

Synthèse d'atelier pédagogique

Aménager les friches franciliennes selon le ZAN : enjeux, pratiques et logiques d'action des opérateurs

Objectifs de l'étude :

Cette étude, commanditée par la Chaire Aménager le Grand Paris et co-pilotée par l'Epa Marne (Etablissement Public d'aménagement de Marne-la-Vallée) et Aménagement et Territoire (filiale de Kaufman & Broad) répond à un triple objectif : une consolidation des connaissances sur les enjeux du ZAN (Zéro Artificialisation Nette), la réalisation d'un inventaire de friches et la production d'une méthodologie de recensement ; enfin, proposer un éclairage sur les logiques d'action des acteurs de l'aménagement ainsi que sur les leviers opérationnels pour mettre en œuvre l'objectif ZAN, établi par la loi Climat et Résilience à l'horizon 2050.

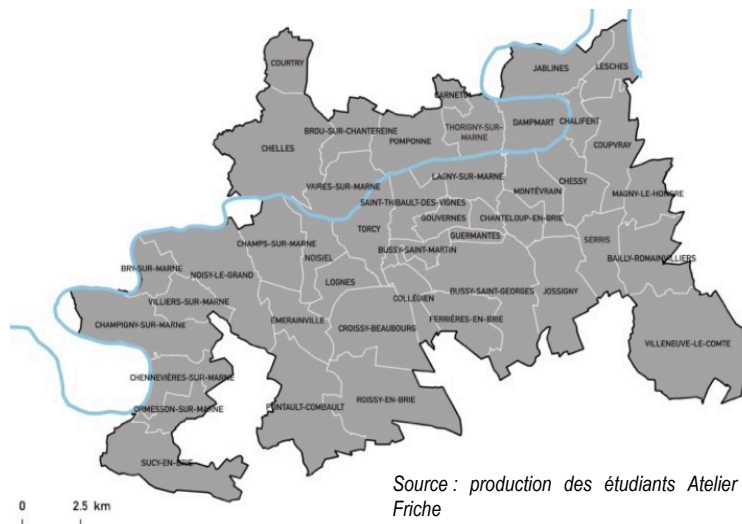
Objectifs de la phase 1 : (Septembre 2021-Janvier 2022)

- Analyser les différentes manières d'appréhender les friches et le ZAN
- Elaborer et **stabiliser une définition de la friche**
- Proposer une méthodologie d'inventaire des friches et **réaliser un inventaire** sur le périmètre d'intervention de l'Epa Marne-la-Vallée

Impacts du ZAN sur les collectivités et les opérateurs de l'aménagement

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 devrait apporter d'importants changements pour les collectivités en matière de planification urbaine et de gestion foncière. L'exigence du ZAN, bien que différemment prise en compte selon les contextes territoriaux, accélère les démarches de diagnostic foncier de plusieurs communes. Cette loi impose aux collectivités territoriales de diviser par deux le rythme d'artificialisation par rapport aux 10 dernières années pour 2030. Cela demande aux aménageurs privés comme publics de changer leurs logiques d'action, en s'orientant vers des opérations de recyclage urbain. Pour l'Epa Marne, historiquement créé pour aménager des espaces agricoles en extension urbaine, il s'agit là d'un changement majeur en termes de pratiques. Dans ce contexte, les friches sont vues par les collectivités et les opérateurs de l'aménagement, comme des éléments stratégiques majeurs et des gisements potentiellement exploitables pour réduire l'artificialisation.

Périmètre d'intervention Epa Marne



Enjeux du ZAN dans le périmètre d'intervention de l'Epa Marne

Un enjeu de consolidation de la connaissance

Contrairement à plusieurs autres régions telles que le Grand Est ou les Hauts-de-France ayant construit des organisations collégiales dédiées au recensement et au suivi des friches, l'Ile-de-France ne disposait encore d'aucun inventaire de friches jusqu'en octobre 2021. Ce retard de l'Ile-de-France est notamment dû à la difficulté de la remontée des informations sur le territoire et d'une certaine concurrence entre les institutions existantes dans la région.

Un enjeu de conciliation d'objectifs potentiellement contradictoires

Un deuxième enjeu francilien face à l'objectif ZAN, tient aux objectifs fixés par le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) de 2013 de construire 70 000 logements par an d'ici 2030 accentuant alors la pression foncière sur les surfaces encore non artificialisées. De plus, toutes les communes n'étant pas dotées de friches, on observe, à la suite de plusieurs entretiens réalisés, un intérêt inégal à réfléchir à de nouveaux modèles d'aménagement. A ce jour, les zones urbaines denses situées à proximité de la Métropole du Grand Paris sont les zones les plus intéressées par la requalification des friches et celles qui concentrent les opérations de recyclage foncier (à la fois dû à une raréfaction de fonciers disponibles et à un marché tendu et rentable pour les opérateurs).

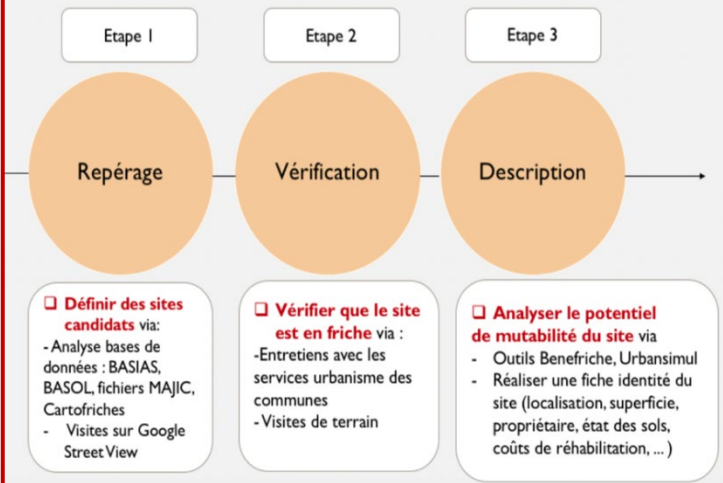
Notre définition stabilisée de la friche

Cette définition, construite à partir d'une analyse des différentes définitions issues de la littérature existante met en avant la friche comme un gisement foncier disponible et mobilisable pour réaliser l'objectif ZAN :

« Une friche est un terrain inutilisé, intégré ou non dans le tissu urbain, comprenant un ou des espaces bâtis ou non, ayant connu une ou des activités économiques antérieures ou un usage privatif (parking, garage, etc.). Le terrain pour être aménagé nécessite une intervention préalable dont l'effort dépend du degré de dégradation de l'espace mais aussi des enjeux écologiques qui le caractérisent ».

Cette approche généraliste exclut les critères de durée de vacance et de surface, cela afin de ne pas exclure un nombre trop important de sites lors de l'enquête.

LES ETAPES D'UN INVENTAIRE

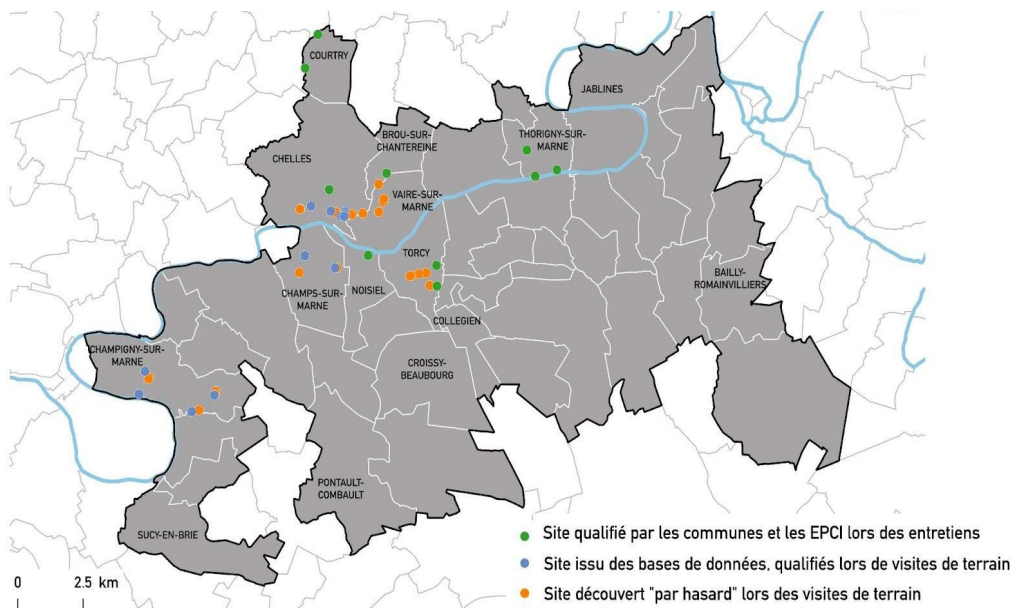


Source : production des étudiants
Atelier Friche

Retour sur l'efficacité des outils d'enquête

- 48% des sites qualifiés ont été découverts par hasard (soit 22 sites) lors des visites de terrain, ce qui souligne l'intérêt des visites de terrain.
- 30% des sites qualifiés (soit 14 sites) sont des sites candidats pré-identifiés lors de l'étape 1 de triage des données Basol et Basias).
- 22% des sites qualifiés (soit 10 sites) ont été qualifiés lors des entretiens avec les services des communes. EPCI.

Quelles sources mobiliser pour qualifier un site de « friche » ?



Source : production des étudiants Atelier Friche

Recommandations

- **Privilégier les entretiens** avec les services compétents de chaque commune pour localiser les friches, pour réaliser une phase de repérage la plus efficace possible.
- Ne pas négliger l'utilité des visites de terrain car elles permettent de découvrir de nouveaux sites (si l'accès au site est bloqué, une alternative consiste à utiliser Google Earth pour visiter les sites).
- **Reprendre le lexique du Cerema**, en utilisant les termes « sites candidats » (friche potentielle) et « sites qualifiés » (friche confirmée) pour construire un langage commun, première étape pour une méthode partagée de recensement des friches, entre acteurs.

Enseignements de l'inventaire phase 1

Le travail lexicographique entrepris montre que la définition des friches **ne fait pas consensus** : certaines définitions soulignent l'importance des caractéristiques intrinsèques des friches, d'autres définitions insistent sur la vocation de réemploi (logements, activités économiques, renaturation, panneaux solaires).

Le repérage des friches relève plus de la course d'obstacles que d'un long fleuve tranquille. Pour cause, il s'agit d'une **démarche non automatisable** en raison de l'absence de base de données, qui requiert par ailleurs des enquêtes de terrain coûteuses en temps et en ressources humaines. **Au total, 20% des sites pré-identifiés comme sites candidats au statut de friche deviennent des sites qualifiés**, c'est-à-dire de réelles friches confirmées sur le terrain ou par entretien. Notre méthode de recensement, éprouvée pendant trois mois sur le terrain, a montré notamment le caractère déterminant des entretiens avec les services d'urbanisme des communes, par rapport au triage des bases de données, ainsi que l'intérêt des visites de terrain qui ont permis de découvrir 60% des sites recensés comme friche.

Une deuxième difficulté de l'inventaire tient à la faiblesse des logiques collaboratives entre acteurs franciliens, chacun disposant de ses propres données (EPF, DDT, services urbanisme des communes, instituts d'urbanisme - Institut Paris Région). Ce manque de partage d'informations sur les friches empêche une vision globale d'émerger sur le sujet. **Pourtant, certaines initiatives existent, comme la plateforme collaborative du Cerema -Cartofriches-** et pourraient servir un objectif de mutualisation des connaissances.

Des friches avec une superficie, une localisation géographique, une nature et un passé différents



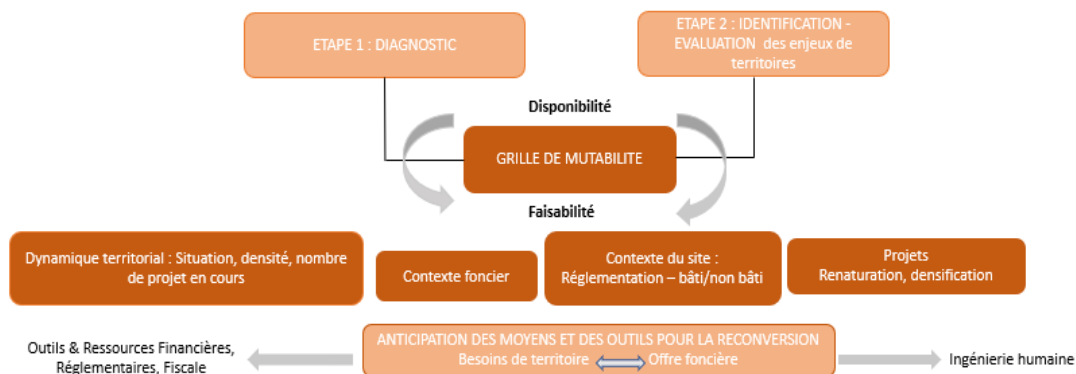
Source : photographies des étudiants Atelier Friche, décembre 2021

Objectifs de la phase 2 : (Janvier-Mars 2022)

- Comment évaluer le **potentiel de mutabilité** d'un site en friche ?
- **Interroger la faisabilité opérationnelle** des projets de reconversion, en étudiant les freins, les surcoûts et les leviers opérationnels.
- Eclairer les **logiques d'actions** et les pratiques des acteurs de l'aménagement, en particulier du fait du temps de portage allongé et des travaux de dépollution.

Intégration de la grille de mutabilité dans la réflexion d'une stratégie foncière

Source : production des étudiants



Enseignements de la phase 2

Quels défis pour résoudre l'équation économique des bilans d'aménagement ?

Sans être systématique, la question de la pollution se pose fréquemment lors de la reconversion des friches. Les coûts de dépollution peuvent représenter une part importante dans les bilans d'aménagement et varient selon les solutions retenues pour le traitement des terres polluées. De plus, les coûts de pollution peuvent être plus ou moins élevés selon le type de programmation. La pollution des sols, par exemple, peut être tolérée dans une certaine mesure selon le type d'espace (espace aéré ou fermé), selon le type de public prévu (est-ce un public durablement implanté dans les lieux ou ponctuel ?), et selon le type d'usage (parc, habitat, crèche, etc.).

Par conséquent **la programmation impactera de fait les coûts des travaux de dépollution**, mais la réglementation laisse toutefois peu de marges de manœuvre. Ceci **souligne la place centrale du diagnostic des sols en amont de la conception des projets**. En outre, réduire le déplacement de terre pour minimiser les coûts de dépollution s'avère très important.

Pour aller plus loin

- **Comment faire évoluer la fiscalité locale pour favoriser l'objectif ZAN ?**

La fiscalité locale (TFPB, TASCOT, etc.) tend à favoriser aujourd'hui l'extension urbaine au détriment du renouvellement urbain, en encourageant des mécanismes de rétention foncière. Le Rapport de la Mission d'information sur la revalorisation des friches industrielles, commerciales et administratives de l'Assemblée Nationale (janvier 2021), propose plusieurs pistes intéressantes pour adapter la fiscalité à l'enjeu du ZAN.

Avant les études pré-opérationnelles, la grille de mutabilité : un outil de pré-diagnostic du potentiel de mutabilité

La grille de mutabilité constitue un outil de pré-diagnostic. Il s'agit d'un outil d'exploration d'un site en friche à destination des collectivités locales, des aménageurs, voire parfois des promoteurs. L'objectif premier est de répondre à la question : **dans quelle mesure le site étudié est-il mutable ?** Puis dans un second temps, elle vise à **faciliter la prise de décision des collectivités** dans la mutation de la parcelle au regard des réalités du site et des besoins du territoire. La prise en considération des contraintes courantes pour les friches (pollution, servitude) et les atouts qui favorisent sa réhabilitation (état du bâti conservé, terrain non pollué, proximité avec les transports en commun, zone tendue pour le foncier...) permettent de rendre rapidement compte de ce potentiel et des vocations futures possibles.

Les différentes catégories de critères de mutabilité d'une friche

PROPRIÉTÉ (Ex indicateurs: Nature du propriétaire, Surface de la parcelle)	COMMUNE (Ex indicateurs: Nombre de projets urbains en cours, Surface écoaménageable)	BATI (Ex indicateurs: Emprise au sol du bâti, Nature de l'activité précédente)
GOUVERNANCE (Ex indicateurs: Changements de mandat, Identification d'un porteur de projet)	RÈGLEMENTATION (Ex indicateurs: Zonage PLU, Risque inondation)	CONSTRUCTIVITÉ DU SITE (Ex indicateurs: Délais de commercialisation, Nature de la pollution)
SITUATION (Ex indicateurs: type de tissu urbain, nature de l'occupation précédente)		RESEAU (Ex indicateurs: Viabilité, Électrique)
ENVIRONNEMENT (Ex indicateurs: Insertion trame verte/bleue)		

Source : production des étudiants

- **Quelle échelle pertinente des documents de planification pour élaborer une véritable stratégie de recyclage foncier ?**

Préalable important à tout projet de reconversion d'une grande ampleur, l'échelle du projet doit s'intégrer à une stratégie de développement territoriale plus large. Les SRADDET prennent difficilement en compte les enjeux locaux et les spécificités des territoires, contrairement aux SCOT et aux PLU/PLUI qui devront intégrer dans leurs modifications l'échelle pertinente pour réfléchir aux enjeux de recyclage foncier. Quant aux régions, l'expertise et l'ingénierie dont elles disposent pourrait être mise à profit pour réaliser des inventaires de friches à l'échelle régionale.

Commanditaires :

Chaire Aménager le Grand Paris : Guillaume LACROIX
Epa Marne : Marine TENOUX et Mathieu MONIER
Kaufman & Broad : François MARTINACHE et Sarah RAVALET

Encadrement :

Marie LLORENTE, enseignante à l'École d'Urbanisme de Paris

Élèves participants :

Flora DELHOMME, Lucie D'EURVEILLIER, Uli-Loïc KONVAOLE, Lucas LEPAGE, Noémie MARC, Matilin LE MEUR, Camille MORNON et Ambre ROUSSIAL, élèves du Master 2 DETER de la promotion 2021-2022

Site internet de l'École d'Urbanisme de Paris : <https://www.eup.fr/>