement d'ensemble.

Parallèlement, plus au Sud, les entreprises se développent le long de la rue des Garennes, entre la rue de Metz et le sud de la zone, préfigurant la création de la ZAC districale en 1983 par le District de l'Agglomération Messine (7 communes).

Pour relier la RD603 (Verdun-Briey) à la RD 955 (Route de Strasbourg), la voie intercommunale sud est envisagée, avec un emplacement réservé inscrit au nord de la zone. Il couvre quatre communes : Moulins-lès-Metz (RD603), Marly, Montigny-lès-Metz, à Metz Magny (RD913). A Marly, à partir du carrefour avec la rue Coste et Bellonte, l'amorce de la voie est engagée et reste en suspens.

- **Années 2000-2010**

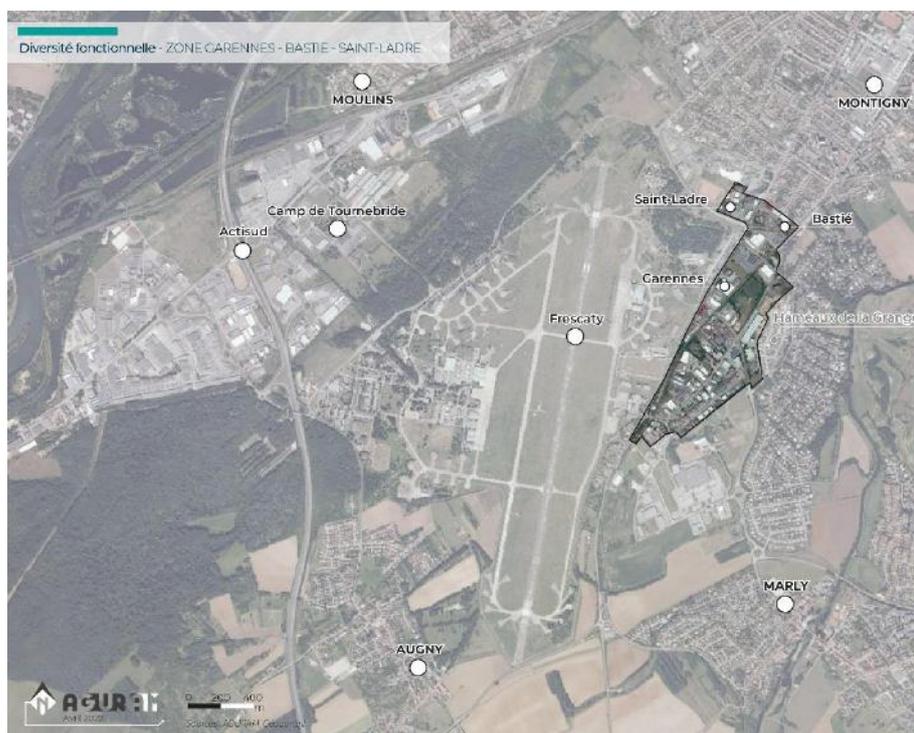
La zone d'activité poursuit son développement (remplissage de la rue des Vanneaux après le rebouchage des étangs) et se densifie. Elle ressemble progressivement au site actuel.

Années 2000-2005 (source : Géoportail)



A l'Est, la langue de terrain naturel insérée entre les coteaux de la Seille et la zone d'activité est progressivement remplie par de l'habitat individuel. En limite nord-est de la zone des Garennes, se construit un lotissement de 60 parcelles de maisons individuelles : les Hameaux de la Grange.

Années 2006-2010 (source : Géoportail)



- **Années 2010-2020**

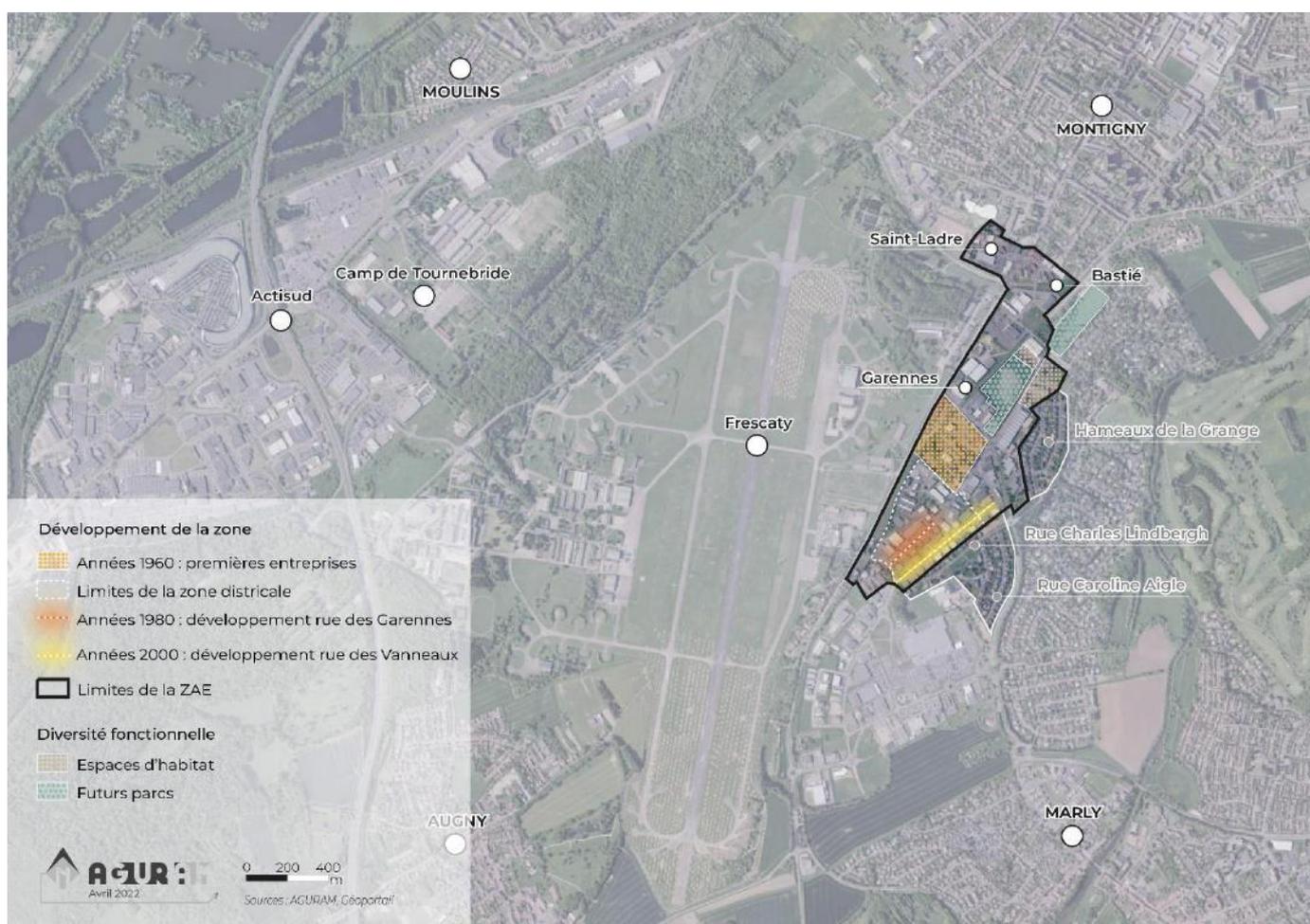
Le développement de l'habitat se poursuit :

- au sein de la zone, avec plusieurs bâtiments d'habitat collectif social et privé situés rue des Garennnes ;
- en limite sud-est de la zone, avec le lotissement de la papeterie (rue Charles Lindbergh et Rue Caroline Aigle) comprenant 78 parcelles de maisons individuelles.

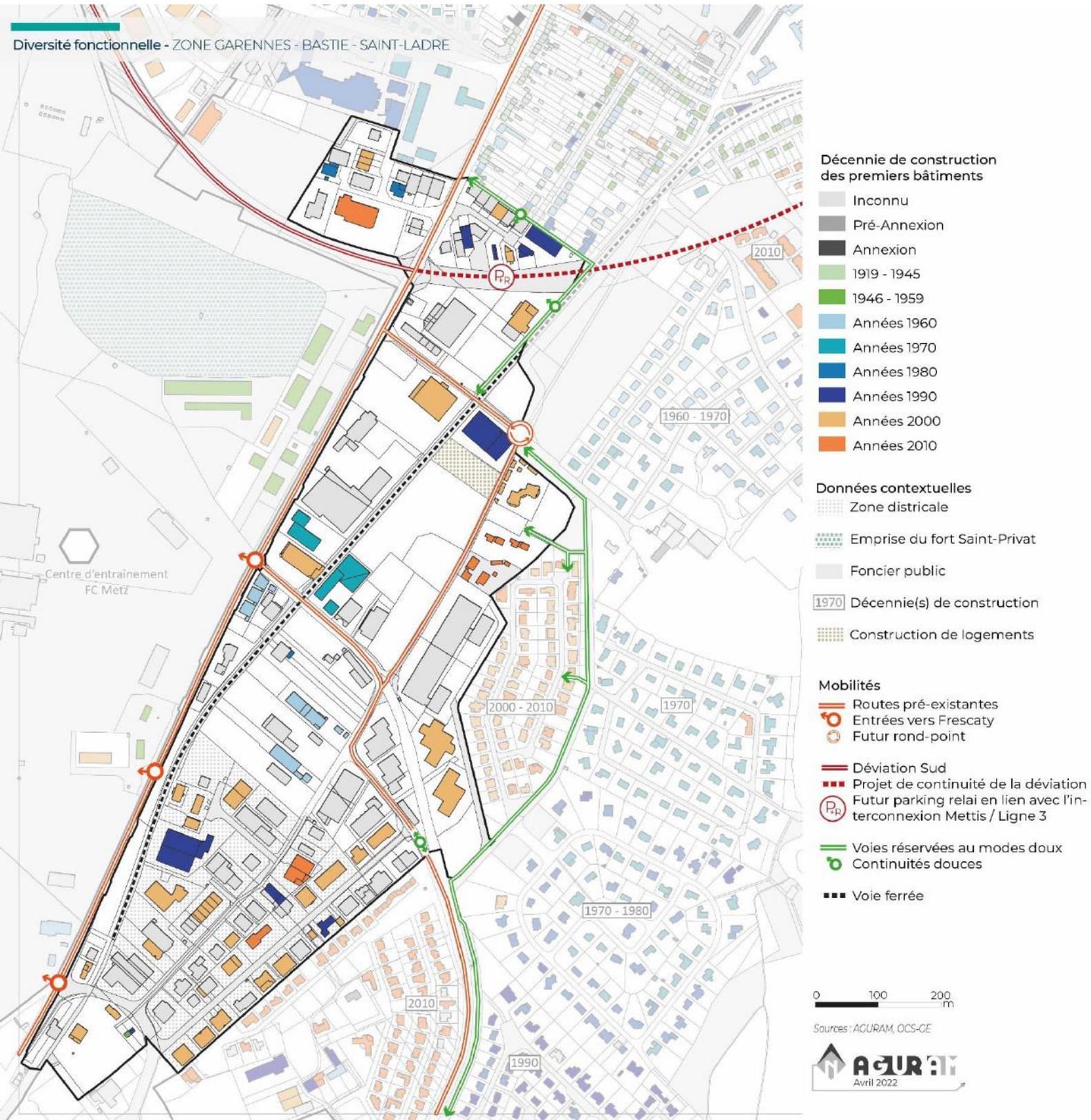
3 collectifs (de 17 logements chacun) sont en cours de construction en 2022 sur le parking de l'îlot au nord de la rue des Garennnes.

Très polluée, l'ancienne zone 1Nax (activités) en face de l'entreprise Derichebourg devrait être reclassée en zone naturelle au PLUi (terrains privés) et pourrait peut-être se transformer en parc urbain.

Année 2022 (source : Géoportail)



Les dates de construction des bâtiments



Organisation/Outils : organisation/gouvernance, cadre juridique, réglementaire, programmatique, technique, assurantiel...

Constituée en aménagements successifs sur plusieurs décennies, la zone Garennes Bastié Saint-Ladre a été réalisée sans plan d'ensemble, à partir de 4 sites d'activités :

- **Garennes sud**, aménagée sous forme de ZAC (ancienne zone districale créée en 1983 et achevée en 2007) ;
- **Garennes nord**, qui n'a pas fait l'objet de procédure d'aménagement spécifique et dont l'occupation reste incomplète. Certaines parcelles initialement destinées à l'activité ont d'ores et déjà été réaffectées à du logement ;
- Les petites zones de **Maryse Bastié** et de la **ferme Saint-Ladre** construites au fil du temps.

Son périmètre a plusieurs fois été remanié et étendu dans les POS (modifications successives). Plusieurs transformations bâties ont tenté de dynamiser et recycler la zone.

La conception des aménagements et le financement des dessertes sont principalement d'initiatives privées, hormis sur l'ancienne zone districale avec la SEBL, puis le district et la communauté d'agglomération.

En application de la loi relative à la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), Metz Métropole est compétente en matière de zones d'aménagement économique (ZAE) depuis le 1er janvier 2017. A ce titre, l'agglomération a délibéré le 12 décembre 2016 sur une liste de 27 zones d'activité relevant de sa compétence dont **Garennes-Bastie-Saint-Ladre** fait partie.

Les mutations internes à la zone, à vocation d'habitat, pourraient impacter le périmètre de la zone d'activité et conduire à sa redéfinition.

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance

- **Effets leviers**

Ouverture de la BA128 et réflexion d'ensemble : L'ouverture de la base aérienne (Plateau de Frescaty) ouvre de nouvelles possibilités sur un espace de 700 ha au sud de l'agglomération. Elle permet de rétablir les liens est-ouest, entre Actisud et le village de Marly en passant par Garennes-Bastie. L'aménagement de la BA128 ainsi que l'arrivée du BHNS à Marly vont modifier le fonctionnement de cet espace. Ainsi, des réflexions sont en cours sur le traitement du front de la rue Costes et Bellonte/rue de l'aérogare et les interactions avec les ZA existantes.

Positionnement stratégique : la ZAE est une grande zone peu connue mais stratégiquement située, à l'articulation entre Marly et le sud messin, à proximité de bassins d'habitat denses avec des besoins de services, d'équipement ou encore de construction neuve.

Mixité des fonctions inscrite dans les documents de planification : Les documents de planification favorisent la mixité des fonctions. Le PLUi de Metz métropole en cours d'élaboration prévoit au sein de Garennes-Bastie-Saint-Ladre, outre de l'activité, de l'habitat, une interconnexion TC et des modes doux.

Présence d'espaces avec des possibilités de reconversion : Les espaces de reconversion urbaine ou de projet peuvent avoir une fonction de transition et de diversité fonctionnelle : réaffectation pour des zones d'habitat ou naturelles des terrains initialement destinés à de l'activité économique, projet de TC sur l'emplacement réservé prévu pour le contournement sud, etc.

- **Effets bloquants/points de vigilance**

Antécédents lourds sur le site : Des activités lourdes et/ou bruyantes (sites pollués, entreprises de recyclage des déchets, de travaux publics...) et des aménagements peu qualitatifs (voies privées) portent préjudice à leur environnement. L'image datée d'une zone vieillie et la lente évolution des activités les plus pénalisantes nuisent à la mutation des usages, ainsi qu'à la diversité des fonctions et à leurs liens.

Points positifs et négatifs de la diversification

- **Points positifs**

Valorisation de l'entrée de la zone d'activité et de la ville de Marly : Le site d'activité bénéficie d'une accessibilité multimodale (route, TC et bientôt BHNS en cœur de zone, modes doux) ainsi que des commerces (supermarché, boulangerie, restaurant, garage, etc.) et équipements (loisirs, micro-crèches) variés qui doivent se développer et qui profitent aux usagers de la zone et aux riverains.

Transformation à long terme de la visibilité et de la qualité de la zone : valorisation de l'entrée de la zone, travail sur les connexions et les transitions.

- **Points négatifs**

Absence d'aménagement d'ensemble et cohabitation des activités parfois difficile : L'absence d'aménagement d'ensemble originel conduit aujourd'hui à une zone peu qualitative, plus particulièrement sur la partie nord avec une desserte interne problématique. La cohabitation est parfois difficile entre l'activité et l'habitat (même lorsque l'habitat s'est implanté après l'activité !). Les transitions sont souvent abruptes entre les différentes fonctions : grillages ou murs.

Principaux enseignements, bonnes pratiques

Contrainte entre la BA à l'ouest et la création de plusieurs lotissements d'habitation à partir des années 1960, la zone Garennes Bastié Saint-Ladre est aujourd'hui entourée de zones d'habitat, d'équipements et d'activités. Mais, ce sont **davantage des activités qui se joutent qu'une réelle diversité fonctionnelle**. Cette **mixité doit être réfléchie, anticipée et accompagnée pour un fonctionnement, des transitions et des liens qualitatifs**.

L'aménagement de Garennes Bastié Saint-Ladre est largement inspiré du SDAU de 1974 et de la séparation des fonctions. Il **profite aujourd'hui de l'évolution de la planification vers la mixité des fonctions urbaines ainsi que des parcelles en friche et des établissements vieillissants pour se renouveler et se diversifier**.

L'élaboration d'un schéma guide d'aménagement d'ensemble « Garennes Bastié saint-Ladre » (complété d'une charte ou d'un guide des bonnes pratiques) et son inscription dans le PLUi peuvent accompagner une mutation qualitative de la zone pour une transformation de long terme.

Points positifs et négatifs de la diversification

- **Points positifs**

Valorisation de l'entrée de la zone d'activité et de la ville de Marly : Le site d'activité bénéficie d'une accessibilité multimodale (route, TC et bientôt BHNS en cœur de zone, modes doux) ainsi que des commerces (supermarché, boulangerie, restaurant, garage, etc.) et équipements (loisirs, micro-crèches) variés qui doivent se développer et qui profitent aux usagers de la zone et aux riverains.

Transformation à long terme de la visibilité et de la qualité de la zone : valorisation de l'entrée de la zone, travail sur les connexions et les transitions.

- **Points négatifs**

Absence d'aménagement d'ensemble et cohabitation des activités parfois difficile : L'absence d'aménagement d'ensemble originel conduit aujourd'hui à une zone peu qualitative, plus particulièrement sur la partie nord avec une desserte interne problématique. La cohabitation est parfois difficile entre l'activité et l'habitat (même lorsque l'habitat s'est implanté après l'activité !). Les transitions sont souvent abruptes entre les différentes fonctions : grillages ou murs.

Principaux enseignements, bonnes pratiques

Contrainte entre la BA à l'ouest et la création de plusieurs lotissements d'habitation à partir des années 1960, la zone Garennes Bastié Saint-Ladre est aujourd'hui entourée de zones d'habitat, d'équipements et d'activités. Mais, ce sont **davantage des activités qui se jouxtent qu'une réelle diversité fonctionnelle**. Cette **mixité doit être réfléchie, anticipée et accompagnée pour un fonctionnement, des transitions et des liens qualitatifs**.

L'aménagement de Garennes Bastié Saint-Ladre est largement inspiré du SDAU de 1974 et de la séparation des fonctions. Il **profite aujourd'hui de l'évolution de la planification vers la mixité des fonctions urbaines ainsi que des parcelles en friche et des établissements vieillissants pour se renouveler et se diversifier**.

L'élaboration d'un schéma guide d'aménagement d'ensemble « Garennes Bastié saint-Ladre » (complété d'une charte ou d'un guide des bonnes pratiques) et son inscription dans le PLUi peuvent accompagner une mutation qualitative de la zone pour une transformation de long terme.

FICHE 3 : LA PLAINE DES BOUCHERS

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Eléments de contexte

Description du site : (analyse urbaine)

Située à Strasbourg, la Plaine des Bouchers s'étend sur environ 167 hectares dans le quartier de la Meinau. Plus ancienne zone industrielle de la commune, le site s'est tertiarisé au fil du temps. Le secteur tertiaire est désormais largement majoritaire en nombre d'établissements sur la zone. La Plaine des bouchers accueille environ 500 entreprises et 8 000 emplois. Elle accueille aussi des équipements et des structures très divers (lycée, lieux de culte, établissement nocturne...).



La zone est délimitée :

- à l'Est par l'Avenue de Colmar
- à l'Ouest par la M35 et le Canal du Rhône au Rhin
- au nord par la bordure verte Kaltau (terres agricoles, jardins familiaux)
- au sud par le secteur du Bartischgut (rue du Rhône)

- **Accessibilité et desserte**

Les échangeurs de la Montagne Verte et de la Porte de Schirmeck (au Nord), et celui du Baggersee (au sud) assurent une bonne desserte par voies rapides (M35). Organisée sous la forme d'un lotissement, la structure de la Plaine des Bouchers est urbaine. Les axes majeurs de la zone sont la rue la Plaine des Bouchers et l'avenue de Colmar. C'est par elles que peuvent s'effectuer la jonction entre les voies transversales (rue Livio, rue Saglio, rue Schertz, rue des frères Eberts...) et les échangeurs.

Le long de l'avenue de Colmar, les lignes A et E du tramway permettent une bonne accessibilité à la partie Est de la zone. L'intérieur de la Plaine des Bouchers est plus difficilement accessible en transport en commun, des lignes de bus la traversent tout de même (la ligne 40 pour la partie nord et la ligne 27 pour la partie sud).

La conception de départ de la zone avait permis une desserte de l'ensemble des terrains par un réseau ferré réalisé sur des terrains appartenant à l'agglomération. Devant la chute du trafic ferroviaire et face aux coûts d'entretien des voies, le réseau n'est a priori plus utilisé (à vérifier).

- **Insertion urbaine et paysagère**

La ville s'est étendue et la Plaine des Bouchers, autrefois « hors les murs », est aujourd'hui au cœur de l'agglomération. Rendue facilement accessible par le tramway et les échangeurs autoroutiers, elle est devenue un quartier relais du centre-ville. Elle est bordée par de l'habitat à l'Est et au Sud.

La Plaine des Bouchers présente une façade de 1 500 mètres (rue du Doubs) le long de la M35, offrant une vitrine à la zone.

- **Potentiels d'optimisation par requalification/densification**

La Plaine des Bouchers est marquée par son âge et sa vocation initiale. Il n'y a quasiment plus de terrains nus. Les seules disponibilités concernent des réutilisations/réaffectations de bâtiments existants ou des opérations de rénovation passant par une démolition du bâti existant. L'aspect extérieur des bâtiments, le visage des rues et l'état des locaux nuisent à l'attractivité de la zone sur le marché de l'immobilier d'entreprise. Cependant, pour les bureaux, les loyers inférieurs aux autres parcs tertiaires de l'agglomération permettent de maintenir une demande importante¹⁴.

La Plaine des Bouchers dispose d'un patrimoine ancien industriel avec un potentiel de réhabilitation, ce qui lui permettrait de construire une image singulière dans l'agglomération.

¹⁴ Cf. note « Bilan du marché de l'immobilier d'entreprise du Bas Rhin [...] en ligne sur le site de l'Adeus (www.adeus.org)

2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

- **Processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte**

C'est en 1912 que la ville de Strasbourg décide la création d'un lotissement industriel entre le canal au Rhin et la Route de Colmar. La zone industrielle acquiert de l'importance après 1925, son orientation principale est alors la construction automobile. Le site devient pour l'agglomération un pôle d'emplois industriels toujours plus important. Au milieu des années 70, la Plaine des Bouchers compte près de 12 000 emplois.



Vue de la Plaine des Bouchers 1950 (sources : Géoportail)

En 1975, la crise économique marque l'entrée de la zone dans un processus de mutation. De 1975 à 1986, l'emploi chute d'environ 25%. A cette diminution s'ajoute une modification de la répartition des emplois entre les secteurs d'activité, la part des emplois dans le secteur secondaire passe de 97% à près de 66%. Ces premiers signes de changement correspondent au développement des dépôts-ventes. Les entreprises ne font plus seulement que fabriquer leurs produits mais le commercialisent sur place, s'offrant ainsi une vitrine sur la rue.



Vue de la Plaine des Bouchers 1976 (sources : Géoportail)

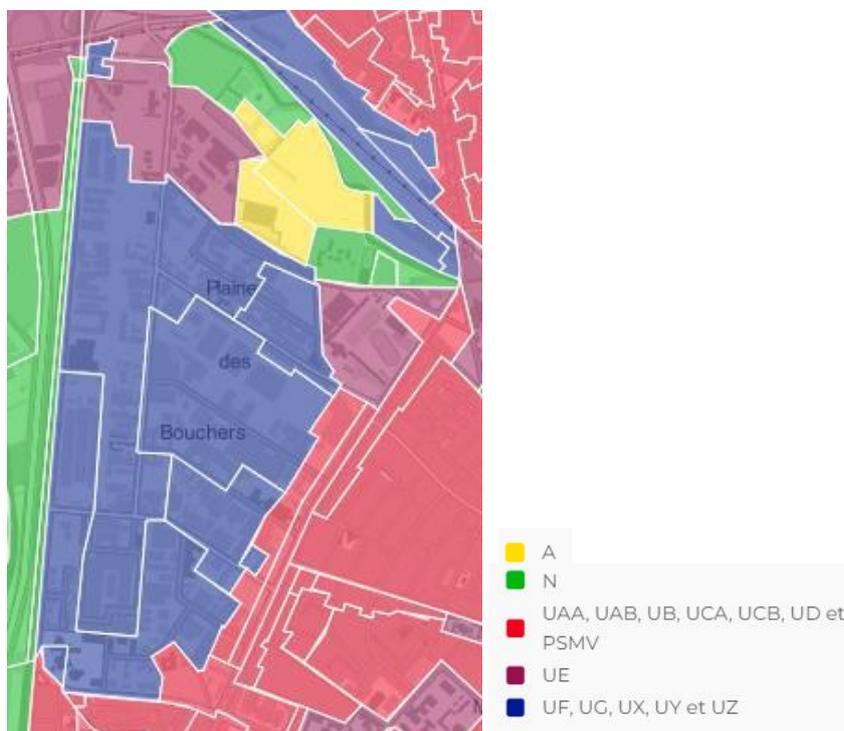
À partir de 1986, les fermetures de grands sites industriels se succèdent. Ces départs offrent l'opportunité à des promoteurs immobiliers de transformer des friches industrielles en espaces tertiaires. C'est de cette manière que des opérations de bureaux (exemple : le Mathis) conquièrent, pour l'essentiel, la façade de la zone sur l'avenue de Colmar. On assiste à une mutation structurelle de la zone, l'activité passe de la production vers de la distribution (fourniture industrielle, commerce de matériaux liés au bâtiment, à l'automobile) et des services aux entreprises (maintenance, location de matériels, nettoyage, sécurités...). Cette tertiarisation se traduit par un accroissement du nombre d'entreprises et par une baisse du nombre d'emplois.



Vue de la Plaine des Bouchers 2011 (sources : Géoportail)

Dans les années 2000 et jusqu'à aujourd'hui, la tertiarisation s'est poursuivie avec notamment la progression des établissements appartenant au secteur tertiaire non marchand (associations et administrations). On retrouve ainsi des structures telles que les restos du cœur, CARSAT, Pôle emploi.... Des lieux atypiques pour une zone d'activité se sont également installés comme des lieux de confessions (mosquée Eyyûb) et des établissements nocturnes (KALT, Studio Saglio). Enfin, des acteurs de la logistique (Amazon, URBY...) se sont récemment établis dans la zone pour des activités de livraison du dernier kilomètre.

La modification du plan d'occupation des sols, dans les années 2010, a permis la construction de logements et des commerces de détails le long de l'avenue de Colmar sur une profondeur de 100 à 150 mètres. Cette avenue remplit désormais ses fonctions urbaines avec des habitations, des activités tertiaires (commerces et bureaux) et des équipements (lycée, basket center...).



Plan de zonage actuel de la Plaine des Bouchers (PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg)

Le devenir de la zone n'est pas clairement défini mais la municipalité s'y intéresse et ambitionne de créer une « Esplanade festive ». Cette esplanade pourrait s'installer à la place du site de stockage de matériaux de la Ville à la Plaine des Bouchers sur 5 à 7 hectares de terrains. L'idée serait d'accueillir des cirques, des foires (la foire Saint-Jean) et d'autres événements de grande envergure en plein air.

Récemment, une association a été créée regroupant pour le moment une quinzaine d'entreprises de la Plaine des Bouchers. Nommée « Groupement des Entreprises de la Meinau », elle interpelle la collectivité sur les tensions et les problématiques existant dans la zone telles que le stationnement gênant, le déficit de parkings, les manœuvres de camions dans certaines rues, l'insécurité, l'entretien des bâtiments et des espaces verts.

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance

L'évolution de la zone est davantage le résultat d'une addition d'opportunités liées au jeu du marché que de choix délibérés. Le processus de renouvellement s'est enclenché sans aide publique. Certains établissements, qui se sont implantés, sont de nature atypique. Ils ne correspondent plus à la vocation du site, mais sont attirés par le fait que la Plaine des Bouchers se situe dans la ville et qu'elle peut recevoir des activités qui ne sont plus souhaitées dans les quartiers d'habitation (locaux de répétition, établissement nocturne, lieux confessionnels...).

La tertiarisation du site a diminué le nombre et la densité d'emploi. Cette faible densité pourrait mettre en cause la vocation économique de la zone.

Points positifs et négatifs de la diversification

Sa dimension, son histoire, ses différentes vocations font de la Plaine des Bouchers un territoire composite. Elle tend à recevoir des activités qui produisent des externalités négatives (logistiques, activités festives, lieux confessionnels...) mais il y a un intérêt à ce que ces activités soient dans la ville et à proximité des habitants. Elle concentre aussi des activités complémentaires (maintenance et fourniture industrielles, notamment dans les domaines de l'automobile et du BTP).

La zone peut souffrir du manque de lisibilité. Elle apparaît comme la zone de rejet captant les activités indésirables dans d'autres zones d'activités ou dans le tissu urbain.

Principaux enseignements, bonnes pratiques

Le risque pour la collectivité serait de voir se constituer au cœur de l'agglomération une zone en voie de dépréciation, n'offrant qu'une faible densité d'emplois et n'intéressant que des activités ne trouvant pas leur place dans des secteurs plus valorisants.

FICHE 4 : ROUTE DE SOULTZ

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Eléments de contexte

Description du site : (analyse urbaine)

- Le Pôle 430 (commune de Wittenheim) et le Kaligone (commune de Kingersheim) forment la zone d'activités commerciales dit de «la route de Soultz » située au nord de l'agglomération.
- Kingersheim, Wittenheim, CA de Mulhouse Alsace Agglomération
- Superficie : 150 000 m² de surfaces de vente ; 156 ha de terrains ; étirés sur 4 km de long
- Au moins 3500 emplois en 2020
- **Vocation principale du site** : commerciale, même si le nord-ouest de la zone est plus mixte avec notamment quelques entreprises industrielles assez importantes (Rational Valfleuri, Papillons blancs...). Au sud-ouest, la zone commerciale se prolonge sur le ban communal de Richwiller, avec un contenu nettement plus orienté vers l'artisanat et l'industrie. Seules les parties essentiellement commerciales de la zone sont inscrites comme ZACOM « pôles majeurs » dans le SCoT.
- **Accessibilité et desserte** : essentiellement routière via la D 430 (voie rapide qui relie Mulhouse à Guebwiller) et la D 429. Les centres-villes des deux communes sont quant à eux desservis par la D20

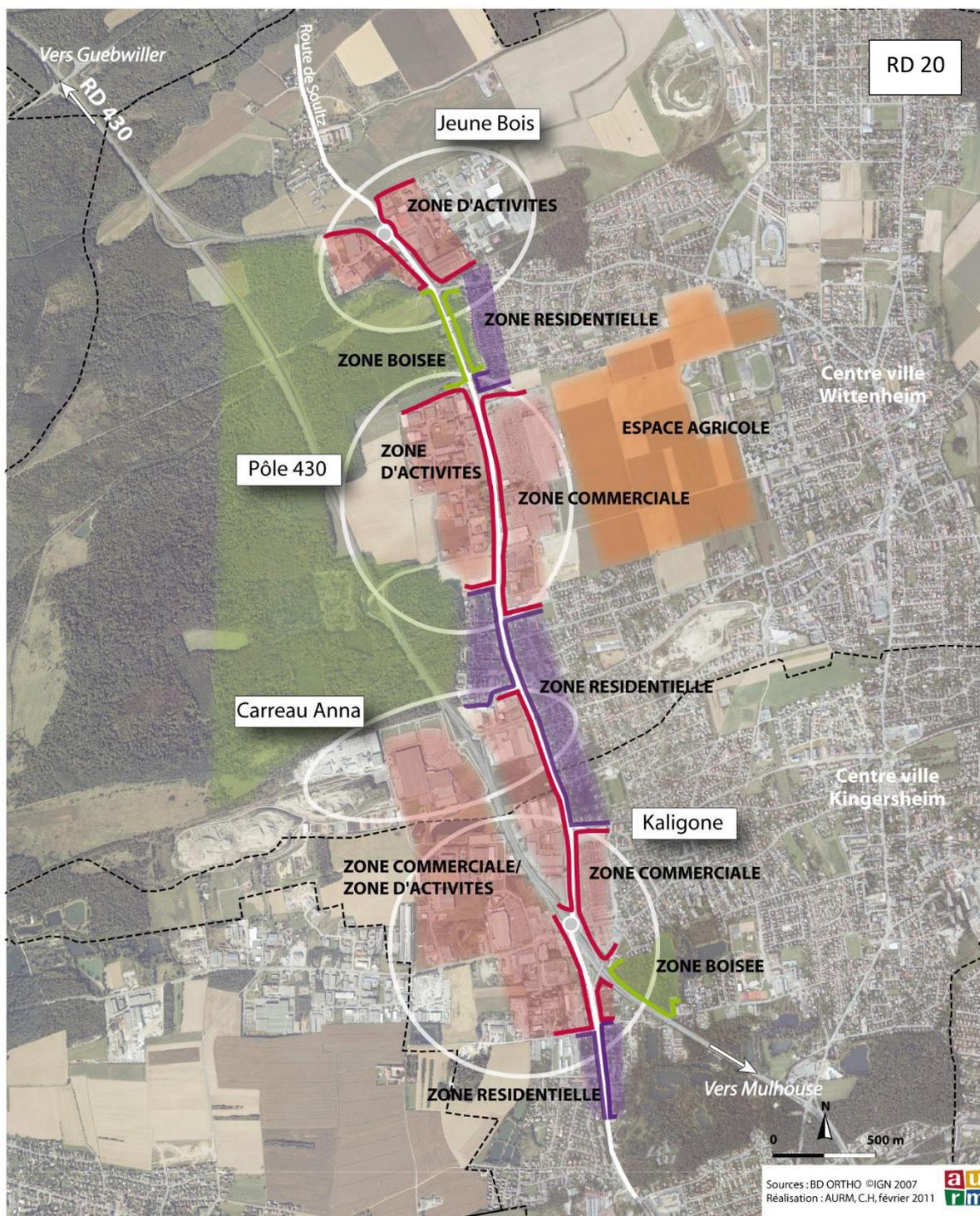
Au départ de Mulhouse centre, il faut 40mn de tramway, bus et marche à pied pour rejoindre le Cora de Wittenheim. Le centre-ville de Wittenheim n'est pas directement connecté à sa zone commerciale en TC, l'exercice demande 51 mn... avec passage par Mulhouse. Autrement dit, il y a une forte déconnexion entre les centres-villes de Kingersheim et de Wittenheim et leurs zones commerciales.

- **Insertion urbaine et paysagère (proximité/liaison avec le tissu urbain, insertion paysagère)**

Aucune insertion paysagère, série de boîtes typique des entrées de villes post 1970 ; zone conçue dans une logique mono-fonctionnelle. Pour les élus locaux, le développement de cette zone commerciale présentait l'intérêt de compenser en partie les 10 000 emplois perdus dans les mines de potasse qui ont définitivement fermé au début des années 2000. De fait, cette zone est devenue la principale zone commerciale du Haut-Rhin.

Elle est aujourd'hui concurrencée par le développement de nombreuses zones commerciales : à Cernay, à Altkirch, dans la zone des 3 frontières... De plus, cette zone étant historiquement spécialisée dans l'équipement de la maison (forte présence du Groupe Rapp : Atlas, Crozatier, Fly etc), elle a subi la concurrence accrue par l'ouverture du magasin Ikéa dans une zone commerciale située au sud de l'agglomération (commune de Morschwiller le bas).

SEQUENCES URBAINES LE LONG DE LA ROUTE DE SOULTZ



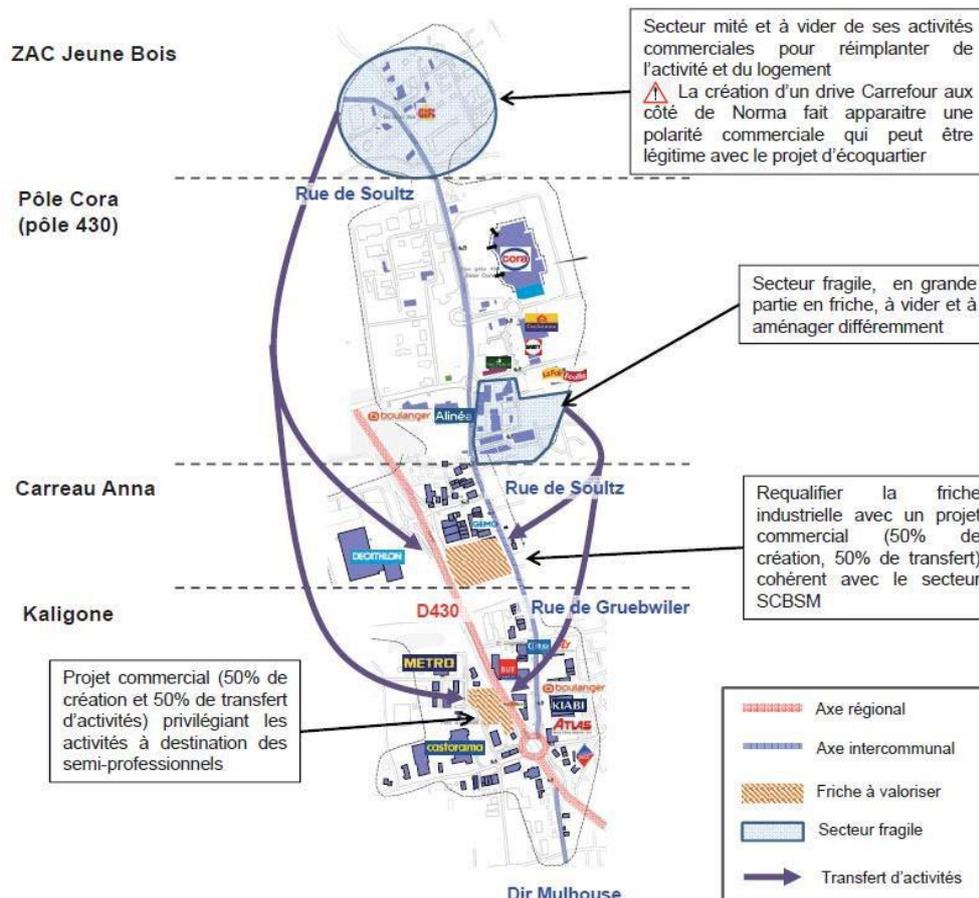
La zone commerciale n'est pas totalement continue. Entre ses principaux pôles, l'habitat a pu se maintenir ou se développer. Elle n'est séparée des habitations, notamment au sud de la zone, que par la D429.

- **Potentiels d'optimisation par requalification/densification** (disponibilité foncière et immobilière, optimisation par requalification/densification)

Le potentiel de requalification de cet ensemble commercial avait été repéré dès 2010 par l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne (AURM) et a fait l'objet d'un Atelier National « Territoires économiques » à partir de 2011. La « route de Soultz » est en fait composée de 4 sous-ensembles : au nord, la ZAC « jeune bois », puis en descendant vers le sud, le pôle 430 tiré par Cora, le Carreau Anna, avec Décathlon, le Kaligone avec le groupe Rapp. Entre ces pôles existent des coupures qui rendent l'ensemble du site peu lisible.

D'une manière générale, le développement de ces espaces s'est fait sur le mode « foisonnant », sans réel principe d'aménagement. Certains secteurs ont été identifiés lors de l'atelier national comme étant en perte de vitesse. L'Atelier proposait donc de développer une stratégie d'optimisation commerciale qui consistait à :

- Stopper les nouveaux projets commerciaux dans les secteurs faibles
- Traiter les friches pour éviter leur enracinement, les utiliser comme outil de réorganisation permettant d'opérer des transferts de commerces
- Requalifier les secteurs qui vont bien en assurant une plus grande lisibilité des séquences commerciales, en limitant la profusion de panneaux publicitaires...



- Déconstruire commercialement et faire muter les secteurs commerciaux fragiles pour y implanter d'autres fonctions.

Concrètement, l'Atelier proposait de relocaliser certaines entreprises situées au nord de la zone (ZAC Jeune bois) et au sud du Pôle 430 dans le « Carreau Anna » (autour de Décathlon) et dans le Kaligone où des friches pouvaient être valorisées.

Le territoire d'intervention a été, au cours de cet atelier, élargi à l'ensemble des 2 territoires communaux pour penser une stratégie urbaine globale et durable. Cette stratégie globale visait à :

- Apaiser la mobilité avec une voie (« la voie du milieu ») réservée aux modes doux, pour reconnecter la zone commerciale et les villes
- La transformation de la D429 en avenue urbaine, « avec des trottoirs continus, des plantations, une recherche d'urbanité qui permet de conforter les quartiers de logement et de reconverter les friches commerciales »
- Conforter le rôle de transit de la D 430 en résolvant les points noirs
- Une extension du tramway sur la D 20, s'accompagnant de la densification légère des cités minières et pavillonnaires situés le long de la future ligne de tramway. En attendant l'extension du réseau Tram, renforcement des dessertes en bus.
- Développer des activités innovantes, avec une salle culturelle à proximité de la D20, un « laboratoire alimentaire » proche de la D 429 et une ressourcerie proche de la D 430.
- Sanctuariser le « champ du milieu », le Mittelfeld, vaste espace agricole de 90 ha autour duquel s'organise la ville de Wittenheim et favoriser une mutation des pratiques agricoles en faveur des circuits courts.

Le projet visait donc non seulement à requalifier la zone commerciale, mais à la réinscrire dans le tissu urbain en y développant de nouvelles activités et en confortant l'habitat existant, éventuellement densifié.

Processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte, notamment quelle a été la place des habitants, des occupants et des usagers

L'Atelier National a organisé plusieurs réunions publiques réunissant les enseignes concernées, mais aussi les associations, les élus, les propriétaires fonciers, dont des agriculteurs, devenus parties prenantes potentielles dès lors que l'on sortait d'un projet de requalification de la ZACOM proprement dit pour une inscription de cette zone dans le tissu urbain. Il était prévu que les zones faibles, « décommercialisées », devaient accueillir de nouveaux équipements voire du logement.

2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

Objectifs et enjeux des acteurs politiques, économiques

Les objectifs généraux qui pouvaient sembler partagés lors du lancement de l'Atelier National étaient la requalification de la zone commerciale pour lui redonner de l'attractivité et ainsi la pérenniser. Il s'agissait aussi d'améliorer l'entrée nord de l'agglomération.

L'élargissement du territoire de projet, de la ZACOM à l'ensemble du territoire communal des deux villes, a fait évoluer les enjeux notamment liés au financement des nouveaux aménagements comme le tramway, la piscine, la voie du milieu...

Sachant que l'extension du tramway, qui figure toujours au Scot, a peu de chance d'être mise en œuvre faute d'un compromis à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération, les discussions menées au cours de l'Atelier ont également pu être l'occasion de « négocier » les équipements nouveaux qui auraient été financés par l'agglomération.

Etat d'avancement, plan guide, schéma d'aménagement

Une feuille de route a été rendue par l'Atelier National et l'AURM, à la demande des services de l'Etat, a travaillé les années suivantes à opérationnaliser certaines parties du projet et notamment la « voie du milieu » et la transformation de la D429 en avenue urbaine.

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance

10 ans plus tard, force est de constater que, au premier regard, peu de choses ont bougé le long des D 430 et 429. La révision du SCoT de la région mulhousienne a été l'occasion de voir de claires divergences stratégiques entre élus.

Les uns étaient plutôt interventionnistes, souhaitaient une régulation des implantations commerciales pour ne pas faire trop d'ombre au commerce de centres-bourgs et centres-villes. Les autres étaient nettement plus « laisser faire », arguant de la concurrence croissante que connaît cette zone, notamment par la zone commerciale de Cernay à quelques encablures, pour ne pas alourdir les contraintes d'implantation des entreprises.

Compte tenu de la dispersion de l'habitat dans la commune de Wittenheim notamment, la ZACOM « route de Soultz » pouvait apparaître comme une zone commerciale de proximité pour certaines cités minières et non plus (ou plus seulement) comme une zone d'intérêt départemental vu son rayon de chalandise. De ce fait, les règles de surfaces commerciales minimales devaient être assouplies, là où les premiers souhaitaient que cette zone garde sa vocation d'accueil d'enseignes d'équipements de la maison, d'achats exceptionnels, de grandes surfaces. Un compromis fut finalement trouvé avec des exceptions aux règles de surfaces commerciales minimales en certains points de la zone.

Le projet de dé-commercialiser la partie la plus au nord (Jeune bois) a été abandonné. Tout au contraire, la ZAC Jeune bois, qui présente peu d'intérêt stratégique, a ainsi été inscrite comme zone stratégique dans le Scot et l'on continue d'y installer des commerces et des entreprises diverses qui sont peu pérennes.

Dans le sud du pôle 430, certains bâtiments sont désormais vacants, ce qui accentue le sentiment de déprise du pôle.

Deux grandes emprises vacantes dans le sud du Pôle 430

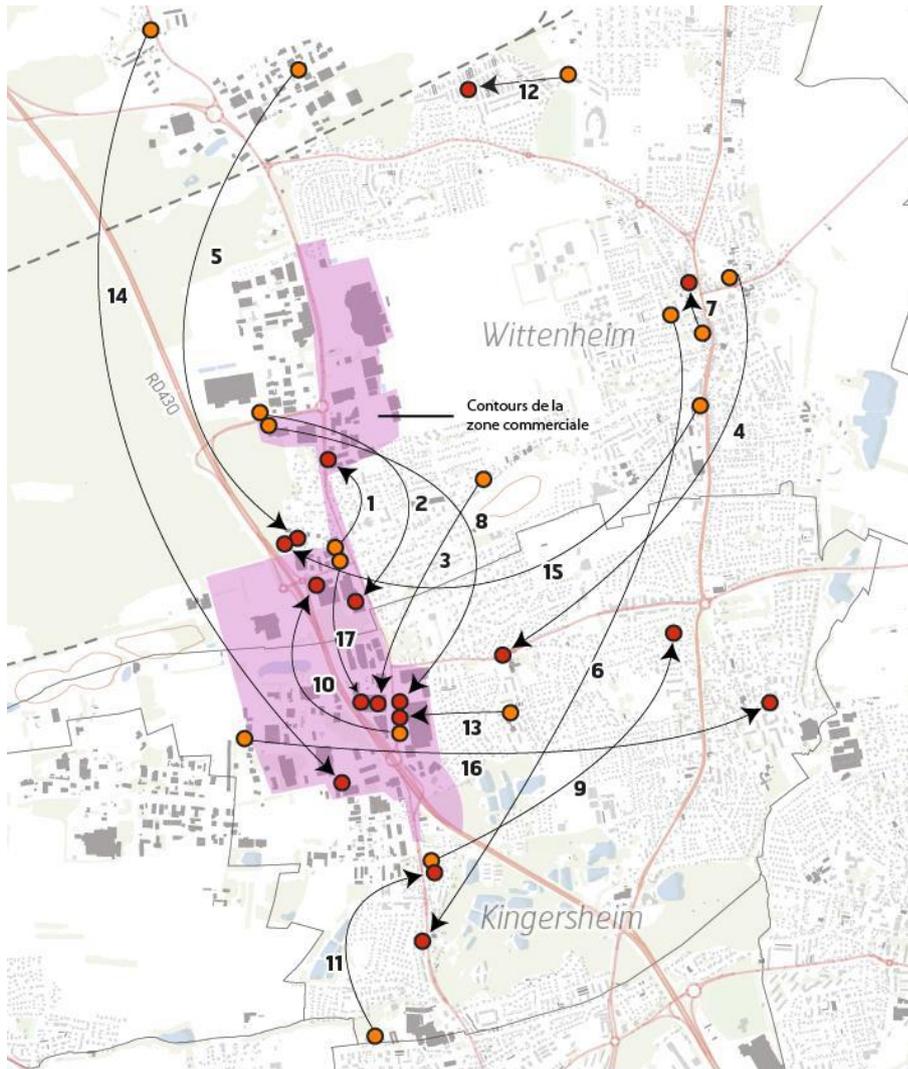


Cependant, sur le Carreau Anna, le projet Karana, (après que le 1^{er} projet porté par Sépric a dû être abandonné sur recours) a redonné du souffle à cette partie de la zone où étaient situées deux importantes friches dites « Gottfried » (5,1Ha à Wittenheim) et « Allouin » (1,7Ha à Kingersheim) qui ont totalement été réaménagées en centre commercial totalisant une surface de plancher de 21 739 m² (15 099 m² sur le ban de Wittenheim et 6 640 m² à Kingersheim), de type « retail park ». Les élus ont pu soutenir ce projet en mettant en avant qu'il répondait aux souhaits de l'Atelier national de requalifier cette partie de la zone, en résorbant des friches qui plus est.

Dans les faits, ce nouveau centre commercial participe à la démonétisation d'autres parties de la ZACOM et tout particulièrement du Pôle 430. Des enseignes comme Satoriz, Boulanger, Gautier, Cuir Center... initialement installées au Pôle 430 ont préféré rejoindre Karanna. De ce fait, la question de l'avenir de la partie nord de la ZACOM reste posée.

Le projet urbain, quant à lui, reste à l'état de projet. Reposant en partie sur le financement de grandes infrastructures et équipements par l'Agglomération, il supposait un accord difficile à trouver. L'extension du tramway n'a pas été réalisée (ni même inscrite à l'agenda). Tout au plus la desserte de la commune de Wittenheim a-t-elle été améliorée avec la mise en service d'un bus à haut niveau de service entre l'arrêt de tram « Rattachement » et le centre-ville de Wittenheim.

Toutefois, sans doute au crédit de l'atelier national, la zone agricole, promise au grignotage progressif, a été sanctuarisée dans le PLU de la commune de Wittenheim. Par contre les travaux réalisés pour opérationnaliser la requalification de la D429 et la « voie du milieu » sont à ce jour restés lettre morte. Il en va de même pour les travaux visant à réorienter l'agriculture locale vers une agriculture vivrière ou biologique.



Zone du Kaligone : les établissements ayant changé de localisation



Points positifs et négatifs de la diversification

Faute d'avoir mis en œuvre le projet initial, la diversification de la zone commerciale s'opère par renouvellement. Il y a plus de commerces de détail aujourd'hui qu'en 2014, (+24), mais il y a aussi plus d'établissements de services (+18) et plus d'hôtels/restaurants/bars (+8) ou d'entreprises du secteur de la construction (+10).

Les activités présentes dans la Zacom de Kinhersheim/wittenheim en 2014 et 2020

(Sirene)

Activités	2014	2020	Evol
Industrie/artisanat	55	50	-5
Batiment	84	94	10
Commerce de gros	85	91	6
Commerce détail	226	250	24
Transport-entreposage	11	11	0
HBR	26	34	8
Serv marchands	148	149	1
Autres services	53	70	17
	688	749	61

Dès lors qu'une surface commerciale se libère, elle peut être réinvestie par un nouveau commerce, mais aussi par d'autres activités, plus servicielles. Ce mouvement permanent d'entreprises permet que les friches commerciales ne prolifèrent pas.

Effets directs et indirects

Au cours d'entretiens menés lors d'une étude des dynamiques commerciales, certains intervenants ont mis en avant l'un des écueils des politiques de diversification des espaces économiques. Dans le cas de Wittenheim et de Kingsersheim, la ZACOM est située en marge des communes à 1,5/2 km des centres-villes. Développer l'habitat ou le densifier à proximité ou dans les interstices de la ZACOM pourrait avoir pour effet un déplacement de centralité, ce qui ne semble pas être souhaité par les élus.

Documents de référence

Atelier National, Monographie Kingsersheim/Wittenheim. Préparer la mutation durable de la route de Sultz, rapport final, déc 2012.

Atelier National « territoires économiques 2011-2012 », la route de Sultz, Kingsersheim et Wittenheim, feuille de route, METL, 2013.

Wittenheim, un projet pour le Mittelfeld. Passer d'un espace résiduel à un véritable projet de développement agricole, AURM, déc 2014.

Vers la pacification de la RD 429, entrée d'agglomération, AURM, mars 2018

En transition, de Mulhouse à Ungersheim en passant par Kingsersheim, Wittenheim et Pulversheim, ENSAS, 2020-2021

FICHE 5 : NANCY PORTE SUD

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Eléments de contexte

Les plus grands parcs d'activités de la Métropole du Grand Nancy ont souvent sédimenté plusieurs générations de zones. Leur profil économique originel (industrie, artisanat) s'est diversifié vers les services marchands et non marchands. La plupart ont été rattrapés par l'habitat.

Le site ATP¹⁵ de Nancy Porte Sud est l'un des premiers sites d'activités aménagés dans le Grand Nancy, à présent complètement commercialisé. Une partie du site a muté vers le grand commerce. Il est emblématique d'une diversité fonctionnelle plus ou moins contrôlée. Son attractivité se pose en termes de traitement des franges et, au-delà de l'urbain, du rapport à son environnement.

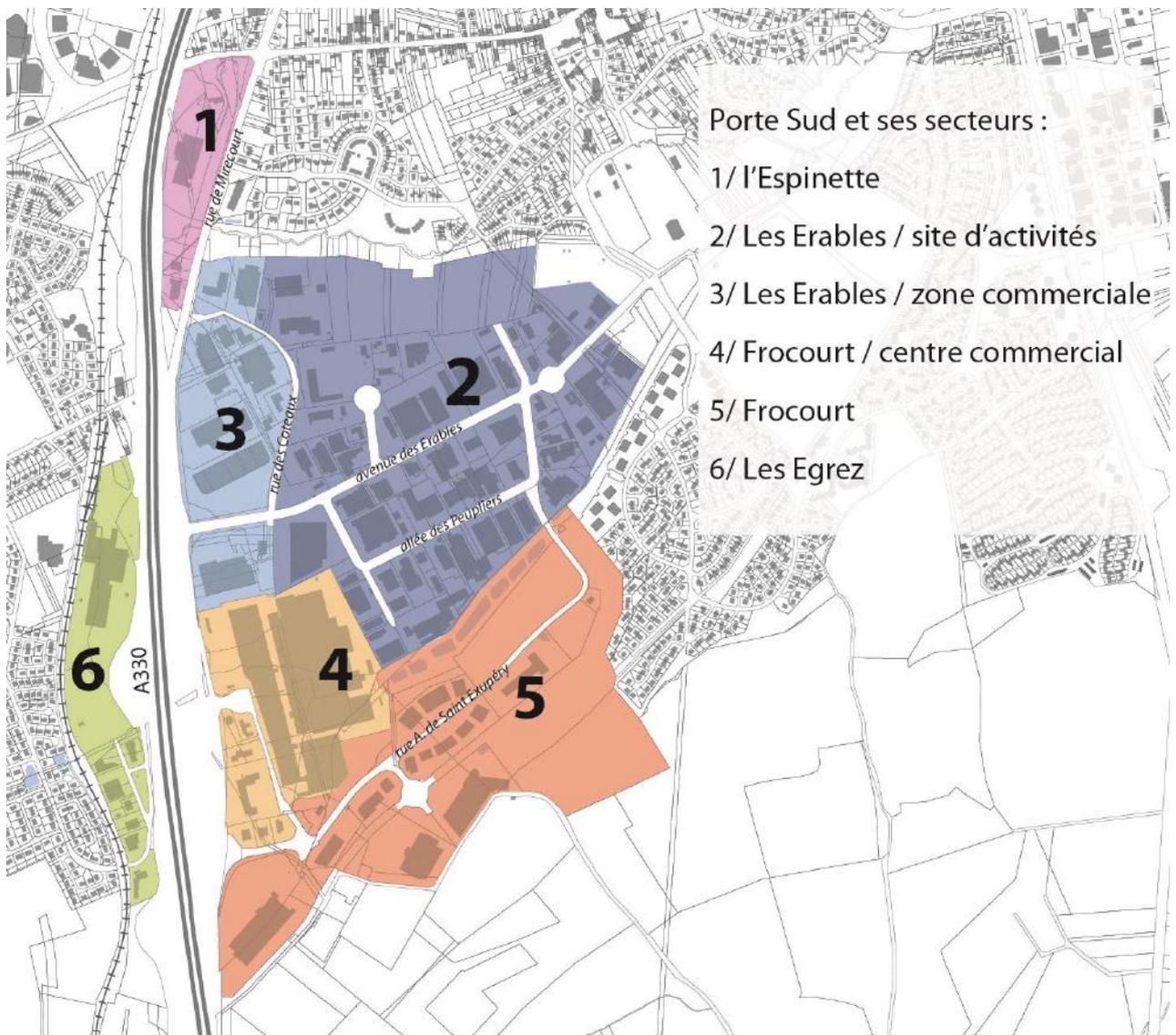
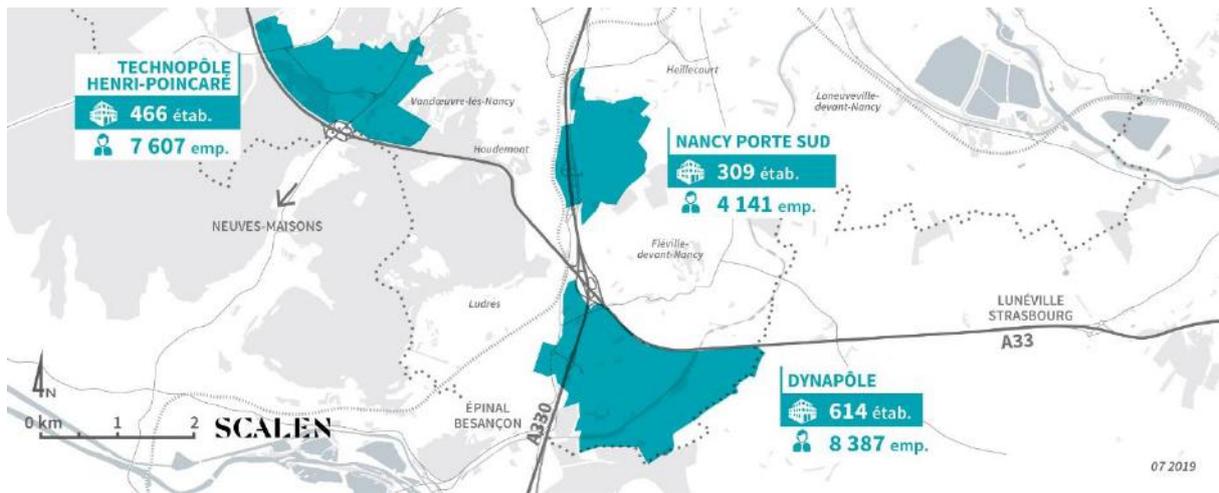
Description du site : (analyse urbaine)

Le site s'étend sur 135 hectares environ, sur les communes de Houdemont, Heillecourt et Fléville-lès-Nancy. Situé en entrée Sud de l'agglomération, à partir de l'échangeur A33 / A330 (Strasbourg/Epinal), Nancy Porte Sud accueille 300 entreprises et 4 100 emplois. Avec près de 88 000 m² de plancher commercial, il représente le deuxième pôle commercial après le centre-ville de Nancy.

Les espaces sont structurés et distribués de part et d'autre de l'A330. La rive droite est doublée en parallèle par la RD 570 qui assure une desserte interne et innerve également la zone des Franclos sur le Dynapôle voisin. Les séquences urbaines sont donc variées, intriquant zones d'activités, petits collectifs et habitat individuel. Sur la rive gauche, en marge des quartiers pavillonnaires, s'est développé le secteur des Egrez.

Sur cinq décennies, une succession de zones d'activités aménagées par la SEBL puis la SOLOREM, ont constitué le parc d'activités Nancy Porte Sud. Elles ont modelé le paysage économique actuel, relativement bien lisible par son compartimentage (par exemple, Frocourt concentre l'équipement de la maison, les hôtels-café-restaurants).

¹⁵ Dispositif partenarial public-privé « une Association, un Territoire, un Projet » en vigueur depuis 2006



2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

Processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte, notamment quelle a été la place des habitants, des occupants et des usagers

Cet espace au sud du District de Nancy a connu à la fin des années 1960 un important développement urbain qui s'est appuyé sur la réalisation d'infrastructures routières en appui de la voie ferrée. L'urbanisation de ce secteur a commencé avec la zone d'activité industrielle et commerciale d'Heillecourt-Houdemont autour de laquelle ont été successivement aménagées des zones d'activités mixtes entourées de larges nappes pavillonnaires (ex : lotissement des Mûriers). A l'origine construit à l'écart des habitations, le parc d'activités a été progressivement rattrapé par l'urbanisation, sa dernière tranche butant sur le quartier Bretagne (petits collectifs et maisons individuelles).

Années 1960 : les bases de la zone d'activités d'Heillecourt-Houdemont sont jetées en pleine campagne

1966 : l'autoroute A330 n'existe pas encore, il faut emprunter la RN57. L'urbanisation s'arrête au bourg de Heillecourt.

En 1967, la SEBL commence à aménager la zone de Frocourt avec le tracé de l'avenue des Erables, les allées des Peupliers, des Prunus et des Sorbiers qui seront plantées des espèces éponymes. Moins d'une dizaine de bâtiments seront construits en 1968.



Vues de Porte Sud en 1968 (source : Géoportail)

Années 1970 : le centre commercial et les premières nappes pavillonnaires sont construits

En 1976, la zone d'activité se développe à partir de son artère principale, l'avenue des Erables. Une partie du ruisseau de Frocourt est canalisée en lien avec l'aménagement du centre commercial CORA tandis que le chantier de l'autoroute modifie profondément le paysage.

Tout autour, les quartiers pavillonnaires prennent leur essor : les Résidences du Parc, de l'Orée du Bois et de Bretagne sont habités ou finissent de se construire à Heillecourt. Le quartier de la Ronchère prend forme à Houdemont. En 1979, l'Est Républicain construit son nouveau siège social à Houdemont. Bien visible en bord de l'autoroute, ce « totem » marque l'entrée Sud de l'agglomération.



Vues de Porte Sud en 1976 (source : Géoportail)

Années 1980 : l'essentiel de Porte Sud est constitué

A partir de 1986, le développement économique de la zone se ralentit et se concentre essentiellement au niveau du secteur commercial des Erables sur l'îlot compris entre la rue des Coteaux et la RD570.

En parallèle, Cora-Houdemont s'agrandit.

La pointe nord de l'Espinette accueille un hôtel et la salle communale d'Heillecourt.

En 1988, la SEBL commence l'aménagement de la ZAC des Egrez, qui permet de réaliser un bouclage routier entre le centre de Houdemont et l'échangeur de l'autoroute via les rues du Poncelet et des Egrez.



Vues de Porte Sud en 1988 (source : Géoportail)

Années 1990 : le développement s’amorce dans le secteur des Egrez

Les secteurs des Erables et de Frocourt évoluent peu, quelques réserves foncières subsistent avenue des Erables ou à proximité de Cora.

La ZAC des Egrez accueille ses premières entreprises dès 1994.



Vues de Porte Sud en 1994 (source : Géoportail)

Années 2000 : l'avènement de Frocourt 2

Le nouveau millénaire est marqué par l'aménagement commercial du second secteur de Frocourt. Son artère principale, la rue Antoine de Saint-Exupéry, le raccorde à l'avenue des Erables à Heillecourt. Leroy Merlin et plusieurs programmes commerciaux dont un retail park dédiés à l'équipement de la maison et de la personne, ouvrent en 2004. Le terrassement de la frange sud du secteur permet d'accueillir Alinéa et But, en 2010.

Plus au Nord, Botanic s'installe sur l'Espinette en 2000.

Le site de Cora entame la construction de son parking à étage dont l'aménagement se poursuit jusqu'en 2004.

En 2008, Décathlon vient occuper la dernière emprise foncière encore libre à côté de Cora.



Vues de Porte Sud en 2000 (source : Géoportail)

Années 2010 : densification et diversification

Devant l'accroissement des flux automobiles, Nancy Porte Sud bénéficie en 2012 du complet réaménagement de son accès méridional avec la création (cofinancée par Cora) d'une nouvelle bretelle d'autoroute destinée à améliorer les conditions d'accès du secteur de Frocourt. Viendront ensuite la rectification de la rue des Coteaux et la rénovation de l'avenue des Erables.

La commercialisation de Frocourt 2, proche du quartier Bretagne, s'achève par un tournant programmatique : sont privilégiés de part et d'autre de la rue Saint-Exupéry, la messagerie (Chronopost ; EuroTransPharma), des programmes de bureaux (GAN assurances, Bureau Veritas, bureau d'étude FTZ informatique) et des locaux artisanaux (Maisons Asebat, Bio Chaleur design).

La première trame commerciale se densifie à partir de 2022 avec trois programmes immobiliers commerciaux, également spécialisés en équipement de la maison. Leur implantation sur la dorsale s'effectue sur deux bandes de terrain cédées en 2019 au promoteur par la Métropole du Grand Nancy.

Sur le secteur des Erables, deux entreprises voisines SODEREL et France-Lanord et Bichaton, trop à l'étroit dans leur activité de production, valorisent leurs emprises en les cédant en 2021 à deux ensembles commerciaux. Cette mutation renforce ainsi le secteur de l'équipement de la personne et de la maison (ameublement, décoration, bricolage, jardinage).



Vues de Porte Sud en 2020 (source : Géoportail)

L'aménagement de Frocourt 2 a dû tenir compte de plusieurs paramètres sociaux et environnementaux. Les municipalités de Fléville-devant-Nancy et de Heillecourt se sont montrées particulièrement attentives d'une part à la desserte du secteur sud du Parc, à ses connexions routières avec les centres des communes, d'autre part la gestion des franges du parc d'activités avec les zones d'habitat.

Ainsi la rue Saint-Exupéry, stigmatisée comme « la descente de Frocourt », a mobilisé une forte opposition de la part d'habitants du Village d'Heillecourt. En juin 2010, le Président du Grand Nancy viendra présenter en réunion publique à Heillecourt le schéma d'aménagement et de circulation dans le sud-est de l'agglomération, annonçant l'abandon du projet de Voie de Liaison Intercommunale mais aussi la réalisation de la future artère.

En outre, Alinea s'est inséré dans la ligne paysagère du Bois des Fourneaux.

C'est à l'occasion de l'élaboration du PLU de 2013 de Fléville que la décision de réduction du programme de construction a été prise, préservant une dizaine d'hectares environ de terrains agricoles. Les marges de recul vis-à-vis des habitations ont été portées à 50 mètres pour implanter des bâtiments à vocation non-commerciale (logisticiens, artisans).

Enfin, dans le secteur des Erables, Nancy Porte Sud dispose encore, avec La Petite Partie (6,5 ha), d'une dernière parcelle de foncier dont la vocation se situe à la charnière de l'habitat et de l'économie, avec une forte dimension écologique. Bien que classée en 2AUx au PLU d'Heillecourt, non connectée à la trame des voies internes, la municipalité tient compte de la sensibilité environnementale ainsi que de sa proximité avec l'habitat.

Objectifs et enjeux des acteurs politiques, économiques

Le parc d'activités tourné vers les activités de production et la grande distribution, connaît une mutation franche dans les années 1990 et 2000. L'identité commerciale et plus généralement de services (aux entreprises, aux ménages) se renforce au fil des ans.

La Métropole du Grand Nancy a souhaité encadrer cette expansion du commerce dans la décennie 2010, par une stratégie commerciale d'équilibre entre le centre-agglomération et les grands pôles commerciaux périphériques (à l'ouest la Grande Sapinière, à l'est la Porte Verte, au sud Nancy Porte Sud). Un moratoire sur les implantations commerciales en périphérie a été acté à la même époque pour tenter également de limiter l'engorgement des flux de poids lourds et de véhicules particuliers en heure de pointe, en période de soldes et les week-ends.

En outre, les PLU des communes ont également circonscrit, par le règlement et le plan de zonage, les possibilités de mutation des emprises et bâtiments d'une vocation activités vers une vocation commerciale. La stratégie métropolitaine de développement commercial le permet sous réserve d'encadrer ces mutations (recul des bâtiments, accès, mutualisation des stationnements, dispositions environnementales).

Les dernières cessions faites, le parc d'activités doit maintenant conforter son attractivité à partir de son potentiel de renouvellement et de son environnement. Plusieurs enjeux relèvent tant de l'aménagement de l'espace que de la régulation de l'activité économique afin de préserver cette mixité fonctionnelle :

- L'aménagement des franges ouvertes sur le domaine agricole
- La gestion des limites à l'interface des zones d'habitat ; **la plantation de végétaux aux franges concourt à intégrer la zone dans son environnement urbain, notamment à marquer les entrées de zones et adoucir les interfaces avec les tissus bâtis voisins**
- La promotion des mobilités douces et TC (accessibilité, desserte interne) pour connecter notamment le site et les zones d'habitat voisines
- Le traitement paysager de la zone (biodiversité, eaux pluviales, renaturation des ruisseaux, énergies renouvelables)
- La régulation économique pour éviter le basculement de pans entiers dans le tout-commercial
- La densification horizontale et verticale.

Organisation/Outils : organisation/gouvernance, cadre juridique, réglementaire, programmatique, technique, assurantiel...

Il existe une commission d'agrément des cessions de la ZAC de Frocourt, comprenant la Métropole du Grand Nancy, la SOLOREM, les communes.

Le travail mené conjointement par la Métropole, les communes et SCALEN, dans le cadre de du PLU/PLUi et des dossiers CDAC, a permis de mettre en place une démarche d'urbanisme négocié avec les porteurs de projet en amont du dépôt de permis de construire et de la demande d'exploitation commerciale.

Si la rénovation de bâtiments de production, la construction de nouveaux bâtiments commerciaux sont autorisées dans une zone ouverte au commerce de détail (zone UX dans les PLU de Houdemont et Heillecourt), la Métropole et les communes entendent que la mutation de bâtiments d'activité économique vers du commerce doit être encadrée par la stratégie métropolitaine de développement commercial. Celle-ci réaffirme une exigence en matière de qualité architecturale et paysagère, de prise en compte des énergies renouvelables, et une bonne accessibilité du projet.

Les résultats ont été divers. La commune d'Houdemont n'a pu empêcher l'extension de l'enseigne But avenue des Erables. La dynamique commerciale demeure forte et des projets tertiaires mixtes (bureaux-commerce) tendent à grignoter les emprises jusqu'alors occupées par le secteur secondaire.

La plupart des nouveaux projets sont tenus de prendre en compte le relief, la proximité de l'habitat, l'environnement global. Ainsi sur Frocourt 2 le programme commercial Pitoiset a proposé en 2020 la perméabilisation de places de stationnement, l'installation de panneaux photovoltaïques en toiture, l'éclairage intérieur LED, notamment.

Etat d'avancement, plan guide, schéma d'aménagement

Les différentes zones du parc d'activités ont été aménagées dans le temps au coup par coup, sans préconisations architecturales adaptées à chaque vocation (activités, commerce). Cette absence a induit une forte hétérogénéité des constructions (implantations, formes architecturales, aspect extérieur, gestion des limites...). La rénovation de locaux d'activités vétustes a conduit à la requalification et la commercialisation de bâtiments d'activités vers le commerce et le service (ex : programme mixte de Nancy Construction le long de l'avenue des Erables).

Par ailleurs, les bâtiments d'activités du fond de la zone industrielle, les plus anciens, ont été rénovés ces dernières années, contribuant ainsi à l'attractivité du site d'activités. Les requalifications des espaces publics ont su accompagner l'attractivité du site, malgré un aménagement marqué par une économie de moyens (ex : absence d'arbres de haute tige dans le traitement de l'avenue des Erables à Heillecourt et de pistes cyclables rue Saint-Exupéry à Fléville-devant-Nancy).

Dans un premier temps, l'association ATP a engagé, en 2009, une démarche de développement durable en rédigeant, avec les communes, une charte spécifique au parc d'activités. L'un des engagements pris est de « mener une gestion efficiente de l'eau, de l'énergie et des déchets ».

Plusieurs actions ont été engagées au cours de cette dernière décennie (nichoirs, hôtels à insectes, bassins de rétention) ; néanmoins jusqu'à très récemment, les entreprises n'avaient pas encore engagé de démarches innovantes comme l'intégration des modes de production d'énergies renouvelables (panneaux solaires, éoliennes) sur leur site ou dans leur process.

Consciente que ces disparités (même en cas de traitement individuel soigné) tendent à nuire à la cohérence générale du parc et à sa dynamique globale, l'association ATP a entamé dans un second temps plusieurs réflexions sur la trame viaire interne (porosité entre secteurs, réseau de cheminements doux), le stationnement, ses abords en lien avec la trame verte locale. Elle a souhaité intégrer l'arbre et plus largement la végétation dans la stratégie de dynamisation commerciale.

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance

La définition d'une stratégie commerciale métropolitaine coconstruite avec les communes, les outils réglementaires ainsi que le conseil avisé (conjoint entre l'agence SCALEN, la SOLOREM, la DDT54) constituent autant de leviers efficaces pour instaurer un dialogue compétitif avec les promoteurs et investisseurs sur ce parc d'activités soumis à une très forte demande commerciale.

La qualité des échanges au sein de la gouvernance publique joue comme un facteur-clé de l'aboutissement de projets qualitatifs garants des intérêts privés et publics.

La forte pression foncière et les faibles disponibilités immobilières génèrent une attractivité naturelle du site qui renforcent la prise en considération des exigences environnementales au sens large ainsi qu'une plus grande recherche d'optimisation foncière des bâtiments sur les parcelles.

Points positifs et négatifs de la diversité fonctionnelle

La mutation de l'activité industrielle et artisanale vers l'activité servicielle et le commerce de détail ne manque pas de générer des flux automobiles toujours croissants, auxquels les collectivités ont dû faire face en matière d'aménagements routiers et de desserte des abords du site par le réseau des transports en commun.

A contrario, la promotion de services aux entreprises et à leurs salariés (par exemple un complexe de football en salle a ouvert ses portes en 2016, une crèche d'entreprises de 22 berceaux s'est installée en 2019, avenue des Erables) a permis de renforcer la qualité de vie et l'offre en matière d'aménités.

Effets directs et indirects

Le moratoire sur le grand commerce engagé par la collectivité dans la dernière décennie a impacté directement le bilan de la commercialisation de la seconde tranche de la ZAC de Frocourt.

La réduction significative du programme de construction ainsi que la vente de la charge foncière moins rémunératrice pour l'aménageur ont pesé sur le modèle économique de la ZAC. De fait, les prix de cession pour les services, la petite production, la logistique, sont moindres que pour le commerce, toutefois ils demeurent plus élevés que pour de l'activité (60 € le m² HT contre une moyenne de 45 € le m² HT dans la métropole). En outre, la taille des parcelles a dû être revue entre 5 000 et 10 000 m², renchérissant les coûts unitaires d'aménagement des VRD.

Par ailleurs, la pandémie Covid-19 et les mutations déjà engagées dans les habitudes de consommation ont conduit Galimmo, la foncière de Cora, à suspendre en 2020 son projet de modernisation de l'hypermarché (amélioration des accès, voies douces, végétalisation des façades, augmentation de la surface de vente prise sur les réserves) et de sa galerie commerciale.

Le projet comprenait en plus une vaste opération de réaménagement qui devait permettre de créer un maillage de voies douces pour mieux desservir le site.

Principaux enseignements, bonnes pratiques

Les choix politiques se sont avérés prépondérants dans la diversité fonctionnelle du parc d'activités : vocation économique intégralement préservée, mutation plus ou moins encadrée des activités vers davantage de commerce, développement des services aux entreprises et à leurs salariés.

La robustesse de la gouvernance s'avère un élément capital de la régulation de la mixité fonctionnelle, souhaitée à des degrés divers.

Le maire de la commune demeure l'interlocuteur privilégié des porteurs de projet. Il est en lien direct et étroit avec l'aménageur, l'association ATP.

Celle-ci, qui regroupe environ 70 entreprises, associe les communes à ses réunions de conseil d'administration ou à son bureau élargi. Les maires ou bien leurs adjoints y assistent régulièrement. Les adjoints des trois communes peuvent faire partie des commissions de travail de l'association.

L'assemblée générale annuelle de l'association ATP permet d'associer plus largement tous les acteurs et parties prenantes du parc d'activités.

Les communes sont précieuses dans la prise en compte de la sensibilité sociale exprimée (gestion des franges des sites avec les riverains, du poids des associations de défense de l'environnement, de la compatibilité des nouvelles implantations avec les activités existantes). Elles souhaitent être associées le plus en amont possible par les services de l'intercommunalité et les aménageurs.

L'outil réglementaire demeure capital pour faire évoluer le curseur de la diversité fonctionnelle, par exemple en procédant à une modification du PLU.

Enfin, l'intégration de la zone d'activités Heillecourt-Est, de l'ancien marché de gros, dans le site ATP Nancy Porte Sud, décidée en janvier 2022, propose à la Métropole, un cas inédit de gestion de cette diversité fonctionnelle, à travers une discontinuité territoriale mêlant plus que jamais habitat, équipements, et activités.

FICHE 6 : LES BOUCICAUT

1. Fiche d'identité du site et de son évolution

Eléments de contexte

Description du site :

- **Nom** : Les Boucicaut
- **Commune** : Tinquieux
- **EPCI** : Communauté urbaine du Grand Reims
- **Superficie** : 5 hectares
- **Emplois** : 100 emplois à terme
- **Logements** : 280 logements sur les 2 premiers lots (+300 logements à terme)
- **Vocation** : Résidentielle / Commerciale / Service
- **Maîtrise d'ouvrage** : Commune de Tinquieux
- **Equipements et services** : Requalification complète du site avec à terme la présence de commerces, services, logements, espaces verts.
- **Desserte** : Route de Soissons N31 / Proximité échangeur A4 / A26 / Ligne bus n°1 (haute fréquence)
- **Insertion urbaine et paysagère** : Secteur situé en entrée d'agglomération entre une zone d'activité commerciale et un tissu d'habitat individuel. La configuration du site est pensée pour assurer une transition entre la zone d'activité d'un côté et le quartier résidentiel de l'autre. La requalification du site permet également une refonte de l'entrée de ville avec notamment une révision du Règlement Local de Publicité pour encadrer l'affichage publicitaire le long de la route de Soissons.
- **Potentiels d'optimisation par requalification/densification** : Requalification du site d'activités datant des années 60 par une anticipation de la maîtrise foncière de la commune assurée par des rachats de propriétés à l'amiable. Les anciennes activités font place à une opération en plusieurs phases (3 lots) associant commerces, services et logements. La recherche d'une mixité fonctionnelle par l'installation de commerces en RDC des immeubles d'habitation va permettre de développer un nouveaux quartier « vitrine » en entrée de ville.
- **Mutations** :

Rattrapage de l'urbanisation autour de la zone de Boucicaut (Commune de Tiqueux) entre 1967 et 2005



Ancien site d'activité (centrale à béton Silvex)



Création de nouvelles cellules commerciales sur l'ancien site Silvex :



Projet de création de logements et commerces en RDC en prolongement des nouvelles cellules commerciales :



2. Dynamique de la diversification fonctionnelle

Objectifs et enjeux des acteurs politiques, économiques :

La commune de Tinquieux s'est engagée dans une démarche de requalification du secteur Boucicaut situé en entrée de ville. Ce site qui accueille depuis les années 1960 différentes activités, dont une ancienne centrale à béton (Silvex), fait l'objet aujourd'hui d'une reconversion en plusieurs phases mêlant commerces, services et logements.

Ce projet permet de répondre à plusieurs objectifs :

- S'appuyer sur du foncier bâti existant pour répondre pour partie aux objectifs de production de logements de la commune et de la communauté urbaine inscrit dans le Plan Local de l'Habitat.
- Développer la mixité fonctionnelle en apportant une offre complète en logements, commerces et services dans le quartier.
- Proposer dans le parcours résidentiel de ses habitants une offre complète qui verra la création de logements dédiés seniors.
- Améliorer l'image de l'entrée d'agglomération par l'emploi de formes bâties originales, des matériaux de construction et un traitement paysager qualitatifs.
- Assurer une reconversion du site en limitant au maximum les nuisances (phases travaux et destinations futures) sur les riverains.

Un grand opérateur (groupe Frey) s'est positionné sur les 3 000 m² de l'ancienne centrale à béton Silvex pour y développer de nouvelles cellules commerciales à proximité du centre commercial existant. Un second opérateur (groupe Plurial Novilia) va quant à lui investir sur trois phases, le reste de la zone, en y construisant un ensemble immobilier composé de plus de 300 logements (en accession et location) dont 129 à destination des personnes âgées et 1 000 m² de surface d'activités en RDC.

Organisation/Outils : organisation/gouvernance, cadre juridique, réglementaire, programmatique, technique, assurantiel :

La requalification de la zone des Boucicaut a été initiée il y a 15 ans par la collectivité. Les fermetures progressives des établissements, laissant derrière eux des locaux vacants, ont progressivement dégradé l'image de ce quartier stratégique, localisé en entrée d'agglomération.

La révision du plan local d'urbanisme lancée en 2015 a permis de modifier la destination originelle de la zone (artisanat, industrie, commerce) pour l'adapter à sa vocation future de zone urbaine mixte résidentielle et commerciale.

Etat d'avancement, plan guide, schéma d'aménagement :

Le phasage de cette requalification :

- Acquisition à l'amiable du foncier (2015)
- Lancement de la révision du PLU (2015)
- Déconstruction / Dépollution / Remise en état (2017)
- Construction des cellules commerciales Frey (2018)
- Lancement de la construction du premier lot de résidences Plurial Novilia (2020)
- Livraison des premiers logements et RDC commerciaux (2023/2024)
- Livraison des logements seniors (fin 2024)
- Achèvement de la requalification (2028-2030)

Processus de fabrication du morceau de ville fonctionnellement mixte, notamment quelle a été la place des habitants, des occupants et des usagers :

Ce nouveau quartier s'insère dans une entrée de ville historiquement marquée « activités ». L'un des principaux points de vigilance est donc porté sur la bonne intégration de ce nouveau tissu urbain majoritairement résidentiel au sein d'un tissu plus large d'activités. L'ensemble du projet est conçu sur un style architectural affirmé afin de bien identifier cette séquence urbaine comme porte d'entrée de l'agglomération.

Le traitement paysager basé sur une variation des matériaux et des plantations permet de « casser » la linéarité créée par la route de Soissons et d'assurer l'interface avec le quartier résidentiel attenant du Mont Saint-Pierre grâce à une lisière plantée.

Un suivi régulier de la collectivité avec les porteurs de projets est voulu tout au long du processus de reconversion et particulièrement dès l'amont du projet (plusieurs rencontres avec les architectes et paysagistes ont eu lieu pour déterminer l'orientation du projet). La collectivité est vigilante quant aux nuisances générées par cette reconversion (nuisances des chantiers, nuisances générées par les ombres portées des futurs bâtiments, nuisances des flux de marchandises et de personnes de la zone une fois la requalification achevée).

3. Retour d'expérience

Effets leviers, effets bloquants, points de vigilance :

Plusieurs effets leviers permettent d'envisager la reconversion/diversification du site :

- La santé financière de la commune qui permet un rachat à l'amiable des parcelles sur fonds propres
- Le retour d'expérience réussi d'une précédente requalification en entrée de ville sur le secteur de la Haubette sur la même commune de Tinquieux.
- Le positionnement de la commune (2^{ème} commune de la communauté urbaine et limitrophe à Reims) qui suscite l'intérêt des porteurs de projets

Effets bloquants :

- Calendrier réglementaire à anticiper (PLU pas toujours adapté à la diversification)

Points positifs et négatifs de la diversification :

Positifs :

- Redynamisation/transformation d'un quartier.
- Moins de sectorisation / moins de zoning
- Complémentarité des aménités (espaces verts, stationnement partagés entre les résidents et les actifs).
- Effets périphériques. Le bon dynamisme de la zone amène des porteurs de projets à s'intéresser aux secteurs voisins de celle-ci (effet d'entraînement interne et externe).

Négatifs :

- Acceptation difficile de certaines activités (nuisances et/ou concurrence avec d'autres activités similaires proches)
- Effort à apporter sur le traitement davantage qualitatif de l'aménagement de la zone pour réussir à faire cohabiter les différentes fonctions.

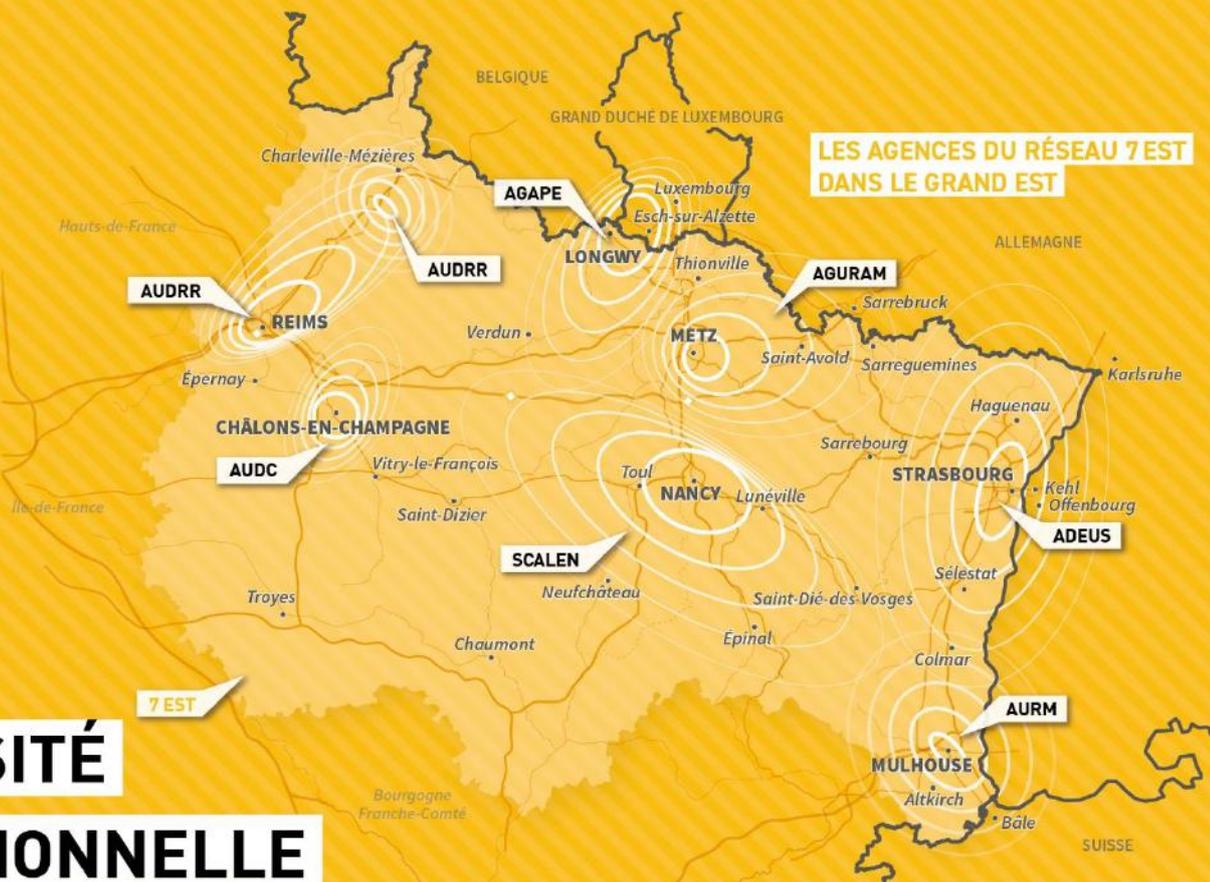
Effets directs et indirects :

- Amélioration de l'image d'entrée de ville.
- Autres projets de requalification déjà programmés sur la commune (projet d'éco-quartier Croix Cordier, requalification de l'école Pont Muire).

Principaux enseignements, bonnes pratiques :

- Expertise de la commune (services / élus) qui permet un pilotage du projet de bout en bout.
- Vigilance sur l'acceptation de certaines activités par les entreprises et/ou habitants présents (besoins éventuels de pédagogie/concertation pour répondre aux inquiétudes)

DIVERSITÉ FONCTIONNELLE



LE RÉSEAU DES 7 AGENCES D'URBANISME DU GRAND EST

Étude copilotée par :
Fabienne Vigneron (**AGURAM**)
et Damien Vargenau (**SCALEN**)

Fiches focus réalisées par :
ADEUS

Agence de développement et d'urbanisme
de l'agglomération strasbourgeoise

Rédacteur François Karst
f.karst@adeus.org
03 88 21 49 00
David Marx
d.marx@adeus.org
www.adeus.org
9 rue Brûlée CS 80047
67002 STRASBOURG

AGAPE

Agence d'urbanisme et de développement
durable Lorraine Nord

Rédactrice Cristina Burtea
cburtea@agape-lorrainenord.eu
03 55 26 00 31
www.agape-lorrainenord.eu
Eurobase 2 Centre Jean Monnet
54810 LONGLAVILLE

AUDRR

Agence d'urbanisme et de développement
de la région de Reims

Rédacteur Benoît Leboucher
b.leboucher@audrr.fr
03 26 77 42 80
www.audrr.fr
Place des Droits de l'Homme
51084 REIMS

AGURAM

Agence d'urbanisme d'agglomérations
de Moselle

Rédactrice Fabienne Vigneron
fvigneron@aguram.org
03 87 21 99 00
www.aguram.org
27 Place Saint Thiebault • 57000 METZ

AURM

Agence d'urbanisme de la région
mulhousienne

Rédacteur Didier Taverne
didier.taverne@aurm.org
03 69 77 60 80
www.aurm.org
33 avenue de Colmar • 68200 MULHOUSE

SCALEN

Agence de développement des territoires
Nancy Sud lorraine

Rédacteur Damien Vargenau
dvargenau@agencescalen.fr
03 83 17 42 02
www.agencescalen.fr
49 bd d'Austrasie - CS 20516 • 54008
NANCY