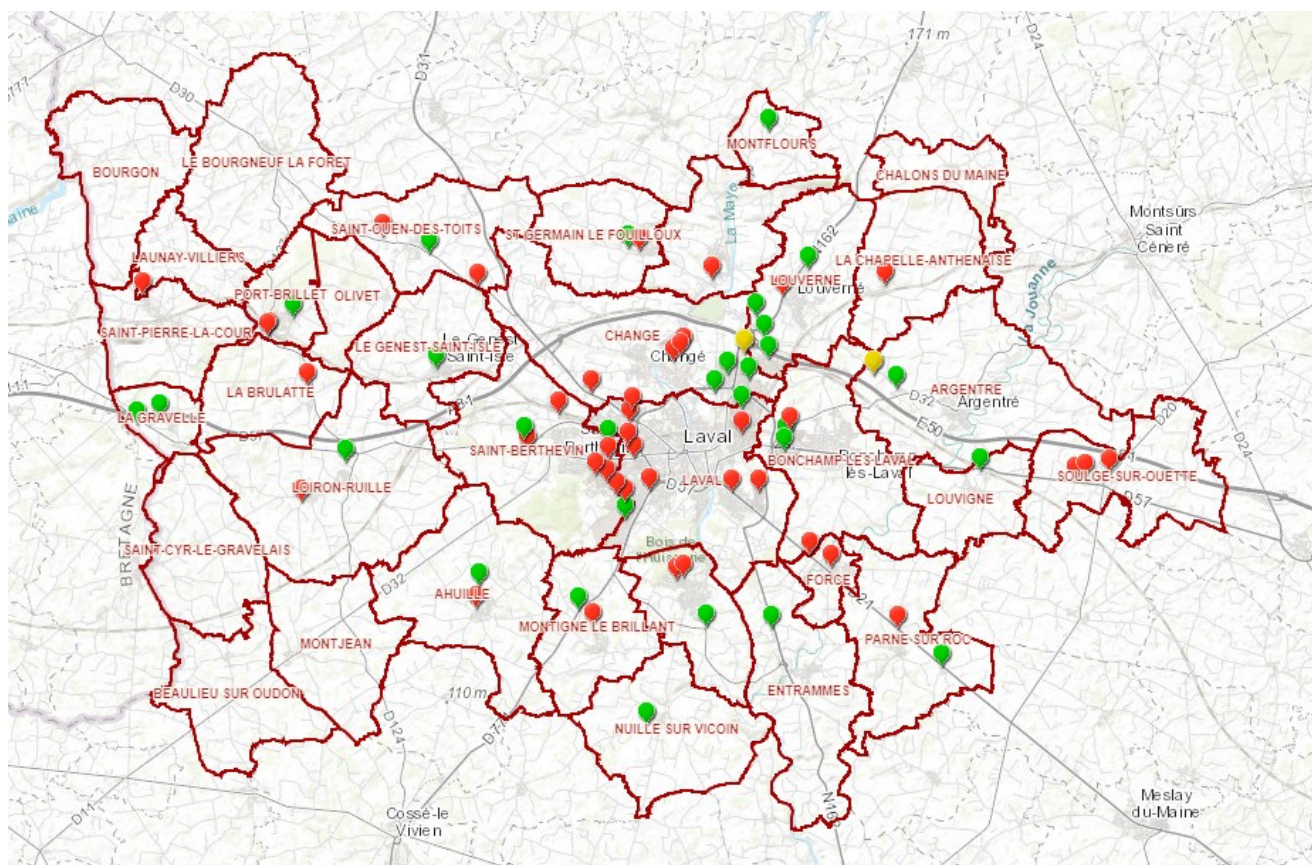


L'exemple de Laval Agglomération



Extrait du portail des disponibilités foncières de Laval Agglomération (capture d'écran)

JUILLET 2024

Le Cerema est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique, présent partout en métropole et dans les Outre-mer grâce à ses 26 implantations et ses 2 400 agents. Détenteur d'une expertise nationale mutualisée, le Cerema accompagne l'État et les collectivités territoriales pour la transition écologique, l'adaptation au changement climatique et la cohésion des territoires par l'élaboration coopérative, le déploiement et l'évaluation de politiques publiques d'aménagement et de transport.

Doté d'un fort potentiel d'innovation et de recherche incarné notamment par son institut Carnot Clim'adapt, le Cerema agit dans 6 domaines d'activités : Expertise & ingénierie territoriale, Bâtiment, Mobilités, Infrastructures de transport, Environnement & Risques, Mer & Littoral.

Site web : www.cerema.fr

Une stratégie globale au service de la sobriété foncière

L'exemple de Laval Agglomération

Commanditaire : MTECT. Ministère de la Transition Ecologique et de la Cohésion des Territoires

Auteur : APRUZZESE Léa

Responsable du rapport

Gillio Nicolas – Direction Technique Territoire et Ville
Tél. : +33(0) 4 72 74 57 74
Courrier : Nicolas.Gillio@cerema.fr
DTecTV – DADET - 2 rue Antoine Charial 69003 LYON

Références

N° d'affaire : 23-TV-0302 (Portail National du Foncier Économique)

Nom	Service	Rôle	Date	Visa
APRUZZESE Léa	Direction technique Territoires et Ville	Auteur principal	Juillet 2024	x
GILLIO Nicolas	Direction technique Territoires et Ville	Contributeur et relecteur	Juillet 2024	x

Résumé de l'étude

Laval Agglomération se situe dans le département de la Mayenne en Pays de la Loire, à la limite de la Bretagne. Le territoire bénéficie d'un tissu économique riche et diversifié, fortement orienté vers l'industrie et abrite un écosystème entrepreneurial bien structuré, favorisant un développement harmonieux du territoire. Cependant, même si elle n'est pas encore confrontée à une pénurie foncière, la collectivité a tout de même décidé de repenser ses approches en optant pour une stratégie globale en faveur de la sobriété foncière tout en poursuivant son développement économique.

Ce document fait partie d'un ensemble de retours d'expérience ayant pour objectif de mettre en avant des projets, actions ou outils à l'initiative du secteur public comme privé et dont la mise en place a pour but de concilier **la sobriété foncière et le développement économique**. Il s'agit d'illustrer ainsi différentes démarches relatives aux méthodes de diagnostic et de connaissance du foncier économique, aux outils réglementaires et contractuels utilisés pour requalifier les sites économiques, les densifier ainsi que pour recycler le foncier, ou encore à des projets privés auxquels la collectivité a donné son soutien sans intervenir de manière significative.

Mots clés à retenir de l'étude

Friche industrielle	Sensibilisation
Sobriété foncière	Stratégie foncière
requalification	

Statut de communication de l'étude

Les études réalisées par le Cerema sur sa subvention pour charge de service public sont par défaut indexées et accessibles sur le portail documentaire du Cerema. Toutefois, certaines études à caractère spécifique peuvent être en accès restreint ou confidentiel. Il est demandé de préciser ci-dessous le statut de communication de l'étude.

- ☐ Accès libre : document accessible au public sur internet
- ☐ Accès restreint : document accessible uniquement aux agents du Cerema
- ☐ Accès confidentiel : document non accessible

Cette étude est capitalisée sur la plateforme documentaire [CeremaDoc](https://doc.cerema.fr/depot-rapport.aspx), via le dépôt de document : <https://doc.cerema.fr/depot-rapport.aspx>

Contexte et objet de l'étude

Ce document fait partie d'une série de retours d'expérience réalisés dans le cadre du développement du portail national du foncier économique, nommé France Foncier +. Ce portail commandité par le Ministère de la Transition Écologique et de la cohésion des territoires ainsi que par la Ministère chargée de l'industrie, a été développé par le Cerema en collaboration avec la Banque des Territoires.

La réalisation de ces fiches retours d'expérience fait suite à la demande de nombreux EPCI interrogés dans le cadre d'une enquête de cadrage des besoins et des usages pour la constitution de France Foncier +.

Car avec la promulgation de la loi « Climat et résilience » en 2021 qui instaure notamment l'objectif Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l'horizon 2050, les collectivités doivent limiter leur consommation foncière, en raison d'une raréfaction du foncier économique, notamment sur les territoires les plus en tension, afin de poursuivre leur développement. L'article 192 de la loi « Climat et résilience » définit l'artificialisation des sols comme l'« altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ». L'artificialisation des sols présente donc des enjeux environnementaux importants. Pour favoriser un développement économique durable, les territoires doivent donc avoir recours à des pratiques qui favorisent la sobriété foncière. Cela passe notamment par l'optimisation et la densification du foncier économique, mais aussi par la maîtrise de l'artificialisation des sols à des fins d'activités économiques.

Cette série de retours d'expérience a pour objectif de diffuser les bonnes pratiques autour de la conciliation entre sobriété foncière et développement économique dans le but d'inspirer les territoires demandeurs d'exemples afin qu'ils puissent mener leur développement économique en adéquation avec les injonctions imposées par l'objectif ZAN.

Introduction

Laval Agglomération se situe dans le département de la Mayenne en Pays de la Loire, à la limite de la Bretagne. Le territoire, centré sur la ville de Laval et sa première couronne, comprend 113 854 habitants répartis sur 34 communes. Grâce à son poids démographique et à son emplacement stratégique, Laval Agglomération joue un rôle central dans la dynamique socio-économique du département, soutenu par des infrastructures bien développées.

En 2019, Laval Agglomération affichait l'un des taux de chômage les plus bas de France, se classant troisième au niveau national. Ce taux faible est constant depuis plusieurs décennies cependant, cette situation avantageuse en matière d'emploi peut constituer un frein au développement des entreprises locales en raison d'un stock de main-d'œuvre disponible relativement faible, entraînant des difficultés de recrutement, particulièrement pour les emplois peu qualifiés.

Le territoire bénéficie d'un tissu économique riche et diversifié, fortement orienté vers l'industrie. Cette filière représente 22 % des emplois (contre 13 % à l'échelle nationale, INSEE) avec une prépondérance dans le secteur de la métallurgie et de l'automobile qui représentent 41 % des emplois industriels. De plus, l'agglomération abrite un écosystème entrepreneurial bien structuré, favorisant un développement harmonieux du territoire. Laval est notamment reconnue comme la capitale européenne de la Réalité Virtuelle grâce à l'événement annuel Laval Virtual. Elle bénéficie de plusieurs labels, tels que "Cœur de Ville", "French Fab", "French Tech", et "Petite Ville de Demain", qui soutiennent son attractivité et son développement économique.

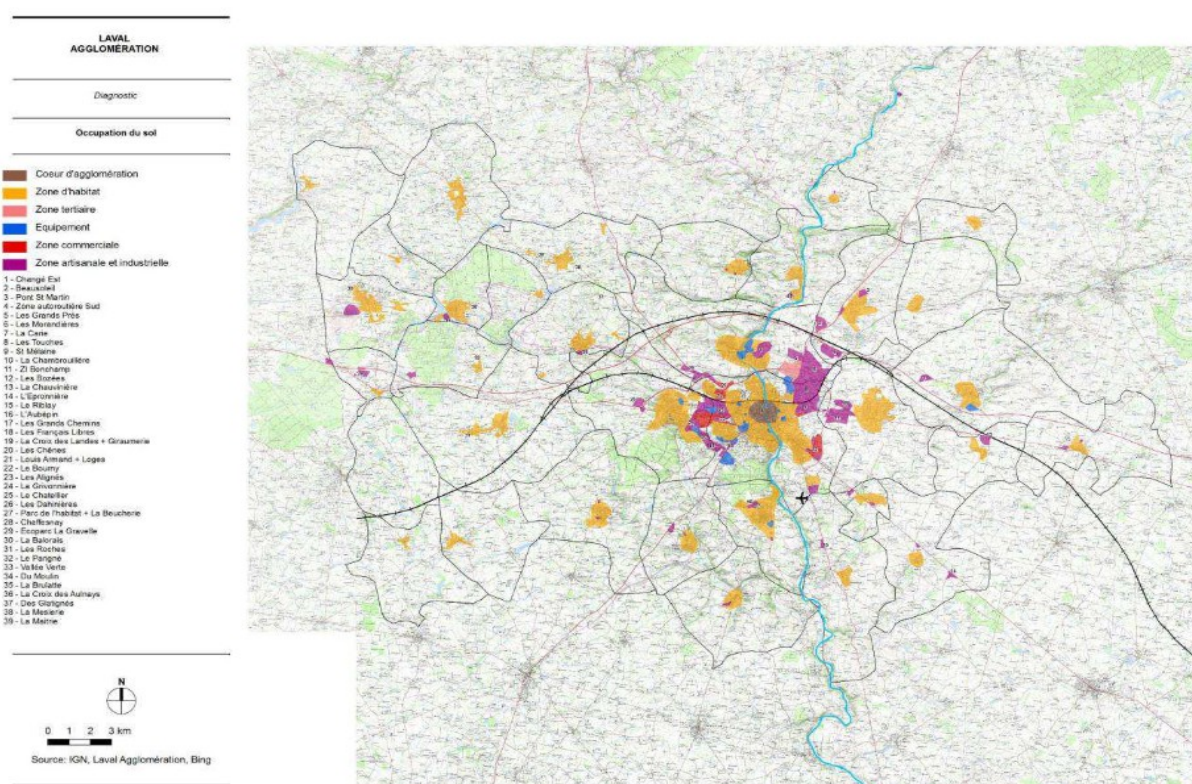
Même si, la collectivité n'est pas encore confrontée à une pénurie foncière, elle a tout de même décidé de repenser ses approches en optant pour une stratégie globale en faveur de la sobriété foncière tout en poursuivant son développement économique.

1 UNE NOUVELLE APPROCHE GLOBALE AU SERVICE DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Laval Agglomération, bien que n'étant pas en situation de forte pénurie foncière, a décidé de prendre le tournant de la sobriété foncière afin de préserver cette ressource. À ce jour, environ 50 hectares de terrain restent disponibles. Certains terrains pouvant être considérés comme libres, sont en réalité constitués de zones humides ou de mares, ce qui les rend difficilement exploitables.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, Laval Agglomération privilégie la densification du tissu urbain existant, tant dans les zones d'habitat que d'activités. Avant la mise en place du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi), la consommation foncière était élevée, mais le potentiel de densification demeure significatif. La priorité est désormais de mobiliser ce potentiel pour limiter l'impact sur les espaces naturels, agricoles et forestiers.

14% du territoire artificialisé



Source : Diagnostic Elaboration SDAC 2019 juin

Afin d'être accompagné dans cette démarche, le territoire a candidaté au programme de l'ANCT « Territoire pilote de sobriété foncière ». Ce dispositif permet à la collectivité de

cartographier les friches et les fonciers invisibles, avec l'aide d'un expert financé par le dispositif. Parallèlement, des formations sont offertes aux élus locaux pour les sensibiliser au changement climatique et à ses conséquences, favorisant ainsi une gestion durable du foncier.

La démarche "Territoires pilote de sobriété foncière" (TPSF) est une démarche expérimentale visant à accompagner certains territoires dans leur stratégie de sobriété foncière, au regard des enjeux liés à l'artificialisation des sols et à l'étalement urbain. Elle "aide les collectivités dans la définition de leur stratégie urbaine et leur permet de réinventer un modèle de densification/dé densification s'appuyant sur la qualité de vie qu'offre une ville à taille humaine."

Cette démarche est ouverte aux collectivités bénéficiaires du programme Action cœur de ville (ACV) et signataires d'une opération de revitalisation de territoire (ORT). Mais elle apporte des retours d'expériences qui peuvent être utiles aussi aux autres collectivités.

Extrait du site de l'ANCT

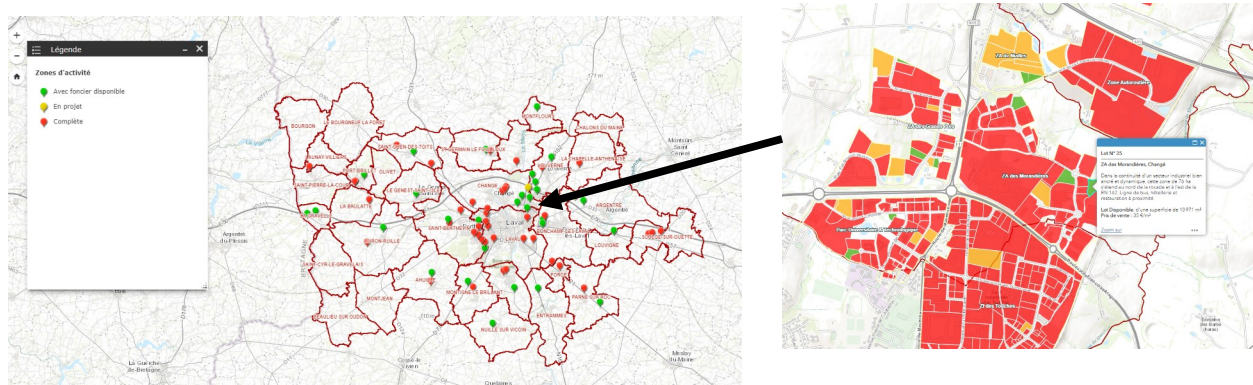
La collectivité se concentre aussi sur la réhabilitation des friches industrielles, bien que peu nombreuses sur son territoire. Les deux principales friches identifiées sont situées à Port-Brillet et à Laval. Le projet de réhabilitation de la friche Bonna Sabla à Laval, porté par la société LEVEL avec le soutien de Laval Mayenne Aménagements (LMA), vise à transformer cet espace en un tiers-lieu inclusif dédié à l'économie sociale et solidaire, à l'entrepreneuriat et au handicap. La mutualisation des équipements et espaces dans ce projet, qui inclut des bureaux partagés, des salles de réunion, des espaces de loisirs, de restauration et de sport, est un aspect clé, optimisant l'utilisation des infrastructures tout en réduisant les coûts de développement et d'entretien.

Afin de promouvoir une utilisation optimale du foncier disponible, la collectivité envisage de développer davantage son offre de village et d'hôtel d'entreprises. Elle dispose déjà de ce genre d'offre immobilière, en réponse aux demandes formulées par les artisans et les entreprises locales, mais souhaite désormais en implanter sur des communes spécifiques afin de favoriser un meilleur équilibre territorial de l'offre.

Pour compléter cette approche, Laval Agglomération mène une démarche de sensibilisation auprès des divers acteurs du territoire et notamment auprès des entreprises. Le but serait d'identifier des réserves foncières mobilisables pour de l'optimisation et de faciliter la mise en relation entre l'offre et la demande. Pour ce faire, une prospection et une observation seront effectuées afin d'identifier des terrains disponibles avec un potentiel de densification. Ce qui permettra par la suite d'orienter les entreprises intéressées vers ces parcelles.

Enfin, il faut noter que la collectivité possède déjà une bonne visibilité de l'offre foncière existante grâce à son portail des disponibilités foncières, hébergé sur une plateforme SIG. Ce

portail offre une carte interactive permettant de visualiser les terrains occupés, réservés et disponibles à la vente, avec un bref descriptif de leurs caractéristiques.



Extrait du portail des disponibilités foncières de Laval Agglomération – focus sur une zone
(capture d'écran)

2 UNE RÉFLEXION PLUS APPROFONDIE

Une étude stratégique, initiée en 2023 par Laval Économie, sur la cohérence entre la stratégie économique et d'aménagement du territoire dans le but d'aligner les divers positionnements avec les besoins en aménagement tout en y incluant une dimension durable. L'objectif de cette dernière est également de répondre à trois enjeux ; renforcer le positionnement économique des sites économies, offrir des vitrines économiques cohérentes en favorisant l'émergence de pôles économiques, maîtriser davantage la consommation foncière.

Laval Économie

Association loi 1901, sa création est le fruit de la volonté conjointe des élus et des chefs d'entreprise de Laval Agglomération de déployer des outils efficaces pour stimuler la vitalité de leur territoire.

L'agence est entièrement mobilisé pour :

- ▶ favoriser le développement et la compétitivité des entreprises déjà présentes sur notre territoire ;
- ▶ susciter l'implantation de nouvelles entreprises.

Pour cela, l'une de ses actions est de consolider l'attractivité du territoire grâce à la mise en place d'équipements structurants répondant aux besoins en termes de localisation géographique, de surface, d'accès aux infrastructures, de mobilité et de communication. L'agence travaille aussi à la construction d'orientations pour penser un développement économique à valeur ajoutée pour le territoire. Cette réflexion vise à explorer les possibilités d'aménagement futures ainsi que les services communs à partager en cas de projets de requalification et de création de nouvelles ZA.

Extrait du site de Laval Agglomération.

Pour mener cette étude, l'agglomération a fait appel à deux prestataires spécialisés en stratégie économique et en intégration paysagère.

La démarche a été initiée par les visites de plusieurs zones d'activités économiques du territoire par des élus, des chefs d'entreprises et des techniciens de l'agglomération. Elles ont permis de recueillir des avis variés sur l'image des ZAE, les attentes de chacun et les points d'amélioration à viser.

Une série de comités techniques et de pilotage ont par la suite été organisés, ce qui a rapidement permis de dégager des actions opérationnelles.

Pour les techniciens, cette étude est également l'occasion de se constituer une sorte de boîte à outils pour mieux orienter les chefs d'entreprises, caractériser les modalités d'implantation des entreprises et évaluer l'impact des projets tout en répondant aux besoins. L'objectif final est de disposer d'un guide de recommandations intégrant des aspects de biodiversité et de préservation des ressources, afin de favoriser la densification et l'optimisation des projets tout en minimisant leur impact environnemental.

Un séminaire a aussi vu le jour dans le cadre de cette étude, invitant plusieurs territoires (comme Lorient, Dinan et Pornic) à partager leurs stratégies et bonnes pratiques en matière de sobriété foncière et de développement économique.

*Des fiches retour d'expérience ont déjà été réalisées sur les territoires du **Pays de Lorient** et **Pornic Agglo Pays de Retz**.*

*Pour les retrouver, rendez-vous sur **Expertises.Territoires** et sur **CeremaDoc***

- ▶ *La densification du foncier au sein d'un territoire pilote de sobriété foncière, l'exemple du Pays de Lorient*
- ▶ *Une stratégie économique au service de la sobriété foncière, l'exemple de Pornic Agglo Pays de Retz*

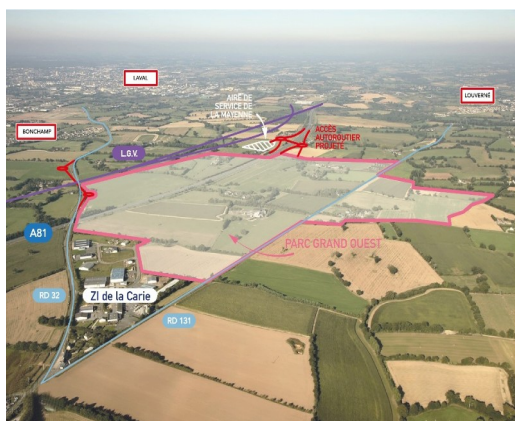


Figure 1: Le parc Grand Ouest

(Crédit image : Laval Economie)

Cette réflexion a également amené les élus à clarifier les types de projets qu'ils souhaitent accueillir. Ils ont décidé de privilégier les projets endogènes pour favoriser la croissance des entreprises locales. Néanmoins, certains projets exogènes, notamment ceux liés à l'industrie, sont également ciblés pour répondre aux besoins spécifiques du territoire.

Ainsi, de nouveaux projets structurants sont envisagés et commencent à se concrétiser afin de répondre aux demandes, à l'image du Parc Grand Ouest.

Initialement engagé en 2005, ce projet de zone d'activité économique à vocation industrielle comprend des parcelles de grande taille situées le long de l'A81, accessible par un nouvel échangeur. Avec le développement de ce site de 150 ha, l'agglomération entend accompagner la dynamique de son territoire en créant de l'emploi et en attirant de nombreuses entreprises.

Cette étude s'est finalement matérialisée durant l'été 2024 sous la forme d'un programme d'actions, qui sera déclinée dans les mois à venir.

VE 2 – Proposer des solutions d'accueil clé en main	
Thématique	VITRINE ECONOMIQUE ET SOLUTIONS CLES EN MAIN
Objectif Stratégique	Offrir un outil économique qualitatif et sobre en consommation foncière
Priorisation	P2 – Importante
Pilotage	Laval Economie et Laval Agglo
Cibles / Bénéficiaires	Entreprises
Besoin de recourir à des expertises externes	Possible
Complexité administrative ou réglementaire	Forte
Besoin de ressources budgétaires supplémentaires	Faible sur opération en portage privé Moyen sur la rénovation du patrimoine public Potentiellement fort sur des opérations de grands parcellaires (ex : PGO) nécessitant la réalisation d'infrastructures et/ou du portage foncier (ex : Montrons, Bonna Sabla, Les Loges,...)
Impact sur le développement économique futur	Très structurant
Programmation envisagée pour le lancement de l'action	Avant 2026 – Lancement d'un AMI fin 2024 sur des secteurs ciblés

Figure 2: Exemple de fiche action (source : Laval Economie)

Chaque action est déclinée sous forme de fiche, renseignant des informations sur les moyens à mobiliser ou les programmes envisagés pour les mettre en œuvre.

Les actions envisagées recouvrent quatre thématiques :

- La maîtrise du foncier économique. Des outils comme le bail à construction sont envisagés dans le cadre d'opérations et de fonciers stratégiques, tout comme des solutions de portage du foncier afin que l'agglomération puisse se constituer une réserve foncière dont elle gardera la propriété. La constitution d'une méthodologie pour analyser les projets

d'implantations est également souhaitée dans le but d'en mesurer les impacts et la pertinence.

- L'accompagnement des entreprises dans leur projet. Que ce soit pour guider les projets (recommandations architecturales, urbanistiques, environnementales, ...), pour déployer des aides (fonds transition écologique) ou encore pour favoriser une vie économique, Laval Agglomération souhaite se doter d'outils, de financements et de structures permettant d'aiguiller les acteurs économiques de son territoire dans un objectif de conciliation de développement économique et de préservation des ressources.

- Accompagner et anticiper les mutations foncières et immobilières. Cet accompagnement s'illustrera particulièrement dans la mise en place d'un processus de veille des opportunités foncières et immobilières, qui permettra de mettre en exergue les gisements fonciers de l'agglomération et de mettre en évidence les secteurs en sous-densité.
- L'aménagement de pôles économiques, favorisant l'attractivité du territoire, tout en offrant des solutions clés en main. Le développement de village d'entreprises est une action privilégiée tout comme la réhabilitation de friche ou encore la requalification, sous le prisme de la densification des zones d'activités économiques.

3 REPENSER LES ZAE : L'EXEMPLE DE LA REQUALIFICATION DE LA ZI DES TOUCHES

Laval Agglomération a décidé de revaloriser la zone d'activités (ZA) des Touches, établie dans les années 1960 et couvrant une superficie de 150 hectares. Cette dernière, qui génère plus de 3 000 emplois répartis au sein de 150 entreprises, est principalement orientée vers le secteur industriel, mais comprend également des activités commerciales, de services et de BTP.

Le projet de requalification, nommé "Laval New Touch(es)", est porté conjointement par Laval Agglomération, en tant que porteur de projet et en raison de ses compétences en matière d'aménagement des ZAE, ainsi que par Laval Économie, chargé de la gestion, de la promotion et de l'animation des zones d'activités. Ce projet couvre l'ensemble de l'emprise foncière de la ZA des Touches et vise à impulser une dynamique globale pour encourager la rénovation des bâtiments par leurs propriétaires afin de réduire la consommation énergétique.

L'objectif de cette rénovation complète est de rendre la zone plus attractive tout en s'inscrivant dans une démarche de développement durable, conformément à la loi Climat & Résilience qui met l'accent sur la requalification des zones anciennes. Au-delà de moderniser la zone, le projet vise à optimiser l'espace foncier de manière qualitative et quantitative, à maintenir les activités existantes en leur offrant des possibilités de développement, et à permettre de nouvelles implantations.

Le projet de réhabilitation est prévu en deux phases sur une période d'environ dix ans.

La première phase, débutée en janvier 2017, a consisté en une étude détaillée pour dresser un état des lieux, définir les enjeux et les actions prioritaires. Cette phase a permis de réaliser des scénarios d'aménagement, de définir un schéma directeur et de rédiger un guide de

préconisations architecturales, paysagères et environnementales (https://www.laval-economie.fr/wp-content/uploads/2023/06/GUIDE_RECOMMANDATIONS-partie_1.pdf)

- Le schéma directeur inclut des actions prioritaires telles que l'amélioration de l'image des entrées par la modernisation de la signalétique, l'amélioration des voiries, la qualité paysagère et la préservation de la biodiversité. Il prévoit également la requalification des voies pour améliorer la sécurité et optimiser le stationnement, le renforcement des connexions douces internes et externes à la zone, et l'optimisation des espaces disponibles pour accueillir de nouveaux services ou équipements.
- Un guide de recommandations a été élaboré, offrant des conseils sur les aspects architecturaux et paysagers, ainsi que sur l'optimisation des parcelles et la volumétrie des bâtiments, encourageant notamment la verticalité. Ce guide propose également un accompagnement aux entreprises, incluant une aide financière et un soutien personnalisé pour les projets immobiliers. Laval Agglomération a missionné une architecte-urbaniste pour fournir les conseils et les informations nécessaires, ainsi que d'évaluer la conformité des projets aux recommandations du guide. Ce soutien cible un certaines activités : industrielles, services aux entreprises, artisanat de production, l'entreposage, transport de marchandises, BTP, commerce de gros. Le montant de l'aide est déterminé en fonction de l'intérêt du projet.



La phase opérationnelle, entamée en 2020, a permis, pour le moment, la requalification de certaines voiries, la création de voies vertes et l'amélioration de la signalétique.

Enfin, il faut noter que la dimension participative du projet est exemplaire. Un groupe de travail constitué d'élus et de chefs d'entreprises a été consulté tout au long du processus, et des réunions publiques ont été organisées pour présenter la démarche, les productions et les dispositifs de soutien proposés aux entreprises. Dès la phase de diagnostic, des ateliers participatifs ont été tenus afin de recueillir les attentes et suggestions des salariés et des dirigeants d'entreprises de la zone, favorisant ainsi une approche collaborative et inclusive dans la requalification de la ZA des Touches.

4 ANNEXES

4.1 Pour en savoir plus

L'observatoire des disponibilités foncières de Laval Agglomération	https://sig-agglo.laval.fr/portail/apps/webappviewer/index.html?id=5326598c030640d2884f413d437fe04c
Le site de Laval Economie	https://www.laval-economie.fr/
Le site de Laval Agglomération	https://www.agglo-laval.fr/lagglo-mon-territoire/politiques-publiques/developpement-economique-et-emploi/zones-dactivites-economiques
Le guide de recommandations architecturales, paysagères et environnementales	https://www.laval-economie.fr/wp-content/uploads/2023/06/GUIDE_RECOMMANDATIONS-partie_1.pdf
FICHE REX : La densification du foncier au sein d'un territoire pilote de sobriété foncière, l'exemple du Pays de Lorient	https://doc.cerema.fr/Default/doc/SYRACUSE/599124/la-densification-du-foncier-au-sein-d-un-territoire-pilote-de-sobriete-fonciere-le-cas-du-pays-de-lo
FICHE REX : Une stratégie économique au service de la sobriété foncière, l'exemple de Pornic Agglo Pays de Retz	https://doc.cerema.fr/Default/doc/SYRACUSE/599126/une-strategie-economique-au-service-de-la-sobriete-fonciere-l-exemple-de-pornic-agglo-pays-de-retz

4.2 Abréviations

- **ZA**: Zone d'Activités
- **ANCT** : Agence nationale de la cohésion des territoires

4.3 Remerciement

Remerciement à Tania Martin, Chargée de mission foncier économique, à Laval Economie



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Cerema

CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Cerema

CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN