

Evaluation



Etablissement
Public
Basse Seine



Tome 2 :
Rapport
d'Evaluation

Action foncière en matière d'espaces économiques

Evaluation



CHARTRE POUR UNE DEMARCHE ÉVALUATIVE ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE LA BASSE SEINE

Article 1^{er} : L'évaluation sert avant tout à vérifier le bien fondé d'une politique publique et à en rendre compte aux citoyens.

Article 2 : La transparence en matière d'évaluation est nécessaire pour faire évoluer la culture politique et administrative française.

Article 3 : Une évaluation se justifie principalement par les décisions stratégiques qu'elle permet de prendre.

Article 4 : L'intérêt des évaluations stratégiques est de permettre des arbitrages budgétaires.

Article 5 : Les évaluations propres à l'EPBS ayant un caractère stratégique doivent faire l'objet d'un mandat en Conseil d'Administration.

Article 6 : Les évaluations des modes opératoires de l'EPBS peuvent faire l'objet d'un mandat de l'exécutif.

Article 7 : Les partenaires locaux ont des attentes en matière d'évaluation des actions auxquelles l'EPBS était partie prenante.

Article 8 : L'EPBS se doit d'inciter ses partenaires institutionnels à faire des évaluations.

Article 9 : L'EPBS doit toujours associer les autorités publiques concernées à l'instance d'évaluation.

Article 10 : Pour être véritablement démocratique, l'évaluation doit associer des représentants de la société civile.

Article 11 : Les évaluations pour être crédibles doivent être confiées à des professionnels qui ne sont pas parties prenantes.

Article 12 : Les recommandations pour être fiables doivent s'appuyer sur les éléments empiriques indispensables au jugement multicritère.

Article 13 : Le compte rendu d'évaluation ne doit pas être trop technique pour pouvoir intéresser les élus et alimenter le débat public.

Introduction

Depuis sa création en 1968, l'Etablissement Public de la Basse Seine s'est forgé une place de choix en tant que partenaire au service de l'action des collectivités locales normandes. Le domaine dans lequel il intervient étant indissociable de toute réflexion d'aménagement, il est souvent garant de la réussite des projets des territoires et du développement régional.

La question du foncier n'est-elle pas symptomatique de ces enjeux qui préoccupent l'ensemble des acteurs locaux, mais face auxquels il est souvent difficile de dégager des visions stratégiques ?

Fort d'une expérience de plusieurs décennies, l'EPBS a su devenir cet opérateur de planification stratégique dont les collectivités reconnaissent de manière unanime l'utilité. En mettant à leur disposition des outils à visée stratégique, l'EPBS a fait évoluer ses missions, en les adaptant toujours aux différents contextes de l'aménagement et du développement du territoire.

Parmi les objectifs de développement que se fixe la Normandie, l'accueil d'entreprises et le développement de l'emploi sont des thématiques prioritaires pour ces territoires en reconversion. En effet, la crise des industries traditionnelles doit laisser place à une diversification des secteurs d'activités se basant sur une position géographique présentant de nombreux atouts. Or, l'existence d'un établissement public foncier est un gage de réussite des politiques ambitieuses (« Port 2000 », « Normandie Métropole »), puisque celui-ci participe activement à la création d'espaces d'accueil d'entreprises.

Ainsi, dans un contexte de valorisation et de dévalorisation rapide des territoires, les zones et parcs d'activités sont plus que jamais un maillon indispensable du développement du territoire normand. Les démarches qui prévalent à leur création se complexifient, en obligeant les acteurs locaux à prendre en compte de multiples facteurs, dans ce cadre l'EPBS est plus que jamais un allié de qualité recherchant une optimisation accrue des projets.

Aujourd'hui l'EPBS s'engage dans une nouvelle démarche évaluative, dans le but d'améliorer encore l'efficacité et l'efficience de ses actions. Il fait ainsi preuve d'un certain regard critique sur l'ensemble de ses interventions en matière d'espaces économiques et souhaite dessiner de nouvelles pistes de réflexion pour l'amélioration de ses modalités d'actions.

Introduction 1

Troisième Partie : L'EPBS un opérateur foncier au service du développement économique de la Normandie..... 4

1) L'efficacité des modalités de l'action foncière de l'EPBS lors de projets d'aménagement de parcs ou zones d'activités..... 4

a. La mise à disposition d'outils de planification foncière 4

- Les outils contractuels « stratégiques » 6
- Les outils contractuels « ponctuels » 7
- Reports et Anticipations de rachat..... 7
- Echelle territoriale et durée d'intervention 8
- Le niveau d'implication de l'EPBS..... 10
- L'importance du suivi : un rôle pédagogique..... 11

b. Les qualités d'expertise foncière de l'opérateur EPBS..... 11

- L'ingénierie juridique, administrative et financière en matière de foncier
12
- Les conseils et l'aide à la stratégie foncière 14
- Maîtrise d'ouvrage et cofinancement d'études..... 14
- Les multiples partenariats mis en oeuvre 15

c. Mobiliser des financements pour le compte des collectivités..... 16

- Quelques données chiffrées..... 16
- Mettre en œuvre les meilleures conditions d'achat et de cession..... 18
- Permettre un gain de temps profitable à la qualité du projet..... 19
- Permettre à la commune d'élargir son champ d'action..... 19
- Critère de ressource : le rôle de l'EPBS dans la réalisation du projet
foncier 20
- Critère de ressource : les modalités d'intervention de l'EPBS..... 21
- Critère de réalisation : la plus value d'une intervention de l'EPBS 22

2) L'efficacité de l'action foncière de l'EPBS lors de projets d'aménagement de parcs ou zones d'activités 23

a. Réaliser une gamme complète de zones d'activités 25

- Nature de l'offre de par sa taille 27
- Nature de l'offre de par ses conditions de mise en marché..... 29
- Degré d'opérationnalité des zones d'activités étudiées 32
- Contribuer à la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités..... 34

b. Contribuer au développement économique équilibré du territoire normand

35

▪ Niveau de développement des zones d'activités	35
▪ Localisation et environnement économique des sites étudiés	37
▪ Critère d'impact initial : Développement économique	39
▪ Critère de résultat : la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités	40
▪ Critère d'impact : le développement économique équilibré du territoire normand	41

Conclusion – Pistes de réflexion..... 42

Table des Illustrations 43

▪ Table des tableaux.....	43
▪ Table des cartes.....	43
▪ Table des graphiques	43

Troisième Partie : L'EPBS un opérateur foncier au service du développement économique de la Normandie

1) L'efficacité des modalités de l'action foncière de l'EPBS lors de projets d'aménagement de parcs ou zones d'activités

L'EPBS dispose d'une recette fiscale, la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE), qu'il se doit de mettre à disposition des collectivités, notamment pour la mise en œuvre de leurs projets de développement économique.

Grâce à cette ressource, l'EPBS est perçu par les collectivités comme un partenaire financier privilégié dans la réalisation de leurs projets.

Cependant, le rôle de l'EPBS ne se limite pas à un financement direct des opérations d'aménagement de zones d'activités. En effet, cette mise à disposition du capital public de l'EPBS s'exprime par la réalisation d'une large gamme de missions au sein du projet foncier de la collectivité.

Ainsi, pour mener à bien son projet foncier local, l'EPBS met à disposition de la collectivité un panel de services : une expertise foncière, des ressources financières et un cadre contractuel privilégiant la planification.

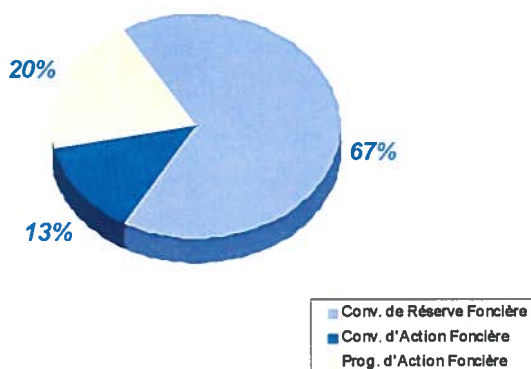
Concernant l'efficacité, nous allons vérifier, à travers l'étude approfondie de 20 opérations d'aménagement de zones d'activités, l'adéquation des moyens choisis et mis en œuvre par l'EPBS pour leur réalisation, avec les résultats escomptés par l'opérateur public. Mais encore, nous essaierons d'approfondir l'analyse jusqu'à constater le niveau d'aisance d'utilisation des moyens et leur degré d'optimisation pour les « clients » que sont les collectivités. Enfin, découlant de cette étape d'analyse, nous aborderons des pistes d'action pour faciliter les choix des collectivités ou guider leur démarche.

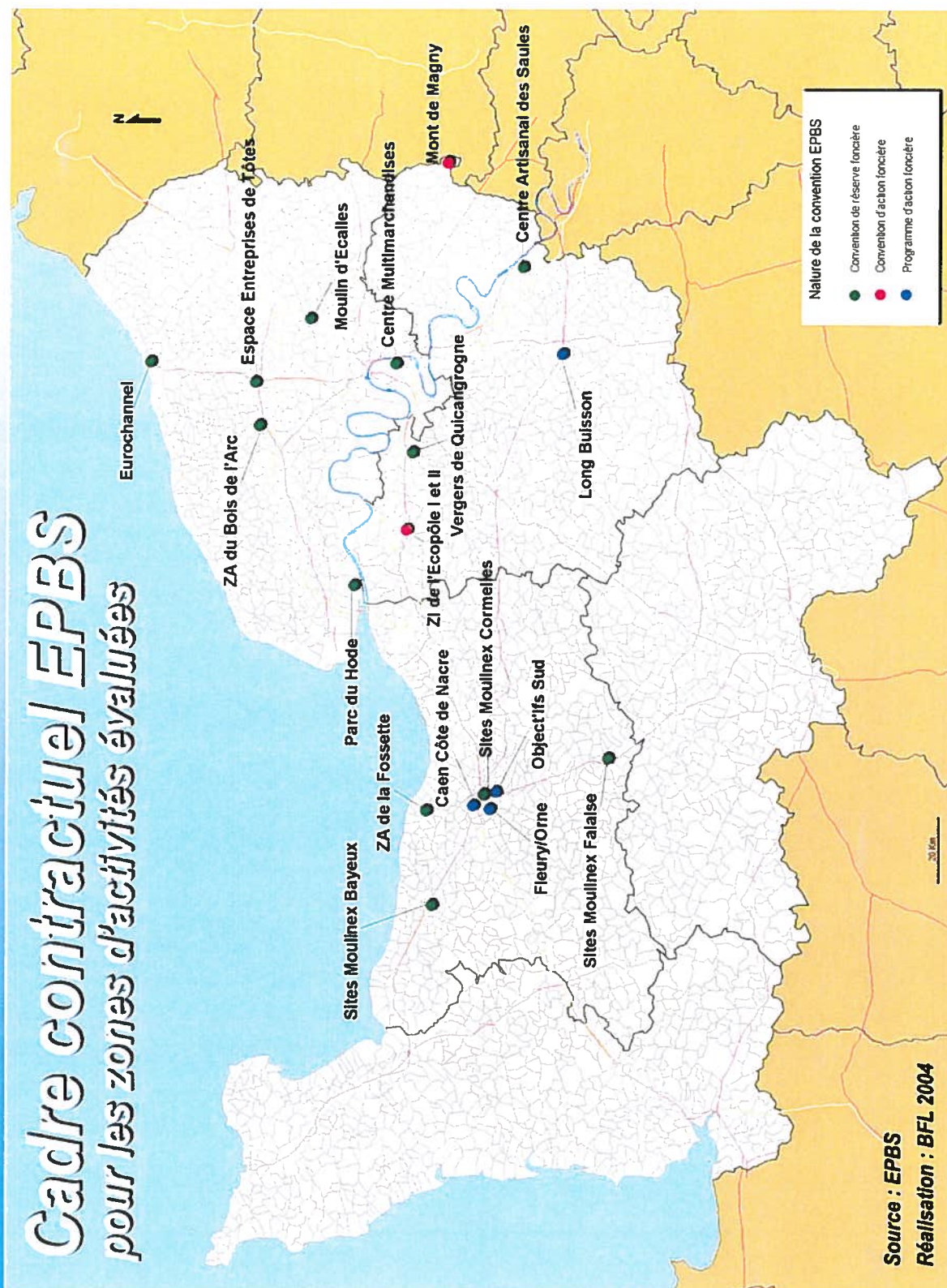
a. La mise à disposition d'outils de planification foncière

Comme énoncé dans son Programme Pluriannuel d'Intervention, l'EPBS n'a pas vocation à avoir une politique d'aménagement qui lui soit propre. Donc, il s'est appuyé sur les orientations des collectivités et de l'Etat pour aboutir à la mise en œuvre, à partir de 1996, de deux outils « nouvelle génération », les Programmes d'Action Foncière (PAF) et les Conventions d'Action Foncière (CAF).

Graphique 1:
Outils contractuels
(Réalisation BFL)

Outils contractuels utilisés par les collectivités
(sur 20 opérations observées)





Carte 1 : Cadre contractuel EPBS pour les zones d'activités évaluées

▪ Les outils contractuels « stratégiques »

Les Programmes d'Action Foncière (PAF), destinés aux agglomérations structurantes (Caen, Rouen, Le Havre, Elbeuf, Evreux, Dieppe, Val-de-Reuil et Vernon) sont le moyen de mettre en œuvre le volet foncier dans les projets de développement urbain. Ceci notamment dans le cadre des Contrats d'Agglomération passés entre l'Etat, la Région et les Communautés d'Agglomération. Avec des conditions de portage allant jusqu'à 15 ans et des taux d'actualisation réduits, le PAF est un réel outil prospectif et global pour un territoire. Il permet la réalisation d'opérations complexes avec un coût foncier supportable pour la collectivité.

Sur les 18 opérations évaluées, 4 se sont réalisées dans le cadre d'un Programme d'Action Foncière : la ZAC du Long Buisson à Evreux, Object'ifs Sud, la ZAC de Fleury sur Orne et Caen Côte de Nacre.

L'intégration de la ZAC du Long Buisson au PAF de la Communauté d'Agglomération d'Evreux a permis la mise en œuvre d'une réflexion, à l'échelle d'un territoire élargi (37 communes), sur l'opportunité de la réalisation d'une zone d'activités d'envergure régionale.

En ce qui concerne Object'ifs Sud et la ZAC de Fleury sur Orne, toutes deux sont parties prenantes du PAF de l'Agglomération de Caen La Mer, ce qui autorise une réflexion à l'échelle communautaire, quant aux orientations de développement souhaitées. Evitant ainsi l'apparition de phénomènes de concurrence qui pourraient être néfastes au développement équilibré de l'agglomération caennaise.

L'opération Caen Côte de Nacre est également une illustration idéale de l'exploitation de l'outil PAF. En effet, basée sur une volonté interventionniste forte de la ville de Caen en matière de renouvellement urbain sur les grandes emprises libérales, c'est une opération complexe et lourde nécessitant une vision prospective à très long terme. Dans ce cas, les possibilités de portage à long terme (15 ans) et les conditions financières avantageuses participent au besoin de cohérence indispensable pour mener à terme ce type d'intervention en milieu urbain. Le PAF a démontré son adaptation à l'allongement de la durée des opérations inhérent à la problématique actuelle de reconstruction de la ville sur la ville.

Les Conventions d'Action Foncière (CAF) sont des outils destinés aux villes petites et moyennes, ainsi qu'aux territoires ruraux structurés en intercommunalité, afin de favoriser un maillage urbain de pôles secondaires ou de territoires ruraux. Les CAF ont été mises en place pour les collectivités qui mènent une politique foncière active incluant une prévision sur 5 à 10 ans. La CAF est alors un moyen d'établir le lien entre actions foncières et stratégie d'aménagement et de développement de la collectivité. De plus, le caractère global de la convention permet de rendre plus lisibles la stratégie et les engagements financiers de la commune.

Sur 18 zones d'activités évaluées, deux collectivités, la Commune de Gisors et la Communauté de Communes de Pont-Audemer ont adhéré à ce type d'outil.

▪ Les outils contractuels « ponctuels »

Pour les 16 opérations restantes, le cadre contractuel qui a été retenu par les collectivités en partenariat avec l'EPBS est la Convention de Réserve Foncière « simple » (en place depuis 1982), d'une durée au maximum de 5 ou 7 ans, et dans la majorité des cas égale à 5 ans, cet outil contractuel est un moyen d'action au coup par coup pour les petites et moyennes collectivités. Elle est adaptée à des demandes de la part des collectivités exprimant un besoin ponctuel de portage à courte durée. La volonté de conservation d'un outil de base comme la convention de réserve foncière exprime le souhait de l'EPBS de rester un partenaire foncier pour les communes ou EPCI rurales qui n'auraient que des besoins ponctuels.

Cependant on peut relever certaines difficultés de gestion liées à la faible durée de portage proposée par la convention de réserve foncière. Ainsi des cas de report se sont présentés lors de 7 opérations faisant l'objet d'une convention de réserve foncière, entraînant des pénalités pour les collectivités concernées.

Une échelle temporelle courte, ainsi qu'une échelle d'intervention communale, n'ont pas toujours été pertinentes pour réaliser des projets d'aménagement de zones d'activités. C'est à une échelle de temps plus souple, ainsi qu'à une échelle territoriale plus proche du bassin d'emploi, que doit être menée la réflexion sur la politique foncière pour la réalisation des sites à vocation économique.

▪ Reports et Anticipations de rachat

Les demandes de report sont des symptômes d'une mauvaise utilisation du portage compte tenu d'une conjoncture économique instable ou de dépenses non programmées par la commune. Dans les deux cas, la difficulté d'anticipation de tels imprévus est à prononcer en faveur des collectivités, cependant l'exploitation d'outils tels que les CAF permettent de limiter les impacts de ces imprévus et sont donc des formules de portage à privilégier par les collectivités.

Dans les cas de report, des pénalités financières sont appliquées, lesquelles peuvent parfois être, pour les collectivités, un frein à la bonne utilisation de l'EPBS. En effet, certaines collectivités se sentent pénalisées par ces indemnités de retard.

Dans certains domaines de l'aménagement du territoire, les conventions à court terme peuvent aussi être considérées comme le moyen de responsabiliser les élus et de les pousser à la mise en œuvre de leur projet, en les incitant à respecter leurs engagements vis-à-vis de l'EPBS. Mais en ce qui concerne le développement économique, les incertitudes sur les rythmes de commercialisation, et donc d'aménagement, sont, par définition, des facteurs qui peuvent difficilement être anticipés par les élus locaux et les agents de développement.

Le pendant à ces reports est la constatation de phénomènes d'anticipation sur l'échéance de rachat initialement programmée. *Ce qui fut notamment le cas pour la reconversion des anciens sites Moulinex de Cormelles le Royal, Bayeux et Falaise.* Malgré tout, la question de savoir si une intervention de l'EPBS était justifiée dans ces cas (étant donné les frais forfaitaires d'intervention de l'EPBS de 3,5 %) ne se pose pas réellement. Car les anticipations de rachat, dans le domaine de l'action économique, sont fréquemment l'expression de la réussite de la zone d'activités.

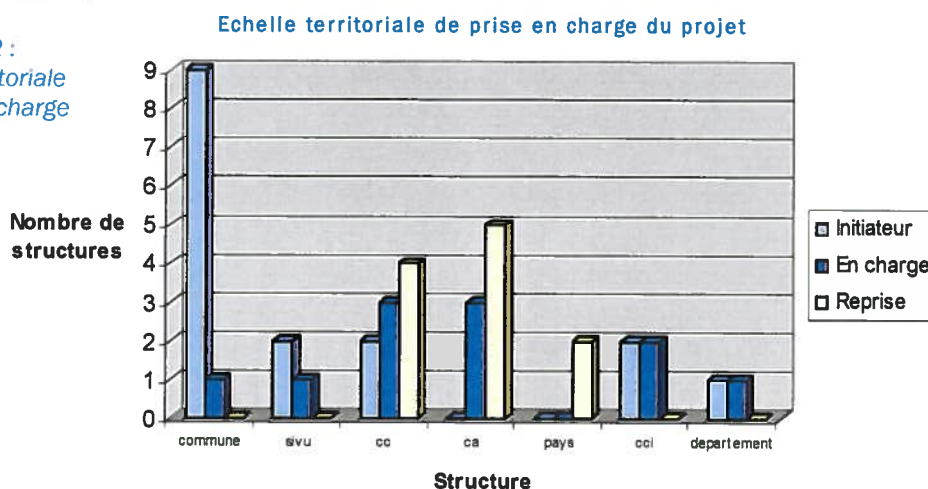
L'EPBS a cependant participé au bon fonctionnement de ces projets en permettant une maîtrise foncière adéquate. Compte tenu des incertitudes d'ordre conjoncturelles qui reposent sur l'action en matière de développement économique, l'intervention de l'EPBS, même si elle est de courte durée, permet une sécurisation effective des projets. Ainsi, les aléas de commercialisation d'un site viendront pénaliser dans une moindre mesure le budget de la collectivité.

▪ Echelle territoriale et durée d'intervention

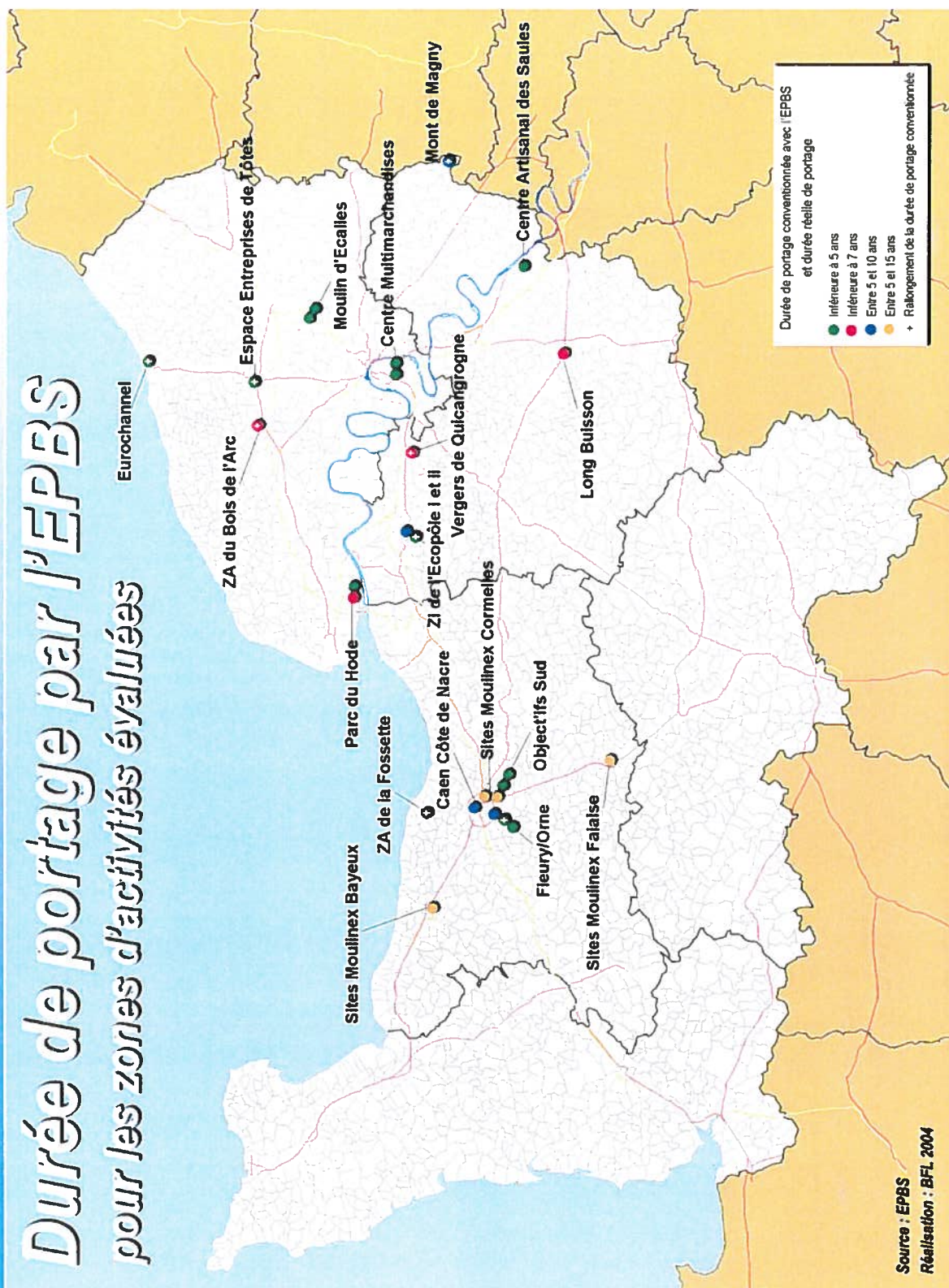
La bonne gestion du portage réside donc dans l'adéquation du projet avec la durée de portage conventionnée. Les outils PAF et CAF accordent une certaine souplesse en matière de portage foncier permettant à l'opérateur foncier EPBS de s'adapter aux besoins nouveaux de la collectivité. En témoigne les avenants réguliers qui modifient les domaines portés, ainsi que les révisions de conditions de portage de ce domaine foncier. Efficaces depuis 1997, les PAF ont rencontré un réel succès auprès des agglomérations, comme nous avons pu le constater précédemment. En ce qui concerne les CAF, leur succès est moins franc et pour certains territoires ruraux, récemment organisés en intercommunalité, leur utilisation n'est pas systématique. Cependant, dans le cadre du transfert de la compétence développement économique vers ces nouveaux territoires de projet (Communautés et Pays), on observe un glissement de certaines conventions de réserve foncière vers des CAF ou des PAF, comme le montre le cas de la zone d'activités de Saint Just (Centre Artisanal des Saules) qui devrait intégrer le PAF de l'agglomération de Vernon.

Cet exemple illustre une tendance parfaitement anticipée par l'EPBS, dès 1997, avec la mise en place des CAF et des PAF, dont le cadre d'action vise des territoires de projets structurés à une échelle élargie. Ainsi, l'EPBS participe également à la structuration accrue des territoires en incitant toute collectivité, dès lors qu'elle fait appel à l'EPBS, à élaborer avec lui une CAF, ou à s'inscrire dans un projet de territoire si les opérations projetées le permettent. L'EPBS peut alors être considéré, grâce aux orientations qu'il insuffle au travers des outils qu'il met en œuvre, comme un « facilitateur » des politiques locales.

Graphique 2 :
Echelle territoriale
de prise en charge



Une grande partie des projets étudiés ont été initiés par des communes. On observe cependant une forte prise en charge des projets par l'échelon intercommunal, a posteriori.



Carte 2: Durée de portage par l'EPBS pour les zones d'activités évaluées

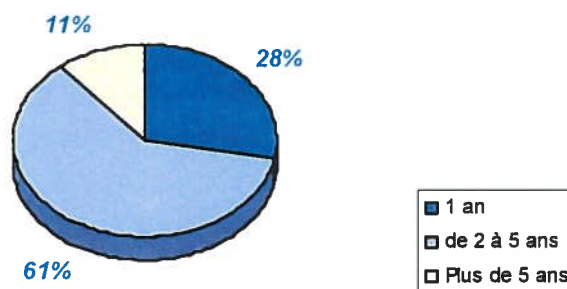
D'autres exemples, comme celui du Parc d'Activités de Quicangrogne, permettent également d'appréhender certains cas de figure, où la convention de réserve foncière n'a été qu'une première étape de la stratégie d'action foncière, le temps que celle-ci émerge au niveau intercommunal. En effet, ces études de cas ont révélé que l'échelon communal pouvait rester un interlocuteur de qualité ; intermédiaire vers l'échelon communautaire.

▪ Le niveau d'implication de l'EPBS

La diversité des degrés d'engagement de l'EPBS auprès des collectivités s'exprime notamment par la durée de l'opération, calculée entre la première et la dernière année des acquisitions menées par l'EPBS.

Graphique 3 : Répartition des opérations en fonction de la durée des acquisitions (Réalisation BFL)

Répartition des opérations
en fonction de la durée des acquisitions



Le fort pourcentage d'opérations ayant connu une durée d'acquisition des parcelles moyenne, entre 2 et 5 ans, démontre la prépondérance d'une planification à moyen terme par les collectivités qui font appel à l'EPBS. Point plus inquiétant, la part d'opérations planifiées à très court terme (28 %) prime sur une logique d'intervention sur le long terme (11 %), pourtant, sans aucun doute, la plus profitable pour une réelle efficacité de l'intervention de l'EPBS.

Par ailleurs, une analyse fine des motivations qui ont poussé certaines collectivités à faire appel à une intervention de l'opérateur foncier public, nous permet de faire le constat suivant.

Certaines interventions, par exemple lors du rachat des sites Moulinex, ont montré que l'intérêt du Conseil Général du Calvados pour l'utilisation de l'EPBS se situait essentiellement sur ses capacités techniques de négociation, notamment auprès du liquidateur judiciaire, et finalement relativement peu sur ses capacités de portage du foncier.

Dans le cas contraire, d'autres interlocuteurs peuvent également faire appel à l'EPBS principalement pour ses capacités financières de portage. Ce qui fut le cas lors des interventions sur les zones d'activités de Rouen Multimarchandises et du Parc du Hode au Havre. Où la qualité de la maîtrise d'ouvrage qui fut exercée par les Chambres Consulaires lors de ces deux interventions tendit à restreindre l'EPBS à un rôle purement financier, mais non négligeable.

▪ L'importance du suivi : un rôle pédagogique

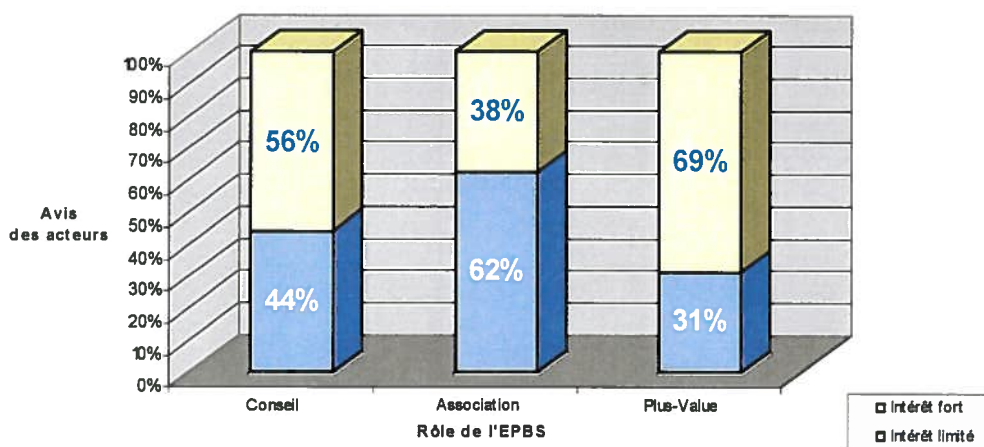
Le suivi de l'opération est la démarche indispensable pour une entière réciprocité entre les enjeux de la commune et les services proposés par l'EPBS. Il est notamment facilité par l'efficacité d'outils contractuels globaux comme les PAF et les CAF, qui par définition impliquent un suivi régulier des projets de la collectivité bénéficiaire. De plus, le recours de manière ponctuelle à des évaluations de l'action de l'EPBS contribue également à enrichir ce suivi. En effet, alors que l'on pouvait constater il y a quelques années de cela un manque de cohérence parfois entre les logiques économiques (Immédiates) et foncières (Anticipées), conduisant à un certain nombre d'incohérences, aujourd'hui ce genre de risque est éliminé pour les collectivités qui s'inscrivent dans un PAF ou une CAF. En partie grâce aux possibilités de substitution de parcelles au sein d'une même opération (Convention), sans pénalités de report (Système de l'équivalent financier).

Malgré tout, certaines collectivités expriment le manque de lisibilité dans la gestion quotidienne de dispositifs complexes tels que les PAF et les CAF. Ils soulignent l'impérative nécessité de pédagogie dont l'EPBS doit continuer de faire preuve.

b. Les qualités d'expertise foncière de l'opérateur EPBS

Ainsi que le démontre les outils contractuels offerts aux collectivités par l'EPBS, ce dernier participe à l'aménagement cohérent du territoire et pour la mise en œuvre de ces projets de planification, il dispose d'un réel savoir-faire en matière d'action foncière. Cette expertise, l'EPBS le met au service des projets de la collectivité, notamment à travers la réalisation (ou le co-financement) d'études pré-opérationnelles, mais également lors des procédures inhérentes à la maîtrise du foncier. L'intérêt du travail en partenariat avec l'EPBS ne devient plus seulement financier, mais dépasse largement ce seul intérêt selon l'avis des collectivités interrogées.

**Le rôle de l'EPBS dans la réalisation du projet foncier local
(Intérêt manifesté par les acteurs locaux)**



Graphique 4 : Rôle de l'EPBS dans le projet foncier local (Réalisation BFL)

56 % des collectivités interrogées manifestent leur intérêt pour les conseils éclairés de l'EPBS concernant les différents domaines de l'aménagement : aussi bien en amont de l'action pour l'élaboration d'une véritable stratégie foncière, que durant la mise en œuvre de cette stratégie. Certaines collectivités (Rurales ou de niveau supra communal comme les chambres consulaires) sont plus mitigées quant au bénéfice d'une association accrue (Participation à la définition du projet) de l'EPBS au cours de la formalisation du projet d'aménagement. Malgré tout, une large majorité des acteurs reconnaissent la plus-value d'une intervention de l'EPBS.

- **L'ingénierie juridique, administrative et financière en matière de foncier**

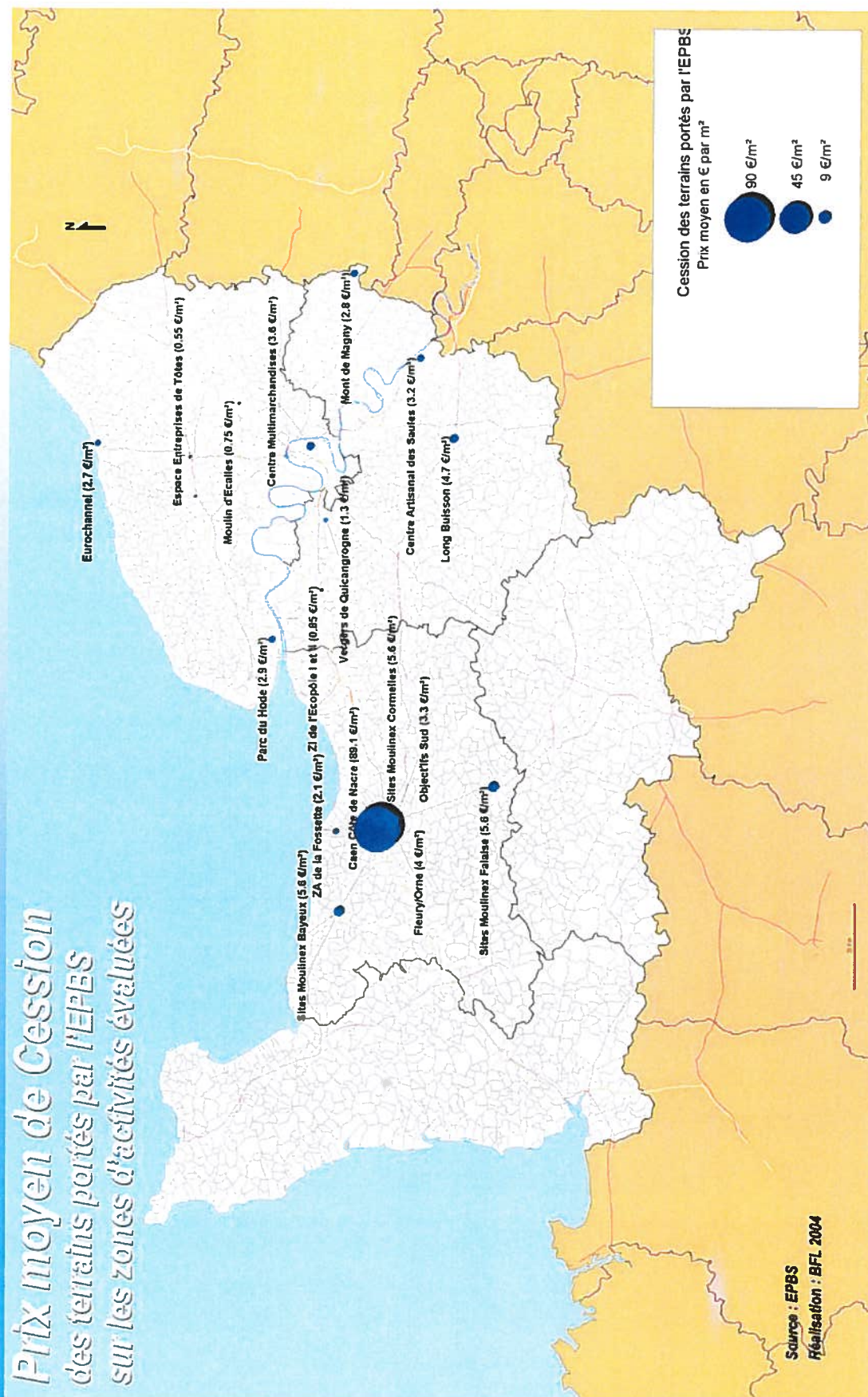
Comme le manifestent les collectivités, l'EPBS est un partenaire apprécié par les services municipaux des communes rurales qui ne possèdent pas les compétences requises ou le temps suffisant pour mener des procédures juridiques et administratives fréquemment lourdes et complexes (Déclaration d'Utilité Publique, etc). L'ingénierie foncière de l'EPBS lui permet de négocier les prix, mais également d'exercer un suivi des actes notariés, et traiter les contentieux. Ces démarches sont réalisées en accord avec l'impératif d'optimisation des délais et des coûts imposés par l'intervention dans des domaines comme le développement économique.

Afin que l'EPBS soit en mesure d'offrir aux collectivités une maîtrise foncière dans les meilleures conditions d'achat et de revente, il convient d'insister sur le rôle de conseiller de l'opérateur public auprès des collectivités. Ainsi, la formulation d'une tactique foncière en coopération étroite avec l'EPBS doit présider à toute intervention, afin que l'action de l'opérateur foncier soit pleinement efficiente.

L'EPBS est également un outil de « veille foncière » au service des collectivités sur les projets qu'il prend en charge. Dans le cadre d'outils globaux comme les CAF et les PAF, il peut se voir confier cette tâche à l'échelle d'un territoire plus vaste. Le Droit de Préemption Urbain délégué à l'EPBS permet d'optimiser le droit de préemption de la collectivité en répondant plus favorablement aux Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) ou aux Mises en Demeure d'Acquérir (MDA) des propriétaires vendeurs. Dans ce cadre, son expérience de négociateur est très appréciée pour maîtriser les prix du marché immobilier.

Cependant ce rôle de maîtrise du foncier peut se voir restreint si le prix de vente du bien immobilier dépasse la valeur estimée par les Services du Domaine. En effet, l'EPBS n'intervient plus au-delà d'une marge de 10 % de l'estimation des Domaines. Ce qui pour certaines collectivités, soumises à des pressions foncières élevées, est jugé comme étant un réel handicap pour la mise en œuvre cohérente d'une stratégie foncière. Cependant, l'adéquation entre les outils proposés par l'EPBS et la volonté stratégique foncière adoptée par la collectivité doit justement être recherchée afin d'éviter l'apparition de ce type d'entraves à la cohérence du projet. De plus, cette limite « à ne pas dépasser » peut s'avérer devenir un réel atout pour l'EPBS, et donc la collectivité, lors de certaines négociations foncières.

Ainsi, pour les acteurs du développement économique, l'EPBS est un partenaire relais essentiel entre l'acheteur et le vendeur, faisant preuve de neutralité.



Carte 3 : Prix moyen de cession des terrains portés par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées

▪ Les conseils et l'aide à la stratégie foncière

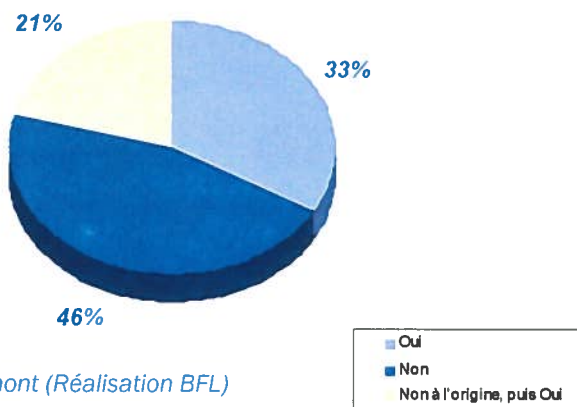
Ainsi le savoir-faire en expertise foncière de l'EPBS s'exprime au quotidien dans ses relations avec la collectivité, notamment à travers l'exercice par l'opérateur foncier public de la fonction de conseiller des collectivités pour la maîtrise foncière. Ce rôle peut entre autre se concrétiser par un appui de l'EPBS pour la définition des projets de territoire et de leur volet foncier, en particulier lors de la mise en place d'un contrat de pays ou d'un contrat d'agglomération, mais également lors de l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale (ScoT). A défaut d'un projet de territoire établi, l'EPBS vient encourager l'élaboration d'une stratégie foncière au service du projet de développement inscrit dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Ainsi l'EPBS participe activement, au côté des collectivités, à l'élaboration de leur projet foncier local, et à sa mise en cohérence avec les documents et procédures d'urbanisme. Il contribue également à la mise en œuvre d'outils de réalisation adaptés au projet foncier local.

A titre d'exemple, on citera la participation à l'élaboration du volet foncier du contrat d'Agglomération de la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Eure (CAPE autour de Vernon). En effet, l'EPBS est un protagoniste actif de la mise en place des volets fonciers de Contrat d'Agglomération. En ce qui concerne les volets fonciers des Contrats de Pays, son implication est plus délicate, du fait du champ restreint des compétences de la structure. Dans ce cas, les Communautés de Communes sont l'échelon privilégié pour la formalisation d'une stratégie foncière.

▪ Maîtrise d'ouvrage et cofinancement d'études

L'EPBS est également un partenaire mettant à la disposition des collectivités des moyens pour la réalisation d'études pré-opérationnelles à un projet d'aménagement et de développement. La préparation de ces interventions exige souvent une analyse des caractéristiques du foncier sur différents secteurs géographiques pour la recherche de la meilleure option d'aménagement. Ainsi l'EPBS propose aux collectivités d'assurer la maîtrise d'ouvrage ou de cofinancer sur fonds propres certaines de ces études. Celles-ci pouvant concerner l'évaluation quantitative et qualitative de l'offre foncière ou la programmation technique et financière, pour la mise en place d'une politique foncière appropriée.

Association de l'EPBS aux réflexions en amont de l'intervention (sur 18 zones d'activités)



Graphique 5 : Association EPBS en amont (Réalisation BFL)

Malgré la constatation, au premier abord, d'une part encore importante (46 %) du pourcentage des interventions n'ayant pas fait l'objet d'une association de l'EPBS à la réflexion en amont, ce chiffre peut être relativisé par l'ancienneté des opérations évaluées. En effet, l'origine de celles-ci est antérieure à la volonté d'implication de l'EPBS en amont de l'intervention. Aujourd'hui, afin d'illustrer la part grandissante de cette implication, il est raisonnable de relever la proportion (un tiers) des opérations ayant fait l'objet d'études pré-opérationnelles ou d'une implication forte de l'EPBS au cours de la concrétisation d'un projet foncier local. Et afin de souligner cette évolution, on peut noter le pourcentage non négligeable d'opérations (21 %) qui après plusieurs années de mise en œuvre, dans le cadre d'une deuxième phase d'extension par exemple, adhèrent à une réflexion engagée en partenariat avec l'EPBS par une échelle territoriale élargie (Notamment dans le cadre des Contrats d'Agglomération ou de Pays).

▪ Les multiples partenariats mis en oeuvre

Le partenariat avec d'autres acteurs du foncier peut parfois sembler plus délicate en raison de l'absence d'une définition stricte de l'échelle et du champ de compétence de chacun, notamment avec la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) ou les Sociétés d'Economie Mixte (SEM). Pour autant les partenariats observés entre ces acteurs montrent que ce type de collaborations est souhaitable et souhaité par les collectivités, ceci afin de réduire le nombre de procédures (Eviter la multiplication des frais notariés) et de favoriser une gestion économe de l'espace (Mieux gérer la consommation des terres agricoles en milieu périurbain).

En guise d'illustration, on pourra noter (sur 18 opérations) les partenariats avec les Sociétés d'Economie Mixte, ayant en charge le rachat des terrains à l'EPBS, l'aménagement et la commercialisation, pour la réalisation de 6 zones d'activités. Et également, le travail en collaboration avec la SAFER pour la création de 5 zones d'activités (Rachat par l'EPBS de terrains à la SAFER).

Des collectivités telles que la Communauté d'Agglomération de Caen La Mer ou le Pays du Roumois ont, par ailleurs, souligné l'importance des partenariats entre la SAFER et l'EPBS dans le cadre de dispositifs d'accompagnement innovants (Préfinancement des actions SAFER par l'EPBS) assurant à l'EPBS une meilleure maîtrise de certains espaces à forts enjeux (Espaces agricoles en périphérie d'agglomération ou en bordure d'infrastructures autoroutières).

De plus, ces partenariats sont essentiels car ils permettent à l'EPBS de ne pas se limiter à une vision trop sectorielle de la maîtrise foncière, en étant en prise directe avec des logiques d'aménageurs, de « commercialisateurs » ou de représentants du monde agricole.

c. Mobiliser des financements pour le compte des collectivités

Au regard d'une collectivité qui n'a pas toujours les moyens de financer son action, l'EPBS est également un garant financier de premier ordre. En effet, sans la participation de l'EPBS à certaines interventions, celles-ci n'auraient sans doute pas vu le jour, ou du moins pas dans les mêmes conditions. La mise à disposition du capital public de l'EPBS pour le portage du foncier a son importance, car elle permet à la collectivité d'échelonner ses paiements dans des conditions financières avantageuses, sans avoir recours à l'emprunt bancaire. D'ailleurs un fameux constat revient à la bouche de nombreux acteurs : « si l'EPBS n'existait pas, il faudrait l'inventer ».

Ainsi l'EPBS a mis à la disposition des collectivités depuis 1978 (date de prise en charge de la première opération évaluée), pour la réalisation des 18 zones d'activités étudiées, un montant supérieur à 19 millions d'euros pour l'acquisition et le portage d'un total cumulé de 900 hectares.

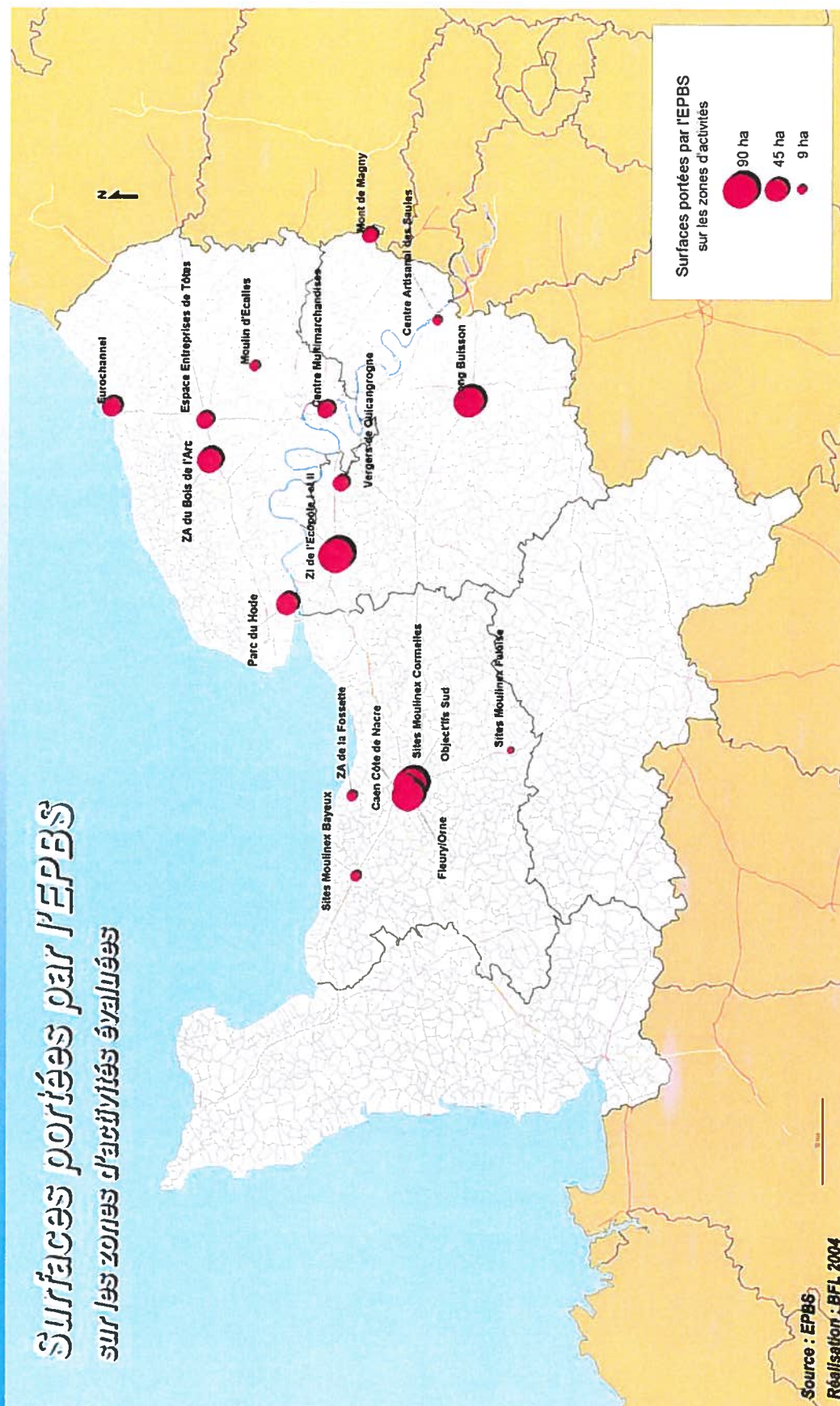
▪ Quelques données chiffrées

Voici quelques données chiffrées brutes afin de mieux juger de l'impact d'une intervention de l'EPBS lors de l'aménagement d'espaces à vocation économique :

Tableau 1 : Quelques données chiffrées

Quelques données chiffrées


- Les surfaces portées par l'EPBS, sur les 18 zones d'activités étudiées, représentent 71 % de la surface totale de ces sites, soit 640 ha
- La Durée moyenne des délais d'acquisitions des terrains nécessaires à la réalisation des 18 zones d'activités évaluées est de 3 ans
- Le prix moyen de cession des terrains portés par l'EPBS sur l'ensemble des 18 zones d'activités est de 8 €/m²
- Dans le cadre de la ZAC du Long Buisson à Evreux, l'EPBS a engagé 3,5 millions d'euros pour l'acquisition des terrains, sans compté le financement sur fonds propres d'une étude d'opportunité en amont de la mise en œuvre du projet



Carte 4 : Surfaces portées par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées


- Mettre en œuvre les meilleures conditions d'achat et de cession

Dans son rôle de relais foncier entre le vendeur et l'acheteur, l'EPBS exerce son savoir-faire pour offrir aux collectivités locales les meilleures conditions d'acquisition, de portage et de revente, aussi bien en terme de délais, que de coûts. Ce qui, du point de vue des bénéficiaires de l'intervention de l'EPBS est largement profitable.



Puisque sur un panel de 16 collectivités rencontrées, 13 collectivités estiment satisfaisantes, voir très satisfaisantes, les conditions d'intervention de l'EPBS et seulement 3 émettent des remarques sur ces conditions, sans pour autant les jugées inefficaces.

Pour favoriser la mise en œuvre de ces conditions, l'EPBS participe de manière directe à la définition de la stratégie foncière de la collectivité. Il devient le partenaire privilégié des Agglomérations, et dans une moindre mesure des Pays, pour la mise en place d'une politique foncière communautaire, concourant à une meilleure gestion du développement économique du territoire. Désormais, l'EPBS est un partenaire des collectivités dans l'anticipation et la constitution de réserves foncières sur le long terme pour la création de zones d'activités. L'expression de ces partenariats peut se matérialiser, comme nous l'avons vu précédemment par le rôle de conseiller de l'EPBS, pour la nécessaire articulation des objectifs édictés dans le cadre du projet foncier local avec les outils mis à disposition par l'opérateur foncier. Ainsi le recours à divers outils juridiques tels les Zones d'Aménagement Différé (ZAD) ou la délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU) sont des procédures délicates qui nécessitent une vision prospective et une anticipation accrue sur les futurs projets de la collectivité.



La démarche ayant été adoptée pour la réalisation de la zone d'activités de Fleury sur Orne est une illustration de l'utilisation appropriée de ce type de procédure. En effet, la mise en place d'une ZAD dès l'origine de la réflexion a permis de mettre en œuvre la constitution de réserves foncières laissant, en parallèle, libre champ à la collectivité pour qu'elle continue de faire mûrir et de clarifier son projet.

- **Permettre un gain de temps profitable à la qualité du projet**

Un des intérêts majeur d'une participation de l'EPBS à la conception de la stratégie foncière et au portage des terrains, c'est le gain de temps. Ce temps qui peut être exploité par la collectivité, comme il a été constaté dans la majorité des cas, pour mûrir son projet : améliorant la conception de l'aménagement, la recherche d'investisseurs, la réalisation d'études de faisabilité (Recherche de marnières, fouilles archéologiques).

La Communauté de Communes du Moulin d'Ecalles concède volontiers que l'implication de l'EPBS dans la maîtrise et le portage du foncier nécessaires à la réalisation de la zone d'activités du Moulin d'Ecalles a permis à la collectivité de pleinement se focaliser sur la lourde tâche de commercialisation des parcelles, ainsi que sur le traitement paysager et les divers aménagements réalisés sur le site.

La Commune de Saint Just à l'origine de la zone artisanale « Centre des Saules », quant à elle, n'aurait pas pu supporter, sans le portage du foncier par l'EPBS, les surcoûts résultant de fouilles archéologiques non initialement programmées.

- **Permettre à la commune d'élargir son champ d'action**

La mobilisation de fonds publics allège non seulement le budget de la commune mais, parallèlement à cela, permet à la commune d'investir dans d'autres projets. Dans les agglomérations de taille importante, l'action de l'EPBS permet une multiplication des projets, notamment des sites d'activités économiques.

Concevoir l'EPBS comme une « banque foncière » est loin d'être un point de vue réducteur, les rapprochements possibles sont multiples, mais l'avantage de l'EPBS est sa grande compétitivité et la large palette de services d'ingénierie foncière qu'il met à la disposition des collectivités

Cependant l'aisance financière de l'EPBS ne doit pas conduire à occulter l'objectif de performance réaffirmé lors des Programmes Pluriannuels d'Intervention 1997-2001 et 2002-2006 de l'Etablissement Public de la Basse Seine visant entre autre à favoriser un développement économique équilibré du territoire normand.

Tableau 2 : Synthèse des tables d'indicateurs d'évaluation de l'Efficienne (Réalisation BFL)

EFFICACITE

Critère de ressource : le rôle de l'EPBS dans la réalisation du projet foncier

Indices et indicateurs						
Nom de la Zone d'Activités	Réflexion amont	Appréciation Conseil	Association	Partenaires	Procédures	Plus-Value Implication
Eurochannel	N / O	+	+	SIVU / SEM / EPBS	(ZAD) ZAC	++
Long Buisson	O	++	++	CA / EPBS / SAFER	ZAC	++
Moulin d'Ecalles	N	+	+	CC / EPBS / SAFER	Lotissement	++
Objectifs Sud	N / O	++	++	CA / SEM / EPBS	(ZAD) ZAC	++
Mont de Magny	N	++	+	C / SEM / EPBS	ZAC	++
Fluery/Orne	N / O	++	++	CA / SEM / EPBS	(ZAD) ZAC	++
ZA de la Fossette	N / O	+	+	C / EPBS / CC	Lotissement	+
Sites Moulinex (3)	N	++	+	CG / SEM / EPBS	NP / ZAC	+
Caen Côte de Nacre	O	++	++	C / EPBS	Lotiss. / ZAC	++
Vergers de Quicangrogne	N	++	+	CC / EPBS / SAFER	ZAC	++
Espace Entreprises de Tôtes	O	+	+	SIVU / SEM / EPBS / SAFER	Lotissement	++
ZA du Bois de l'Arc	N	+	+	CC / EPBS / SAFER	Lotissement	+
Centre Artisanal des Saules	N / O	++	++	C / EPBS / CA	Lotissement	++
Centre Multimarchandises	N	+	+	CCI / EPBS	(ZAD) Lotissement	+
ZI de l'Ecopôle I et II	O	++	++	C / CC / EPBS	NP / ZAC	++
Parc du Hode	N	+	+	CCI / EPBS	Lotissement	+
Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux
16 Fiches évaluation	O : 8			C : 5 SIVU : 2	ZAD : 4	
18 Zones d'Activités	N : 11	++ : 10		CC : 5 CA : 4 CG : 1	ZAC : 8	++ : 5
20 Opérations	N / O : 5	++ : 6		CCI : 2 SEM : 6	Lotiss. : 8	++ : 11
				EPBS : 16 SAFER : 5	NP : 2	

Légende :			
Fiches évaluation réalisées	O : Oui	Estimation des acteurs locaux	Estimation des acteurs locaux
Nombre de zones d'activités	Co-financement études foncier au contrat d'agglomération	+ : Association limitée (financière)	+ : plus-value d'une implication de l'EPBS limitée
Nombre d'opérations	Participation au volet foncier du contrat d'agglomération	++ : Association élargie (réflexion)	++ : plus-value forte
	Autres...		
	N : Non		
	N / O : Initialement / aujourd'hui		

■ Critère de ressource : les modalités d'intervention de l'EPBS

Critère de ressource : les modalités d'intervention de l'EPBS

EFFICIENCE

Indices et indicateurs														
Nom de la Zone d'Activités	Durée(s)		Date	Rythme(s)		Durée(s)	Surface(s)		Montants		Conditions des Acquisitions	Niveau de Satisfaction		
	Conv.	Portage		Acquisitions	Cessions		Brute	Portée	Acqu.	Cess.			Reste	
Eurochannel	< 5	0 et +	1989	30/91/92/93/01/02	91/92/93/94/95/96/97/98/99/00/02/-	1	78	34	946 301,55 €	482 960,87 €	DP (ZAD) / DUP (amiable)	++	463 940,68 €	
Long Guissson	5/5/15	0	1997	99/02	00/01/03	2	100	72	3 429 388,48 €	3 429 388,48 €	DUP	0	0,00 €	
Moulin d'Escalles	5/5/15	0	1991	91/95	95/99	4	12	11	78 396,00 €	78 396,00 €	gré à gré	0	0,00 €	
Objectifs Sud	5/5/15	0 et +	1995	95/96/97/98/99/00/01	98/01/03/-	3	102	85	2 801 702,81 €	1 836 793,30 €	DP (ZAD) / DUP	+	964 909,51 €	
Mont de Magny	5/5/10	+	1997	98/99/00	99/00/01/03/04/-	1	25	22	750 527,51 €	269 362,34 €	DUP (amiable/2 expro)	++	481 165,17 €	
Fluor/Orne	5/5/5 à 10	0	1994	95/98/99/00	00/03/-	5	80	77	2 799 491,36 €	1 342 817,77 €	DP (ZAD) / DUP (amiable)	+	1 456 673,59 €	
ZA de la Fosse	< 5	+	1989	89/90/91	91/95/96/97	2	24	12	235 084,86 €	235 084,86 €	DUP (amiable/expro)	0	0,00 €	
Sites Moulinex (3)	5/3/15	0	2002	2003	2003	0	36	36	2 023 689,03 €	2 023 689,00 €	Négoc. Mandataire	+	0,00 €	
Caen Côte de Nacre	5/3/10	+	1997	99/00/01/02/03	-	-	50	3	2 502 676,56 €	0,00 €	DUP renforcé	+	2 502 676,56 €	
Vergers de Quicangrognie	< 7	+	1992	1992	96/97/00	4	42	23	302 171,37 €	302 171,37 €	SAFER	++	0,00 €	
Espace Entreprises de Tôles	< 5	+	1996	96/97	97/99/01/04/-	1	30	26	241 470,72 €	65 557,59 €	gré à gré	++	176 113,13 €	
ZA du Bois de l'Arc	< 5	+	1991	92/94/95/97	95/98/00/01/02/03/-	3	52	52	373 713,28 €	212 713,48 €	DUP (amiable)	0	160 999,82 €	
Centre Artisanal des Saulées	< 5	0	1997	00/01/02/03/04	02/-	2	10	9	278 367,08 €	17 083,59 €	gré à gré / DUP	+	261 283,50 €	
Centre Multimarchandises	5/5/5	0	1987	87/93	88/89/90/92/93	1	45	45	909 269,99 €	909 269,99 €	DP (ZAD) / DUP	++	0,00 €	
ZI de l'Ecopôle I et II	5/5/10	+	1978	78/86/92/94	81/82/84/85/87/88/89/92/94/99/03/-	3	92	89	877 665,17 €	844 521,18 €	DUP	+	233 143,99 €	
Parc du Hode	7/5	0	1992	92/01	92/93/97/98/02/04	1	116	40	527 216,07 €	527 216,07 €	gré à gré	++	0,00 €	
Totaux	< 5 : 14	0 : 9	Prem.	Durée acquisitions :	Durée Cessions (terminées) :	Diff. :	894 ha	636 ha	19 077 131,81 €	12 376 025,86 €	gré à gré : 4	++ : 6	6 701 105,95 €	DP : 3
16 Fiches évaluation	< 5 : 14	0 : 9	1978	3 ans	7 ans	2 ans	max 116	max 89	1 192 320,74 €	773 501,62 €	DP (ZAD) : 4	++ : 7	418 819,12 €	DP (ZAD) : 8
18 Zones d'Activités	< 7 : 3	0 et + : 2	1978	3 ans	7 ans	2 ans	min 11	min 9				0 : 3		
20 Opérations	5 à 10 : 4	0 et + : 2	2002											
	8 à 15 : 3	- : 1												

■ Critère de réalisation : la plus value d'une intervention de l'EPBS

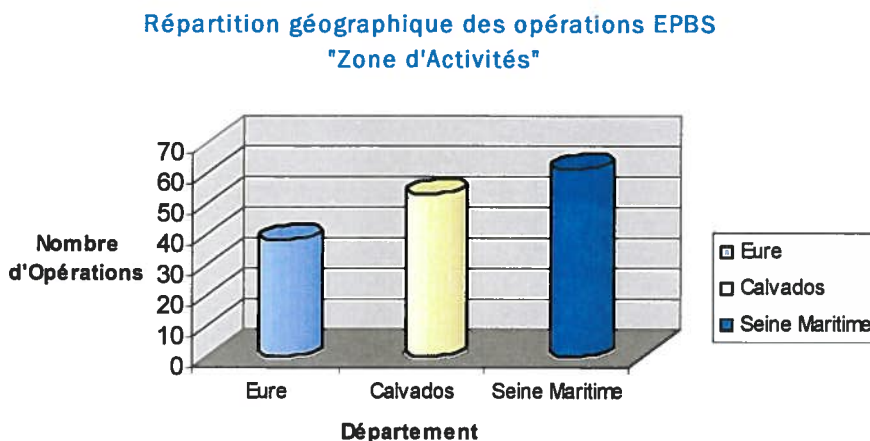
Critère de réalisation : la plus-value d'une intervention de l'EPBS

EFFICIENCE

Indices et Indicateurs						
Nom de la Zone d'Activités	Atteinte objectifs	Rôle de l'EPBS	Satisfaction intervention	Prix de Cession Moyen	Pertinence outils	Estimation Impact
Eurochannel	(++)	+	++	2,7	+	+
Long Buisson	(++)	++	+	4,7	+	++
Moulin d'Ecalles	+++	+	++	0,75	++	+
Object'ifs Sud	(++)	++	++	3,3	+	++
Mont de Magny	++	++	+	2,8	+	+
Fleury/Orne	(+)	++	++	4	++	NP
ZA de la Fossette	+	+	+	2,1	++	NP
Sites Moulinex (3)	(++)	++	++	5,6	++	+
Caen Côte de Nacre	()	++	++	89,1	++	NP
Vergers de Quicangrogne	+++	++	++	1,3	++	++
Espace Entreprises de Tôtes	+	+	++	0,55	++	o
ZA du Bois de l'Arc	+	+	+	0,67	++	+
Centre Artisanal des Saules	()	++	++	3,2	++	NP
Centre Multimarchandises	+++	+	++	3,6	++	++
ZI de l'Ecopôle I et II	++	++	++	0,85	+	++
Parc du Hode	++	+	++	2,9	++	++
Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Moyenne	Totaux	Totaux
16 Fiches évaluation	+++ : 3			Prix moyen de cession		Nb o : 1
18 Zones d'Activités	++ : 7	++ : 7	++ : 4	EPBS au m² :	++ : 5	Nb + : 5
20 Opérations	++ : 4	++ : 9	++ : 12	8,00 € le m²	++ : 11	Nb ++ : 6
	() : 6			min / max / < moyenne		NP : 4
<div> <div> Légende : Fiches évaluation réalisées Nombre de zones d'activités Nombre d'opérations </div> <div> Légende : Estimation Acteurs locaux et EPBS +++ : Atteints et + ++ : Atteints + : Atteints - () : En cours </div> <div> Légende : Estimation des acteurs locaux + : Rôle définition limité ++ : Rôle définition élargi </div> <div> Légende : Estimation du niveau de satisfaction des acteurs locaux sur l'intervention de l'EPBS + : Satisfait ++ : Réel avantage </div> <div> Légende : Prix moyen de cession à l'aménageur des terrains acquis et portés par l'EPBS en € / m² min / max / < moyenne </div> <div> Légende : Estimation de la pertinence des outils par les acteurs locaux + : Pertinents mais remarques ++ : Pertinents </div> <div> Légende : Impact estimé par les acteurs locaux o / + / ++ / NP </div> </div>						

2) L'efficacité de l'action foncière de l'EPBS lors de projets d'aménagement de parcs ou zones d'activités

Les parcs d'activités, qu'ils soient à vocation industrielle, artisanale, commerciale ou tertiaire sont un créneau privilégié de l'action de l'EPBS. Depuis sa création, en 1968, l'EPBS a participé à 170 opérations dont la destination était l'aménagement d'espaces économiques. Ces zones d'activités se répartissent de la manière suivante sur le territoire normand.



Graphique 6 : Répartition des opérations EPBS (Réalisation BFL)

Nous constatons l'absence, depuis 1968, d'interventions portées par l'EPBS dans deux Départements de la Région Basse Normandie : la Manche et l'Orne. La zone de pleine compétence (Correspondant au territoire de prélèvement de la TSE) de l'EPBS n'étant pas encore étendue à ces deux départements, ceci explique les difficultés d'intervention de l'EPBS sur ces territoires.

Cependant la question de l'élargissement du périmètre de plein exercice de l'EPBS aux deux départements : la Manche et l'Orne, est plus que jamais d'actualité, le décret ministériel rendant effectif cette extension devant paraître d'ici à la fin de l'année 2004. Il permettra ainsi, à l'EPBS, devenant par la même Etablissement Public Foncier de Normandie, d'englober l'ensemble de la Région Basse Normandie et Haute Normandie : entités de référence pour l'aménagement et le développement du territoire.

En ce qui concerne la notion d'efficacité de l'intervention de l'EPBS, il s'agit d'évaluer, dans le cadre de l'étude approfondie de 20 opérations d'aménagement de zones d'activités, dans quelle mesure les objectifs transcrits dans le programme pluriannuel d'intervention ont été atteints. La finalité d'un tel constat est d'explicitier la réciprocité entre les missions que s'est fixé l'EPBS et leur transposition sur le terrain.

a. Réaliser une gamme complète de zones d'activités

En matière d'espaces économiques, l'intention affichée par l'EPBS, depuis 1997, est de contribuer, à la constitution d'une offre diversifiée de sites d'accueil d'entreprises à l'échelle du territoire normand. Même si l'EPBS n'a effectivement pas vocation à définir une politique de développement économique, l'opérateur reste néanmoins le principal outil de mise en cohérence de politiques parfois sectorielles au niveau local, départemental ou régional.

Cette notion de cohérence, et donc de complémentarité des sites, est en effet un facteur primordial du développement économique équilibré de la Normandie.

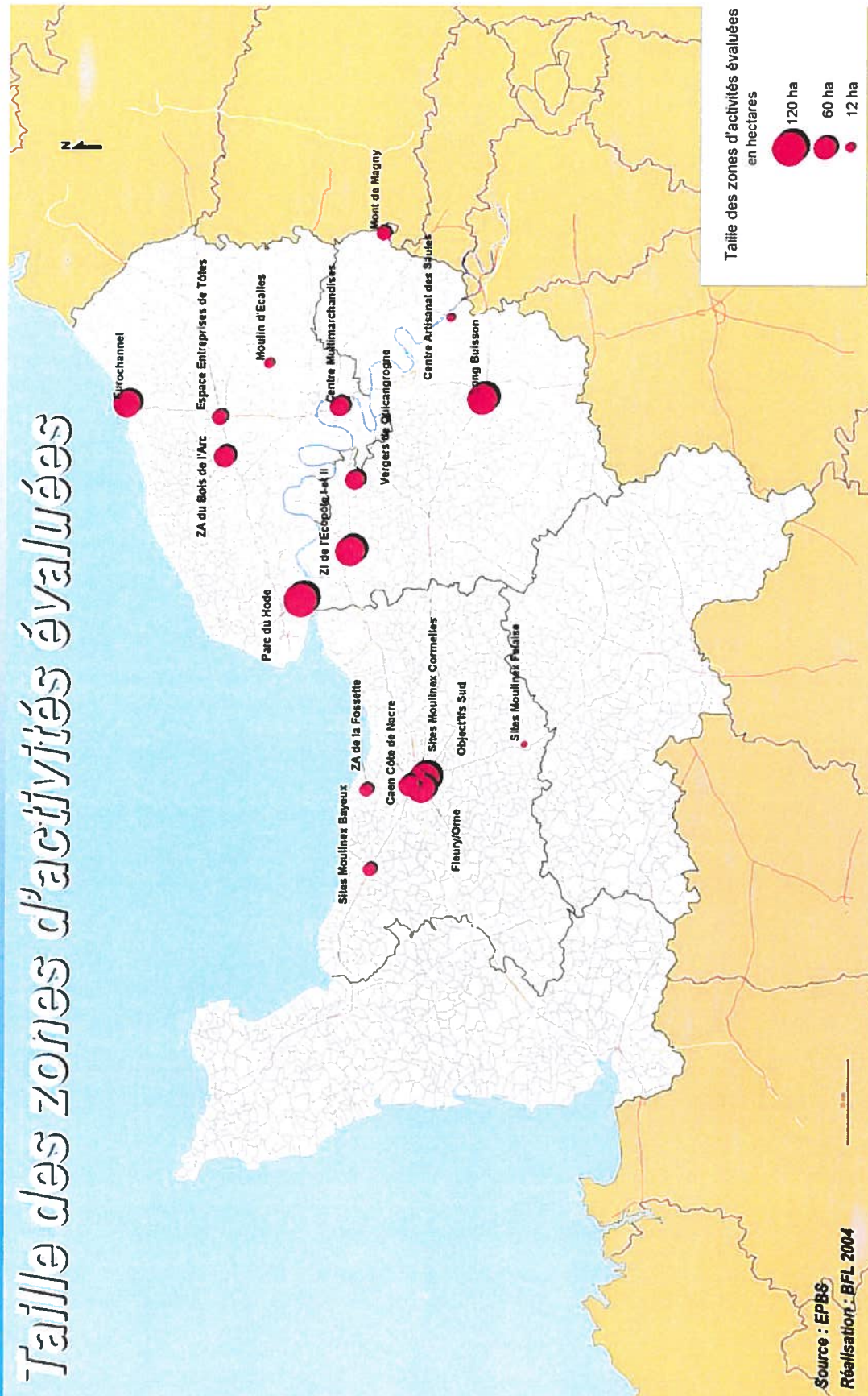
La construction de cette gamme complète, telle qu'énoncée dans le Programme Pluriannuel d'Intervention 2002-2006 de l'EPBS, suppose une approche à l'échelle régionale et des territoires pour disposer :

Tableau 3 : Une gamme complète de zones d'activités

Une gamme complète de zones d'activités

- D'au moins *un grand site de 150 ha à 200 ha*, et au maximum deux, disponible sur le plan foncier et aménageable, pour que la Normandie puisse prendre rang parmi les candidats à l'accueil de grandes *implantations intentionnellement mobiles* ;
- De quelques *sites également vastes (à partir de 50 ha chacun)* visant à concrétiser le potentiel régional dans le domaine logistique ou à permettre des implantations industrielles importantes ;
- De *parcs dédiés, de type technopôle*, visant le développement d'une filière d'excellence ;
- Des *sites banalisés destinés à des PMI*, participant au développement des bassins d'emploi ou des pays (*environ 20 ha l'un*) ;
- Des *parcs tertiaires*, à la périphérie des agglomérations, visant principalement des activités de service aux entreprises (*10 à 20 ha l'un*) ;
- Et enfin, de *sites destinés à l'immobilier de bureau*, implantés en secteur central des agglomérations normandes.

Ainsi, au regard des informations recueillies sur les 18 sites d'activités étudiés, nous avons procédé à une analyse multicritère afin de pouvoir renseigner chaque interrogation concomitante à la réalisation de la gamme complète de sites d'accueil d'entreprises.



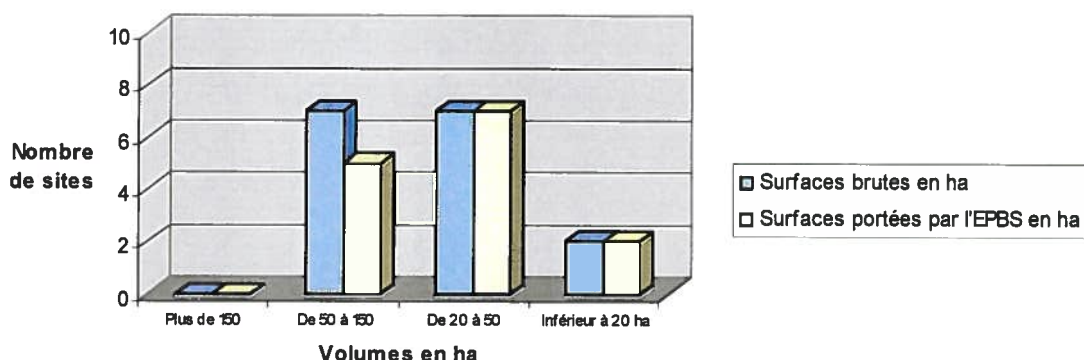
Carte 6 : Taille des zones d'activités évaluées

▪ Nature de l'offre de par sa taille

La taille des sites proposés pour l'accueil d'entreprises est une première donnée dont l'intérêt est non négligeable. Puisque qu'en effet le volume offert à la commercialisation va en partie déterminer la vocation du site et donc la nature des entreprises qui seront à même de s'y implanter.

De plus, afin d'alimenter l'analyse, Il est également possible d'effectuer une étude comparée de la taille brute de la zone d'activités avec le volume de cette zone qui a fait l'objet d'un portage par l'EPBS. La superficie totale du site résultant d'un choix de la collectivité relativement indépendant de la volonté de l'EPBS, cette comparaison souligne cependant les différents degrés d'implication de l'EPBS suivant l'échelle des sites.

Volumes de surfaces brutes et portées sur les zones d'Activités évaluées

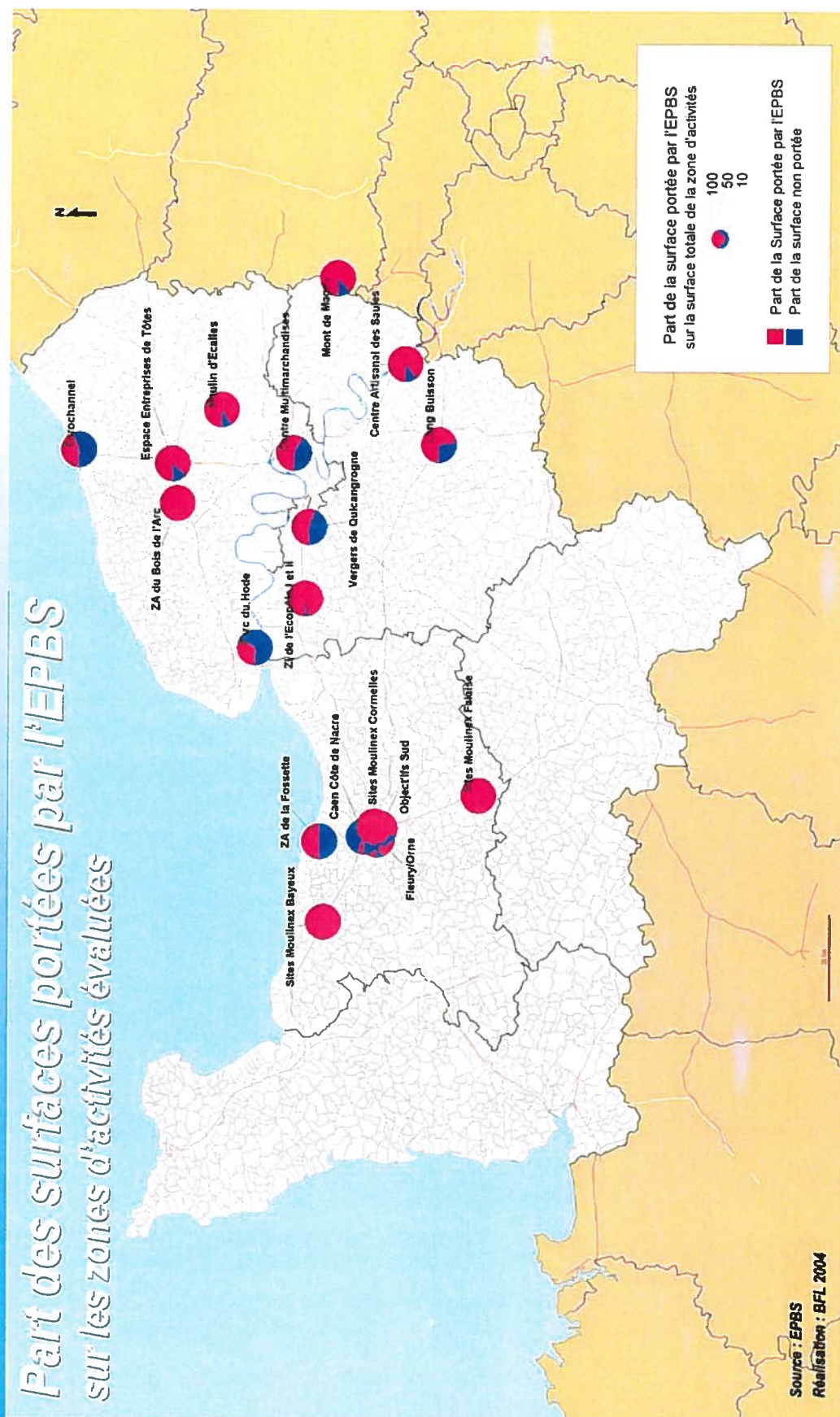


Graphique 7 : Volumes de surfaces brutes et portées (Réalisation BFL)

Dans un premier temps, on constate la prépondérance des sites de taille moyenne (au nombre de 7), de 20 à 50 hectares, ainsi que la forte implication de l'EPBS, en terme de surfaces portées, sur ces sites de taille moyenne. Ce degré d'implication de l'EPBS (Indépendamment de sa volonté) est moins important sur les sites de taille supérieure, comprise entre 50 et 150 hectares qui comptent au nombre de 7. Et en ce qui concerne les zones d'activités de plus de 50 hectares, l'échantillon soumis à l'évaluation n'a pas permis de rencontrer de telles zones.

Malgré tout, sur l'ensemble des sites ayant fait l'objet d'une intervention de l'EPBS, celui-ci constate le manque d'un ou deux grands sites d'envergure régionale. Cependant, ce constat peut-être relativisé grâce aux perspectives d'évolution de certains sites déjà existants, comme le Parc d'activités des Vergers de Quicangrogne réalisé par la Communauté de Communes du Roumois. Son extension en Parc du Roumois, portée par le Pays du même nom, tendrait à la réalisation d'un site majeur (ayant pour perspective à long terme la réalisation d'un site de 100 à 200 hectares).

L'EPBS participe également à la réalisation de deux sites d'accueil de taille plus restreinte, inférieure à 20 hectares. Il s'agit des zones de Saint Just (Centre des Saules) et du Moulin d'Ecalles.



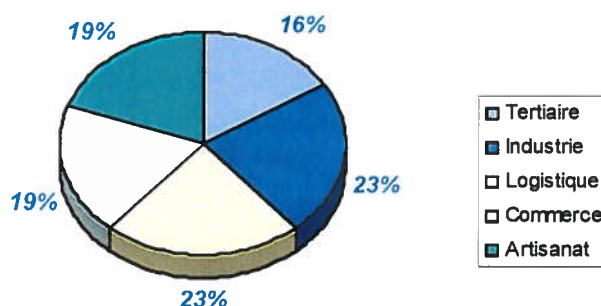
Carte 7 : Part des surfaces portées par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées

▪ Nature de l'offre de par ses conditions de mise en marché

Le Programme Pluriannuel d'Intervention de l'EPBS soulignait déjà en 1997, l'importance pour les régions Haute et Basse Normandie de tendre à une offre de sites à vocation économique diversifiée, mais également complémentaire. Cette complémentarité devant favoriser la constitution d'une large palette de sites qui permette l'accueil de la plus grande gamme possible d'activités. Cet objectif, réaffirmé en 2002, est fondé sur la préférence d'une fédération des acteurs autour de sites significatifs et organisés, en opposition avec les phénomènes de multiplication inorganisée des zones d'activités.

Lorsque l'on regarde la gamme des activités qui se sont implantées sur les sites étudiés, la diversité de cette palette répond de manière positive à l'objectif que s'est fixé l'EPBS. De subtiles différences peuvent être constatées, mais rappelons que nous travaillons à partir d'un échantillon de 18 zones d'activités.

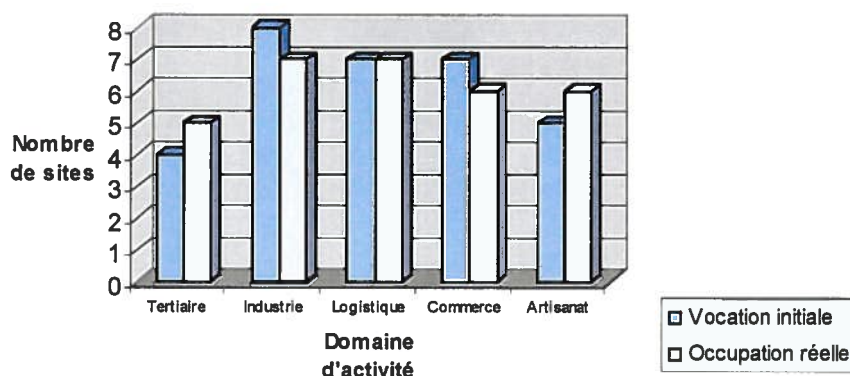
Activités présentes sur les sites étudiés



Graphique 8 : Activités présentes / Vocation initiale et occupation réelle (Réalisation BFL)

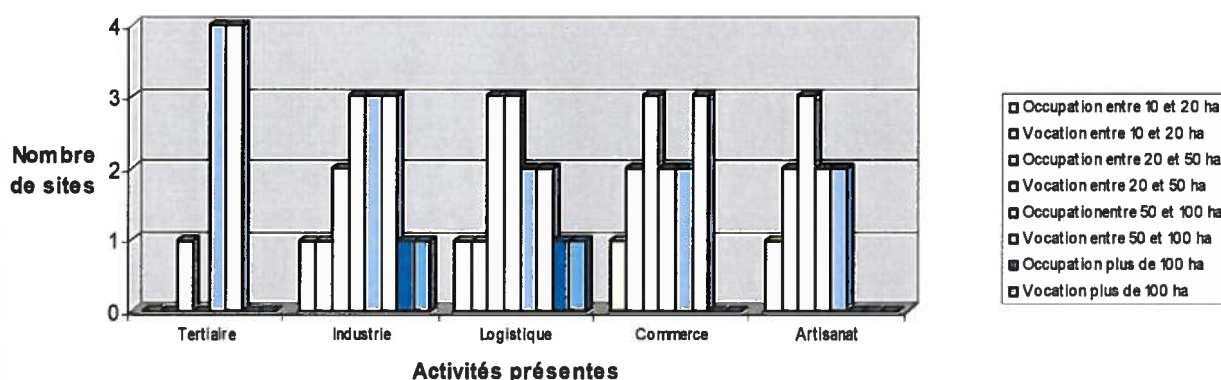
En ce qui concerne la vocation initiale et l'occupation réelle des sites après commercialisation des terrains, voici les données qui ont pu être recensées sur les 18 zones d'activités évaluées. Mais attention, ces données sont à manipuler avec précaution et parcimonie, car les divergences entre vocation et occupation peuvent être la conséquence de multiples facteurs.

Vocation initiale et occupation réelle des zones d'activités étudiées



Au premier abord on observe une certaine cohérence entre la vocation initiale des sites ouverts à la commercialisation et les activités qui vont s'implanter sur ces sites. Cette concordance entre la vocation des sites et leur occupation est surtout constatée pour les zones vouées aux activités logistiques (Dont la majorité des sites est entièrement dédiée à cette activité). Si l'on pousse la comparaison Vocation/occupation plus avant, on relève cependant de légers contrastes. Ainsi, il est possible de constater une légère « sur estimation » des sites industriels et commerciaux, ainsi qu'une relative « sous estimation » des zones tertiaires et artisanales. Une analyse plus fine peut être effectuée, grâce au graphique suivant, en envisageant ces données en fonction de la taille des sites étudiés.

Vocation et Occupation des sites suivant leur taille



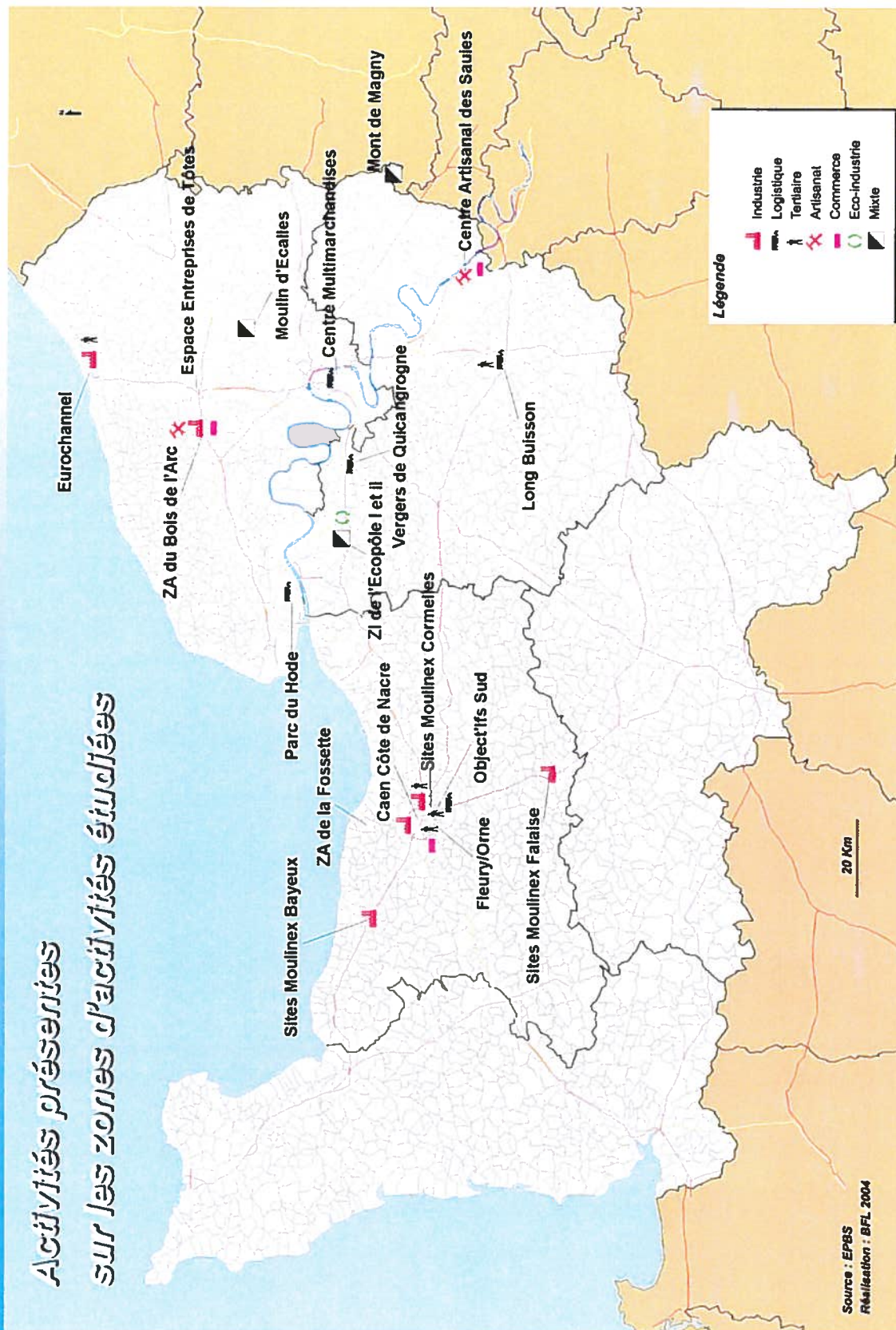
Graphique 9 : Vocation et occupation suivant la taille des sites (Réalisation BFL)

Ce graphique permet essentiellement de révéler l'attention particulière dont doivent faire preuve les collectivités accompagnés de leurs partenaires économiques (Chambres Consulaires, Agences Départementales de Développement Economique, etc...) lors du travail complexe de définition de la vocation des sites économiques. L'EPBS figure également comme partenaire des collectivités lors de ce travail, notamment grâce à la possibilité de co-financement d'études d'opportunités. On peut cependant regretter la faible exploitation, par les collectivités, de cette opportunité (cf. chapitre 1c) et encourager une utilisation accrue de cet outil proposé par l'EPBS.

Ce constat est d'autant plus vrai pour les zones d'activités d'intérêt local (taille moyenne entre 20 et 50 ha), car c'est pour cette catégorie que l'on remarque le plus d'écarts entre la vocation initialement définie (notamment grâce aux études d'opportunités) et l'occupation réelle du site.

En guise d'exemple, on peut émettre l'hypothèse que les rythmes de commercialisation de certains sites tels que la zone d'activités du Bois de l'Arc à Yerville et l'Espace Entreprises à Tôtes ou encore du Moulin d'Ecalles, ont pu souffrir d'une concurrence entre eux mal anticipée.

Le nombre et la répartition des zones d'activités le long des itinéraires autoroutiers imposent une concertation pour arrêter des complémentarités et une méthode de commercialisation cohérente. Les positionnements commerciaux des sites doivent donc faire l'objet d'une attention particulière afin de minimiser les risques de concurrence. Cette mise en cohérence passe notamment par la prise en charge des opérations par un échelon territorial cohérent (cf. chapitre 1a).



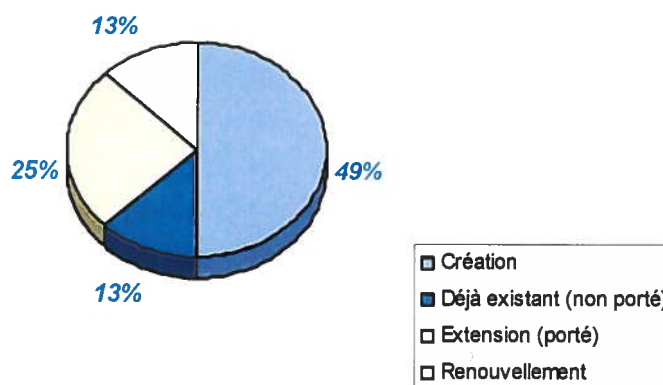
Carte 8 : Activités présentes sur les zones d'activités étudiées

Cependant, afin de relativiser les conclusions qui ont pu être émises précédemment, il convient de souligner avec force un atout essentiel de la réussite de ces sites à vocation économique, qui réside en la capacité d'adaptation des collectivités et de leurs partenaires face à une demande économique extrêmement mouvante. Mais qu'il convient d'essayer d'anticiper pour contribuer à un développement économique équilibré du territoire normand.

▪ Degré d'opérationnalité des zones d'activités étudiées

L'EPBS peut être amené à intervenir pour l'aménagement de zones d'activités dans différents contextes, aussi bien pour la création *ex nihilo* de sites, que pour l'extension de sites dont il a déjà porté une première phase, ou encore pour le renouvellement de sites obsolètes, comme Moulinex à Cormelles-Le-Royal, Falaise et Bayeux. Il intervient également sur des zones déjà existantes mais dont il n'était pas partie prenante lors de la première phase. Cette multiplicité des contextes d'intervention de l'EPBS en fait un acteur majeur, capable de s'adapter aux différents contextes, contribuant ainsi au développement économique durable du territoire normand.

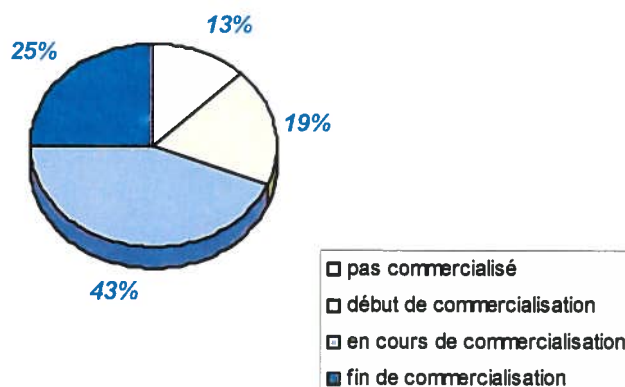
Contexte d'intervention de l'EPBS

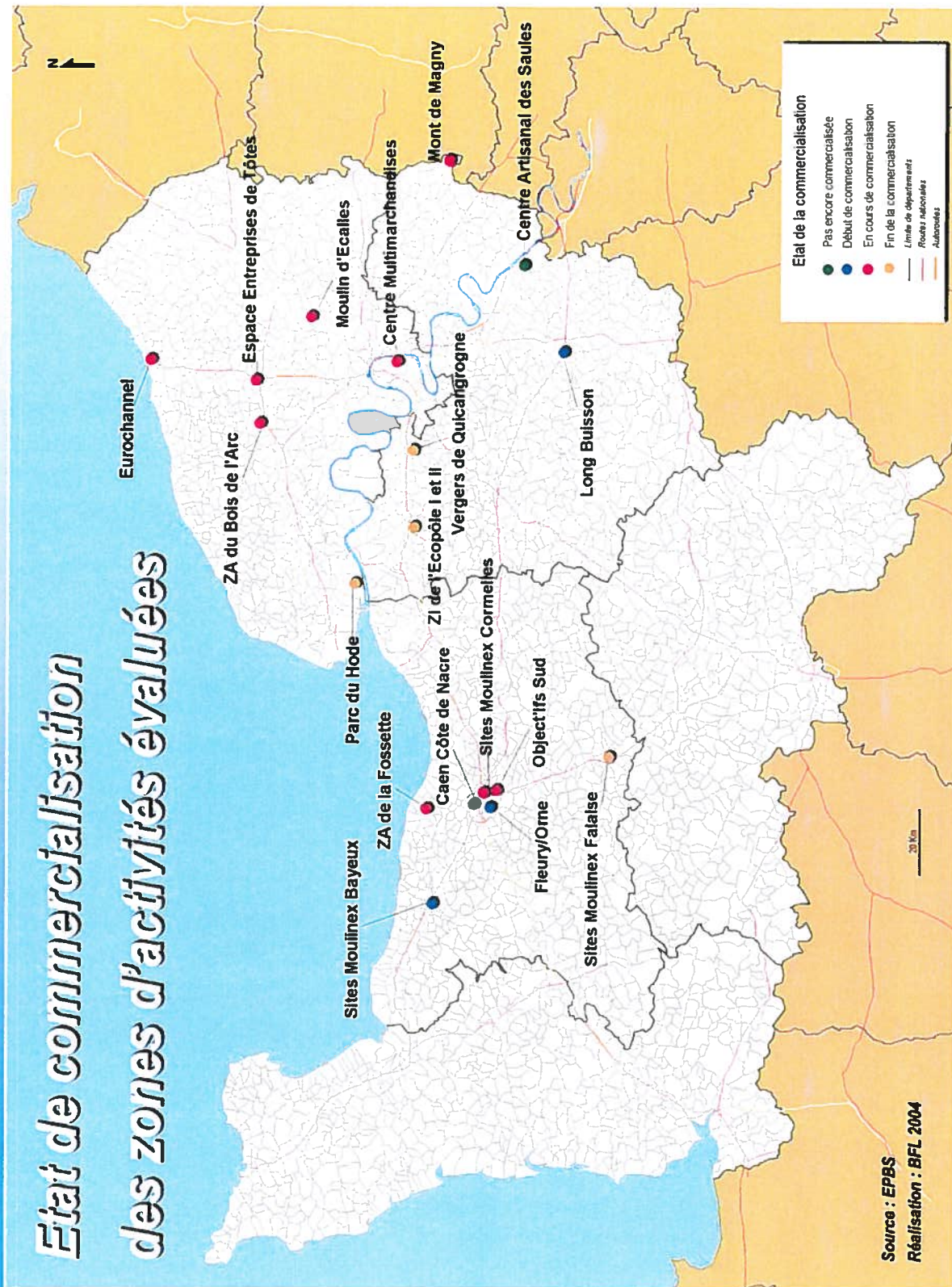


Graphique 10 : Contexte d'intervention/ Classement suivant opérationnalité (Réalisation BFL)

Aujourd'hui, sur les 18 zones d'activités évaluées toutes n'ont pas le même degré d'opérationnalité. En effet, de par leurs caractéristiques (Vocation, taille, aménités), les zones d'activités connaissent différents rythmes de commercialisation. Ainsi suivant leur taux de commercialisation les sites observés peuvent être classés de la manière suivante (Carte de localisation des sites voir page suivante).

Classement des sites suivant leur niveau d'opérationnalité





Carte 9 : Etat de commercialisation des zones d'activités évaluées

La qualité et la nature des aménagements mis en œuvre sur les zones d'activités sont des facteurs importants qui peuvent déterminer en partie un succès de commercialisation. En effet, l'implantation d'une entreprise ne se fait pas au hasard, c'est un acte stratégique, une décision « marketing » qui s'appuie sur la prise en compte d'un ensemble d'atouts offerts par un site d'accueil, et donnant à l'entreprise un positionnement stratégique en termes de marché, de ressources, d'environnement économique. Ainsi, les critères prioritaires dans ce choix sont pêle-mêle et de manière non limitative : l'accessibilité, la viabilité, la sécurité, les disponibilités foncières et immobilières, le paysage, la qualité de l'environnement et les conditions financières.

On ne peut alors que souligner le soutien apporté par l'EPBS à certaines collectivités qui ont choisi de privilégier la qualité de l'environnement, comme Pont-Audemer sur la ZI de l'Ecopôle accueillant des éco-industries. La ZA du Moulin d'Ecalles qui offre un site sécurisé et paysagé. Le Centre des Saules, Fleury sur Orne, Object'ifs Sud et la ZAC du Long Buisson qui ont fait l'objet d'un soin particulier pour leur l'aménagement, leur traitement paysagé. Ces collectivités qui ont fait des choix forts pour leurs zones d'activités, bénéficient d'atouts non négligeables renforçant leur attractivité, en ces temps de concurrence accrue entre les territoires.

De manière générale, un niveau d'équipement relativement homogène et satisfaisant (Electricité, télécommunications, eau, assainissement, voirie) a pu être recensé au travers des fiches d'évaluation des zones d'activités. Ces constats tendent à démontrer cependant que le niveau d'équipement et la qualité des aménagements peuvent être des atouts, mais sont des facteurs qui ne peuvent remplacer une localisation, un niveau d'accessibilité, un environnement économique.

Nous regrettons cependant de ne pas avoir eu les moyens (en terme de temps) d'effectuer une comparaison poussée entre des zones d'activités portées par l'EPBS et d'autres non portées, afin de pouvoir constater l'impact d'une intervention de l'EPBS sur la qualité d'aménagement des zones d'activités. Cependant, l'avis des acteurs locaux est unanime sur ce fait : *une implication de l'EPBS dans un projet de création de zone d'activités permet à la collectivité d'apporter un soin particulier à la qualité du projet, aussi bien en terme de positionnement stratégique, que de protection de l'environnement ou encore de traitement des espaces.*

- **Contribuer à la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités**

A travers l'analyse multicritère (Taille, nature des activités, degré d'opérationnalité) des 18 zones d'activités évaluées, nous avons pu mettre valeur l'efficacité et l'importance de la contribution de l'opérateur public foncier EPBS, aux côtés des collectivités, pour la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités. Malgré l'échantillon restreint de zones évaluées (18) au regard des opérations réalisées par l'EPBS (170), on peut considérer que cet objectif est en grande partie atteint. Cependant certains points à appuyer ont également pu être identifiés : création d'un site d'envergure régionale clairement identifié, engagement pour la réalisation d'immobilier de bureau en centre ville, cohérence du positionnement commercial de sites relativement proches.

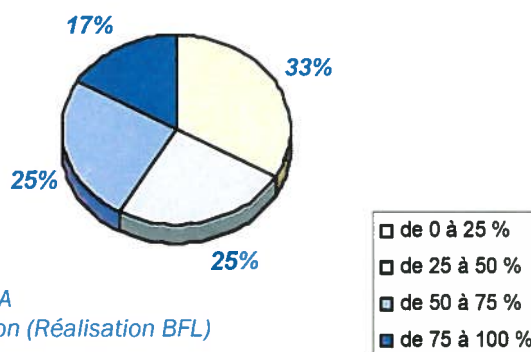
Ces points « à appuyer » seront notamment mis en exergue dans la seconde partie de l'évaluation de l'efficacité de l'intervention de l'EPBS et de ses impacts sur le développement économique. Puisque nous y aborderons la localisation des zones d'activités étudiées, notamment dans le but de répondre à la question évaluative suivante : l'EPBS, par son intervention sur les espaces économiques, a-t-il contribué à atteindre l'objectif qu'il s'était fixé en 1997, de développement économique équilibré du territoire normand ?

b. Contribuer au développement économique équilibré du territoire normand

■ Niveau de développement des zones d'activités

L'étude du taux de commercialisation des zones d'activités à l'aménagement desquelles l'EPBS a participé, grâce à la mise à disposition des collectivités d'outils de maîtrise et de portage du foncier, est un moyen de mesure de l'impact de l'action de l'EPBS sur le développement économique du territoire normand. Seulement, il apparaît essentiel, en préambule, de souligner les limites de cet outil. En effet, les taux de commercialisation résultent de facteurs largement indépendants de l'action de l'EPBS. Ainsi, il semble évident que divers « effets d'aubaine » (tels que la nature de la conjoncture économique passée et actuelle), de « substitution » ou encore de « transfert », influent inévitablement sur le rythme de commercialisation des zones d'activités. Cependant, dans notre volonté d'évaluer l'efficacité de l'intervention de l'EPBS sur les zones d'activités évaluées, nous ne pouvons faire l'économie d'un portrait du niveau de commercialisation des sites, sans pour autant lier de manière directe ce niveau de développement à la nature de l'intervention de l'EPBS.

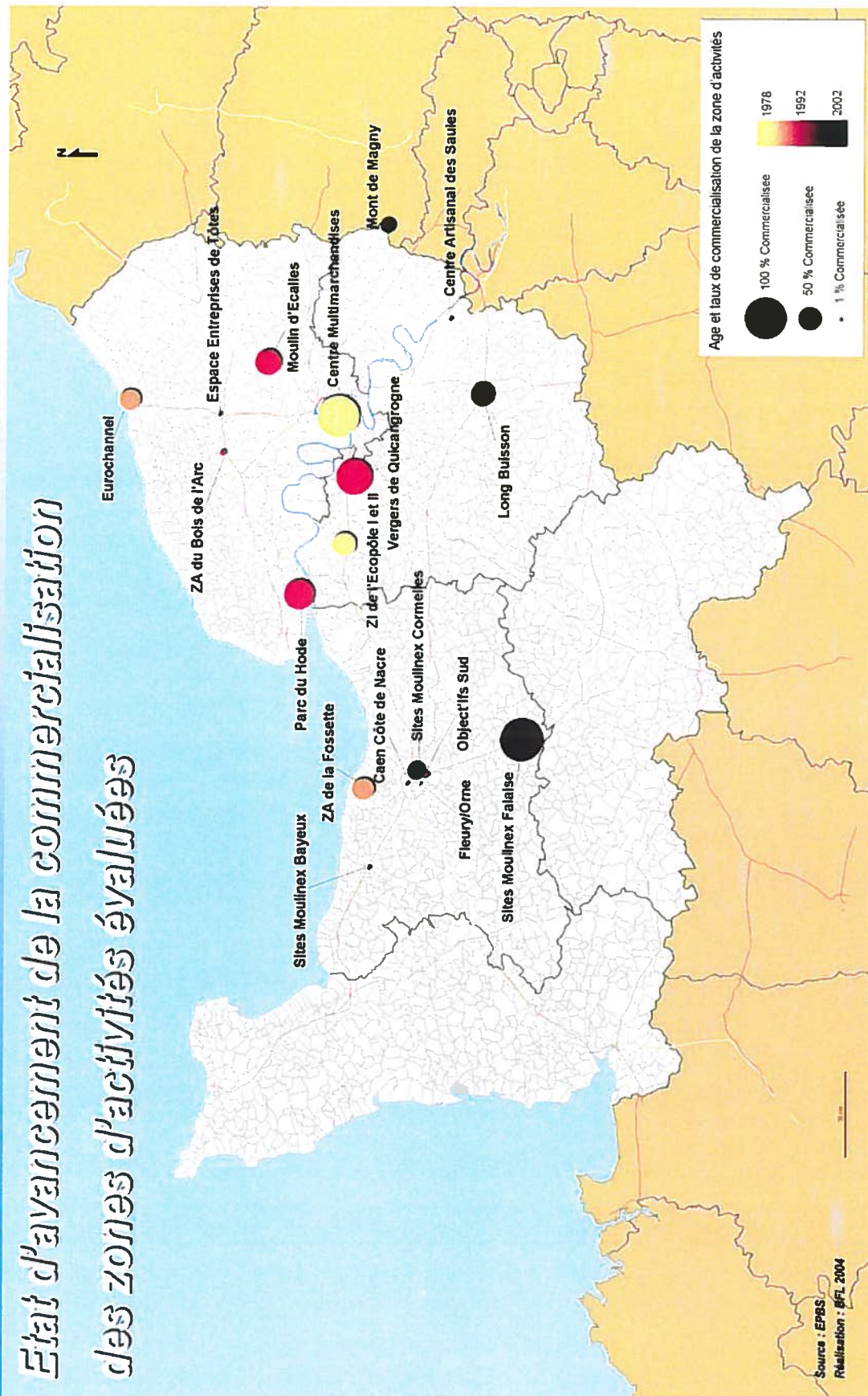
Répartition des zones d'activités suivant leur taux de commercialisation



Graphique 11 : Répartition des ZA suivant taux de commercialisation (Réalisation BFL)

La moitié des zones d'activités observées ont atteint ou dépassé un seuil de commercialisation de 50 % et seulement 1 zone d'activités (Espace Entreprises de Tôtes) a connu des problèmes de commercialisation, qui ont imposé la réorientation du projet initial de zone d'activités économique en zone d'habitat (Cela à travers la révision du Plan Local d'Urbanisme).

L'intervention de l'EPBS ne contribue pas directement à la commercialisation d'une zone d'activités. Il semble malgré tout évident, au regard de la gamme des services offerts par l'EPBS aux collectivités et de leur efficacité (cf. chapitre 1), qu'une intervention de l'EPBS est une plus value au projet. Même si elle ne garantit pas le succès de la zone d'activités, elle y contribue fortement.



Carte 10 : Etat d'avancement de la commercialisation des zones d'activités évaluées

▪ Localisation et environnement économique des sites étudiés

Au regard de la carte précédente, la durée de commercialisation (âge) d'une zone d'activités n'est pas un garant du « remplissage » de celle-ci. En effet, la localisation du site reste un élément déterminant à prendre en compte dans la réalisation des zones d'activités, car la localisation de la zone va déterminer son niveau de desserte et d'accessibilité ainsi que la qualité du tissu économique environnant.

D'après Entreprises, Territoires et Développement (Etd) une typologie générique des zones d'activités peut-être établie suivant leur localisation

Les zones d'activités plus ou moins isolées se répartissant majoritairement autour des principales **agglomérations** (Rouen, Caen, Le Havre, Evreux, Dieppe) et à proximité d'**axes de communication**.


C'est le cas de la zone d'activités d'Eurochannel à Dieppe, de la ZAC du Long Buisson à Evreux, d'Object'ifs Sud, de la ZAC de Fleury sur Orne et du Site Moulinex à Caen, du Parc du Hode au Havre, des Vergers de Quicangrogne, du Moulin d'Ecalles, du Bois de l'Arc à Yerville et de l'Espace Entreprises à Tôtes

Les zones d'activités de **proximité** sont insérées **dans le tissu urbain** ou se situent en bordure de ce tissu ; elles concernent surtout le tertiaire (Service aux entreprises) ou les activités artisanales (en milieu rural).

C'est le cas de la ZAC du Mont de Magny à Gisors, de la ZA de la Fossette à Douvres la Délivrande, du Centre Artisanal des Saules à Vernon, de l'Ecopôle à Pont-Audemer, de Caen Côte de Nacre à Caen, du Centre Multimarchandises à Rouen,.

De manière générale, les zones d'activités en périphérie présentent comme principal atout une forte accessibilité par le réseau autoroutier. Cependant ces sites méritent une attention particulière pour limiter des risques de concurrence (comme cela a pu être constaté entre Yerville, Tôtes et d'autres zones d'activités le long de l'A29) lorsqu'ils sont relativement proches et situés sur les mêmes créneaux de commercialisation (Logistique). Pour être valorisées ces zones d'activités doivent travailler en coopération formant un réseau performant et complémentaire de sites d'accueil diversifiés. L'absence d'une structure globale qui serait le lieu de cette coopération explique sans aucun doute les difficultés aujourd'hui rencontrées par certaines de ces zones d'activités.


Ainsi, ces communes ont cru pouvoir bénéficier d'un facteur stratégique avec la proximité (relative) d'un diffuseur autoroutier. Mais de la multiplication des sites est née une concurrence forte qui crée une pression sur les prix ou sur les aides financières locales, avec comme conséquence une remise en cause de la viabilité économique des projets. Les difficultés de commercialisation de certaines zones d'activités le long de l'A29 pèsent un poids financier, en terme de coûts de portage que les collectivités doivent supporter. Coût qui peut à terme également peser sur la fiscalité locale.



A contrario, les zones d'activités en périphérie de Caen (Object'ifs Sud et Fleury sur Orne) contrairement à ce que l'on pourrait supposer (du fait de leur proximité) sont à l'abri de ce type d'écueil, notamment parce que ces sites sont portés de manière cohérente par une même collectivité : la Communauté d'Agglomération de Caen La Mer. En effet, elles sont vouées à accueillir des activités différentes et peut-être complémentaires.

En réalité certaines disparités territoriales peuvent être constatées. En effet si un « trop plein » est constaté le long de certains axes de communication, la demande recensée en terme d'immobilier d'entreprises en ville semblerait partiellement insatisfaite (d'après l'Agence de Développement Economique de l'Agglomération Rouennaise) et les réserves foncières programmées à court et long terme ne suffiraient pas à contenter cette demande. On observe donc un « mitage » de certains territoires, ou se creuse un déséquilibre en terme d'offre d'espaces économiques.

Il convient de rappeler que l'EPBS n'a pas pour rôle premier de décider de l'opportunité de la localisation des zones d'activités. En effet, cette compétence revient aux collectivités. Cependant les capacités financières et l'expertise foncière de l'Etablissement Public de la Basse Seine lui confèrent une certaine influence sur la réalisation des sites à vocation économique, ne serait-ce qu'en terme de conseil aux collectivités. Ainsi, l'EPBS pourrait accroître son incitation à la réalisation d'études préalables, permettant d'éviter certains écueils rencontrés par les collectivités tels que : la réalisation d'une zone d'activités dans un environnement ne présentant pas certains facteurs d'attractivités indispensables (voies de communication et accessibilité), une vocation de la zone d'activités peu claire, ou une stratégie de développement local peu élaborée.



Certaines expériences récentes ont montré que les risques d'écueils pouvaient être minimisés grâce au co-financement par l'EPBS d'études d'opportunité. Notamment pour la ZAC du Long Buisson à Evreux.

Ces études d'opportunité et de faisabilité financées par l'EPBS servent de référentiel pour ses interventions sur les territoires concernés. Sans être obligatoirement systématisées, elles mériteraient d'être généralisées. Une application élargie, aux territoires d'interventions de l'EPBS permettrait d'établir en quelque sorte une « carte » détaillée des opportunités en matière d'espaces économiques. Celle-ci serait un véritable outil de meilleure lisibilité et de mise en cohérence globale des actions de l'EPBS.

Tableau 4 : Synthèse des tables d'indicateurs d'évaluation de l'efficacité (Réalisation BFL)

EFFICACITE

Critère d'impact initial : Développement économique

■ Critère d'impact initial : Développement économique

Indices et Indicateurs									
Nom de la Zone d'Activités	Nature du projet	Commercialisation	Emplois	Date / Durée Opération	Niveau d'avancement	Perspectives	Impact		
Eurochannel	existant	50%	650 (1000)	1989	en cours commerc.	-	+		
Long Buisson	création	55%	NC (2000)	1997	début commerc.	++	++		
Moulin d'Ecailles	création	60%	150 (400)	1991	fin de commerc.	+	+		
Objectifs Sud	création	12%	200	1995	début commerc.	++	++		
Mont de Magny	extension	32%	NC	1997	en cours commerc.	+	+		
Fleury/Orne	création	2%	NC	1994	début commerc.	-	NP		
ZA de la Fossette	extension	50%	NC	1989	en cours commerc.	+	NP		
Sites Moulinex (3)	renouvellement	50%	313	2002	en cours commerc.	++	+		
Caen Côte de Nacre	renouvellement	-	-	1997	pas commerc.	NP	NP		
Vergers de Quilcangrogne	création	85%	250	1992	fin de commerc.	+	++		
Espace Entreprises de Tôtes	extension	0%	200	1996	en cours commerc.	-	-		
ZA du Bois de l'Arc	existant	9%	45	1991	en cours commerc.	-	+		
Centre Artisanal des Saules	création	-	-	1997	pas commerc.	+	NP		
Centre Multimarchandises	création	100%	1000	1987	fin de commerc.	NP	++		
ZI de l'Ecopôle I et II	extension	55%	NC	1978	en cours commerc.	NP	++		
Parc du Hode	création	70%	NC	1992	fin de commerc.	+	++		
Totaux	Totaux	Moyenne	Totaux	Ecart	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux
16 Fiches évaluation	2 existants	45%	Réel : 2 808	Première op : 1978	2 pas commerc.	Nb : 4	Nb : 1		
18 Zones d'Activités	8 créations	(sur 14 opérations)	Potentiel () : 5 208		7 en cours commerc.	Nb + : 6	Nb + : 5		
20 Opérations	4 extensions	max 100%		Dernière op : 2002	3 début commerc.	Nb ++ : 3	Nb ++ : 6		
	2 renouvellements	min 0%	NC : 5		4 fin commerc.	NP : 3	NP : 4		
Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :	Légende :
Fiches évaluation réalisées	Site déjà existant	Taux de commerc° =	Création ou	Année de signature de la	Pas commercialisé	- 5 et : -	Impact		
Nombre de zones d'activités	Création ex-nihilo	Surface commercialisée	ou maintien	convention avec l'EPBS	Début de la commerc.	5 à 10 : +	estimé par les		
Nombre d'opérations	Extension de zone	/	indirect d'emplois	Nombre d'années	Commerc. en cours	+ 10 : ++	acteurs locaux		
	Renouvellement de zone existante	Surface Utile	Potentiel : ()	d'existence de la zone	Fin de commercialisation	Non Précisé	- / + / ++ / NP		

EFFICACITE

Critère de résultat : la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités

- Critère de résultat : la réalisation d'une gamme complète de zones d'activités

Nom de la Zone d'Activités	Indices et Indicateurs				Occupation
	Taille de la ZA	Nature dotation	Environnement	Vocation	
Eurochannel	78	Dev. Agglo. struct.	Périph. Dieppe (+)	Industrielle / Tertiaire	Industrielle / Tertiaire
Long Buisson	100	Dev. Agglo. struct.	Périph. Evreux (+)	Logistique / Mixte	Logistique / Tertiaire
Moulin d'Ecailles	12	Act. Fonc. Diffuse	Diffuseur autoroute	Mixte	Mixte
Objectifs Sud	102	Dev. Agglo. struct.	Périph. Caen (+)	Indus. / Commerce / Tert.	Logistique / Tertiaire
Mont de Magny	25	Maillage Urbain	Périph. Gisors (-)	Mixte	Mixte
Fleury/Orne	80	Dev. Agglo. struct.	Périph. Caen (+)	Tertiaire / Commerciale	Tertiaire / Artisanale
ZA de la Fossette	24	Dev. Agglo. struct.	Périph. Douvres (-)	Artisanale	Mixte
Sites Moulinex (3)	36	Dev. Agglo. struct.	Périph. Agglo. (+/-/-)	Industrielle	Logist. / Tert. / Indus. / Artisan.
Caen Côte de Nacre	50	Dev. Agglo. struct.	Périph. Caen (+)	Industrielle / Commerciale	Industrielle / Commerciale
Vergers de Quicangrogne	42	Act. Fonc. Diffuse	Diffuseur autoroute	Logistique	Logistique
Espace Entreprises de Tôtes	30	Act. Fonc. Diffuse	Diffuseur autoroute	Industrielle / Mixte	-
ZA du Bois de l'Arc	52	Act. Fonc. Diffuse	Diffuseur autoroute	Logistique	Commerce / Indus. / Artisan
Centre Artisanal des Saules	10	Maillage Urbain	Périph. Vernon (-)	Artisanale / Commerciale	-
Centre Multimarchandises	45	Dev. Agglo. struct.	Périph. Rouen (+)	Logistique	Logistique
ZI de l'Ecopôle I et II	92	Maillage Urbain	Périph. Pont-Audemer (-)	Industrielle	Mixte / Eco-Indus.
Parc du Hode	116	Act. Fonc. Diffuse	Périph. Le Havre (+)	Industrielle / Logistique	Industrielle / Logistique
Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Totaux	Concordances / Différences
16 Fiches évaluation	894 ha	Dev. Agglo. : 8	Périph. Agglo. (+) : 8	Dédiée (1) : 6	Concordant : 7
18 Zones d'Activités	50 à 150 ha : 7	Mail. Urb. : 3	Périph. Agglo. (-) : 6	Mixte (2) : 5	Différent : 7
20 Opérations	20 à 50 ha : 7	Act. Fonc. Diff. : 5	Diffuseur auto. : 4	Mixte (+ de 2) : 5	
	10 à 20 ha : 2				
Légende : Fiches évaluation réalisées Nombre de zones d'activités Nombre d'opérations	Légende : Taille en hectares max min	Légende : Développement Agglo. Structurante Maillage Urbain Action Foncière Diffuse	Légende : Périphérie grande aggro + de 50 000 hab (+) Périphérie petite et moyenne aggro - de 50 000 hab (-)	Légende : Vocation initiale Site dédié (1 activité) Site mixte (+ de 2 activités)	Légende : Occupation réelle du site Comparaison Vocation initiale / Occupation réelle du site

EFFICACITE

Critère d'impact : le développement économique équilibré du territoire

- Critère d'impact : le développement économique équilibré du territoire normand

		Indices et Indicateurs		
Nom de la Zone d'Activités	Stratégie globale	Echelle Territoriale		Outils fiscaux - / TPU
		Stratégie globale	Indicateurs	
Eurochannel	NP, (Contrat d'Agglomération)	SIVU (2 communes - 360000 hab) / CA	Convention de Réserve Foncière	TPU
Long Buisson	SCoT, Contrat d'Agglomération	Commune / CA (37 communes - 80000 hab)	Programme d'Action Foncière	TPZ
Moulin d'Ecalles	PAR Entre Seine et Bray	CC (25 communes - 10000 hab) / Pays	Convention de Réserve Foncière	TPU
Object'ifs Sud	SDAU, Contrat d'Agglomération	Commune / CA (29 communes - 220000 hab)	Programme d'Action Foncière	-
Mont de Magny	NP	Commune (12000 hab) / CC	Convention d'Action Foncière	TPU
Fleury/Orne	SDAU, DTA, Contrat d'Agglomération	Commune / CA (29 communes - 220000 hab)	Programme d'Action Foncière	-
ZA de la Fossette	Schéma Directeur	Commune (5000 hab) / CC	Convention de Réserve Foncière	-
Sites Moulinex (3)	NP	Département	Convention de Réserve Foncière	TPU
Caen Côte de Nacre	SDAU	Commune (115000 hab)	Programme d'Action Foncière	TPZ
Vergers de Quicangrogne	SCoT, Contrat de Pays, DTA	CC (18 communes - 40000 hab) / Pays	Convention de Réserve Foncière	-
Espace Entreprises de Tôtes	NP	SIVU (2 communes - 3000 hab) / CC	Convention de Réserve Foncière	-
ZA du Bois de l'Arc	NP	Commune (2200 hab) / CC	Convention de Réserve Foncière	- / TPU
Centre Artisanal des Saules	Contrat d'Agglomération	Commune (1300 hab) / CC	Convention de Réserve Foncière	TPZ / TPU
Centre Multimarchandises	Schéma Directeur	Aire urbaine CCI (400000 hab)	Convention de Réserve Foncière	-
ZI de l'Ecopôle I et II	SD, DTA, SCoT, (Contrat de Pays)	Commune / CC (14 communes - 18000 hab)	Convention d'Action Foncière	-
Parc du Hode	SDAU, DTA	Aire urbaine CCI (250000 hab)	Convention de Réserve Foncière	-
Totaux		Totaux	Totaux	Totaux
16 Fiches évaluation		SIVU : 2 / 0 CC : 2 / 3 + 1 CA : 0 / 3 + 2	Conv. de Réserve Foncière : 10	TPU : 8
18 Zones d'Activités		Pays : 0 / 2 Aire urbaine : 2 CCI	Conv. d'Action Foncière : 2	TPZ : 3
20 Opérations		Commune : 4 + 5 / 0	Prog. d'Action Foncière : 3	- : 9
		Département : 1		
Légende :	Fiches évaluation réalisées Nombre de zones d'activités Nombre d'opérations	Légende :		Légende :
		SIVU : Syndicat à Vocation Unique CC : Communauté de Communes CA : Communauté d'Agglomération Initialement / Repris ou Relayé par Signataire convention		TPU : Taxe Pro, Unique TPZ : Taxe Pro de Zone

Conclusion – Pistes de réflexion

Afin de conclure notre rapport d'évaluation, nous souhaitons présenter un bilan des quelques perspectives d'évolution qui se sont fait jour au cours de l'évaluation des modalités d'intervention de l'EPBS en matière d'espaces économiques. Ce bilan n'a pas la prétention d'être exhaustif et reste bien évidemment un outil de travail voué à connaître de nombreuses évolutions.

Dans un premier temps, nous devons souligner avec force l'efficacité des « nouveaux » outils contractuels stratégiques (PAF et CAF) mis en œuvre par l'Etablissement Public de la Basse Seine. En effet, nous avons pu constater leur originalité et la place importante qu'ils tenaient dans les politiques d'aménagement et de développement des collectivités normandes. Ils sont la preuve que l'EPBS a su s'adapter aux différents contextes de l'aménagement et du développement des territoires (Territoires de projets, planification stratégique, etc...). Ainsi nous ne pouvons qu'encourager les collectivités à s'engager davantage dans ce type de démarche, prônant une réflexion stratégique et prospective.

Par ailleurs, il convient de mettre en exergue les possibilités d'évolution qui s'offrent à l'EPBS afin d'améliorer encore l'efficacité de ces outils contractuels. S'inscrivant dans la démarche déjà engagée de mise en place d'un observatoire du foncier, il semblerait que la gestion des PAF et des CAF profiterait, en terme de lisibilité, de la création d'un Système d'Information Géographique. En effet, celui-ci donnerait aux collectivités et à l'EPBS les moyens d'une réactivité et d'une adaptabilité encore accrue et toujours plus nécessaire en matière de développement économique local.

L'importance du rôle pédagogique de l'EPBS auprès des collectivités revient de manière prépondérante dans l'analyse des interventions. On peut supposer que celui-ci gagnerait sans doute à la mise en place d'un dispositif de communication spécifique aux opérations d'aménagement de zones d'activités. Regroupant de manière claire et didactique, les différentes étapes de la réalisation d'un tel projet et les moyens mis à disposition par l'EPBS pour aider leur mise en œuvre. Une fiche action Développement Economique pourrait être réalisée, regroupant les différents soutiens offerts, des études préalables aux conditions de portage, en passant par l'ingénierie foncière, elle serait en quelque sorte un guide méthodologique d'aide à la réalisation des projets économiques locaux. Cet outil permettrait également de mettre en valeur un pan de l'action de l'EPBS qui semble-t-il reste relativement peu exploité : la réalisation d'études pré-opérationnelles. En effet, la tendance constatée d'implication plus forte de l'EPBS en amont des projets mérite d'être soutenue dans le but de rendre encore plus efficace l'intervention foncière de l'EPBS.

En conclusion, l'EPBS, en tant qu'opérateur foncier public au service des collectivités, est un partenaire privilégié de tous les instants, un véritable outil opérationnel de concrétisation des ambitions locales.

Table des Illustrations

■ Table des tableaux

Tableau 1 : Quelques données chiffrées.....	16
Tableau 2 : Synthèse des tables d'indicateurs d'évaluation de l'Effcience (Réalisation BFL).....	19
Tableau 3 : Une gamme complète de zones d'activités.....	25
Tableau 4 : Synthèse des tables d'indicateurs d'évaluation de l'efficacité (Réalisation BFL).....	38

■ Table des cartes

Carte 1 : Cadre contractuel EPBS pour les zones d'activités évaluées	5
Carte 2: Durée de portage par l'EPBS pour les zones d'activités évaluées	9
Carte 3 : Prix moyen de cession des terrains portés par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées.....	13
Carte 4 : Surfaces portées par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées.....	17
Carte 5 : Les zones d'activités portées par l'EPBS et les zones d'activités évaluées	24
Carte 6 : Taille des zones d'activités évaluées	26
Carte 7 : Part des surfaces portées par l'EPBS sur les zones d'activités évaluées .	28
Carte 8 : Activités présentes sur les zones d'activités étudiées.....	31
Carte 9 : Etat de commercialisation des zones d'activités évaluées.....	33
Carte 10 : Etat d'avancement de la commercialisation des zones d'activités évaluées.....	36

■ Table des graphiques

Graphique 1: Outils contractuels (Réalisation BFL).....	4
Graphique 2 : Echelle territoriale de prise en charge	8
Graphique 3 : Répartition des opérations en fonction de la durée des acquisitions (Réalisation BFL).....	10
Graphique 4 : Rôle de l'EPBS dans le projet foncier local (Réalisation BFL)	11
Graphique 5 : Association EPBS en amont (Réalisation BFL)	14
Graphique 6 : Répartition des opérations EPBS (Réalisation BFL).....	23
Graphique 7 : Volumes de surfaces brutes et portées (Réalisation BFL).....	27
Graphique 8 : Activités présentes / Vocation initiale et occupation réelle (Réalisation BFL).....	29
Graphique 9 : Vocation et occupation suivant la taille des sites (Réalisation BFL).	30
Graphique 10 : Contexte d'intervention/ Classement suivant opérationnalité (Réalisation BFL).....	32
Graphique 11 : Répartition des ZA suivant taux de commercialisation (Réalisation BFL).....	35