



Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir

Vol. 43, October 2016, pp. 5-24

<http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v43i0.01>



La requalification des friches urbaines : enjeu et outil des politiques regionales de developpement territorial durable. Reflexions a partir du rapport du CESER de la Region Centre-Val de Loire

Jean-Paul Carrière¹

¹Université de Tours, France

To cite this article: Carrière, J.-P. (2016). La requalification des friches urbaines : enjeu et outil des politiques regionales de developpement territorial durable. Reflexions a partir du rapport du CESER de la Region Centre-Val de Loire. *Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir*, Vol. 43, pp. 5-24. DOI: 10.15551/lsgdc.v43i0.01

To link to this article: <http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v43i0.01>



ISSN: 1222-989X www.seminarcantemir.uaic.ro

© Editura Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, România.

This is an open access article under the CC BY.



LA REQUALIFICATION DES FRICHES URBAINES : ENJEU ET OUTIL DES POLITIQUES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE

REFLEXIONS A PARTIR DU RAPPORT DU CESER DE LA REGION CENTRE-VAL DE LOIRE

Jean-Paul Carrière¹

Lors du 35^{ème} colloque Dimitrie Cantemir, organisé par le Département de Géographie de l'université de Iași, en octobre 2014, nous avons été amené au cours de la session inaugurale à nous interroger sur les enjeux épistémologiques et théoriques du développement territorial durable (DTD), en tentant d'analyser en quoi une stratégie de développement local s'inspirant des principes de la durabilité peut contribuer à la redynamisation et à la résilience des territoires, en particulier de ceux ayant subi pleinement les chocs de la crise mondiale et de la globalisation (J-P. Carrière, 2014 et 2016). Le présent article² a pour ambition de revenir sur cette question de façon plus pragmatique en présentant les conclusions d'une étude sur la requalification des friches urbaines, menée au sein du Conseil Economique, Social et Environnemental de la Région Centre-Val de Loire³, et dont nous avons été le rapporteur (rapport CESER Centre – Val de Loire, 2015). On reprend ici de façon

¹ Jean-Paul Carrière est professeur émérite et professeur en Aménagement de l'espace et urbanisme, Docteur Honoris Causa de l'Université d'Oradea, et secrétaire du Conseil Economique, Social et Environnemental de la Région Centre – Val de Loire. Université de Tours, e-mail: carriere@univ-tours.fr

² Qui avait fait l'objet d'une communication en séance plénière lors du colloque Dimitrie Cantemir de 2015

³ Le Conseil Economique, Social et Environnemental est en France la deuxième assemblée régionale et représente la société civile organisée. Contrairement au Conseil Régional, il n'est pas élu au suffrage universel, mais est composé de membres désignés par le Préfet de Région, sur proposition des instances et institutions qu'ils représentent (organisations d'employeurs, syndicats de salariés, associations, organisations environnementales, universités, etc.). Le CESER représente donc la société civile organisée et se prononce ex ante pour avis obligatoirement sur le budget de la Région et sur les principales politiques régionales. Mais il peut aussi s'autosaisir de toute question d'intérêt régional. C'est à ce titre que le CESER de la Région Centre-Val de Loire a décidé de créer en 2013 un groupe de travail sur la requalification des friches urbaines dans une perspective de développement durable, de lutte contre l'étalement urbain et de reconstruction de la ville sur la ville.

synthétique les conclusions de ce rapport, en introduisant une série de réflexions complémentaires et plus générales.

L'étude initiale a été conduite en fonction de 3 objectifs principaux et complémentaires :

- Partant de l'hypothèse que la Région peut jouer un rôle important dans la lutte contre l'étalement urbain, afin d'en limiter les conséquences négatives, le groupe de travail du CESER avait pour ambition de trouver des réponses de niveau régional à ce phénomène, qui prend des formes particulièrement aiguës en France, puisque c'est l'équivalent de la surface d'un département français en zones naturelles ou cultivées qui se trouve artificialisé tous les 7 ans en moyenne, soit environ 5500 Km² ; ceci non seulement sous l'effet de l'extension des zones résidentielles péri-urbaines, mais aussi de celle des zones d'activité et/ou commerciales.
- Ayant pu constater que, en particulier sous l'effet de la crise économique, les friches se développent au cœur même des villes, les auteurs de l'étude entendaient proposer des solutions pragmatiques en vue de permettre la reconversion de ces zones.
- Mais au-delà de cet objectif, il s'agissait de proposer des pistes d'action en termes de gouvernance, de planification urbaine et de maîtrise foncière sur le territoire de la région d'étude ; et, *in fine*, de déboucher sur des préconisations à destination des acteurs locaux et régionaux, publics et privés, susceptibles d'être impliqués dans la conception et la mise en œuvre d'une politique de requalification des friches.
- Trouver des réponses de niveau régional au phénomène de l'étalement urbain pour en limiter les répercussions négatives⁴.

Pour rendre compte des résultats des travaux du CESER, et élargir notre réflexion à la façon dont des actions de requalification des friches urbaines peuvent s'inscrire dans une stratégie régionale de développement territorial durable (DTD), nous essaierons de préciser dans un premier temps l'objet-même de l'étude. Nous pourrions alors envisager les enjeux de la reconversion des friches, pour ensuite nous interroger sur la portée des préconisations du CESER en matière de politique de requalification. Ceci nous permettra en conclusion d'explicitier les apports d'une telle politique en termes de DTD.

1. La friche urbaine : un objet spatial polymorphe

La problématique de la requalification des friches urbaines, en France comme dans d'autres pays, y compris la Roumanie, est indissociable de celle de la maîtrise de l'étalement urbain. En effet, l'extension spatiale des agglomérations, qui s'accompagne souvent de fortes discontinuités territoriales et architecturales, tend à se généraliser à travers le monde ; certes avec des modalités à chaque fois spécifiques, mais dans un contexte généralisé de métropolisation observable sur tous les continents. En France, l'étalement est principalement lié à l'essor de l'habitat individuel au sein des zones pavillonnaires et à l'expansion des zones commerciales dans les espaces périurbains. Ce sont 680 Km² qui font ainsi l'objet d'une consommation nouvelle d'espace en périphérie des villes chaque année, au détriment principalement des espaces naturels et des terres cultivées. En Roumanie, le phénomène est

⁴ Il ne s'agit pas ici de stigmatiser les espaces périurbains qui se sont créés en lisière des villes, au sein desquels ont pu se constituer de véritables unités de vie sociale. Toutefois, force est de constater que vu sous le seul angle de l'organisation urbaine et de la consommation d'espace, les externalités négatives qui résultent de l'étalement et de l'émiettement de la ville sur ses marges l'emportent largement sur les avantages de cette forme d'urbanisation.

certes plus récent, mais tout aussi spectaculaire, et se traduit par une urbanisation en « peau de léopard » autour des villes-centres et se concrétise par la révision et l'extension de l'espace constructible au sein des territoires municipaux, délimité par l'*Intravilan*. Ce dernier est ainsi passé à Oradea de 2879 ha en 1990, à 8433 ha en 2014, soit 72,6 % de la surface de la municipalité. Or, ce cas singulier que nous avons pu étudier en détail, également présenté lors du même colloque (Carrière, Filimon, Guitel, Savourey, 2014), est tout à fait à l'image de la dynamique qui aujourd'hui affecte l'ensemble des villes roumaines.

C'est dans un tel contexte que se pose aujourd'hui la question de la réaffectation des sols – supports de *friches urbaines*. Il convient donc de tenter de définir plus précisément ce dernier terme.

Le terme de *friche urbaine* ne fait pas l'objet d'une définition unique et universelle. En particulier, il est notable qu'il n'existe aucune définition juridique permettant de qualifier ce type d'espace, ce qui n'implique pas pour autant que les friches soient dépourvues de statut foncier. Cela peut s'expliquer par les disparités de situation observables, le législateur ne pouvant alors définir un régime juridique propre au réaménagement de ces espaces (A. NOURY, 2004). Aussi, avons-nous été amenés à retenir sous le vocable de friche urbaine *tout type d'espace délaissé par une activité humaine antérieure de quelque nature que ce soit, ayant eu un impact fort sur le tissu urbain, et actuellement sans usage définitif* (Rapport CESER, 2015, p. 13), autrement dit dans l'attente d'un réemploi hypothétique, y compris temporaire (par exemple sous forme de pacage, de parking ou d'espace récréatif). Aucune localisation particulière ne s'attache à une situation de friche urbaine, celle-ci pouvant se trouver aussi bien en périphérie qu'en cœur de ville. En définitive, la friche urbaine se définit d'abord de façon négative et par opposition à la friche agricole, tout en partageant avec celle-ci une durée importante de non-utilisation. A priori, aucun critère de taille ne permet de caractériser une friche urbaine, mais par convention, et dans un souci de clarification, nous avons considéré le seuil des 5000 m² comme le niveau minimal de superficie d'une friche urbaine, excluant de l'étude les locaux des petits commerces désaffectés, la question des fermetures de magasins relevant d'une problématique spécifique et à part entière. Toutefois, certains sites de dimension inférieure, du fait de leur situation – notamment au cœur des quartiers historiques - ou de leur histoire et de leur valeur patrimoniale peuvent aussi être retenus au cas par cas comme friche, dès lors qu'ils se trouvent à l'abandon depuis un temps certain (au moins un an). Enfin, il convient de préciser qu'il existe une forte corrélation entre le rythme de l'étalement urbain et la croissance des friches, du fait même de la délocalisation d'activités, initialement sises dans les zones centrales ou les anciens faubourgs de la ville, vers le périurbain de seconde ou troisième couronnes.

La friche urbaine est donc une catégorie spatiale marquée par une forte diversité, ce qui n'exclut pas pour autant d'envisager d'en dresser des typologies variées en fonction de critères, eux-mêmes différents. Cela peut être le degré d'abandon des sites, qui peut être partiel ou total. Il peut également s'agir de l'importance du bâti, une friche vierge de toute construction n'offrant pas les mêmes possibilités de réemploi qu'une friche occupée par un ou des bâtiments. La structure foncière conduit elle-même à distinguer des situations contrastées entre des friches morcelées et des espaces uniques, de grande dimension, détenus par un seul propriétaire (comme par exemple une base aérienne désaffectée...). Le degré d'artificialisation des sols débouche sur un autre type de distinction entre des friches « naturelles », enclaves non utilisées depuis de longues années, au sein de l'urbain, et des friches totalement artificialisées. La fonction et le mode d'occupation antérieure restent

cependant le principal critère de distinction entre les différents types de friches, pour lesquels les projets de requalification, comme les obstacles rencontrés, sont d'une nature fort différente, selon qu'il s'agit de friches industrielles présentant de fortes contraintes (démantèlement des installations, dépollution des sols, etc.), de friches commerciales ou tertiaires pour lesquelles la densité du bâti est généralement forte, de friches militaires de très grande emprise foncière, de friches ferroviaires à la topologie singulière, ou encore de friches religieuses (anciens couvents ou églises) ou pénitentiaires (anciennes prisons)⁵ à forte valeur patrimoniale. Cette diversité de situations se trouve amplifiée par la localisation géographique, qui n'est pas de même nature selon que la friche se trouve au cœur ou en périphérie d'une agglomération, dans une agglomération de grande ou de petite taille, à proximité d'un grand axe de circulation ou insérée dans un tissu résidentiel. Ce constat de la diversité des situations est d'autant plus évident que le phénomène de la formation des friches urbaines n'est pas l'apanage d'un type de quartier particulier, mais se diffuse dans tout le tissu urbain. A titre d'exemple, l'Atlas des friches et terrains mutables de l'agglomération orléanaise⁶ (2015) recense sur l'agglomération 22 friches réparties aussi bien au cœur de la ville-centre que dans les communes périurbaines.

Il convient encore d'ajouter que les friches ne se distinguent pas seulement par des critères objectifs, mais aussi du fait d'une grande variété de perceptions et de représentations, qui restent souvent connotées négativement.

Tout concourt donc à ce que l'on ne puisse établir un modèle standard de la requalification des friches, mais lorsque l'on en analyse les enjeux il apparaît que la reconversion de ces sites constitue une opportunité pour la mise en œuvre des principes du développement territorial durable⁷ à l'échelle urbaine. La friche est alors envisagée comme un microterritoire dont la régénération demande à être pensée à des échelles plus larges, à la fois de la ville dans sa totalité et de la société globale.

2. Les enjeux de la requalification des friches urbaines

La reconversion des friches est porteuse d'enjeux majeurs pour la ville de demain, qui peuvent s'analyser en termes de durabilité, dès lors qu'elle permet d'une part de contenir l'étalement urbain, et que, d'autre part, elle offre l'opportunité de revaloriser et de réurbaniser des espaces déqualifiés. Le CESER a identifié 7 enjeux principaux⁸, dont la liste ne prétend pas à l'exhaustivité. L'ordre de leur présentation ne préjuge pas d'une quelconque hiérarchie, qui reste subordonnée aux choix politiques locaux. Qui plus est, la relation entre ces enjeux relève plus de la complémentarité que de l'opposition. Ils seront illustrés par quelques exemples de réalisations observés dans la Région de l'étude.

2.1. Mieux maîtriser l'étalement et l'émiettement urbain, optimiser l'utilisation de l'espace intra-urbain.

⁵ On peut citer ici les cas des prisons de Milan en Italie ou de Recife au Brésil, reconverties l'une en ensemble immobilier de standing, l'autre en centre culturel, tout en conservant leur structure originelle, y compris le morcellement interne en cellules

⁶ Orléans étant la capitale de la Région Centre – Val de Loire

⁷ Le lecteur peut se reporter à l'ouvrage intitulé *Développement territorial durable* que nous avons récemment publié (Carrière, Hamdouch, Iatu, 2016) qui en explicite le concept et les principes.

⁸ 9 enjeux dans la version initiale du rapport regroupés ici en 7 catégories

L'étalement urbain n'a pas à être systématiquement stigmatisé, dès lors que l'extension de la ville procède d'une organisation structurée et polycentrique de son espace sous l'effet d'un urbanisme pensé de façon intégrée en articulant planification urbaine et schémas de transports. Toutefois, force est de constater son développement incontrôlé participe souvent à la fois d'une forte surconsommation d'espaces agricoles et/ou naturels et d'une expansion non soutenable des espaces construits, sous forme d'espaces résidentiels monofonctionnels, généralement résidentiels, dépourvus de toute mixité urbaine. Dès lors, la requalification des friches en favorisant la reconstruction de la ville sur la ville peut devenir le vecteur d'un développement urbain plus durable. En définitive, il s'agit de s'inspirer des principes de l'économie circulaire, appliqués à la ressource foncière, pour permettre un usage plus raisonné de celle-ci.

Un exemple significatif nous est offert par le projet de réaménagement d'anciennes casernes militaires désaffectées, les casernes Beaumont-Chauveau idéalement situées en plein centre-ville de Tours⁹. Ce projet inclut la construction de 550 logements, le nouveau siège de l'université, des services de proximité et des activités tertiaires, sur une emprise de 10 hectares. Sa localisation en fait un site stratégique pour reconstruire la ville sur la ville, et freiner l'étalement urbain. Comme dans bien d'autres cas, cette opération de grande ampleur permet de « recoudre » le tissu urbain et d'éliminer les effets de coupure ou de ruptures que créent souvent les espaces délaissés, bâtis ou non. Plus largement, leur non-retraitement est une source d'externalités négatives qui affectent le fonctionnement et l'image de la ville : pollutions visuelles, formation de no man's land, source d'insécurité, de discontinuité urbaine et de fragmentation socio-spatiale, etc.



Photo n°1 : vue aérienne des casernes Beaumont-Chauveau
(© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours)

Même si la nécessité de préserver des espaces de respiration pour un mieux - vivre en ville est un impératif à ne pas négliger, la requalification des friches permet un retour à plus de compacité urbaine. En l'occurrence, le réaménagement du site prévoit le réemploi de la plupart des bâtiments existants. Il permettra au site de s'ouvrir sur la ville en faisant disparaître les hauts murs qui l'en isolaient, et d'y réaliser de nouvelles liaisons douces (pistes cyclables, voies piétonnes) pour une meilleure intégration au tissu urbain ou encore des lignes de bus à haut niveau de service.

⁹ Tours est une commune de 140 000 habitants, mais aussi la ville centre d'une aire urbaine de 480 000 habitants



Photo n°2 : Projet d'aménagement des circulations douces au sein du site Beaumont-Chauveau (© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours)

2.2.Limiter les consommations énergétiques

Au moment où la diminution des émissions de gaz à effet de serre est à l'agenda, depuis la COP 21 du Bourget, pour lutter contre le réchauffement de la planète, la réutilisation des friches apparaît comme un moyen efficace à l'échelle urbaine de limiter les besoins de déplacement, et par là-même favorise, toutes choses égales par ailleurs, la diminution des consommations d'énergie et des émissions associées. C'est aussi l'occasion de produire un bâti plus économe (bâtiments à énergie positive, ou BBC¹⁰). Dans certains cas, privilégier la restauration et la remise aux normes plutôt que la reconstruction permet de limiter la consommation « d'énergie grise » ou cachée, consommée dans les opérations de démolition/reconstruction ; ceci ne peut être vérifié qu'au cas par cas. Là encore, le projet des casernes Beaumont pourrait être érigé en exemple emblématique. Un autre exemple régional nous est donné par le projet d'écoquartier Baudens, dans la ville de Bourges. Egalement situé sur une friche militaire, ce projet qui s'inscrit dans une perspective de « ville durable » joue à la fois la carte de la mixité sociale et fonctionnelle en proposant différents services et logements, dont des logements sociaux, à proximité du centre-ville et celle de la réhabilitation énergétique de façon à réduire les consommations d'énergie fossile.



Photo n°3 Ecoquartier Baudens, à Bourges (©B. Jargois, Conseil Départemental du Cher)

¹⁰ Bâtiment à basse consommation

Mais la friche peut aussi devenir le support de production d'énergie renouvelable, comme à Crucey, dans le Département d'Eure et Loir où une ancienne base aérienne, abandonnée depuis près de 50 ans, a été reconvertie en centrale photovoltaïque sur 250 hectares, sans empiéter sur les terrains agricoles ou naturels voisins. 741 000 panneaux solaires permettent de répondre à la demande en énergie, chauffage compris, de 28 000 habitants. Une gestion écologique du site a pu être instaurée, incluant fauches tardives, absence de recours aux produits phytosanitaires et maintien d'un élevage ovin sous les panneaux.



*Photo n°4 : installation d'une centrale photovoltaïque sur une base aérienne désaffectée à Crucey
(© A. Lombard / EDF EN)*

2.3. Valoriser l'image d'une ville et en préserver le patrimoine bâti et paysager

La revalorisation de l'image des territoires, au moment où le paradigme de l'attractivité est placé au centre des stratégies de développement territorial, devient un enjeu primordial des politiques de « marketing urbain ». Le patrimoine bâti présent sur les friches, témoin de l'histoire des villes et composante forte de leur identité, une fois réhabilité, contribue à renforcer l'attractivité économique, culturelle et artistique des villes et revalorise leur image ; ceci d'autant plus que la présence d'une friche non-requalifiée et fortement dégradée, notamment en entrée de ville, peut devenir un facteur de perte d'attractivité.



Photo n°5 : la friche de l'ancienne manufacture de drap, Balsan, avant le début de sa rénovation portait fortement atteinte à l'attractivité de la ville, à laquelle elle donnait l'image d'un déclin irréversible.

Les exemples sont innombrables de délaissés urbains à forte valeur patrimoniale qui, une fois restaurés, redonnent une image de dynamisme et de qualité urbaine. Il s'agit de lieux qui ont souvent forgé l'identité d'une ville ou d'un quartier, et les habitants s'approprient aisément ces lieux créateurs de liens entre le passé et l'avenir (ce qui peut être renforcé par une utilisation pédagogique du lieu, en introduisant des éléments de valorisation de la mémoire sous forme d'exposition permanente ou autre).

Par exemple, dans la ville à fort caractère historique de Blois, la requalification d'une ancienne halle aux grains en site culturel a permis de conserver la qualité architecturale du bâtiment tout en redonnant vie à un élément patrimonial important situé en centre-ville.



*Photo n°6 L'ancienne halle aux grains de Blois, reconvertie en espace culturel, renforce l'image patrimoniale du centre-ville et joue un rôle important en tant que vecteur du marketing urbain.
(© D. Tortet)*

De même dans la ville de Châteauroux, de nombreux éléments du patrimoine industriel ont pu être conservés et réhabilités, atténuant ainsi fortement l'impact d'un fort déclin industriel, négatif en termes d'image de la ville. Ainsi, l'ancienne manufacture de draps Balsan dont l'histoire est peu dissociable de celle de la ville, accueille aujourd'hui des logements, des activités économiques, une école d'ingénieurs, etc. Tandis que, en plein centre-ville, le réaménagement de la manufacture de tabac peut accueillir dans des locaux de grande valeur architecturale des activités de service et conforter la centralité de la ville.



Photo n°7: Site Balsan à Châteauroux, autrefois siège d'une manufacture de draps, aujourd'hui entièrement rénovée et lieu de la mémoire industrielle de la ville. (© G. Janvrot)

Le réaménagement des friches peut aussi contribuer à la mise en valeur d'un patrimoine non bâti, paysager, par exemple en bord de fleuve, pour améliorer la visibilité et l'attrait du site, comme cela a été, par exemple, le cas des berges de la Loire à Orléans, ou encore le cas des espaces industrialo-portuaires riverains de la Garonne, à Bordeaux, ou de l'Île de Nantes en plein cœur de la cité ligérienne (Carrière J-P, De la Mora L. 2016).

2.4. Renforcer l'impact environnemental du redéveloppement urbain et recréer des espaces agricoles ou « naturels » de proximité

La requalification des friches s'intègre dans une approche stratégique globale pensée à l'échelle de la ville. C'est pourquoi d'ailleurs elle ne peut se limiter à des opérations de réhabilitation ou de reconstruction de l'espace construit. La friche peut aussi être envisagée comme un espace à libérer pour s'intégrer dans la trame verte et bleue¹¹, en tant que réservoir de biodiversité ou corridor écologique. Un examen attentif des espaces délaissés permet d'approfondir les connaissances sur les espèces végétales ou animales présentes, et leur apport à la biodiversité urbaine, afin de renforcer les continuités écologiques en ville. A l'inverse, la non-requalification de friches abandonnées peut favoriser le développement et la dissémination d'espèces invasives.

Ainsi par exemple, à Argentan, en Région Normandie, région voisine de Centre – Val de Loire, sur une ancienne friche industrielle, un corridor écologique a été restauré (dans le cadre de la trame verte et bleue), avec des aménagements naturels permettant à la faune et à la flore de recoloniser les rives de la rivière Orne.



Photo n°8 : Site industriel du Clos Menou à Argentan, à l'interface de zones urbanisées, agricoles et naturelles, en partie réhabilité pour favoriser les continuités écologiques (© D. Lepagneul, ville d'Argentan)

¹¹ En France la Trame verte et bleue est définie comme un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique ainsi que par les documents de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle constitue un outil d'aménagement durable du territoire (source : www.trameverteetbleue.fr).

Dans certains cas, elle peut aussi permettre la création d'itinéraires de liaison piétonniers ou cyclables, pour favoriser les « mobilités douces », comme on l'a vu plus haut avec l'exemple des casernes Beaumont-Chauveau de Tours.

Certaines friches, par exemple situées en zone inondable et non-constructible, sont propices à une reconquête d'espaces agricoles. L'installation de maraîchages, d'horticulture, voire d'élevage est alors envisageable, ce qui facilite le développement de circuits courts avec vente directe au consommateur ou en ayant recours à un seul intermédiaire, en réponse à une demande de plus en plus forte des urbains. Là encore l'impact paysager peut s'avérer positif et participer à la revalorisation de l'image de la ville et de son attractivité, tandis que le développement des circuits courts au sein-même des agglomérations contribue également à l'essor de l'économie circulaire (Gallaud D, Laperche B, 2016).

2.5. Favoriser le développement économique et social

La requalification des friches s'inscrit dans une perspective de redynamisation économique et sociale des villes et de leurs quartiers, et plus largement de résilience territoriale (JP. Carrière et al. 2016), lorsqu'elles ou ils ont été fortement touchés par la restructuration de leurs bases de développement et de leur appareil productif, suite à l'effondrement d'un secteur d'activité. Les friches offrent de nombreux atouts, en termes de site et de localisation, pour susciter de nouvelles dynamiques de développement et d'emploi, tout en renforçant la mixité fonctionnelle et sociale des espaces concernés, ce que nous avons déjà vu plus haut avec les cas de Tours, de Châteauroux ou de Blois. Des exemples de plus grande ampleur peuvent également être évoqués, comme celui de Paris, où la compagnie ferroviaire SNCF et la Mairie ont signé un protocole d'accord permettant de créer 14 200 logements répartis sur 7 friches ferroviaires, dont 60 % de logements sociaux.

Il n'y a certes pas de loi générale qui permette de conclure à un effet positif sur l'emploi, mais tant par ses effets directs liés aux opérations de réaménagement, que par leurs incidences en termes d'attractivité, ces opérations peuvent induire une augmentation de l'emploi global au sein de l'agglomération concernée et/ou de son hinterland. C'est ainsi que des réaménagements de grande ampleur comme ceux, évoqués plus haut, de la zone industrialo-portuaire de l'île de Nantes, ou le réaménagement des quais de la Garonne à Bordeaux ont suscité une dynamique de développement local urbain et une diversification des activités et des emplois dans les quartiers directement impactés. Bien d'autres exemples en Europe ou au Brésil mènent aux mêmes conclusions (Carrière J-P, De la Mora L, 2016). Le recours à la friche comme site d'implantation de nouvelles activités offre l'opportunité d'accompagner de façon efficiente les reconversions des appareils productifs locaux, comme par exemple dans la ville en fort déclin industriel de Vierzon, où d'anciens ateliers reconvertis en espace tertiaire, tout comme sur le site de l'ancienne manufacture de tabac de Châteauroux, sont le siège d'activités nouvelles, principalement tertiaires, potentiellement porteuses d'une nouvelle dynamique de développement local et de résilience territoriale.



Photos n°9 et 10: anciens bâtiments industriels reconvertis en centre d'activités tertiaires à Châteauroux (ancienne manufacture de tabac - © F. Rivoal) et à Vierzon (ateliers de mécanique)

2.5 Contribuer à l'amélioration de la santé et de la sécurité des habitants

La maîtrise des risques urbains impose de répertorier les friches dangereuses, dont les bâtiments sont en ruine ou dont les sols ou les sous-sols font l'objet de pollutions «lourdes». Or, dans beaucoup de cas, seul un traitement direct sous l'égide de la collectivité permet de réduire les risques, le principe pollueur-payeur ne pouvant pas toujours être appliqué, comme on le verra plus loin (cf. § 3.1.3). Dans beaucoup de pays, les collectivités locales peuvent être tenues pour responsables de l'occurrence des risques en cas d'inaction de leur part, même en l'absence de maîtrise foncière sur les terrains pollués. Toutefois, elles peuvent, en France, prétendre à des aides de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, établissement public d'Etat, si le risque pour la population et l'environnement est avéré. Ceci plaide également pour une action volontariste en faveur de la requalification.

2.6 Redynamiser l'ensemble de la communauté locale

Dès lors que le projet de requalification d'une friche s'inscrit dans une démarche d'aménagement participatif impliquant consultation et concertation réelle avec les habitants des quartiers concernés, permettant à ceux-ci de s'approprier les finalités du projet et de se projeter dans un nouvel espace de vie, la possibilité de renforcer une véritable dynamique locale autour des élus et des promoteurs du projet devient plus effective.

Au total, les sept enjeux identifiés ci-dessus montrent que la requalification des friches doit être pensée dans une approche de caractère systémique, à la fois sociale et territoriale, le territoire de l'impact de l'opération dépassant très largement le périmètre de celle-ci.

3. Les obstacles à la requalification des friches et les préconisations du CESER pour les dépasser

Au fil de l'inventaire des enjeux principaux, nous avons été amenés à entrevoir un certain nombre d'obstacles à la requalification des friches, qui expliquent que, quels que soient les avantages potentiels de celle-ci, les projets effectifs ne puissent pas toujours déboucher sur une reconversion systématique et complète des sites concernés.

3.1 Les obstacles ou freins principaux

Parmi les problèmes qui appellent des solutions et la mise en œuvre d'outils spécifiques pour qu'une stratégie de renouvellement urbain débouche sur la reconquête des

espaces en friche, quatre principaux méritent d'être mis en exergue et demandent à être pris en compte au moment d'envisager le montage d'une opération :

3.1.1 La question foncière

La propriété foncière, ou plutôt sa structure de répartition, constitue une première source de difficulté à la requalification des friches. La situation peut varier considérablement d'un cas à l'autre. Dans le cas de grands sites industriels désaffectés, tels que les sites charbonniers de la Région des Hauts de France, l'identification des propriétaires des terrains laissés à l'abandon suite à des restructurations industrielles pose peu de difficultés, et la politique de reconversion menée par la puissance publique locale et/ou étatique s'inscrit assez aisément dans un processus partenarial. En revanche, lorsque les friches font l'objet d'une propriété morcelée ou indivise, suite notamment à de multiples successions, le lancement d'un projet de reconversion se heurte à des obstacles parfois indépensables, sans intervention directe. Lorsque l'état d'abandon du terrain n'est que partiel, se pose aussi le problème de la relocalisation éventuelle des derniers occupants. On peut évoquer ici le cas de la commune de Notre Dame d'Oé, en périphérie de Tours, qui ne peut mener à terme son projet de réaménagement d'une ancienne zone industrielle, aujourd'hui totalement enclavée dans la ville, induisant des effets de coupure urbaine préjudiciables, parce qu'elle ne peut offrir une alternative satisfaisante à un ferrailleur, pourtant disposé à quitter les lieux.

Mais la question de la maîtrise du foncier ne se limite pas à la question de la propriété des sols en reconversion. Les projets de requalification des friches peuvent aussi, si l'on n'y prend garde, favoriser des comportements spéculatifs intenses dans les zones concernées, y compris dans leur voisinage direct. Ceci appelle là encore des interventions publiques adaptées et spécifiques, sur lesquels on reviendra plus loin.

3.1.2 Les contraintes de coût et de financement

Les coûts de requalification d'une friche peuvent varier dans des proportions considérables, tout aussi bien en fonction du type d'occupation antérieure, dont le démantèlement peut imposer des surcoûts élevés (par exemple de dépollution et/ou de viabilisation), que de sa localisation et de son accessibilité, ou encore de la nature du projet et de l'activité prévue (résidentielle, productive, culturelle, etc.). C'est pourquoi on ne peut donner des indications de coût standard, les coûts de chaque opération demandant à être analysés au cas par cas. Parfois, la récupération d'un bâti de qualité, sur le plan architectural et fonctionnel, est source de nombreux problèmes techniques ou est soumise à de fortes servitudes (comme, par exemple, pour les bâtiments classés monuments historiques) qui peuvent engendrer des surcoûts importants, mais elle peut a contrario induire des économies de construction, par rapport à une opération équivalente sur un terrain vierge... Il en va de même des restrictions que peut imposer une localisation dans le périmètre d'un monument historique.

L'analyse des avantages et des coûts se doit d'être exhaustive et prendre en compte aussi l'ensemble des coûts induits d'une non-requalification, n'ayant pas toujours de traduction monétaire directe, tels que ceux liés à des pollutions y compris visuelles, à des atteintes à l'image de la ville et du quartier, aux impacts négatifs sur les valeurs foncières du voisinage proche, etc. C'est au regard d'une telle analyse que la collectivité peut décider, en vue de réaliser les opérations projetées, de mobiliser ses fonds propres, comme d'avoir

recours à des financements externes, entre autres aux fonds européens, les opérations de requalification pouvant être éligibles aux financements du FEDER.

D'une manière générale, il convient d'admettre, que compte tenu des enjeux identifiés plus haut, il n'est pas possible de s'en remettre aux seules forces du marché pour requalifier les espaces urbains dégradés du seul fait de la présence de friches. Si dans certains cas, la rentabilité des opérations ne fait aucun doute et permet des opérations privées de qualité, la réalité des surcoûts directs, que seuls compensent des avantages sociaux non monétaires, nécessite des interventions publiques aux côtés ou en relève du secteur immobilier privé. Ceci est d'autant plus évident que le réaménagement des friches urbaines intègre très souvent une composante d'espace public (espaces verts, voirie et corridors de circulations douces, etc.) que le secteur privé n'entend généralement pas assumer.

3.1.3 Les contraintes écologiques

De nombreuses friches urbaines sont polluées, à des degrés divers et avec des polluants variés (métaux lourds, hydrocarbures, engrais et pesticides, solvants chlorés,...) ; elles peuvent être traitées plus ou moins facilement selon le type de pollutions, mais ne sont pas toujours détectables a priori et visibles sans étude des sols. Cela peut constituer un frein, au moins psychologique, pour leur réhabilitation et leur utilisation postérieure. Selon le type de pollutions constatées, on pourra envisager certaines activités ou non. Bien souvent, la question de la dépollution des sols s'avère donc être essentielle, aussi bien en termes d'aspect sanitaire, de coût, que d'occupation future du lieu.

Différentes techniques et outils existent pour la dépollution et le traitement des sols. Sans être exhaustif, nous pouvons en citer quelques-uns à titre d'exemple, qu'on peut partager entre traitements in-situ, ou avec excavation de terre. La désorption thermique est une méthode utilisée couramment : les sols sont chauffés à haute température (400 à 600°C), ce qui permet leur stérilisation. Cette technique reste néanmoins très lourde et coûteuse. Par ailleurs, les sols sont ensuite inertes et sont plutôt utilisés comme terre de remblai. La phyto-rémediation a pour objectif de traiter des sols pollués in-situ grâce aux fonctions épuratrices de plantes. Certaines plantes dites « hyperaccumulatrices » permettent d'extraire du sol certains polluants ; d'autres dites « filtrantes » épurent les eaux de leurs nitrates. D'autres encore permettent d'empêcher la migration de polluants dans le sol et vers les cours d'eau notamment (phyto-recultivation ou phyto-stabilisation). La phyto-rémediation s'inscrit sur un temps long, mais respecte davantage l'environnement que des solutions d'excavation. Le coût demeure nettement moins élevé que pour les autres techniques lourdes de dépollution, et, cela permet de valoriser les sites pendant leur dépollution. La biodégradation est également un procédé biologique, qui consiste à injecter dans le sol des bactéries (avec des nutriments et de l'oxygène) qui vont décomposer certaines substances chimiques comme les hydrocarbures.

Dans certains cas de pollution ponctuelle, on peut aussi faire appel à une méthode de confinement ou d'isolement des polluants ou mettre en place des procédés chimiques qui vont les détruire (oxydation, réduction). Mais quel que soit le procédé retenu, il est une source de coûts non négligeables, et en toute hypothèse d'une grande variabilité en fonction de la nature même du projet et de l'usage futur du site, les contraintes de dépollution n'étant pas identiques d'un projet à l'autre. La nature de la pollution et des techniques retenues pour éradiquer cette dernière est aussi un facteur de grande variabilité des coûts. L'ADEME estime le coût moyen de dépollution d'un site en friche à un montant de 1 à 1,5 millions

d'Euros par hectare (Association des directeurs immobiliers, 2015), mais ce n'est là qu'une indication générale, ne rendant pas compte des écarts très élevés observables entre des opérations pourtant de même nature.

Qui plus est, se pose le problème de l'identification et de l'imputabilité de la pollution pour définir qui doit supporter le coût de son élimination. Dans de nombreux cas, les pollutions sont très anciennes et remontent à des activités de la période de la révolution industrielle, aujourd'hui disparues, ou à des générations successives d'activité, sans que l'on puisse en identifier clairement les origines. Au fil du temps, la perception de la pollution évolue, tant du fait de l'évolution des connaissances scientifiques que de celle de la conscience environnementale des sociétés, ce qui implique que l'action de dépollution nécessite en toute hypothèse une forte capacité d'anticipation, pour intégrer correctement les contraintes environnementales présentes et futures, et envisager une valorisation du site qui permette réellement de réduire les nuisances et les pollutions. C'est en ce sens que la dépollution peut s'inscrire dans une perspective de gestion durable des sols.

S'ajoute à cela le fait qu'en cas de faillite, le principe pollueur-payeur ne peut plus être appliqué, laissant entiers les problèmes de salubrité publique. C'est pourquoi, une fois de plus, le jeu des seules forces du marché ne saurait apporter les réponses suffisantes, et l'intervention publique devient nécessaire, à l'instar de ce que fait l'opérateur public (l'ADEME) en France, pour intervenir sur les sites les plus pollués et présentant un risque important pour la population ou l'environnement, lorsque le pollueur n'est pas identifié ou ne peut pas être astreint à supporter les coûts de la dépollution.

3.1.4 Des contraintes de temporalité

La résolution des obstacles économiques et/ou techniques évoqués ci-dessus nécessite une inscription du projet de requalification des friches d'une ville dans le temps long, car ce sont de longues années qui sont nécessaires pour créer les conditions d'une intervention permettant le réaménagement complet des espaces concernés au profit de fonctions nouvelles. Or, ce temps long, qui dépasse souvent la décennie, n'est pas celui du mandat politique, et nécessite une continuité de l'action publique pour que celle-ci devienne effective, à travers ses résultats tangibles. Ceci est souvent considéré comme un facteur pénalisant et préjudiciable au montage de projets, et il y a là un facteur d'incertitude qui obère souvent les perspectives du renouvellement urbain. Ce constat ne trouve pas de solution toute faite, mais conduit à penser que plus et mieux les habitants auront été amenés à participer en amont à la définition et à la conception du projet, plus celui-ci échappera aux vicissitudes de la vie politique locale et aux effets des changements du pouvoir local induits par les changements de majorité au sein des instances électives.

3.2 Les préconisations du CESER

Pour dépasser ces obstacles, le CESER dans son étude en est venu à formuler plusieurs catégories de préconisations qui ont trait à :

- La mise en place d'une gouvernance adaptée à la réussite du projet.
- La planification territoriale (inscription dans le projet urbain global du SCoT).
- L'articulation de la politique de requalification des friches avec les politiques de transition énergétique et de mixité sociale.

Mais elles concernent aussi l'échelon régional et l'adoption d'une politique régionale d'appui.

3.2.1 Instaurer une gouvernance adaptée au projet

Il s'agit en l'occurrence de créer les conditions d'une décision partagée, basée sur un diagnostic fin, s'inscrivant dans une vision stratégique, élaborée à l'échelle intercommunale, en considérant que les collectivités territoriales, principalement communales et intercommunales, sont les premières concernées par les opérations de réhabilitation des friches sur leurs territoires, qu'elles soient d'origine publique ou privée.

Comme on l'a vu plus haut, la requalification des friches urbaines relève d'un processus qui s'inscrit dans le temps long et dépasse la temporalité des mandats électoraux. La remise en valeur des friches requiert à la fois une forte volonté politique et une démarche flexible et adaptative pensée à long terme, plus qu'une programmation rigide. En conséquence, il est nécessaire que les collectivités concernées puissent s'engager, comme le prévoit d'ailleurs la loi française, dans la réalisation d'un diagnostic le plus fin possible des potentialités de leurs friches au moment de consigner leurs orientations de développement dans leurs documents d'urbanisme. Ce diagnostic ne peut se limiter à une approche purement quantitative qui se réduirait au recensement des surfaces disponibles, mais doit aussi prendre en compte la qualité du bâti, ainsi que sa valeur architecturale et patrimoniale.

C'est en partant d'un tel diagnostic que les collectivités peuvent concevoir et programmer leurs interventions à une échelle territoriale intercommunale, tant il est certain que les enjeux associés dépassent la seule échelle communale et concernent la cohésion territoriale de l'ensemble d'une aire urbaine, comprise ici comme l'aire incluant un pôle central et son arrière-pays plus rural¹².

De plus, la conduite des projets et leur réussite en termes de qualité urbaine ne saurait être envisagée sans un fort degré d'adhésion des populations, ce qui présuppose une forte **concertation**, menée dans un cadre de démocratie participative. Un processus de décision mené en concertation avec les populations de l'ensemble de l'aire urbaine est une condition nécessaire de cohérence et de complémentarité entre les différentes communes constitutives de cette aire, ne serait-ce que pour sortir d'une logique de concurrence qui conduirait à reproduire par mimétisme des projets de nature identique, plus concurrents que complémentaires. Qui plus est, l'élargissement de la concertation est un moyen d'ouvrir la réflexion et la décision vers des projets perçus comme plus « porteurs » par l'ensemble des populations concernées. Il importe en particulier que les instances de concertation, telles que, en France, les Conseils de développement¹³, lorsqu'ils sont présents sur le territoire, puissent être consultés.

¹² Ce qui en France renvoie à la définition standard donnée par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, selon laquelle l'aire urbaine englobe un pôle urbain et les communes dont au moins 40 % de la population active occupe un emploi dans le pôle. On trouve des définitions assez proches dans de nombreux pays, comme par exemple au Royaume-Uni avec les TTWA's (Travel to work areas)

¹³ Les Conseils de développement des « territoires de projet » (tels que les Pays ou les communautés de communes et/ou d'agglomération regroupant plusieurs communes) sont des assemblées consultatives composées de représentants de la « société civile organisée », à l'image de ce qu'est le CESER à l'échelle régionale. Ils sont amenés à exprimer leur avis sur les choix stratégiques du territoire.

C'est pour toutes ces raisons que le CESER dans ses conclusions a préconisé de privilégier le cadre intercommunal pour la conception et la mise en œuvre des projets, et d'établir des diagnostics à la fois quantitatif et qualitatif des friches existantes à cette échelle territoriale, tout en recommandant de fonder la décision sur une concertation la plus large possible des populations, dans un cadre de démocratie participative. Nous présumons que ces propositions dans leur généralité peuvent s'étendre à d'autres contextes que le contexte français.

3.2.2 Inscrire la requalification des friches dans un projet urbain global, et dans un plan d'ensemble

Mener des opérations ponctuelles ou partielles sur un site augmente le risque de ne pas tirer parti de toutes les opportunités : par exemple, n'intervenir que sur une partie d'un site risque d'obérer des possibilités de réaménagement ultérieur sur l'ensemble. En conséquence, il convient de penser toute opération comme composante d'un projet urbain global, défini démocratiquement, et de façon à permettre l'appropriation du lieu, à garantir son accessibilité, à en préserver la mémoire, autrement dit à créer les conditions de sa réussite. Compte tenu des recommandations précédentes (§ 3.2.1), les documents de planification urbaine, tels qu'en France les SCoT et les PLUi¹⁴, nous paraissent être les documents adaptés pour intégrer les diagnostics et objectifs de réhabilitation des friches au projet territorial global. Ils permettent, notamment les SCoT, de retenir des projets, sans pour autant les figer pendant de nombreuses années sous l'effet de critères d'éligibilité trop contraignants.

3.2.3 Articuler la requalification des friches et la résolution des nouvelles problématiques sociales et environnementales

La requalification des friches ne peut être conçue et réalisée, sans tenir compte des nouveaux enjeux auxquels sont, et seront de plus en plus à l'avenir, confrontés les territoires (cf. §.2). Elle doit nécessairement s'intégrer dans le cadre de la transition énergétique, et conformément aux principes de l'économie circulaire, permettre un « recyclage » de terrains ayant fait l'objet d'occupations non pérennes. C'est en ce sens que les friches, en fonction de leurs caractéristiques et de leurs morphologies, peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs s'inscrivant dans une perspective de développement durable des territoires, mais aussi de lutte contre le changement climatique, notamment en ce qui concerne l'aménagement des mobilités douces, ou encore la réalisation des trames vertes et bleues dans les villes et la protection de la biodiversité. Par exemple, les délaissés urbains végétalisés n'ont pas vocation à accueillir des opérations de reconstruction de façon systématique. Ils peuvent aussi permettre par un traitement judicieux de garantir le maintien d'espaces de nature en

¹⁴ Le SCoT, ou Schéma de cohérence territoriale, est un document de planification territoriale stratégique de portée intercommunale. Il comporte un rapport de présentation du territoire incluant un diagnostic du territoire et une évaluation environnementale, un projet d'aménagement et de développement durable (ou PADD) et un document d'orientation et d'objectifs (DOO), opposable aux autres documents d'urbanisme (en particulier les Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)). Ces derniers définissent la stratégie foncière appliquée sur le territoire, en précisant les choix en matière de consommation d'espace et de zonage. Pour plus de détails, le lecteur peut se reporter au rapport du CESER à l'origine de cet article (CESER, 2015, p. 18 – 23).

ville, tout en réduisant la progression des espèces invasives. Les friches peuvent également faciliter un retour à plus de compacité urbaine, limitant ainsi les pertes d'énergie par la limitation des déplacements et la production d'un bâti à faible consommation, de caractère bioclimatique, même si ce type de construction n'est pas l'apanage exclusif des friches.

Les friches offrent souvent des opportunités importantes en termes de durabilité, sous réserve de veiller à ne pas recréer des îlots de chaleur urbaine par une densification excessive¹⁵ ou des quartiers dépourvus de mixité sociale. Les projets de requalification restent en effet sous la menace de ce type de « dérive » et d'effets pervers, si l'on n'y prend garde.

La requalification doit s'articuler avec les impératifs de la mixité sociale, intergénérationnelle et fonctionnelle, pour empêcher autant que faire se peut tout phénomène de « gentrification » caractérisé par une surconcentration des ménages à haut revenu dans les quartiers centraux à forte valeur patrimoniale, et de relégation sociale des plus modestes en périphérie ; ou pour éviter, comme on peut le voir parfois lors de l'édification d'écoquartiers, que la recherche de la qualité environnementale ne débouche sur des phénomènes ségrégatifs au profit des plus hauts revenus. De même, la question de l'accessibilité des personnes à mobilité réduite et de prise en compte du handicap relève d'une exigence à intégrer dans tout projet de requalification. Le CESER dans son rapport préconise en conséquence d'articuler les actions de mise en valeur des friches avec les politiques locales de transition énergétique et de développement de l'économie circulaire ; ce qui plaide une fois de plus pour la prise en compte de la question du devenir des friches dans les documents de planification territoriale.

3.2.4 Impliquer l'échelon régional dans le traitement de la question des friches urbaines

On l'aura compris, à travers ses préconisations, le CESER, et nous-même, concluons à la nécessité d'une action volontariste impliquant la mobilisation coordonnée de nombreux acteurs publics et privés, à différentes échelles territoriales, allant au-delà de l'échelle communale. Cela concerne également la Région, qui dans le contexte français vient de voir élargis ses domaines de compétence, notamment au développement économique, et qui, dans un certain nombre de cas, a vu son périmètre géographique agrandi, puisque dans le cadre de la réforme territoriale de 2015, le nombre de Régions en métropole a été réduit de 22 à 13¹⁶

A travers ses propres documents stratégiques, tels que le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET),¹⁷ et

¹⁵ On sait que dans les quartiers centraux à très forte densité peuvent se former des îlots de chaleur, qui se traduisent par un surcroît de température positif parfois très élevé, au-delà du supportable, ce qui est alors antinomique avec la nécessité de permettre une meilleure adaptation au changement climatique.

¹⁶ La Loi NOTRe du 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République, a en effet introduit une nouvelle répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir local et a redessiné la carte des Régions, en réunissant certaines des anciennes Régions, ce redécoupage étant cependant resté sans incidence pour les Régions d'outre-mer et certaines des Régions métropolitaines, dont la Région Centre-Val de Loire.

¹⁷ Selon la Loi NOTRe, le SRADDET, qui fusionne plusieurs anciens documents stratégiques de planification régionale, a vocation à devenir en quelque sorte la « matrice » de tous les plans d'action de la Région sur son territoire, ceci d'autant plus qu'il est désormais prescriptif et peut imposer aux autres documents d'urbanisme et de planification territoriale, élaborés à des échelles politico-

ses actions opérationnelles menées en lien avec l'Etat et les territoires locaux, la Région peut contribuer à l'optimisation des opérations de requalification des friches. Son intervention, en appui et en relais des collectivités locales « de base », se justifie à plus d'un titre, ce qui d'ailleurs avait déjà été entériné depuis la décentralisation intervenue en 1982. C'est ainsi que depuis 1984 les Contrats de plan Etat-Région régissant le partenariat entre les Régions et l'Etat en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire sont devenus, à travers des chapitres et des mesures spécifiques, les cadres des interventions financières et opérationnelles des Régions en faveur du réaménagement des friches urbaines. Cela se comprend aisément car les communes ou les structures intercommunales ne disposent pas toutes des moyens financiers, techniques et humains à la hauteur de ce qu'exigent les opérations de requalification. En ce sens, un appui de la Région peut se révéler non seulement légitime, mais aussi créer les conditions d'une plus grande efficacité. Comme le dit M. Kacsynski (2016, p. 13), la problématique de la reconversion des friches *«rencontre d'une part des problématiques de production de logement et, d'autre part, les problématiques de lutte contre la consommation d'espaces agricoles et naturels. [...] Elle émerge dans toutes les agglomérations qui ont été peu ou prou le siège d'activités productives [...] et s'étend même aux espaces ruraux qui ont connu des formes d'industrialisation à la campagne»*. De ce point de vue, la dimension régionale de la question s'impose d'elle-même.

C'est pourquoi, dans son rapport, le CESER Centre-Val de Loire reprend une déjà ancienne proposition de créer un Etablissement Public Foncier Régional (EPFR), comme il en existe déjà dans diverses Régions françaises, et un observatoire régional du foncier.

Dans l'hypothèse où ces structures viendraient à voir le jour, le CESER propose que l'Observatoire ait parmi ses missions la réalisation (et l'actualisation en temps réel) d'un atlas régional des friches urbaines. Cet observatoire n'aurait pas vocation à prendre des initiatives en se substituant aux collectivités, mais à servir d'outil de diagnostic et de conception de projet. En mettant à la disposition de tous les acteurs une connaissance fine, et à jour, des opportunités foncières que représentent les friches, il permettrait une meilleure réaffectation des sols, favorisant ainsi le renouvellement urbain, et une lutte plus efficace contre l'étalement inconsidéré des villes et l'artificialisation des espaces naturels. De même, la création d'un EPFR, dès lors que celui-ci intégrerait la requalification des friches dans son plan d'actions, permettrait de faciliter la satisfaction des besoins des collectivités en réserves foncières, en assurant le « portage foncier » des friches, et leur remise en état par des actions de dépollution et de viabilisation. L'EPFR pourrait assumer les fonctions de l'observatoire, dans l'hypothèse où cette mission lui serait dévolue. Ses missions principales seraient donc d'assumer le « portage foncier » des friches au bénéfice des collectivités et de lutter contre la spéculation foncière que risque de déclencher chez les propriétaires fonciers et les promoteurs immobiliers l'anticipation d'un projet de réaménagement de friches urbaines. Financé par une Taxe spéciale d'équipement (TSE) de 20 Euros par habitant et par an, compensable par la réduction d'autres impôts locaux, l'EPFR a également pour mission de réaliser les actions de dépollution, quand cela s'avère nécessaire, et de viabilisation, avant de restituer les terrains aux collectivités à prix coutant pour construire des logements et des

administratives plus réduites, de respecter un cadre d'action en la matière, par le biais d'un schéma annexe de mise en valeur des friches à l'échelle du territoire de la Région.

équipements collectifs, ou reconstituer des espaces réservés à la nature, lorsque le projet arrive à maturité...

4. Conclusion

Au-delà de ses conclusions et recommandations principales, que nous avons essayé de restituer de façon synthétique dans le cadre limité de cet article, le rapport du CESER Centre-Val de Loire a pour intérêt essentiel de montrer que la requalification des friches urbaines s'inscrit dans la perspective du développement urbain durable, car elle permet d'appliquer, à cette ressource singulière qu'est le sol, les principes d'une gestion basée sur l'économie des ressources. Elle paraît alors pouvoir s'intégrer pleinement dans un nouveau modèle de développement économique, social et environnemental, principalement fondé sur le recyclage et l'économie circulaire. De ce point de vue, il y a plus qu'une simple parenté entre les approches en faveur du développement de l'économie circulaire et du renouvellement urbain par la reconversion des friches. Ces deux orientations stratégiques paraissent totalement complémentaires, et l'action publique se doit de les conjuguer dans un souci de cohérence, dès lors qu'elle entend s'inscrire dans une perspective de DTD.

En atténuant les surconsommations d'espace liée à l'étalement urbain, en favorisant la reconstruction de la ville sur la ville, en créant les conditions d'une réduction des consommations d'énergie, et par là-même des émissions des gaz à effet de serre à la source du réchauffement climatique, la reconversion de la friche urbaine doit désormais se comprendre comme un des volets majeurs de l'action publique locale en faveur du DTD.

Bibliographie

1. AGENCE D'URBANISME DE L'AGGLOMERATION ORLEANAISE 2014. *Atlas des friches et des terrains mutables sur l'agglomération orléanaise*. 96 pages
2. ASSOCIATION DES DIRECTEURS IMMOBILIERS 2015. *Reconvertir les friches industrielles et urbaines. De la transformation réussie des sites à la mutation des territoires*. Editions le Moniteur, Antony, 315 pages
3. CARRIÈRE J-P, DEMAZIÈRE C, PETREA R., FILIMON L., 2013. *La mise en œuvre du développement territorial durable : déclinaisons franco-roumaines*, Editions L'Harmattan, Paris, 277 pages.
4. CARRIÈRE J-P, HAMDouch A, IATU C. (2016) *Développement Durable des Territoires*, Economica et Anthropos, coll. Géographie, Paris, 236 pages.
5. CARRIÈRE J-P, DE LA MORA L. .2016. « A propos du dilemme attractivité métropolitaine – réduction de la fragmentation socio-spatiale: réflexions sur les opérations de requalification des berges urbaines, en France et au Brésil. » Colloque Attilio, Salvador de Bahia, dialogos franco-brasileiros, 26 – 29 juin 2016
6. CARRIÈRE J-P, FILIMON L, GUITEL S, SAVOUREY C, 2014. « L'étalement urbain, une problématique nouvelle à l'est : réflexions à partir du cas d'une agglomération roumaine, Oradea ». Colloque de l'ASRDLF, Métropolisation, cohésion et performances, Marne-La Vallée, 7-9 juillet 2014
7. CESER CENTRE- VAL DE LOIRE (2015), 2015, *La requalification des friches urbaines en Région Centre-Val de Loire*, Rapport CESER Centre-Val de Loire (rappporteur : Carrière Jean-Paul), 64 pages

8. GALLAUD D, LAPERCHE B 2016. *Economie circulaire et développement durable. Ecologie industrielle et circuits courts*. Collection Innovation, Entrepreneuriat et Gestion, série SMART INNOVATION, Volume 5, Editions ISTE, London, 149 pages, ISBN : 978-1-78405-132-7 (print), ISBN : 978-1-78406-132-6 (e-book)
9. KASCYNSKI M, 2015. La reconversion des friches : une nouvelle opportunité foncière. Revue Etudes Foncières, N° 168 Juillet/août/septembre 2015, pp. 12 – 15
10. NOURY A. 2004. Le réaménagement des friches urbaines, Revue Cahier du GRIDAUH N° 10