



Contribution

La place de l'activité économique en ville dans le PLUM de Nantes Métropole

Avril 2017

PREAMBULE :

L'élaboration du PLU métropolitain a conduit les acteurs de l'agglomération nantaise à réfléchir collectivement sur la localisation des activités économiques et aux conditions pour assurer leur développement.

Cette réflexion s'inscrit dans un mouvement important de desserrement des activités économiques en périphérie de l'agglomération. Guidées par la recherche d'espaces disponibles bien connectés, des coûts d'approche et des contraintes moins élevés qu'en centre-ville (accès, stationnement, gestion des nuisances, niveaux des valeurs locatives et foncières etc...), les activités économiques ont eu une tendance croissante à privilégier des implantations dissociées du tissu urbain constitué, en sa périphérie.

Cette tendance est d'autant plus marquée pour les activités productives :

- Du fait de leur besoins fonciers et fonctionnels : recherche de terrains plus abordables, moins contraints, disponibles, de superficie adaptée, accessibles et évitant les conflits d'usages avec le résidentiel ;
- Du fait de la forte concurrence avec les autres destinations, dans un contexte de pression foncière accrue : le logement, en premier lieu, et les autres activités traditionnellement implantées en ville (le commerce) et non génératrices de nuisances (le tertiaire).

Pourtant, d'autres facteurs, d'ordre plus politiques, réglementaires et sociétaux sont aussi à l'œuvre, et ont et auront des conséquences sur la localisation des activités économiques :

- Les différentes lois sur l'urbanisme, et dernièrement la loi ALUR et ses obligations de densification ;
- La raréfaction du foncier qui pousse les pouvoirs publics à optimiser les zones d'activités et à retrouver des espaces économiques au cœur de la ville ;
- L'impact des déplacements sur l'environnement et le cadre de vie (émission de GES, pollution...) qui incite les agglomérations à mettre en place des politiques de diminution de la place de la voiture en ville.

Maintenir, développer et attirer l'activité économique en cœur de ville devient une orientation nouvelle et forte du futur PLUM. Les besoins des entreprises en matière d'implantation restent, pour autant, multiples et les solutions d'accueil doivent l'être tout autant : en terme de typologie d'offre, de localisation... Il faut donc non seulement continuer à préserver et mettre à disposition des entreprises du foncier accessible en périphérie, notamment pour conserver l'industrie sur le territoire et assurer sa transition et son renouvellement ; mais aussi redonner une vraie fonction économique à nos cœurs de ville.

Dès lors, quelles propositions le monde économique peut-il faire pour intégrer ces mouvements de fond sans compromettre le fonctionnement économique du cœur d'agglomération ? Comment amplifier la venue, en centre-ville, des activités économiques qui s'y sont toujours implantées (commerce, tertiaire) ? Quel autres types d'activités économiques, autre que le commerce et le tertiaire, peut-on imaginer en cœur de ville (artisanat, industrie légère, espaces logistiques et de stockage) ? Quels leviers ?

C'est dans ce contexte que la CCI, le CINA, Cobaty ont souhaité synthétiser, à travers cette contribution, quelques pistes de réflexion et propositions pour assurer le développement des activités économiques en ville : à quelles conditions peut-on (re-) développer de l'activité économique en ville ? Comment peut-on inciter les entreprises à se (ré-) implanter en cœur d'agglomération ?

Ces réflexions prennent, entre autres, appui sur les débats qui se sont tenus lors des Conseils Métropolitains des Acteurs Economiques (CMAE) en 2016 et 2017 et peuvent se décliner à plusieurs échelles :

- A l'échelle de la ville,
- A l'échelle du quartier (ilot),
- A l'échelle de l'immeuble / de la parcelle.

A noter : cette contribution ne traite que d'un volet de l'activité économique métropolitaine (celle située en ville). Elle doit s'accompagner d'une réflexion plus globale sur les solutions d'accueil pour les entreprises, comprenant aussi la prise en compte, dans le PLUM, des besoins en foncier dédié, notamment en zone d'activités.

Destinations : de quoi parle-t-on ?

L'arrêté du 10/11/2016 définit chaque destination et sous-destination de l'article R151-27 du code de l'urbanisme.

La destination « **commerces et activités de services** » regroupe notamment :

- **L'artisanat et le commerce de détail** : constructions commerciales destinées à la présentation et vente de bien directe à une clientèle ainsi que les constructions artisanales destinées principalement à la vente de biens ou services.
- **La restauration** : constructions destinées à la restauration ouverte à la vente directe pour une clientèle commerciale.
- **Les activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle** : constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrat de vente de services ou de prestation de services et accessoirement la présentation de biens.
- **L'hébergement hôtelier et touristique** : constructions destinées à l'hébergement temporaire de courte ou moyenne durée proposant un service commercial.

La destination « **autres activités des secteurs secondaires et tertiaires** » regroupe notamment :

- **L'industrie** : constructions destinées à l'activité extractive et manufacturière du secteur primaire, les constructions destinées à l'activité industrielle du secteur secondaire ainsi que **les constructions artisanales du secteur de la construction ou de l'industrie**. Cette sous-destination recouvre notamment les activités de production, de construction ou de réparation susceptibles de générer des nuisances.
- **Le bureau** : constructions destinées aux activités de direction et de gestion des entreprises des secteurs primaires, secondaires et tertiaires.

QUELLES CONDITIONS FAVORABLES A L'ACTIVITE ECONOMIQUES EN VILLE ?

1) A L'ECHELLE DE LA VILLE

Le développement des activités économiques en ville repose d'abord sur la présence d'un écosystème favorable à l'échelle de l'agglomération entière (mobilités, accessibilité, gouvernance), afin de multiplier les possibilités d'émergence et de développement de toutes les activités économiques au sein du tissu urbain.

→ **Rechercher un équilibre renouvelé entre la volonté de réduction des déplacements motorisés au service d'une ville apaisée, et les besoins des activités en termes d'accessibilité. Permettre l'exercice effectif des besoins en mobilités au service d'une ville active présente deux volets :**

- L'accessibilité : ne pas bloquer l'accès en voiture pour ceux qui ont besoin de la ville, en préservant le fonctionnement des grandes pénétrantes et en assurant le report modal ;
- Le stationnement à prévoir dans la ville :
 - des parkings publics (emplacement réservé) avec possibilité de réversibilité plus forte ;
 - un assouplissement des normes maximales de stationnement pour les activités économiques (bureau entres autres) notamment là où la desserte en transport collectif n'est pas suffisamment compétitive, et la prise en compte des cas particuliers par des dispositifs plus souples (ex. des entreprises disposant d'une flotte de véhicules professionnels) ;
 - des places réservées (ex. aires de manutention spécifiques), des tarifs préférentiels et des systèmes de stationnement innovants et spécifiques pour les professionnels mobiles qui interviennent et exercent en ville.

→ **Un principe générique sur l'agglomération pour encourager son évolutivité (limiter les friches) et faciliter le renouvellement urbain : hors espaces bien ciblés, ne pas figer les locaux situés en rez-de-chaussée dans une destination.**

→ **Faciliter l'implantation des entreprises en cœur de ville par des incitations fortes, compensant des coûts directs (prix de l'immobilier, surcout de construction lié à la gestion des nuisances) et indirects (résultant notamment des contraintes d'accessibilité) plus élevés qu'en périphérie. Attirer des artisans et TPE dans le tissu urbain paraît, aujourd'hui, économiquement très difficile. Il faudrait donc encourager les installations par une implication financière de la collectivité :**

- via des aides à la construction du local (ex. portage immobilier par la collectivité avec loyers préférentiels, à l'image des ateliers relais que l'on trouve sur les parcs d'activités) ;
- via une fiscalité plus avantageuse (ex. exonération facultative de taxe d'aménagement pour les locaux industriels et artisanaux possible sur délibération de la collectivité - L331-9 du CU) ;

- via, éventuellement, des aides directes à l'entreprise pour porter la demande.

→ Favoriser le développement artisanal sur des secteurs dédiés, en cœur d'agglomération, au plus près des bassins de clientèle :

- Expérimenter le déploiement de cours artisanales, villages d'artisans sur Nantes.
- Maintenir, autant que possible, les activités économiques existantes (industrielles et artisanales) dans le tissu mixte ; et éviter leur éviction systématique en cas de projet de renouvellement urbain.

→ Instituer, dans la durée, une démarche de co-construction des projets avec les promoteurs / investisseurs, aménageurs et la collectivité :

- Au-delà du PLUM, faire perdurer le groupe de travail sur l'utilisation des rez-de-chaussée actifs associant acteurs publics et privés, pour assurer un suivi et une évaluation des principes et dispositions à l'œuvre dans le PLUM.
- Intégrer la dimension économique et commerciale dans le contrat de maîtrise d'œuvre au moment de l'aménagement d'un quartier nouveau ou en renouvellement.

2) A L'ECHELLE DU QUARTIER

La présence de locaux adaptés aux contraintes et besoins des activités économiques, indispensable, ne sera pleinement efficace que si elle est couplée à des environnements urbains offrant des conditions d'exercice des activités satisfaisantes sinon optimales.

Les besoins de déplacements, notamment, pour assurer les livraisons, et les venues des salariés, clients et partenaires, sont au cœur du fonctionnement économique : pour toutes les activités, la dimension « accessibilité » est fondamentale, et se joue aussi à l'échelle du quartier.

→ Permettre à la ville de répondre aux besoins de mobilités des activités économiques consistera dès lors notamment à :

- Penser les locaux d'activités en lien avec leur environnement, en préservant sur le long terme les conditions d'accessibilité. Pour les activités de production, dans des lieux qui auront été particulièrement ciblés pour les accueillir, il s'agira notamment de traiter la voirie (ex. éviter les doubles ronds-points) et les espaces publics d'une manière adaptée à la nature des flux générés (les OAP du PLUM pourront ici jouer un rôle important).
- Offrir des possibilités de stationnements adaptées aux activités. Pour des pôles commerciaux de proximité, par exemple, la présence de « stationnement minute » permettant d'accéder rapidement aux commerces constitue une condition cruciale de leur dynamisme.
- Répondre aux besoins croissants en logistique urbaine, en facilitant l'installation d'espace logistique urbain et de stockage dans les constructions, mais aussi en prévoyant des aires de livraisons adaptées en taille, et bien réparties.

A l'accessibilité s'ajoute, de manière plus spécifique aux commerces, l'enjeu de leur polarisation (qui permet de générer collectivement les flux de chalands nécessaires à l'activité de chacun).

→ **Limiter l'éparpillement des activités commerciales :**

- en restreignant les possibilités d'implantation en dehors de pôles identifiés ;
- et parallèlement, au sein de ces pôles, selon les caractéristiques de chacun, en incitant au développement (via les OAP et via du portage foncier/immobilier) ou au maintien des cellules (via des linéaires commerciaux « toutes activités ») sur des secteurs préférentiels.

→ **Inciter, via l'aménagement, à un environnement urbain attractif, donnant une visibilité et une cohérence à la polarisation (placette, parcours marchand...).**

3) A L'ECHELLE DE L'IMMEUBLE / DE LA PARCELLE

Favoriser le développement d'activités économiques en ville nécessite, enfin, que ces dernières puissent y trouver des locaux adaptés à leur besoins.

Cette dimension n'est aujourd'hui généralement pas bloquante pour les activités tertiaires, qui bénéficient souvent de programmes dédiés. Elle peut, en revanche, l'être pour les activités commerciales et de production, orientées, de par leur nature, vers les rez-de-chaussée.

Or, au sein de ces derniers, la capacité à élaborer des locaux adaptés peut être inhibée par les contraintes techniques et réglementaires qui incombent aux promoteurs.

→ **Libérer les rez-de-chaussée à des fins actives nécessitera de :**

- Limiter les contraintes, notamment pour les parcelles peu larges (nombre de sorties de garage, etc.)
- Envisager la mutualisation, au sein de l'immeuble ou au niveau du quartier, de certaines fonctions (parkings, traitement des déchets...)

Dans le même temps, les activités économiques susceptibles de s'installer dans le tissu urbain ont besoin de disposer de locaux répondant à des caractéristiques spécifiques, notamment en termes de hauteur, pour des raisons à la fois commerciales (visibilité vis-à-vis du client, capacité d'évolution en mezzanine) et techniques (passages de gaines d'éclairage, entrée des camionnettes, insonorisation vis-à-vis des étages supérieurs, nécessité d'un nombre limité de poteaux pour faciliter les aménagements...).

- ***En tissu urbain mixte : Permettre aux immeubles d'offrir des locaux aux dimensions physiques adaptées aux besoins des activités économiques, en autorisant, dans le PLU, la réalisation d'une hauteur sous poutres en rez-de-chaussée plus importante pour accueillir des activités artisanales et commerciales (ex : au moins 3,2 mètres), et en adaptant l'épannelage en conséquence (ou parler de niveau autorisé plus que de hauteur).***



Exemple de rez-de-chaussée avec hauteur plus importante : écopoint d'Auvours

- ***Sur les pôles économiques ciblés : proposer des règles dans le PLUM en adéquation avec la fonction économique : fixer une hauteur minimale de rez-de-chaussée d'au moins 3,20 m ; définir des OAP incitatives etc...***

Pour les activités de production, la présence de locaux adaptés est une condition nécessaire mais non suffisante. Le surcoût d'une installation urbaine (foncier, aménagement spécifique des locaux, contraintes d'accessibilité) n'est aujourd'hui pas compensé par les avantages potentiels que l'entreprise pourra y trouver. Réduire l'écart entre le coût de production de ces locaux et la capacité à payer des entreprises nécessitera des actions multiples et complémentaires, dont certaines au niveau de l'immeuble, en plus de la dimension physique.

→ **Faciliter, pour les activités de type artisanal/industriel (ainsi que pour les espaces à vocation de logistique urbaine), la mise sur le marché de locaux d'activité à des prix attractifs :**

- En offrant des bonus de constructibilité aux locaux destinés à accueillir ces activités dans le PLU pour compenser la moins-value opérateur ;
- En différenciant la charge foncière selon l'occupation des locaux, en l'allégeant pour les RDC à vocation d'activités, dans les opérations sous maîtrise publique (ex. ZAC) et les zones dédiées (ex. village d'artisans).

Pour répondre aux besoins de stationnement mais aussi dans une logique d'optimisation de l'espace urbain, la question de l'utilisation du sous-sol, dans le cadre d'opération urbaine économique, ou mixte, mérite aussi d'être posée.

→ **Afin d'optimiser l'espace constructible, inciter, sur tous les programmes neufs, à utiliser le premier sous-sol : notamment pour du stationnement (ou autre usage : activités de maintenance - réparation...).**

→ **Mutualiser l'affectation du stationnement entre les différents usagers (ex. habitat et bureau) de sorte à ne pas avoir de parkings sous-utilisés.**

→ **Accompagner le déploiement d'outils numériques innovants pour une meilleure gestion des parkings privés.**

EN SYNTHÈSE

L'objectif d'une ville active ne pourra être atteint qu'en répondant à ces conditions fondamentales du développement des activités, qui nécessiteront des incitations plurielles vis-à-vis des acteurs économiques.

Quels types de fonctions économiques au cœur du tissu urbain ?

