

Plaine Commune : quel développement tertiaire à venir et quelle cohérence territoriale pour l'accueillir ?

Juin 2019



PRÉFET DE LA
SEINE-SAINT-DENIS

Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France

www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr

SOMMAIRE

Résumé	4
Introduction	10
I/ Quelles perspectives de développement tertiaire (en termes de bureaux) viables pour Plaine Commune dans le marché régional ?	12
I/1 - Une stratégie doit être définie par Plaine Commune pour asseoir durablement sa place grandissante dans un marché tertiaire francilien très concurrentiel	12
a/ Contexte régional	12
b/ Plaine Commune	15
I/2 - La vacance durable (ou structurelle) sur le territoire est sous contrôle mais mérite une vigilance particulière.....	20
a/ Contexte régional	20
b/ Plaine Commune	21
I/3 - Pistes de réflexion et recommandations	21
II/ Quelle cohérence territoriale interne au territoire à même d'accueillir le développement économique attendu ?	23
II/1 - Rappel du contexte : des déséquilibres habitat-emploi qui pèsent sur la vie quotidienne	23
a/ Contexte régional	23
b/ Plaine Commune	24
II/2 - Les équilibres entre habitat et emploi des quartiers de Plaine Commune qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris pourraient être mesurés et suivis.....	29
a/ Mise en regard des perspectives de création d'immobilier d'entreprise et de création de logements pour les quartiers stratégiques à l'échelle du Grand Paris	29
b/ Exemple de projets du territoire intégrant la mixité fonctionnelle	31
II/3 - La restructuration des zones d'activités économiques (ZAE), très présentes sur le territoire, nécessite, autant que pour les bureaux, une approche spécifique.....	33
a/ Point sur le marché francilien des zones d'activités économiques (ZAE)	33
b/ Exemple d'opération intégrant le re-développement de l'activité dans « l'arc Nord »	33
c/ Présentation d'une méthodologie pour évaluer le potentiel de requalification des ZAE existantes	34
II/4 - L'équilibre spatial du développement entre centralités existantes et à venir : un enjeu fort avec la création à venir de nombreuses gares du Grand Paris Express	37
II/5 - Pistes de réflexion et recommandations	38
Annexes	39
A/ Chiffres-clés	39
B/ Projections de population et d'emplois (P+E) à horizon 2035 sur Plaine Commune (contribution DRIEA IF/SCEP/DADDT).....	40
C/ Les emplois de bureau sur le territoire de Plaine Commune (contribution DRIEA IF / SCEP / DADDT).....	47
Bibliographie	51

Résumé

Rappel du contexte

Plaine Commune, Établissement public territorial (EPT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) en Seine-Saint-Denis, constitue aujourd'hui une centralité métropolitaine urbaine et économique majeure, de plus de 430 000 habitants, dont 200 000 actifs, et 195 000 emplois.

Le territoire occupe une position stratégique, aux portes de Paris, entre deux autres pôles économiques d'envergure internationale, la Défense et Roissy-Le Bourget, et constitue une interconnexion de grands axes de communication routiers et ferrés (A1, A86, RER B et D, métro et bientôt le Grand Paris Express).

Son parc immobilier de bureaux représente 2,3 millions de m² soit un peu plus de 4 % du parc régional de 54 millions de m². Les surfaces de bureaux commercialisées en 2017 représentent quant à elles entre 5 % et 10 % des commercialisations régionales. Plaine Commune participe donc pleinement au rééquilibrage du fonctionnement régional, centré jusqu'à présent sur Paris et l'Ouest de la métropole, au profit du nord et de l'est.

Cette centralité « émergée » est le fruit d'une profonde transformation urbaine et sociale engagée depuis les années 1990 dont la dynamique est toujours très forte, avec de nouveaux projets de très grande envergure prévus sur le territoire, essentiellement dans sa partie sud : Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, nouvelles gares du Grand Paris Express, dont le hub Pleyel, Campus hospitalo-universitaire du Grand Paris Nord, Campus Condorcet, opération du Fort d'Aubervilliers, modification d'échangeurs autoroutiers sur l'A1 et l'A86, ...

Pour autant, Plaine Commune reste encore marquée par d'importantes difficultés :

- un fort déséquilibre, croissant, entre le sud (au contact de Paris, très « métropolisé » et concentrant les emplois et les projets) et le nord du territoire (plus résidentiel et moins dense) ;
- un taux de chômage élevé, au sud comme au nord, qui progresse toujours ;
- de nombreux quartiers prioritaires de la politique de la ville, signe de leur fragilité socio-économique ;
- un décalage entre le profil des emplois proposés et le profil des actifs habitant le territoire, qui s'accroît également et qui génère de nombreux déplacements domicile-travail ;
- les coupures et les enclaves urbaines marquent en outre fortement le territoire.

Après une longue période de réparation et de « rattrapage » de la désindustrialisation, le territoire est entré dans une nouvelle phase de construction urbaine, davantage axée sur la qualité de vie, mais prévoyant également un développement très ambitieux. Cette nouvelle phase sera formalisée dans le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) en cours d'élaboration, document qui va fixer les grandes orientations et règles urbaines pour les années à venir.

Cette étude s'inscrit dans le cadre de l'élaboration du PLUi de l'EPT et en particulier dans la continuité de la note relative aux enjeux de l'État transmise par le préfet de Seine-Saint-Denis au président de l'EPT Plaine Commune en février 2018.

Elle replace l'EPT dans le système régional, identifie des points de vigilance et des bonnes pratiques puis formule certaines recommandations, en termes de développement économique tertiaire, sur le plan des bureaux (I), et de cohérence territoriale interne (II), essentielle pour accueillir ce développement dans de bonnes conditions.

I/ Quelles perspectives de développement tertiaire (en termes de bureaux) viables pour Plaine Commune dans le marché régional ?

Plaine Commune prévoit la réalisation de 1,7 millions de m² de bureaux (soit l'équivalent de la moitié de La Défense) et 300 000 m² d'activités à horizon 2030, ainsi que de 4 200 logements par an jusqu'en 2021 inscrits au programme local de l'habitat intercommunal (PLHi) et au PLUi.

À plus court terme, l'offre future de bureaux sur l'EPT à moins de 5 ans (dite « certaine », correspondant aux permis de construire accordés¹, donc aux flux de construction futurs) représenterait près de 15 % de l'offre certaine régionale, proportion très supérieure à sa part dans le parc de bureau régional (environ 4 % de ce stock).

¹Sources : Groupe de recherche sur l'économie de la construction et de l'aménagement (GRECAM) / Observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE).

En 2035, dans un scénario tendanciel projeté par la Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Île-de-France (DRIEA idF) et l'Institut d'aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France (IAU IdF), Plaine Commune pourrait ainsi passer au 5^e rang des intercommunalités les plus peuplées d'Île-de-France (6^e rang en 2014) et bénéficierait de la plus forte croissance relative aux emplois (+ 31 %) de toutes les intercommunalités, avec une concentration sur le sud du territoire (cf. annexe AB).

Une stratégie de hiérarchisation des implantations de bureaux à venir d'ici 2024 et après 2024 doit être établie à l'échelle du pôle tertiaire de Plaine Commune pour permettre une massification progressive et solide.

Les perspectives de 1,7 M m² de bureaux supplémentaires d'ici une dizaine d'années (soit environ 170 000 m² par an) reviendraient à tripler le rythme des 15 années précédentes et seraient très supérieures aux commercialisations enregistrées jusqu'à présent (environ 100 000 m² par an).

Une telle accélération doit être préparée, en développant une stratégie de hiérarchisation des futures implantations, organisée dans le temps et dans l'espace. À défaut, les risques de sur-offre sont réels, dans un contexte urbain qui sera encore en création, avec de nombreux chantiers sources de nuisances et des aménités urbaines (desserte, commerces, parcs, etc.) qui ne seront pas encore optimales.

Cette démarche pourrait être élaborée avec l'appui de la DRIEA, en cohérence avec la politique de délivrance de l'agrément (autorisation administrative spécifique à certaines activités en Île-de-France).

La place de Plaine Commune dans un marché de bureaux francilien très concurrentiel doit être objectivée.

Malgré son dynamisme bien réel, Plaine Commune devra trouver sa place dans un marché de bureaux hyper-polarisé, où les positions dominantes de Paris (quartier central des affaires, 8,5 millions de m²) et La Défense (3,5 millions de m²) sont très marquées. L'offre future y est par ailleurs très importante, de nombreux pôles tertiaires structurants présentant des perspectives de programmation très élevées, de l'ordre de plusieurs centaines de milliers de m² de bureaux.

Ces programmations s'inscrivent dans un parc arrivé en grande partie à maturité² (le parc total de bureau francilien ne devrait pas croître sans limite, la tertiarisation de l'économie francilienne atteignant un palier), où les besoins de restructuration sont très forts et iront encore en augmentant. Les risques de voir peu à peu émerger des friches tertiaires sont donc forts.

La géographie des pôles tertiaires franciliens structurants et leur développement seront par ailleurs vraisemblablement impactés par la mise en service du Grand Paris Express et de ses gares³, susceptible de jouer un fort effet attracteur pour les nouvelles opérations immobilières, notamment de bureaux, très sensibles à la proximité des transports en commun.

Dans ce contexte, la définition du positionnement à moyen et long termes de Plaine Commune à l'échelle métropolitaine en termes de marché de bureaux apparaît essentielle, pour assurer l'équilibre financier et le bon écoulement de ses programmes neufs et éviter d'éventuelles immobilisations foncières inutiles.

Sur la base d'un positionnement objectivé, une démarche territoriale forte pourrait donner une identité plus visible aux programmations prévues, faisant déjà l'objet d'un important marketing territorial. Par exemple, pourrait être clairement affichée l'ambition de « devenir le troisième quartier d'affaires du Grand Paris », après Paris et La Défense, avec des caractéristiques propres à le différencier, liées aux secteurs de la culture et la création, déjà portées par la Collectivité depuis l'élaboration en 2014 de son Contrat de développement territorial (CDT).

²Note n°28 de l'ORIE (septembre 2012).

³ORIE - 2014 : « Pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du Nouveau Grand Paris ? » et DRIEA - 2013 : « La programmation économique dans les Contrats de développement territorial ».

La vacance durable (ou structurelle) sur le territoire est sous contrôle mais nécessite toutefois une vigilance particulière.

La vacance durable, ou structurelle, correspondant à une inoccupation majoritaire ou totale de plus de 4 ans, constitue un indicateur pouvant être le signe avant-coureur d'un risque de friche tertiaire. Elle nécessite généralement une intervention volontariste car elle ne peut pas être réduite par le seul jeu du marché.

Cette vacance durable, mal connue mais en forte augmentation en Île-de-France, est en cours de recensement par l'observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE).

Le pôle Saint-Denis / Aubervilliers affiche statistiquement une vacance durable (ou structurelle) parmi les plus élevées des grands pôles tertiaires franciliens. Cette vacance est toutefois concentrée sur un nombre très limité de sites, qui font l'objet de projets et qui vont être remis sous peu sur le marché, étant donné l'appétence des investisseurs pour le secteur. Plaine Commune dispose par ailleurs d'une bonne connaissance de la vacance des différents secteurs de son territoire, par le biais d'enquêtes auprès des commercialisateurs.

Pour autant, la vacance du million de m² de bureaux construits depuis les années 2000 pourrait devenir un sujet plus prégnant dans quelques années, sachant que l'obsolescence d'un local de bureaux intervient aujourd'hui en moyenne 15 à 20 ans après sa construction⁴, contre 30 ans auparavant. En particulier, la vacance du parc de seconde main (c'est-à-dire préalablement occupé et remis sur le marché), qui a eu tendance à augmenter ces dernières années, devra être surveillée. Les sites mixtes (avec des locaux tertiaires d'accompagnement de locaux d'activités et d'entrepôts) pour lesquels la vacance est plus élevée pourraient également être suivis.

Une vigilance particulière doit donc être maintenue pour identifier précisément les biens vacants, afin d'éviter leur mise hors marché définitive et des effets repoussoirs pour les immeubles environnants, alors que par ailleurs les projets de développement de bureaux neufs très attractifs pour les utilisateurs sont extrêmement importants (1,7 millions de m²).

À cet effet, un observatoire de la vacance pourrait être construit sur la base des outils déjà mis en place par Plaine Commune. Si cela est opportun, une reconversion des biens durablement vacants pourra être envisagée.

Les analyses et études de cas (comme la réhabilitation d'anciens bureaux de Général Électric en hôtel à Saint-Ouen) issues de l'étude « *Comment accélérer la reconversion d'actifs immobiliers en situation de vacance structurelle ?* » (ORIE, juillet 2018) pourraient à cet effet être mises à profit.

Le PLUi devra a minima favoriser les changements d'affectation des constructions existantes. Pour les nouveaux locaux, les changements d'usage pourraient en tout état de cause être anticipés, en incitant lors des permis de construire à proposer des bâtiments réversibles. Le sujet de la réversibilité a d'ailleurs été largement abordé par les candidats de l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris.

II/ Quelles cohérence territoriale interne au territoire à même d'accueillir le développement économique attendu ?

Au-delà d'une approche strictement économique liée au marché de bureaux, le développement considérable évoqué précédemment doit, pour être durable et profitable aux populations et entreprises, pouvoir s'inscrire dans un cadre urbain assurant efficacité économique, cohésion sociale et qualité de vie.

Le PLUi de Plaine Commune en cours d'élaboration constitue donc un cadre stratégique pour organiser ce développement sur le territoire, en intégrant certains équilibres à maintenir ou développer, entre habitat et emploi, entre activités tertiaires et secondaires, entre centralités existantes et à venir.

Les équilibres entre habitat et emploi des quartiers de Plaine Commune qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris, pourraient être mesurés et suivis.

Le système francilien actuel, marqué par un fort déséquilibre territorial entre zones d'emplois et zones résidentielles, pèse de plus en plus fortement sur les distances domicile-travail, sur la saturation des réseaux de transports, sur le manque d'animation de certains quartiers, et plus généralement sur la vie quotidienne des habitants, employés, employeurs, touristes, etc.

⁴ ORIE. 2016. « Les 30 ans de l'ORIE ».

Les actifs franciliens passent ainsi en moyenne près d'une heure trente par jour dans les déplacements ⁵. Plaine Commune, composante structurante de ce système métropolitain, est également confrontée à ces problématiques : deux tiers des actifs de Plaine Commune se déplacent hors du territoire pour aller travailler. Certains quartiers de Plaine Commune, qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris, qui sont donc à la fois locaux et métropolitains, doivent permettre de prévoir une mixité programmatique à même de répondre aux besoins quotidiens des habitants et des entreprises, et de contribuer à un bon fonctionnement territorial à une échelle plus vaste (notamment entre le nord et le sud de l'EPT), en lien avec les orientations de rééquilibrage (notamment est-ouest) portées par le Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF) et la politique d'agrément (autorisations administratives pour certaines activités, délivrées par l'État), et en lien avec le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) en cours d'élaboration de la Métropole du Grand Paris (MGP).

L'échelle de ces quartiers n'est toutefois pas présente dans certains documents thématiques de référence de Plaine Commune : d'un côté, ceux sur l'immobilier d'entreprise font apparaître une juxtaposition d'opérations immobilières dédiées à l'activité, et de l'autre, ceux sur le Programme local de l'habitat intercommunal (PLHi) font également apparaître une juxtaposition d'opérations immobilières, dédiées au logement cette fois.

Le court exercice mené dans l'étude sur le secteur de Pleyel, mettant en regard deux cartographies programmatiques de Plaine Commune (l'une sur l'immobilier d'entreprise, l'autre sur le PLHi), pourrait être développé par la suite par l'EPT. Il pourrait par exemple prendre la forme d'un observatoire de la mixité urbaine actuelle et à venir, pour assurer une vision d'ensemble du développement des grands quartiers du territoire, sur la base du recensement de chaque opération immobilière (quelle que soit son affectation).

De façon plus générale, une approche transversale sur la mixité habitat-emploi pourrait être insérée dans les documents sectoriels de Plaine Commune (tels que le bilan de l'immobilier d'entreprise et le PLHi). Le PLUi pourrait par ailleurs rendre possible une mixité des usages, notamment dans les secteurs tertiaires.

Il est à noter que des projets urbains d'ampleur prévus sur le territoire de Plaine Commune, lauréats de l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris (IMGP) tels que les « Lumières Pleyel » à Saint-Denis (170 000 m² de programmation) ou « Babcock – la fabrique de la culture » (50 000 m² de programmation) à La Courneuve, sont porteurs d'une certaine mixité fonctionnelle.

La restructuration des zones d'activités économiques (ZAE), très présentes sur le territoire et à même d'offrir des emplois en adéquation avec le profil des actifs du territoire, nécessite une approche spécifique.

Plaine Commune, territoire marqué par une vocation industrielle et artisanale historique, compte encore un grand nombre de ZAE, plus ou moins dynamiques, dont certaines disparaissent peu à peu au profit d'activités tertiaires.

Le contexte métropolitain est globalement difficile pour les ZAE : les entreprises du secteur secondaire, telles que le BTP, les éco-activités, etc., essentielles au métabolisme de la métropole, rencontrent de plus en plus de difficultés à trouver du foncier et de l'immobilier adapté à leur besoin, c'est-à-dire à proximité de la zone dense et des réseaux de transport, à des prix abordables, et compatibles avec les éventuelles nuisances générées par certaines activités industrielles plus « lourdes ».

Pour autant, le marché est aujourd'hui très favorable aux actifs de locaux d'activité, dont les surfaces commercialisées ont augmenté de plus de 12 % entre 2016 et 2017.

Les équilibres entre activités tertiaires et activités secondaires, gages d'un bon fonctionnement économique et urbain, constituent donc un enjeu particulièrement important sur Plaine Commune, notamment pour fournir des emplois davantage en adéquation avec le profil des actifs qui y habitent.

Afin de relever le défi de la requalification et de la revalorisation des ZAE en zone dense, il apparaît essentiel de mettre en place ou consolider une ingénierie spécifique au niveau intercommunal (cf. rapport « Quelle place pour les activités économiques dans les politiques foncières et les projets d'aménagement ? », ORF, mai 2018).

Parmi les points d'appui pour développer cette ingénierie, les travaux pilotés par l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEA (cf. « Etude du potentiel de requalification des zones d'activités économiques de Seine-saint-Denis », 2018) pourront être mis à profit par le territoire. Cette étude propose une méthodologie reproductible pour déterminer les conditions de la faisabilité foncière et financière de la restructuration des ZAE, au travers d'indicateurs de dureté foncière ou de rendement financier.

Il est à noter que Plaine Commune affiche d'ores et déjà une volonté claire de maintien de ses ZAE, et porte des projets de développement d'activités secondaires de nouvelles générations au nord du territoire, en déficit d'emploi, comme par exemple celui d'« Urban valley » à Pierrefitte-sur-Seine et Stains, lauréat de l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris (IMGP). De telles démarches sont à encourager.

⁵ Enquête globale Transport (EGT) 2010.

L'équilibre spatial du développement entre centralités existantes et à venir : un enjeu fort dans un territoire où de nombreuses gares du Grand Paris Express vont être réalisées.

Le territoire de Plaine Commune porte des projets d'aménagement d'envergure, notamment dans les quartiers des nombreuses nouvelles gares du Grand Paris Express à venir sur le territoire, qui ont vocation à devenir pour certains d'entre eux de nouvelles centralités urbaines.

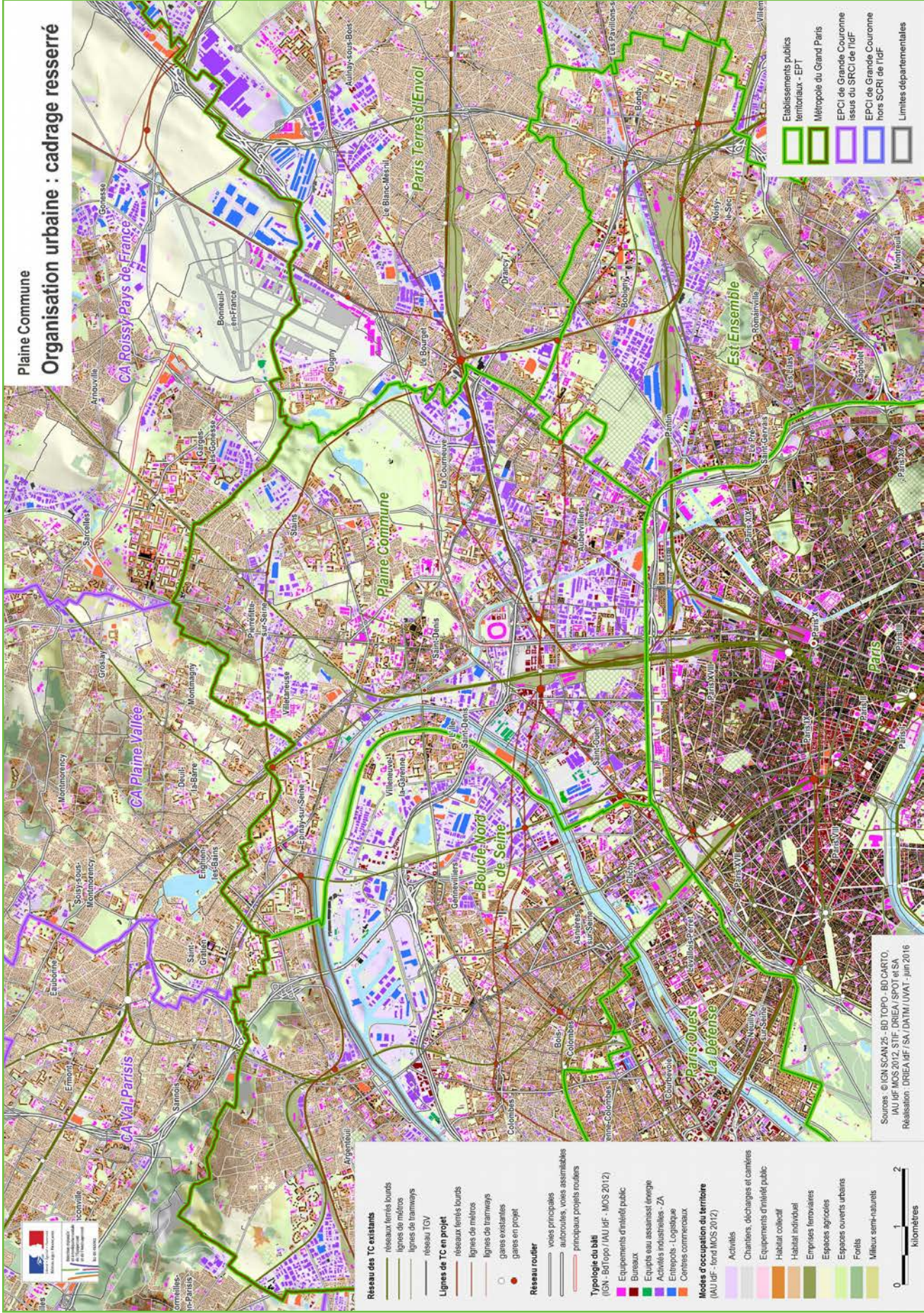
Ces centralités vont capter une grande partie de la programmation urbaine, notamment en termes de bureaux et de commerces, alors que les centres-villes existants du territoire connaissent pour un grand nombre d'entre eux un manque de dynamisme voire une déprise.

Certaines articulations entre centralités existantes et centralités futures, identifiées dans le PLUi, pourraient être développées dans des documents de planification sectoriels (Schéma directeur des espaces publics, schéma directeur du développement commercial, PLHI, documents sur les projets d'immobilier d'entreprise, etc).

Ces articulations sont de plusieurs natures :

- urbaines, notamment en termes d'espaces publics entre centralités. Des continuités urbaines pourraient être développées entre centralités via une trame viaire maillée et hiérarchisée, identifiant notamment des boulevard et avenues structurants, d'échelle métropolitaine. Ces réflexions pourront notamment s'appuyer sur l'étude conduite par l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEA : « *Les axes métropolitains en Seine-Saint-Denis : vers une vision partagée* » -2018 ;
- programmatiques, notamment en termes d'équipements, de commerces et de bureaux. La démarche spécifique aux commerces engagée dans le cadre des candidatures à l'appel à projet métropolitain « Centres-villes vivants » pourrait ainsi être poursuivie par une meilleure connaissance de l'état des commerces de centre-ville, par le développement d'une démarche d'animation des rez-de-chaussée notamment commerciaux (des managers de centre-ville pourraient par exemple être mis en place) ;
- temporelles, selon l'horizon de réalisation des gares et des projets urbains.

Plaine Commune Organisation urbaine : cadrage resserré



- Etablissements publics territoriaux - EPT
- Métropole du Grand Paris
- EPCI de Grande Couronne issus du SRCI de l'IdF
- EPCI de Grande Couronne hors SCRI de l'IdF
- Limites départementales

Réseau des TC existants

- réseaux ferrés lourds
- lignes de métros
- lignes de tramways
- réseau TV

Lignes de TC en projet

- réseaux ferrés lourds
- lignes de métros
- lignes de tramways
- gare existantes
- gare en projet

Reseau routier

- voies principales
- autoroutes, voies assimilées
- principaux projets routiers

Typologie du bâti
(IGN - BD Topo / IAU IdF - MOS 2012)

- Equipements d'intérêt public
- Bureaux
- Equipés eau assainissement
- Activités industrielles - ZA
- Entrepôts - Logistique
- Centres commerciaux

Modes d'occupation du territoire
(IAU IdF - Iord MOS 2012)

- Activités
- Chantiers, décharges et camions
- Equipements d'intérêt public
- Habitat collectif
- Habitat individuel
- Entreprises ferroviaires
- Espaces agricoles
- Espaces ouverts urbains
- Forêts
- Milieux semi-naturels

Sources : IGH SCAN 25 - BD TOPO - BD CARTO,
IAU IdF MOS 2012 STIF BRENA / SPOI et SIA
Réalisation : URENA IdF / SAI DANTM / UVAI - jan 2016

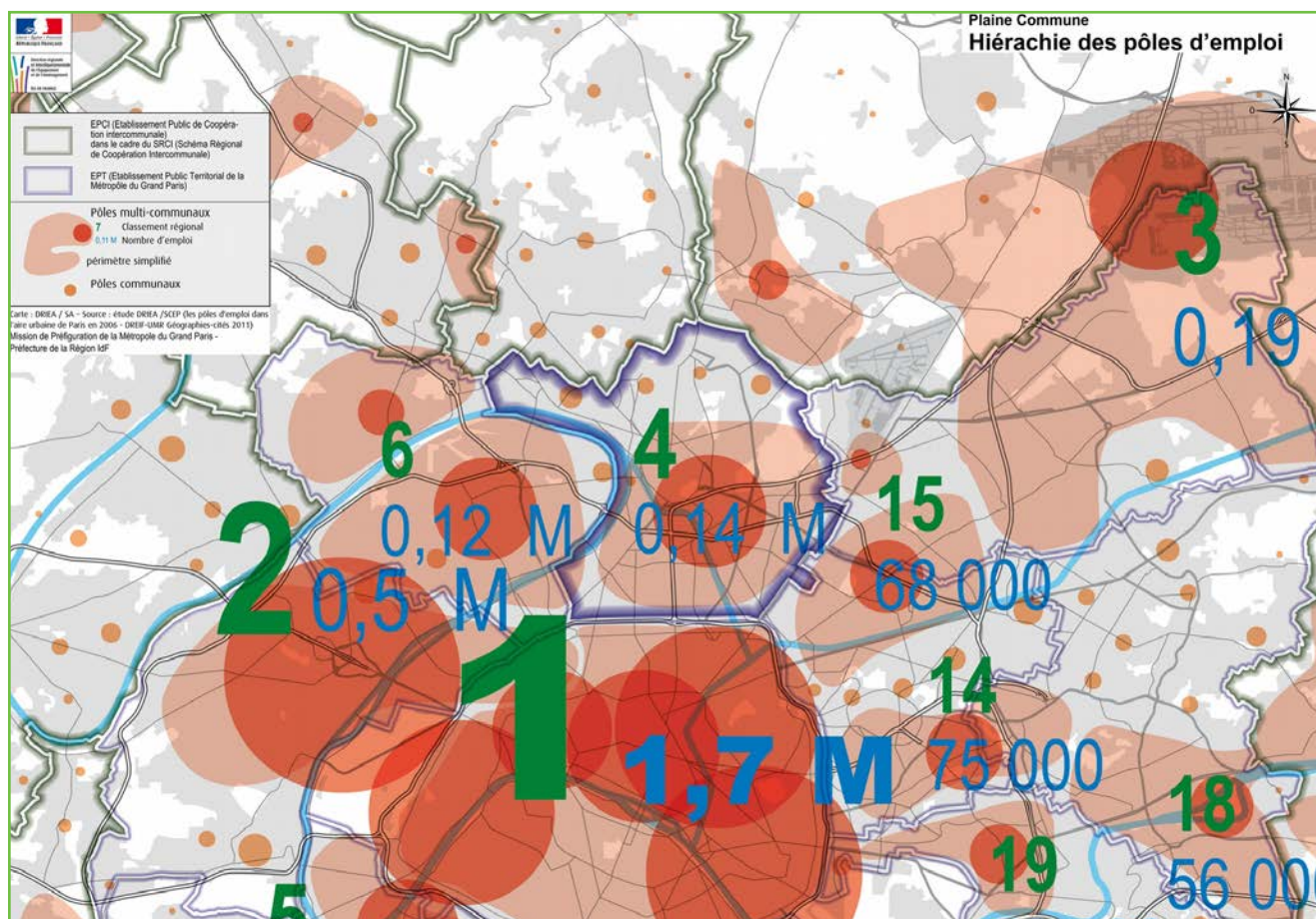


Introduction

Plaine Commune, Établissement public territorial (EPT) de la Métropole du Grand Paris (MGP), constitue aujourd'hui une centralité métropolitaine majeure, de près de 430 000 habitants et 200 000 emplois. Plaine Commune participe donc pleinement au rééquilibrage du fonctionnement régional, centré jusqu'à présent sur Paris et l'Ouest de la métropole, au profit du nord et de l'est.

Le territoire occupe une position stratégique, aux portes de Paris, et entre deux pôles économiques d'envergure internationale, la Défense et Roissy-Le Bourget. Il constitue à la fois une centralité urbaine et économique majeure et une interconnexion de grands axes de communication routiers et ferrés tels l'A1, l'A86, les RER B et D, les lignes 12 (en cours de prolongement) et 13 du métro, auxquels s'ajoutent le prolongement de la ligne 14 et les projets des lignes 15, 16 et 17 du Grand Paris Express.

Plaine Commune abrite ainsi le 4^e pôle d'emploi régional en termes de nombre d'emplois.



Carte : aplat orange représentant la concentration d'emploi (correspondant à un pôle d'emploi⁸), disque rouge représentant le nombre d'emplois (chiffre bleu), chiffre vert indiquant la position au niveau régional en termes de nombre d'emplois.

Cette centralité « émergée » est le fruit d'une profonde transformation urbaine et sociale engagée depuis les années 1990, autour notamment d'infrastructures portées par l'État et les collectivités : le stade de France et deux gares de RER.

⁸ DRIEA/UMR Géographie cités. 2011. « Les pôles d'emploi dans l'aire urbaine de Paris en 2006 ».

Le territoire a ainsi gagné 60 000 habitants et 40 000 emplois entre la fin des années 1990 et le début des années 2010. Sur cette période, le territoire a connu une dynamique de construction de bureaux parmi les plus fortes d'Île-de-France, avec plus de 60 000 m² par an. Il accueille aujourd'hui un parc de bureaux de 2,3 millions de m² (à titre de comparaison, celui de La Défense s'élève à 3,5 millions de m²), concentré sur Saint-Denis, Aubervilliers et Saint-Ouen.

La dynamique est toujours très forte et de nouveaux projets de très grande envergure sont prévus sur le territoire, essentiellement dans sa partie sud : Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, nouvelles gares du Grand Paris Express dont le hub et franchissement Pleyel, complexe hospitalo-universitaire du Grand Paris Nord, Campus Condorcet, opération du fort d'Aubervilliers, modification d'échangeurs autoroutiers, etc.

Plaine Commune, prévoit ainsi de poursuivre un développement intense avec la réalisation à horizon 2030 de 1,7 M m² de bureaux et 300 000 m² d'activités supplémentaires.

À horizon 2035, dans le scénario tendanciel projeté par la Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Île-de-France (DRIEA idF) et l'Institut d'aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France (IAU IdF), le territoire pourrait passer au 5^e rang des intercommunalités les plus peuplées d'Île-de-France (6^e rang en 2014) et bénéficierait de la plus forte croissance relative en emplois (+ 31 %) de toutes les intercommunalités, avec une concentration sur le sud du territoire (cf. Annexe B).

Pour autant, Plaine Commune reste encore marquée par d'importantes difficultés :

- un fort déséquilibre, croissant, entre le sud (au contact de Paris, très « métropolisé » et concentrant les emplois et les projets) et le nord du territoire (plus résidentiel et moins dense) ;
- un taux de chômage élevé, au sud comme au nord, qui progresse toujours ;
- de nombreux quartiers prioritaires de la politique de la ville, signe de leur fragilité socio-économique ;
- un décalage entre le profil des emplois proposés et le profil des actifs habitant le territoire, qui s'accroît également et qui génère de nombreux déplacements domicile-travail ;
- les coupures et les enclaves urbaines marquent en outre fortement le territoire.

L'acceptabilité du très fort développement prévu sur Plaine Commune constitue donc un enjeu majeur pour les années à venir, afin qu'il puisse bénéficier à tous les usagers du territoire, qu'ils soient habitants, employés, employeurs, visiteurs ou touristes.

Cette étude, réalisée dans le cadre de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'EPT, document qui va fixer les grandes orientations et règles urbaines pour les années à venir, et en particulier dans la continuité de la note relative aux enjeux de l'Etat transmise par le Préfet de Seine-Saint-Denis au Président de l'établissement public territorial (EPT) Plaine Commune en février 2018, vise à explorer certaines conditions de l'acceptabilité du développement attendu.

Dans cet objectif, l'étude replace l'EPT dans le système régional, identifie des points de vigilance et des bonnes pratiques puis formule quelques recommandations, en termes de développement économique tertiaire, sur le plan des bureaux (I), et de cohérence territoriale interne (II), essentielle pour accueillir ce développement dans de bonnes conditions.

I - Quelles perspectives de développement tertiaire (en termes de bureaux) viables pour Plaine Commune dans le marché régional ?

I - 1 - Une stratégie doit être définie par Plaine Commune pour asseoir durablement sa place grandissante dans un marché tertiaire francilien très concurrentiel

Enjeu : permettre une consolidation durable du pôle tertiaire d'ici à 2024 et au-delà, dans un contexte urbain encore en chantier, éviter une sur-offre, déterminer un positionnement concurrentiel à moyen et long terme.

a/ Contexte régional ⁷

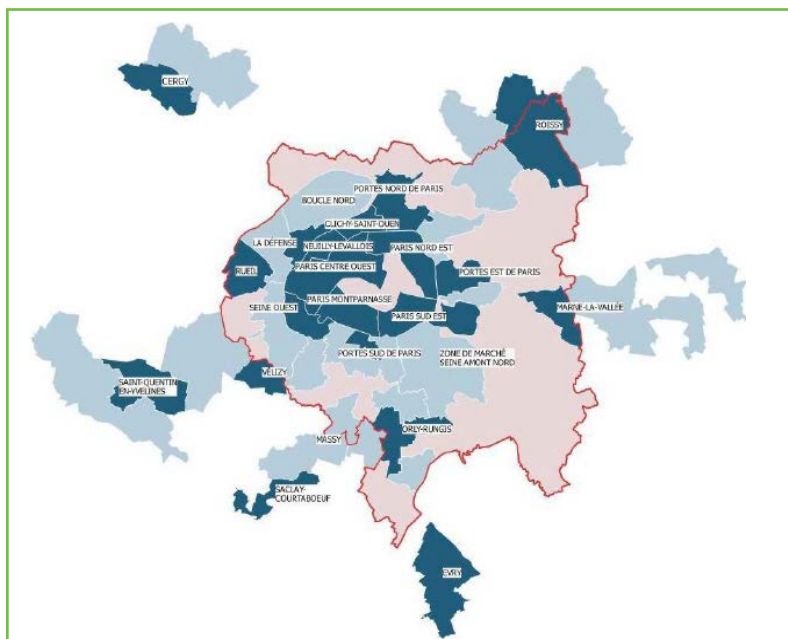
Le parc de bureau francilien, premier parc européen, est très attractif et très polarisé

Le parc tertiaire francilien, estimé à 54 Mm², est le plus important d'Europe et l'un des plus attractifs au monde. Au sein de ce parc total de 54 M€, le parc marchand, c'est-à-dire dont l'utilisateur n'est pas le propriétaire, représente 37 Mm² (soit 70 %). Ce parc marchand est dominé par les investisseurs, institutionnels (banques et assurances, foncières...) ou privés. Le parc non marchand, dans lequel l'utilisateur en est également le propriétaire, est majoritairement occupé par le secteur public.

En 2017, 18,5 Mds€ ont été investis en immobilier d'entreprise (hors commerces) en Île-de-France ⁸.

Cette attractivité est particulièrement concentrée sur deux pôles d'affaires, La Défense (parc de 3,5 Mm²) et le Quartier Central des Affaires (QCA – parc de 8,5 Mm²) à Paris.

Selon l'observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE) ⁹, le fonctionnement du parc francilien est organisé en 20 pôles tertiaires (figurant en bleu foncé sur la carte ci-dessous), dont plusieurs pôles majeurs.



Carte : les pôles tertiaires franciliens (en bleu foncé) et leur zone de marché associée (en bleu ciel) – Source ORIE.

⁷ Sources des données : Observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE) et Groupe de recherche sur l'économie de la construction et de l'aménagement (GRECAM).

⁸ DRIEA IF/SCEP/ORIE. Juin 2018. « Le marché de l'immobilier de bureau en Île-de-France - conjoncture et analyse rétrospective ».

⁹ ORIE. 2014 « Les pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du nouveau Grand Paris ».

L'année 2017 a été très porteuse avec 2 Mm² commercialisés (c'est-à-dire vendus ou loués) et 1 Mm² livrés (travaux achevés), confortant les positions dominantes : quels effets à venir pour les polarités autour des gares du Grand Paris Express ?

L'année 2017 a été particulièrement porteuse en termes de marché de bureaux : plus de 2 Mm² ont été commercialisés, c'est-à-dire vendus ou loués (à noter qu'un autre terme pour la commercialisation, utilisé par les professionnels, est la « demande placée ») et plus de 1 Mm² ont été livrés (c'est-à-dire qu'ils ont fait l'objet d'une déclaration d'achèvement de travaux).

La même année, les surfaces en chantier dépassaient le seuil des 2 Mm², soit un niveau jamais atteint depuis la crise financière de 2008. Ces mises en chantier restent toutefois aux deux tiers concentrées dans Paris et à La Défense.

Ce contexte économique favorable incite les promoteurs et les investisseurs à accélérer le lancement de programmes neufs ou restructurés dans les marchés les plus attractifs, sûrs et rentables, où les connexions et équipements sont les plus nombreux, accentuant la polarisation existante.

Les loyers reflètent cette différenciation des pôles. Le loyer moyen de première main (pour les constructions nouvelles ou restructurations lourdes), en Île-de-France, s'élève à 340 €/m²/an. Il est de 290 €/m²/an sur le pôle Saint-Denis / Aubervilliers, 420 €/m²/an sur celui d'Issy-les-Moulineaux / Boulogne-Billancourt et de 440 €/m²/an à La Défense. Le loyer « prime » (loyer le plus élevé dans un secteur pour un produit d'excellente qualité) atteint 800 €/m²/an à Paris Centre Ouest. Bien qu'élevés, les loyers « prime » affichés connaissent une légère augmentation dans les pôles tertiaires les plus dynamiques.

Le loyer moyen affiché de seconde main (immeubles déjà occupés, sans restructuration lourde), en Île-de-France, se situe autour de 260 €/m²/an. Il s'élève à 190 €/m²/an sur le pôle Saint-Denis / Aubervilliers, à 310 €/m²/an sur Issy-les-Moulineaux / Boulogne-Billancourt et à 400 €/m²/an à La Défense).

Parmi les critères d'implantation des entreprises tertiaires, la desserte en transports en commun (TC) ainsi que la proximité aux pôles majeurs de Paris et de La Défense figurent en très bonne place : la réalisation du Grand Paris Express (GPE) pourrait donc modifier la géographie des pôles tertiaires en asseyant ou faisant émerger certaines polarités, mais dans un marché qui n'est pas extensible et ne pourra donc pas absorber tous les développements (phénomènes de saturation et de concurrence).

Ce sujet a été expertisé dans une étude de l'ORIE de 2014 « Pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du Nouveau Grand Paris ? », qui met en avant le développement d'un Grand Paris davantage multi-polaire mais aussi un marché à deux vitesses, avec des risques en certains lieux de friches tertiaires.

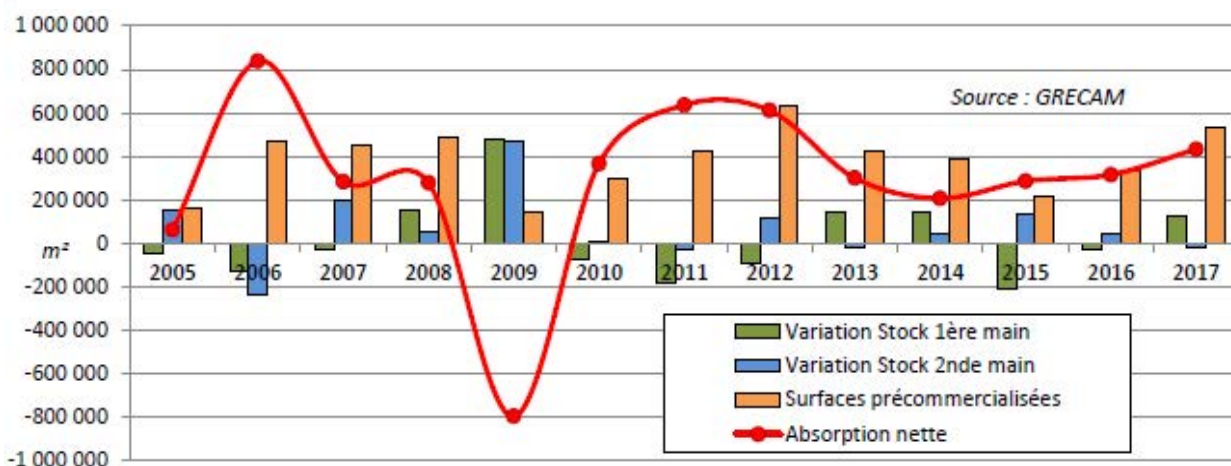
La capacité d'absorption du marché de bureaux (tenant compte des bureaux libérés par les entreprises quittant leurs locaux) a été de l'ordre de 400 000 m² en 2017

Un des principaux indicateurs de la santé réelle du marché de bureaux est l'absorption nette. Celle-ci indique la capacité du marché à absorber les surfaces mise à vente ou à la location sur une année donnée tout en tenant compte des surfaces parallèlement libérées par des entreprises quittant leurs locaux et donc remises sur le marché.

Lorsqu'elle est positive, elle témoigne de la bonne santé du marché. Lorsqu'elle est négative, les bureaux à vendre ou à louer ne trouvent pas suffisamment preneurs, comme par exemple entre fin 2008 et début 2010, à la suite de la crise financière.

Depuis 2010, l'absorption nette se situe entre 200 000 m² et 600 000 m²/an, et à environ 400 000 m² en 2017 en Île-de-France (cf. graphe ci-après).

Absorption nette à l'échelle de la Région Île-de-France



Définitions et explication du graphe :

Absorption nette = surfaces pré-commercialisées – variation du stock de 1^{re} main – variation du stock de seconde main

Stock de 1^{re} main : surface neuves ou restructurées offertes à la commercialisation à la fin d'une année donnée.

Stock de seconde main : surface libérées par un utilisateur précédent offertes à la commercialisation à la fin d'une année donnée.

Variation du stock de 1^{re} (ou seconde) main = variation des locaux offerts à la commercialisation et encore disponibles (donc vacants) entre le début et la fin d'une année donnée.

Exemple : variation du stock de 1^{re} main en 2017 : environ 160 000 m², ce qui signifie que le stock (le parc) vacant (disponible à la commercialisation) a augmenté de 160 000 m² entre début 2017 et fin 2017. Ces 160 000 m² n'ont donc pas été absorbés en 2017 mais ont été « compensés » par une pré-commercialisation élevée d'environ 550 000 m² et une légère baisse du stock vacant de seconde main.

Malgré un niveau d'absorption nette très positif, la vacance durable ou structurelle (inoccupation majoritaire ou totale de plus de 4 ans) du parc a fortement augmenté entre 2012 et 2017 (cf. paragraphe I-2).

Autrement dit, le très fort dynamisme du marché francilien, concentré sur un nombre limité de pôles, s'accompagne d'une mise hors marché de certains autres sites, moins attractifs, susceptibles de générer des friches tertiaires et de déqualifier certains quartiers.

Cet indicateur de l'absorption nette doit pouvoir être plus finement analysé (en fonction de son niveau, de son évolution, de sa décomposition entre pré-commercialisation, variation du stock vacant de 1^{re} main, variation du stock vacant de seconde main) et croisé avec d'autres données (comme par exemple le stock vacant total, les surfaces commercialisées, l'offre à venir) afin de pouvoir en faire un indicateur prospectif du marché.

Un parc en partie ancien, avec de forts besoins de renouvellement dans les pôles historiques

Le parc francilien, dont la moitié a plus de 30 ans ¹⁰, présente de forts besoins de renouvellement, différents selon les pôles et leur ancienneté. Ce besoin de renouvellement est d'autant plus important que la durée de vie d'un actif de bureaux est aujourd'hui estimé à 15-20 ans, contre 30 ans auparavant ¹¹. Passé ce délai, cet actif doit être restructuré, de façon plus ou moins lourde, pour ne pas être délaissé par les occupants actuels ou à venir. Le tropisme des entreprises pour des locaux neufs est en effet particulièrement fort.

La part des restructurations dans les mises en chantier atteint ainsi aujourd'hui un niveau important de 43 % (contre 25 % en 2008), essentiellement du fait de Paris (parc ancien en constante évolution et avec peu de foncier libre) et La Défense (restructurations de grande ampleur anticipant la perte d'attractivité, en lien avec le plan de renouveau de la Défense).

Les besoins en restructuration du parc ont été évalués en 2014 à 500 000 m²/an ¹².

¹⁰ ORIE. 2016. « Les 30 ans de l'ORIE ».

¹¹ ORIE. 2016. « Les 30 ans de l'ORIE ».

¹² ORIE, 2014. « Pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du Nouveau Grand Paris ? ».

Les perspectives de développement sont importantes à l'échelle francilienne, avec une offre à venir (offre certaine) de l'ordre de 2 Mm² à horizon de moins de 5 ans

Fin décembre 2017, près de 2,1 Mm² de bureaux avaient déjà obtenu un permis de construire à l'échelle de l'ensemble des pôles franciliens, et attendaient d'être lancés (offre dite certaine selon le GRECAM et l'ORIE). Parmi eux se trouvent certains lauréats de l'appel à projet « Inventons la Métropole du Grand Paris ».

Cette offre future de 2 Mm² d'ici 5 ans peut être mise en regard des commercialisations des locaux de 1^{re} main (c'est-à-dire neufs ou restructurés) qui était de 1 Mm² en 2017 et qui apparaît donc a priori facilement absorbable (1 Mm² neufs ont été commercialisés en 1 an, donc 2 Mm² devraient être facilement commercialisée en 5 ans).

En revanche, la capacité du marché à absorber les très nombreux programmes à venir à horizon de 2030 reste à expertiser finement, dans un contexte de fort besoin de renouvellement du parc, d'une géographie des pôles tertiaires qui pourrait être modifiée par le Grand Paris Express et d'une tension de plus en plus marquée des réseaux de transport.

b/ Plaine Commune

Le parc de bureaux de Plaine Commune (marchand et non marchand) représente 2,3 Mm² soit 4,2 % du parc francilien et est concentré au sud du territoire

Ce parc est estimé à 2,3 Mm² et est concentré à 90 % dans le sud du territoire (Saint-Denis à plus de 50 %, Saint-Ouen à plus de 20 %, et Aubervilliers à plus de 10 %). Selon les études conduites par l'ORIE 1, Saint-Denis et Aubervilliers constituent un pôle tertiaire (intitulé dans les analyses GRECAM et ORIE : « Portes Nord de Paris ») et Saint-Ouen et Clichy (Hauts-de-Seine) en constituent un autre, induisant ici une spécificité de fonctionnement, qui pourrait évoluer avec les projets sur Pleyel et Saint-Ouen, allant dans le sens d'un rapprochement potentiel.

Le parc marchand de Plaine Commune représente 1,9 Mm². Ce parc de bureau accueillerait 94 000 emplois soit la moitié des emplois du territoire (cette part des emplois de bureaux est dans la moyenne métropolitaine et régionale¹⁴).

Les emplois de bureau de Plaine Commune sont essentiellement orientés vers le tertiaire supérieur (34 %, contre 47 % dans le reste de la MGP), les activités industrielles et de support (27 %, contre 16,5 % dans le reste de la MGP) et les services publics (20 %, comme dans le reste de la MGP)¹⁵

Les entreprises industrielles sont donc utilisatrices de bureaux dans des proportions importantes sur le territoire de Plaine Commune.

Les surfaces de bureau commercialisées sur Plaine Commune en 2017 représentent selon les différentes sources entre 5 % et 10 % des surfaces commercialisées à l'échelle régionale, témoignant d'un fort dynamisme du marché sur ce territoire

Sur Plaine Commune, environ 190 000 m² de bureaux ont été commercialisés en 2017 (source : Plaine Commune), soit près de 10 % des commercialisations régionales. Ce poids dans la commercialisation régionale est près de deux fois plus élevé que son poids dans le parc, témoignant ainsi d'un marché dynamique. Ce rythme de commercialisation sur le territoire a doublé par rapport à 2016.

Il est à noter que selon les sources GRECAM, cette commercialisation serait davantage proche de 75 000 m², soit moins de 5 % des commercialisations régionales.

La détermination de données et d'indicateurs partagés sur le marché de bureaux, et notamment la commercialisation, constitue ainsi un enjeu de bonne d'appréciation des dynamiques et éventuelles tensions à l'échelle régionale.

¹³ ORIE. Février 2009. « Les pôles tertiaires en Île-de-France ».

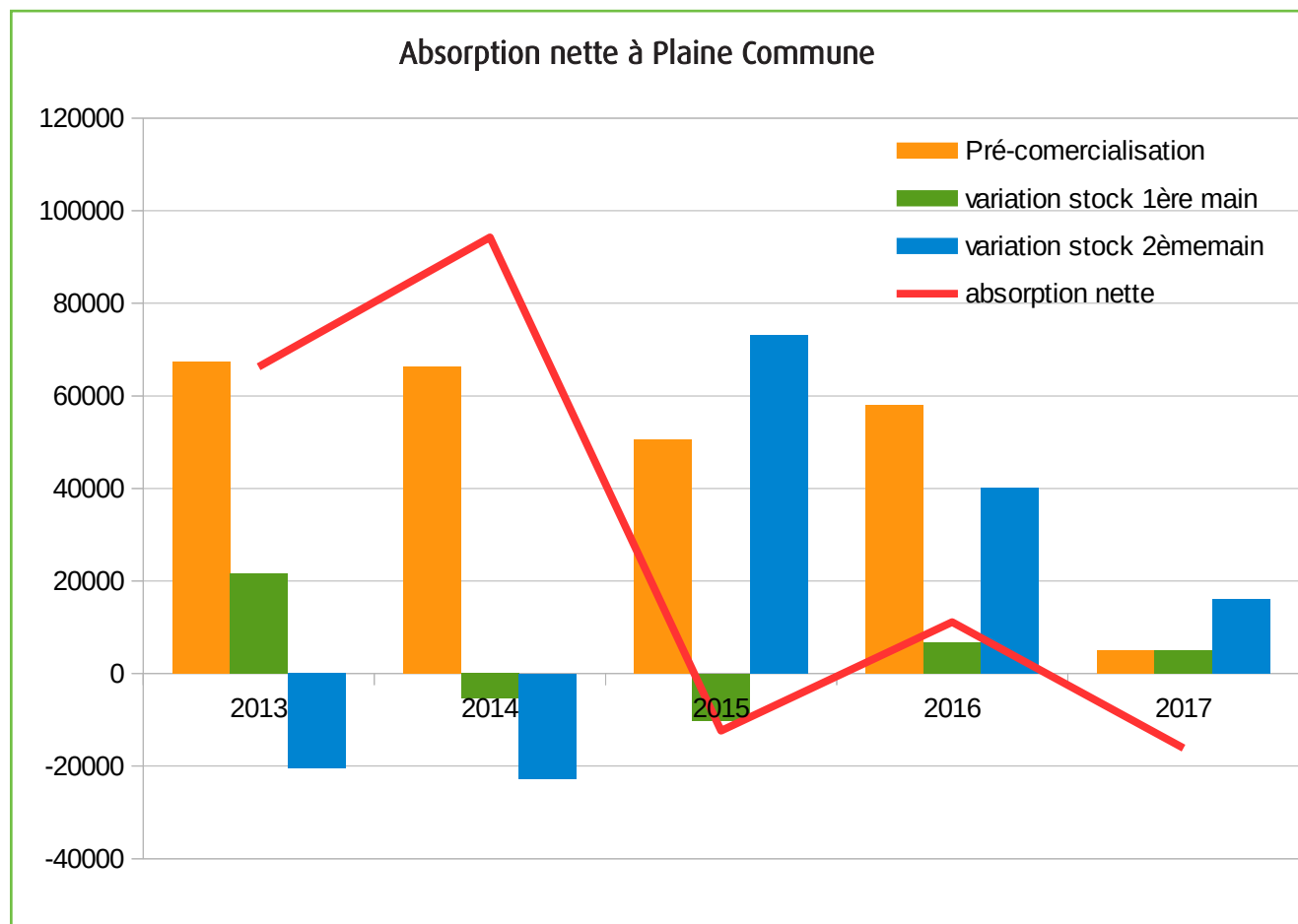
¹⁴ Cf. annexe C.

¹⁵ Cf. annexe C.

L'absorption nette à Plaine Commune est tirée par les pré-commercialisations et marquée ces dernières années par une augmentation, toutefois de moins en moins forte, du stock vacant de seconde main

L'absorption nette à Plaine Commune sur 5 ans (trait rouge dans le graphe ci-dessous) est tirée par le niveau très important des pré-commercialisations (barre orange).

Depuis 2015, il apparaît que la baisse de l'absorption nette est liée à l'augmentation du parc vacant de seconde main (barre bleue) : les locaux restant vacants n'ont en effet pas été « absorbés ». Le rythme de cette augmentation du parc vacant a toutefois tendance à diminuer fortement depuis 2015, peut-être du fait de l'intérêt de plus en plus marqué des investisseurs pour Plaine Commune, y compris dans le parc ancien.



Source : GRECAM

Des loyers attractifs, 15 % inférieurs à la moyenne régionale et de 30 % à 50 % inférieurs à ceux de La Défense

Le pôle Saint-Denis / Aubervilliers (« Portes Nord du Grand Paris ») affiche des loyers¹⁶:

- de 1^{re} main d'environ 290€/m², soit 15 % inférieurs à la moyenne régionale et plus de 35 % inférieurs à ceux de la Défense ;
- de seconde main d'environ 190 €/m², soit 15 % inférieurs à la moyenne régionale et plus de 50 % inférieurs à ceux de la Défense.

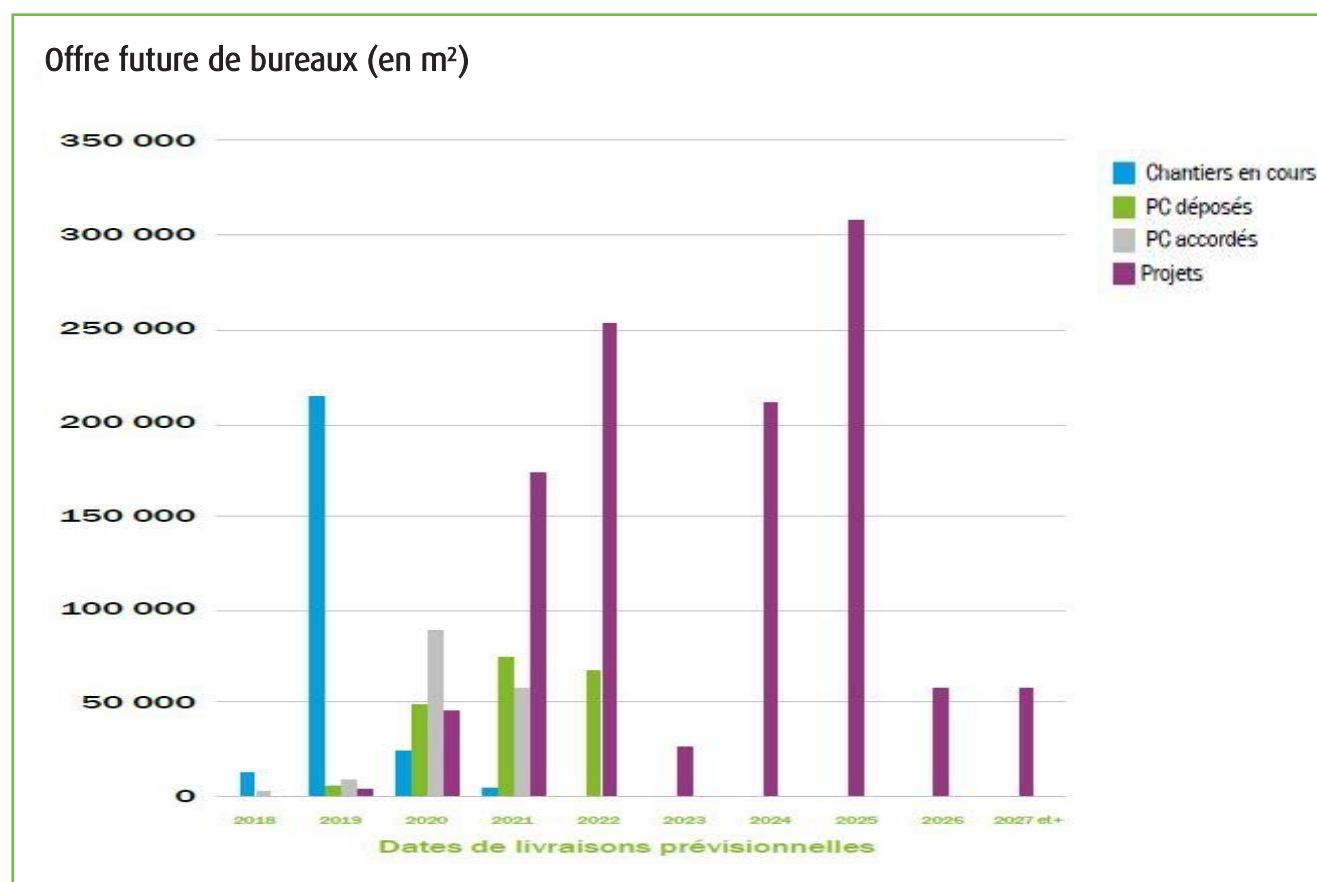
Ces loyers sont attractifs comparés à ceux de deux pôles potentiellement concurrents.

¹⁶ GRECAM. 2018. Notes de conjoncture.

Les perspectives de développement du parc de bureaux à horizon 2027 et plus reviendraient à créer l'équivalent de la moitié du pôle de La Défense, avec un rythme de construction trois fois supérieur à celui enregistré depuis les années 2000

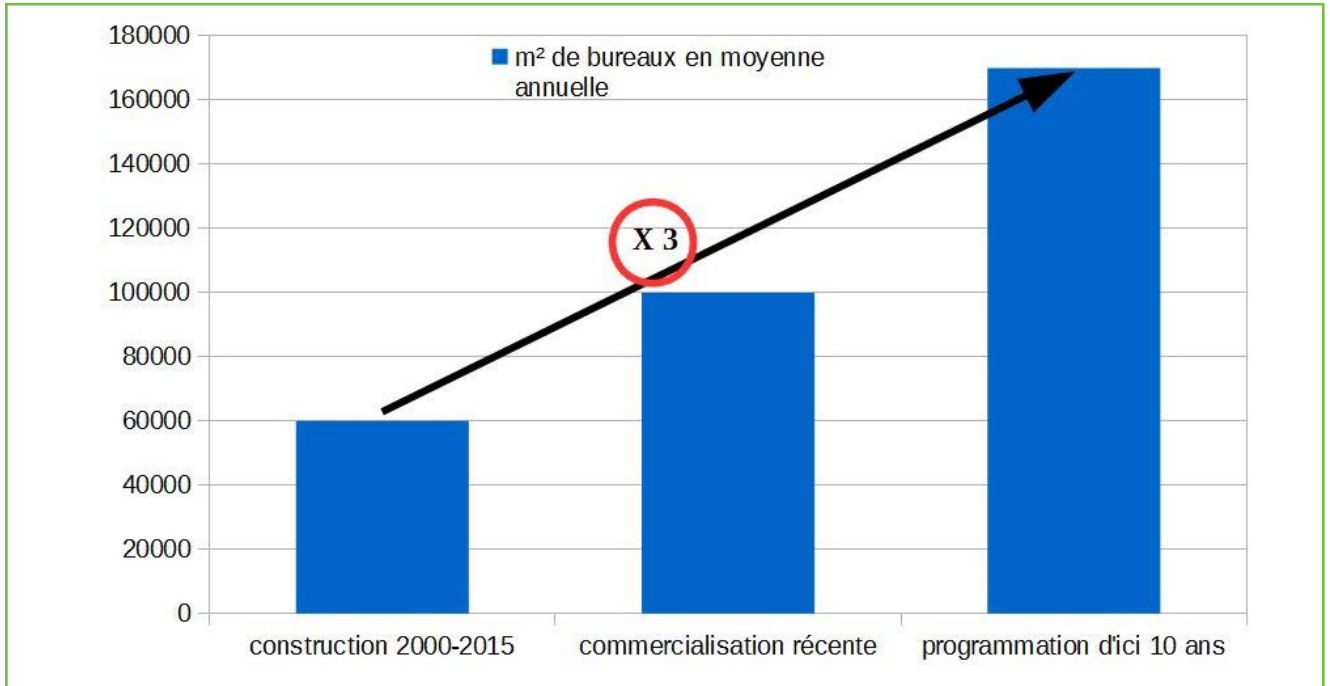
L'offre future de bureaux est estimée en 2018 par Plaine Commune à 1,7 Mm² (à horizon 2027 et au-delà), répartie comme suit :

- offre certaine (chantiers + permis de construire déposés et permis accordés) : environ 0,6 Mm² (35 %). Il est à noter que la définition de cette offre certaine est différente de celle de l'ORIE et du GRECAM, au sens où elle intègre également les surfaces en chantier et les permis déposés en plus des permis accordés ;
- projets : environ 1,1 Mm² (65 %).



Source : Observatoire de l'immobilier de Plaine Commune.

Ces perspectives correspondent à la création de l'équivalent de la moitié de La Défense et s'inscriraient dans un rythme de construction extrêmement élevé, très supérieur à celui enregistré entre 2000 et 2015. Sur cette période de 15 ans, un peu plus de 900 000 m² de bureaux ont été créés sur Plaine Commune, soit environ 60 000 m² par an en moyenne.

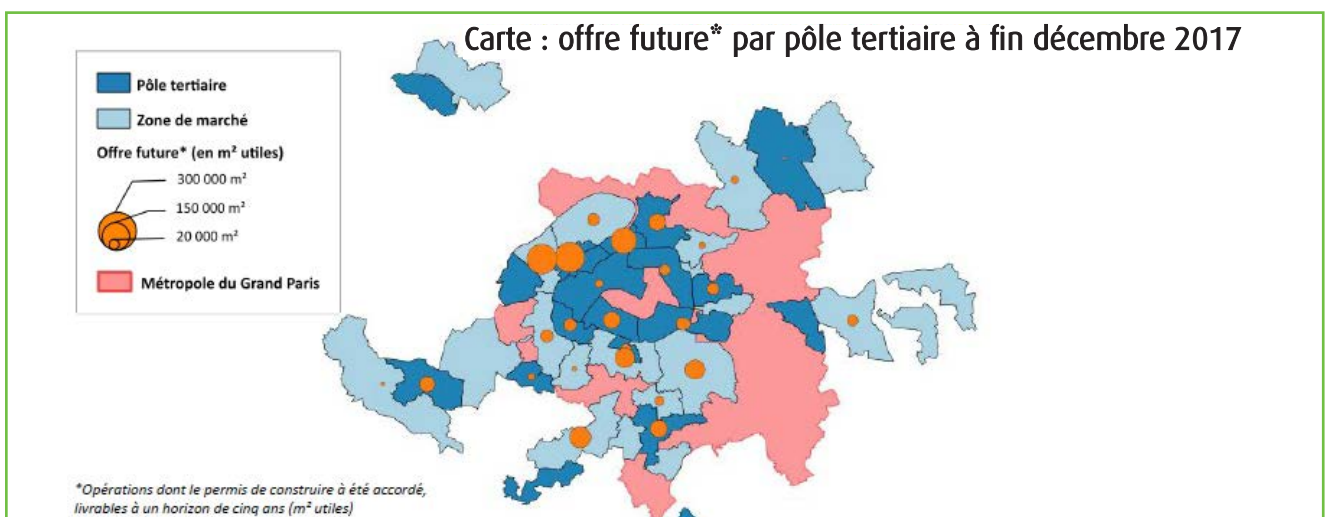


Les perspectives de 1,7 Mm² de bureaux supplémentaires d'ici une dizaine d'années (soit environ 170 000 m² par an) reviendraient donc à tripler le rythme des 15 années précédentes et seraient très supérieures aux commercialisations enregistrées jusqu'à présent (environ 100 000 m² par an).

Une telle accélération doit être anticipée et préparée, en développant une stratégie de hiérarchisation des futures implantations, organisée dans le temps et dans l'espace. À défaut, les risques de sur-offre sont réels, dans un contexte urbain qui sera encore en mutation, avec de nombreux chantiers sources de nuisances et des aménités urbaines (desserte, notamment en transports en commun, commerces, parcs, etc.) qui ne seront pas encore optimales.

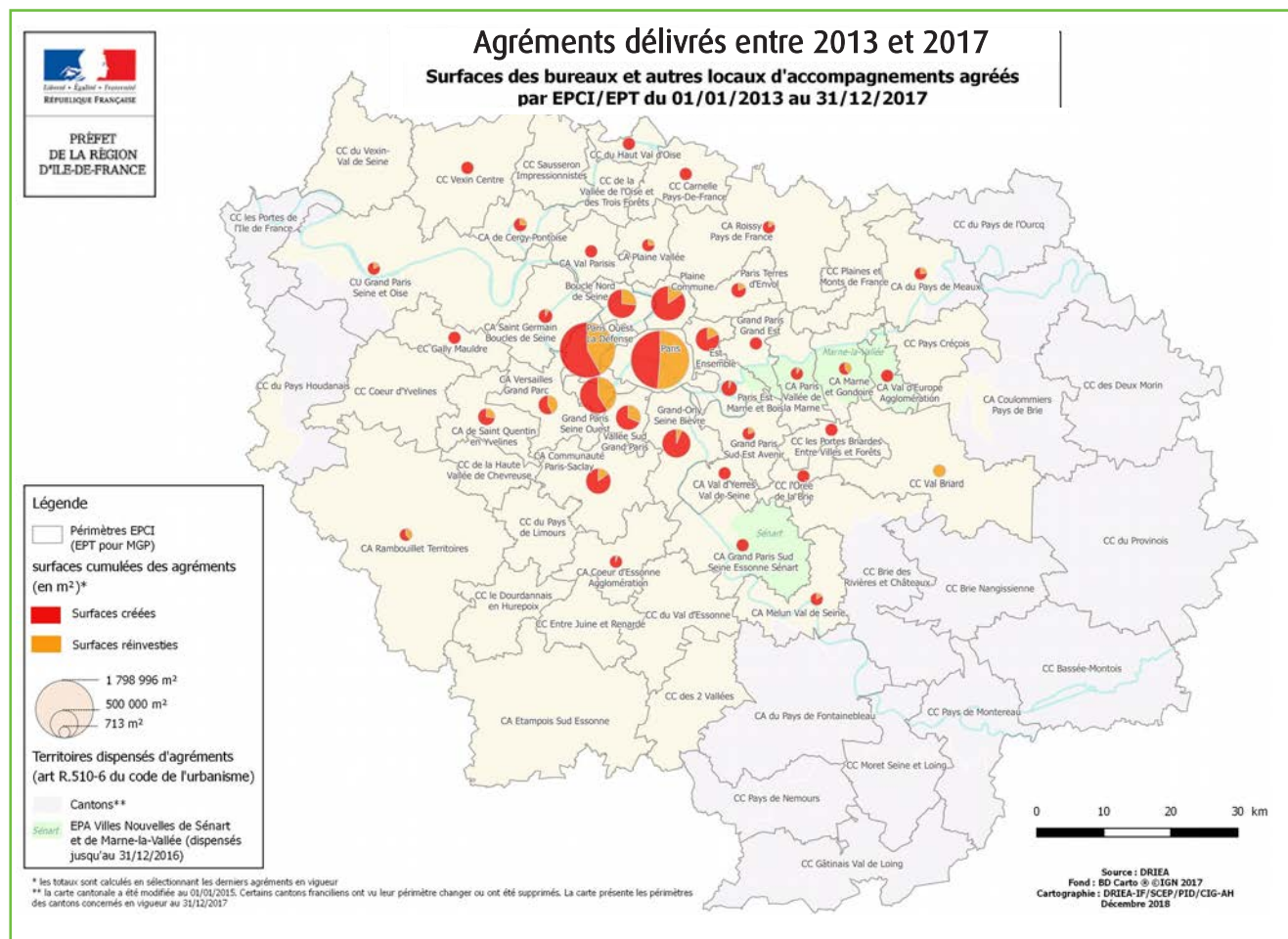
Ces perspectives de développement s'inscrivent dans un contexte régional très concurrentiel

Concernant l'offre certaine à moins de 5 ans (définition selon le GRECAM, n'intégrant que les permis de construire accordés), celle-ci représenterait 270 000 m² sur Plaine Commune, soit près de 15 % de l'offre certaine régionale (flux de construction futurs). Cette offre certaine en flux est à mettre en regard du parc de bureau (stock) qui représente environ 4 % du parc régional, et des commercialisations en 2017 qui ont représenté 5 à 10 % des commercialisations régionales. Cette offre témoigne ainsi d'une prise de position très marquée au sein des futurs flux de construction régionaux.



Source : GRECAM.

L'analyse des agréments accordés¹⁷ sur le territoire de plaine Commune (cf. carte ci-après) confirme cette dynamique forte sur le territoire, mais également sur les autres grands pôles (Paris, La Défense, Issy-les-Moulineaux / Boulogne-Billancourt, etc.), potentiellement concurrents.



Carte : agréments accordés entre 2013 et 2017 – source DRIEA.

Il apparaît que Plaine Commune devra trouver sa place dans un marché hyper-polarisé, où les positions dominantes des pôles de Paris et La Défense sont très fortes, mais qui devrait toutefois être modifiées par le Grand Paris Express.

Chaque pôle tertiaire structurant présente des perspectives de programmation très élevées, mais qui s'inscrivent dans un parc arrivé à maturité¹⁸ (le parc total de bureau francilien ne devrait pas croître sans limite, la tertiarisation de l'économie francilienne atteignant un palier), où les besoins de restructuration sont très forts¹⁹.

La question du positionnement à horizon 2024 et au-delà de Plaine Commune à l'échelle métropolitaine est donc essentielle, pour s'assurer du bon écoulement de ses programmes neufs et pour gérer l'obsolescence de certains sites, par exemple au travers de l'anticipation de leur restructuration ou de leur reconversion.

¹⁷ L'agrément est une autorisation administrative préalable à l'implantation de certaines activités, spécifique à l'Île-de-France.
¹⁸ ORIE. Septembre 2012. Note n°28.
¹⁹ DRIEA. 2013. « La programmation économique dans les Contrats de développement territorial » et ORIE. 2014. « Pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du Nouveau Grand Paris ? ».

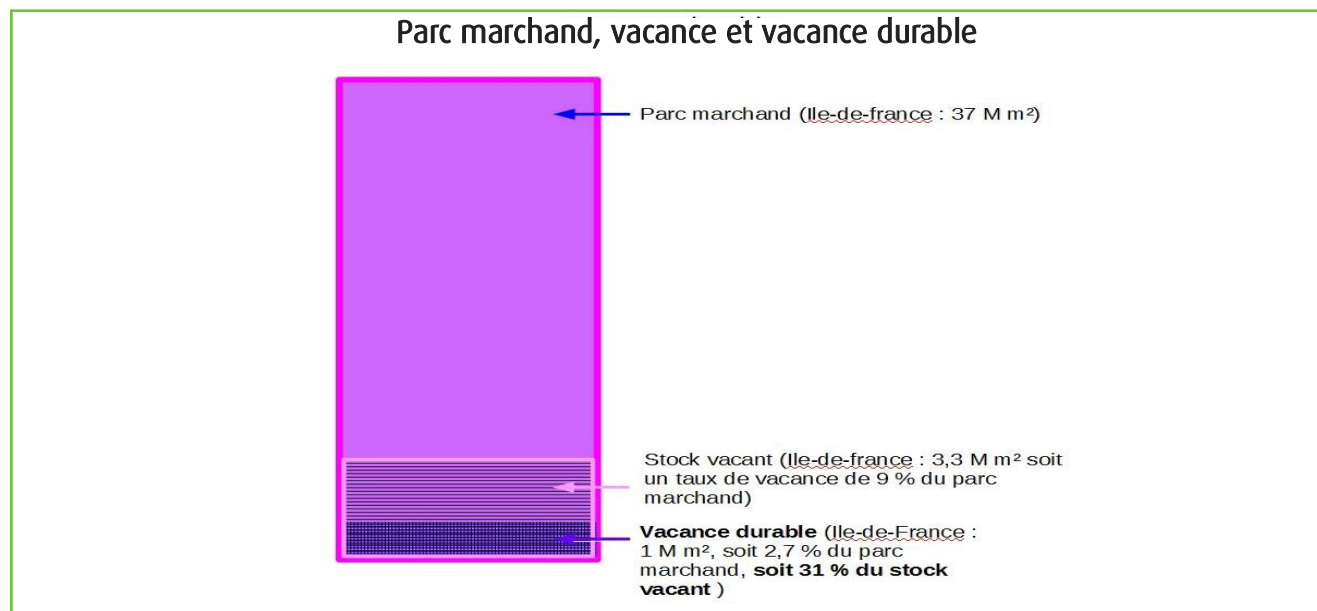
I - 2 - La vacance durable (ou structurelle) sur le territoire est sous contrôle mais mérite une vigilance particulière

Enjeu : repérer, résorber et anticiper la vacance structurelle (celle qui ne sera pas réduite par le jeu naturel du marché).

a/ Contexte régional ⁷

Le parc de bureau francilien, le plus important d'Europe (54 Mm² dont 37 Mm² de parc marchand, c'est-à-dire de parc dont l'utilisateur n'est pas le propriétaire) est arrivé à maturité. Environ un tiers du parc marchand a été livré entre 1987 et 1996 et près de la moitié est obsolète. Le besoin de restructuration est donc très important.

Le taux de vacance constitue un premier indicateur pour déterminer la part de locaux qui ne sont pas occupés (donc pas sur le marché). Le taux de vacance correspond au rapport entre le stock vacant et le parc marchand.



Sources données : GRECAM.

En Île-de-France, cette vacance est d'environ 9 % en 2017 (3,3 Mm² vacants pour un parc marchand de 37 Mm²).

À titre de repère, un taux de vacance autour de 7-8 % correspond à un marché fluide. En-deçà de 6 %, il indique une tension sur le marché lié à une insuffisance de l'offre. Au-delà de 9 %, il indique une difficulté de l'offre à se résorber et un risque de pression à la baisse sur les prix de location ou d'acquisition. La vacance francilienne se trouve donc en 2017 dans la fourchette haute d'un marché fluide

Au sein de la vacance, la notion de vacance durable, ou structurelle, correspondant à une inoccupation majoritaire ou totale de plus de 4 ans, permet de repérer des actifs et des sites susceptibles de devenir des friches tertiaires s'ils ne sont pas traités. Elle correspond à des locaux « périmés » qui ne sont plus adaptés au marché, d'un point de vue architectural, sociologique (usages en évolution), réglementaires (réglementation thermiques, électriques...) ou territorial (car situés en dehors des secteurs de polarisation, trop éloignés des transports en commun).

Dans un contexte dynamique pour la construction et la commercialisation tertiaire, la part de la vacance durable, ou structurelle, dans le stock vacant a progressé fortement depuis le début des années 2010²⁰. Cette vacance durable, mal connue mais en forte augmentation, est en cours de recensement par l'Observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE).

²⁰ ORIE. Juillet 2018. Note semestrielle.

b/ Pôle de Saint-Denis / Aubervilliers : une vacance durable sous contrôle mais qui mérite d'être suivie

Le pôle Saint-Denis / Aubervilliers affiche statistiquement une part de vacance durable (ou structurelle) dans le stock vacant parmi les plus élevées des grands pôles tertiaires franciliens. Cette vacance est toutefois concentrée sur un nombre très limité de sites, qui font l'objet de projets et qui vont être remis sous peu sur le marché. Les projets de restructuration d'immeubles considérés comme vieillissants se multiplient en effet à Saint-Ouen et Saint-Denis, étant donné le potentiel important de développement du territoire et l'appétence des investisseurs pour le secteur, considéré maintenant comme un pôle tertiaire identifié.

Plaine Commune dispose par ailleurs d'une bonne connaissance de la vacance des différents secteurs de son territoire, par le biais d'enquêtes auprès des commercialisateurs.

Pour autant, la vacance du million de m² de bureaux construits depuis les années 2000 pourrait devenir un sujet plus prégnant dans quelques années, sachant que l'obsolescence d'un local de bureaux intervient aujourd'hui en moyenne 15 ans après sa construction, contre 25 ans auparavant. En particulier, la vacance du parc de seconde main (c'est-à-dire préalablement occupé et remis sur le marché), qui a eu tendance à augmenter ces dernières années, devra être surveillée. Les sites mixtes (avec des locaux tertiaires d'accompagnement de locaux d'activités et d'entrepôts) pour lesquels la vacance est plus élevée pourraient également être suivis.

Une vigilance particulière doit donc être maintenue pour identifier précisément les biens vacants, afin d'éviter une mise hors marché définitive de certains biens et des effets repoussoirs pour les immeubles environnants, alors que par ailleurs les projets de développement de bureaux neufs très attractifs pour les utilisateurs sont extrêmement importants (1,7 Mm²).

I - 3 - Pistes de réflexion et recommandations

Afin de répondre aux enjeux précédemment évoqués de hiérarchisation de l'offre tertiaire à venir, de positionnement concurrentiel et de vacance durable, les pistes de réflexion et recommandations suivantes peuvent être formulées :

- **Établir à l'échelle du pôle tertiaire de Plaine Commune une stratégie de hiérarchisation des implantations de bureaux à venir d'ici 2024 et après 2024 pour permettre sa massification progressive et maîtrisée.** À défaut, les risques de sur-offre sont réels, dans un contexte urbain qui sera encore en création, avec de nombreux chantiers sources de nuisances et des aménités urbaines (desserte, commerces, parcs, etc.) qui ne seront pas encore optimales. **Cette démarche pourrait être élaborée avec l'appui de la DRIEA**, en cohérence avec la politique de l'agrément (autorisation administrative spécifique à certaines activités en Île-de-France).

- **Établir une stratégie de positionnement concurrentiel de Plaine Commune dans le marché de bureaux à l'échelle régionale** et phasée dans le temps. Cette stratégie pourra notamment comporter les localisations, superficies et types de locaux prévus, le calendrier, les activités et prix visés, les aménités les accompagnant (notamment transports en commun, logements, services, espaces publics et espaces verts, etc.), en s'appuyant par exemple sur les analyses développées dans l'étude. Cette stratégie pourrait notamment explorer la notion « d'absorption nette », pour construire un indicateur prospectif du marché au vu des programmations envisagées. Cette stratégie pourra également utilement intégrer l'offre d'activités (de type « secondaire » : industrie, artisanat, etc.).

Cette stratégie pourrait conclure sur une ambition forte, visible à l'échelle régionale et porteuse de différenciation en lien avec les activités de culture et de création portées par le territoire et son CDT (comme par exemple : « devenir le troisième quartier d'affaires du Grand Paris, appuyé sur la culture et la création »).

■ **Sur la base des outils déjà mis en place par Plaine Commune, construire un observatoire de la vacance.**

Bien que la vacance durable soit actuellement sous contrôle à Plaine Commune, cet observatoire pourrait permettre d'anticiper la formation d'éventuelles poches de friches tertiaires, soit dans le parc tertiaire pur, dont une partie date de plus de 15 ans et qui devra être renouvelé, soit dans des sites mixtes pour lesquels la vacance est plus élevée (exemple des locaux tertiaires d'accompagnement de locaux d'activités et d'entrepôts).

Si cela est opportun, une reconversion des biens durablement vacants identifiés pourra être envisagée. Les analyses et études de cas (comme la réhabilitation d'anciens bureaux de Général Électric en hôtel à Saint-Ouen) issues de l'étude de l'ORIE de juillet 2018 « Comment accélérer la reconversion d'actifs immobiliers en situation de vacance structurelle ? » pourraient à ce titre être mises à profit.

Le PLUi pourra a minima faciliter les changements d'affectation et le bonus de constructibilité permis par la loi ALUR pour la transformation des bureaux en logements pourrait être mobilisé selon les besoins.

Des actions permettant de donner une visibilité plus grande à une éventuelle démarche sur la résorption de la vacance des bureaux, comme la participation au Prix international de la transformation de bureaux en logements récemment créé ou à l'appel à projet annoncé par Action Logement sur le sujet pourraient également être envisagées.

■ **Pour les nouveaux locaux, anticiper les changements d'usage**, en incitant lors des permis de construire à proposer des bâtiments réversibles. Le sujet de la réversibilité a d'ailleurs été largement abordé par les candidats de l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris.

■ **Développer des quartiers tertiaires les plus mixtes possibles**, donc les plus vivants et attractifs possibles, dans le cadre du PLUi et d'autres documents de programmation souvent trop sectoriels (ex : PLHi, documents de programmation économique, etc.)

■ **Poursuivre et approfondir les démarches et travaux déjà engagés par Plaine Commune**, telles que « le bilan de l'immobilier d'entreprise », la « liste des projets d'activité et de bureaux » ou les « chiffres clés », présents sur un site internet dédié.

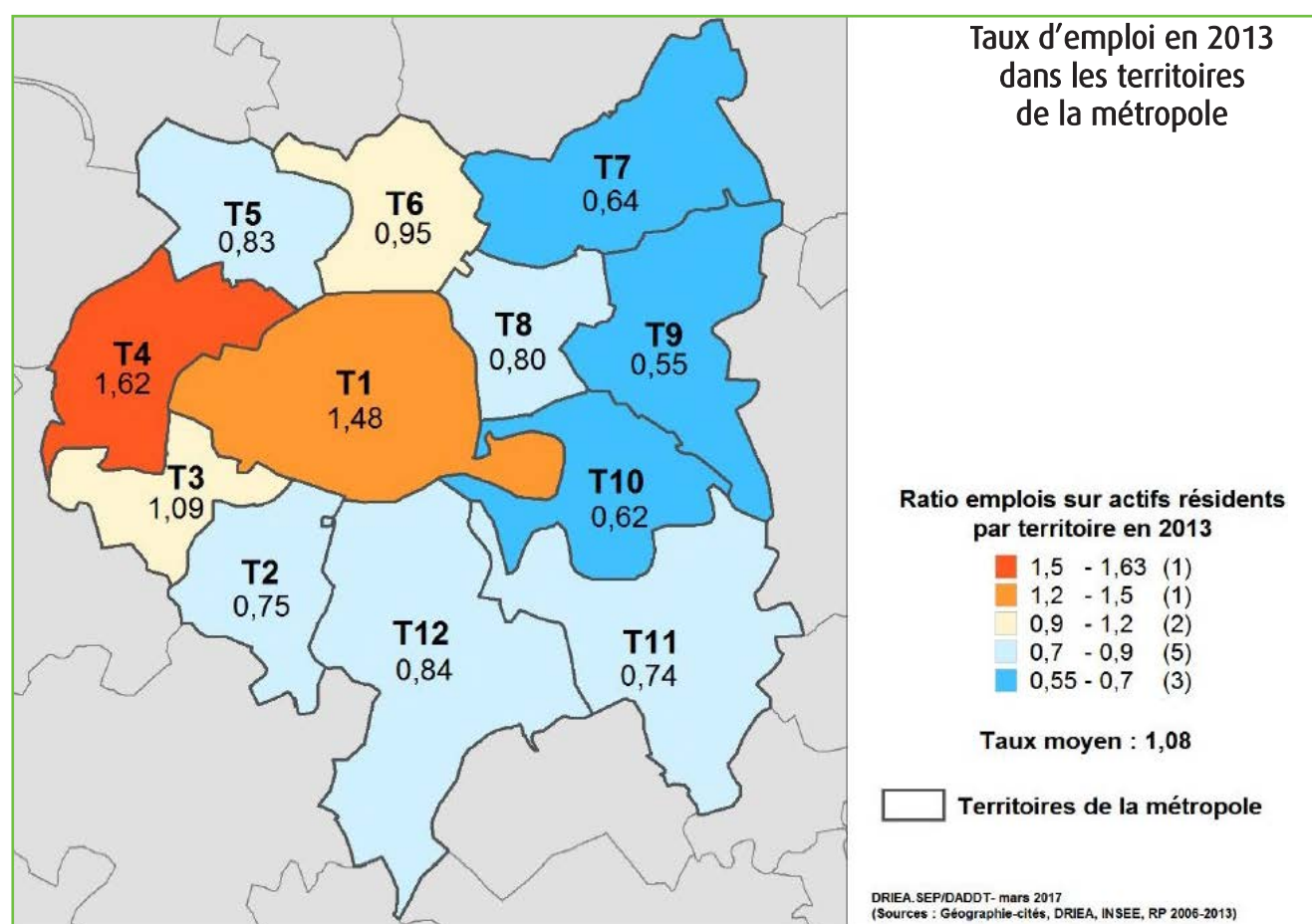
■ Continuer à **contribuer à des groupes de travail d'échelle régionale dédiés** aux problématiques de marché de bureaux et d'activités et de besoins fonciers, tels ceux de l'ORIE et de l'ORF (Observatoire régional du foncier). Ce travail en commun permettrait notamment d'harmoniser certains indicateurs et données (exemple : m² commercialisés ou programmés) ou notions (« offre certaine ») parfois très différentes selon les sources.

II - Quelles cohérence territoriale interne au territoire à même d'accueillir le développement économique attendu ?

II - 1 - Rappel du contexte : des déséquilibres habitat-emploi qui pèsent sur la vie quotidienne

a/ Contexte régional

L'agglomération parisienne est marquée par un fort déséquilibre habitat-emploi. Paris et les Haut-de-Seine concentrent ainsi une grande partie des emplois, notamment qualifiés.



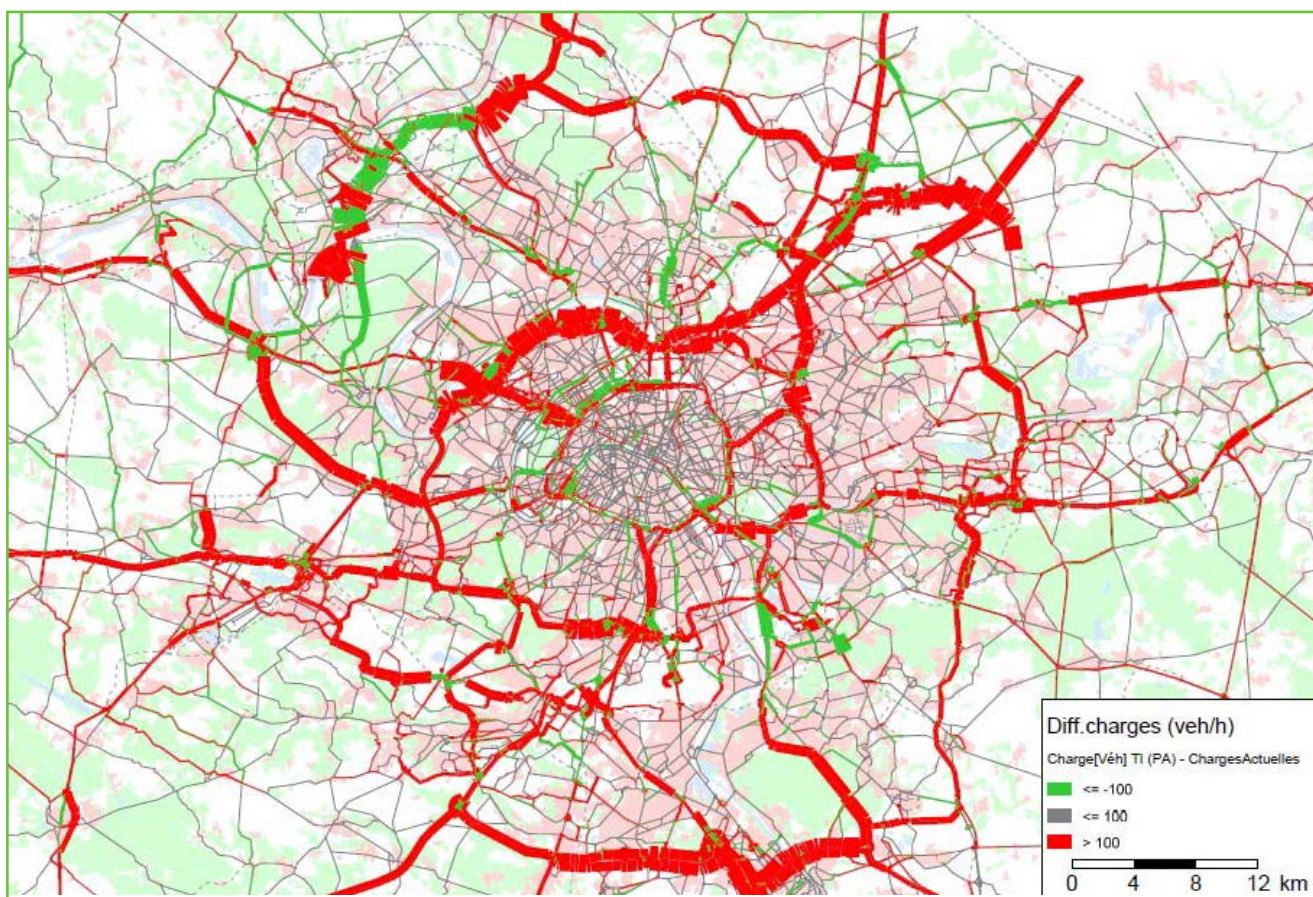
En 2013, 58 % des emplois de la métropole étaient situés sur les territoires de Paris et l'EPT Paris Ouest La Défense. La notion de taux d'emploi, rapport entre le nombre d'emplois proposés sur un territoire et le nombre d'actifs présents sur ce territoire, permet de mesurer de façon quantitative et théorique l'équilibre entre « l'offre » et la « demande » d'emplois sur un territoire donné. Un taux d'emploi faible entraîne des déplacements (souvent longs) domicile-travail pour une part importante des actifs résidents, et un taux d'emploi élevé génère de longs déplacements pour les actifs qui viennent (souvent de loin) occuper les emplois. La carte ci-dessus montre en orangé et en rouge les EPT de Paris et Paris Ouest La Défense dont le taux d'emploi est supérieur à 1, c'est-à-dire excédentaires en emplois relativement aux actifs qui y résident.

Il est à noter que le taux d'emploi ne prend pas en compte la dimension qualitative de certains déséquilibres effectifs, liés notamment au niveau d'adéquation entre le profil des emplois locaux et le profil des actifs résidents. Ceux-ci peuvent être mesurés par la proportion d'actifs stables, c'est-à-dire d'actifs vivant et travaillant sur un même territoire.

La polarisation des emplois, source d'efficacité (car facilitant leur accessibilité et permettant des synergies économiques), génère un déséquilibre qui est compensé par le réseau de transport routier et de transports en commun. Toutefois, le système actuel, hyper-polarisé, atteint ses limites : ce déséquilibre pèse de plus en plus fortement sur les distances domicile-travail, sur la saturation des réseaux de transports et sur la vie quotidienne des habitants.

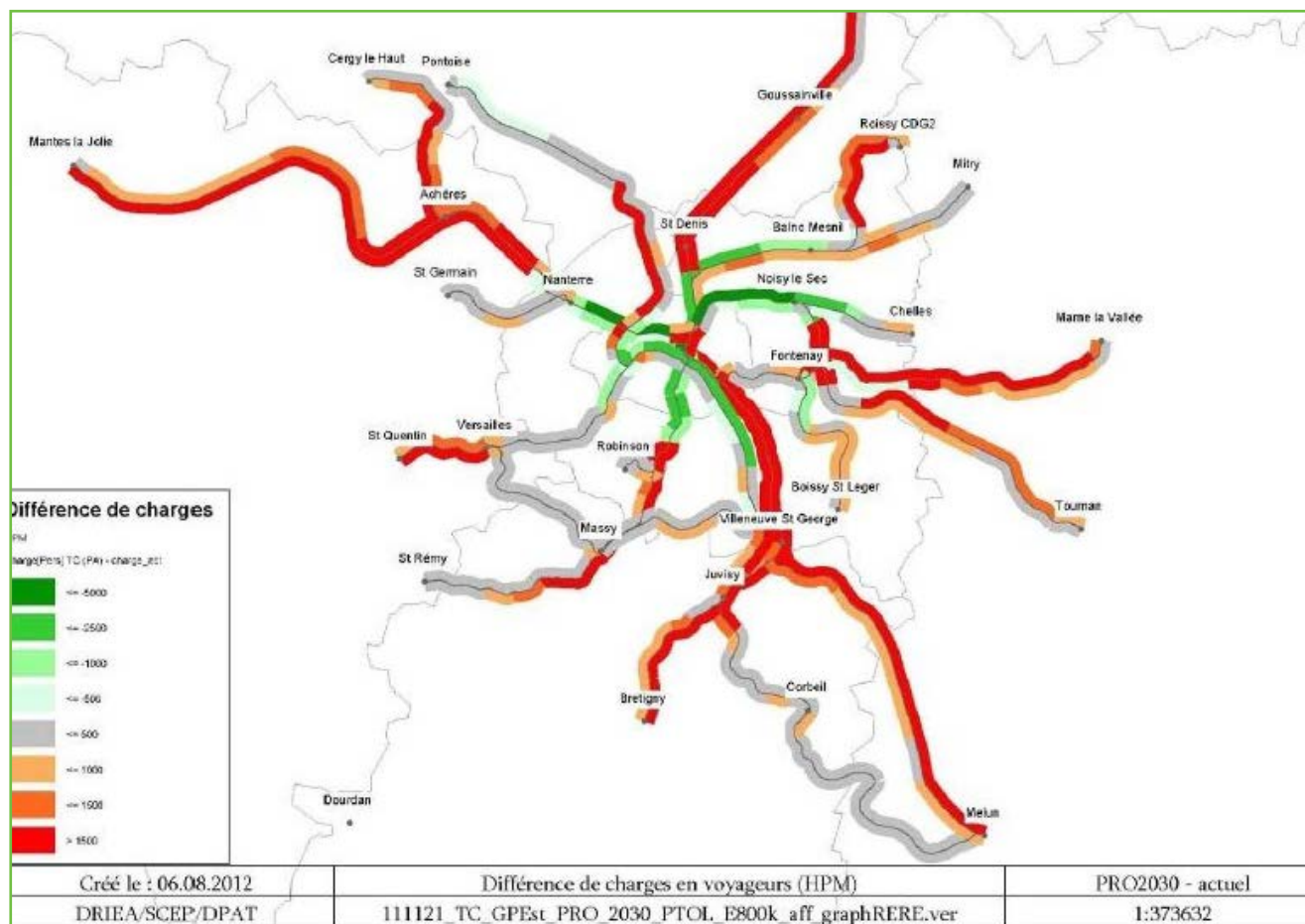
Les actifs franciliens passent ainsi en moyenne près de 1h30 par jour dans les déplacements ²¹. Dans une enquête réalisée par « Cadremploi » en août 2017, plus de la moitié des cadres franciliens se disaient insatisfaits de leur quotidien et parmi eux, huit sur dix envisageaient sérieusement de changer de région, d'ici un à cinq ans. Le temps de transport y apparaissait comme un des principaux critères.

À titre d'exemple, les cartes ci-dessous montrent la montée en charge prévisible du réseau routier et de transport en commun à horizon 2030 (traits rouges épais), malgré le Grand Paris Express mis en service.



Sources : « Études de trafic du Grand Paris Express : quels enseignements ? » DRIEA IF/SCEP -2012.

²¹ Enquête globale transports (EGT) 2010.



Ce déséquilibre génère également une compétition pour l'occupation de l'espace, un renchérissement du foncier et une spécialisation des fonctions ainsi que des inégalités de ressources, notamment fiscales, pour les territoires.

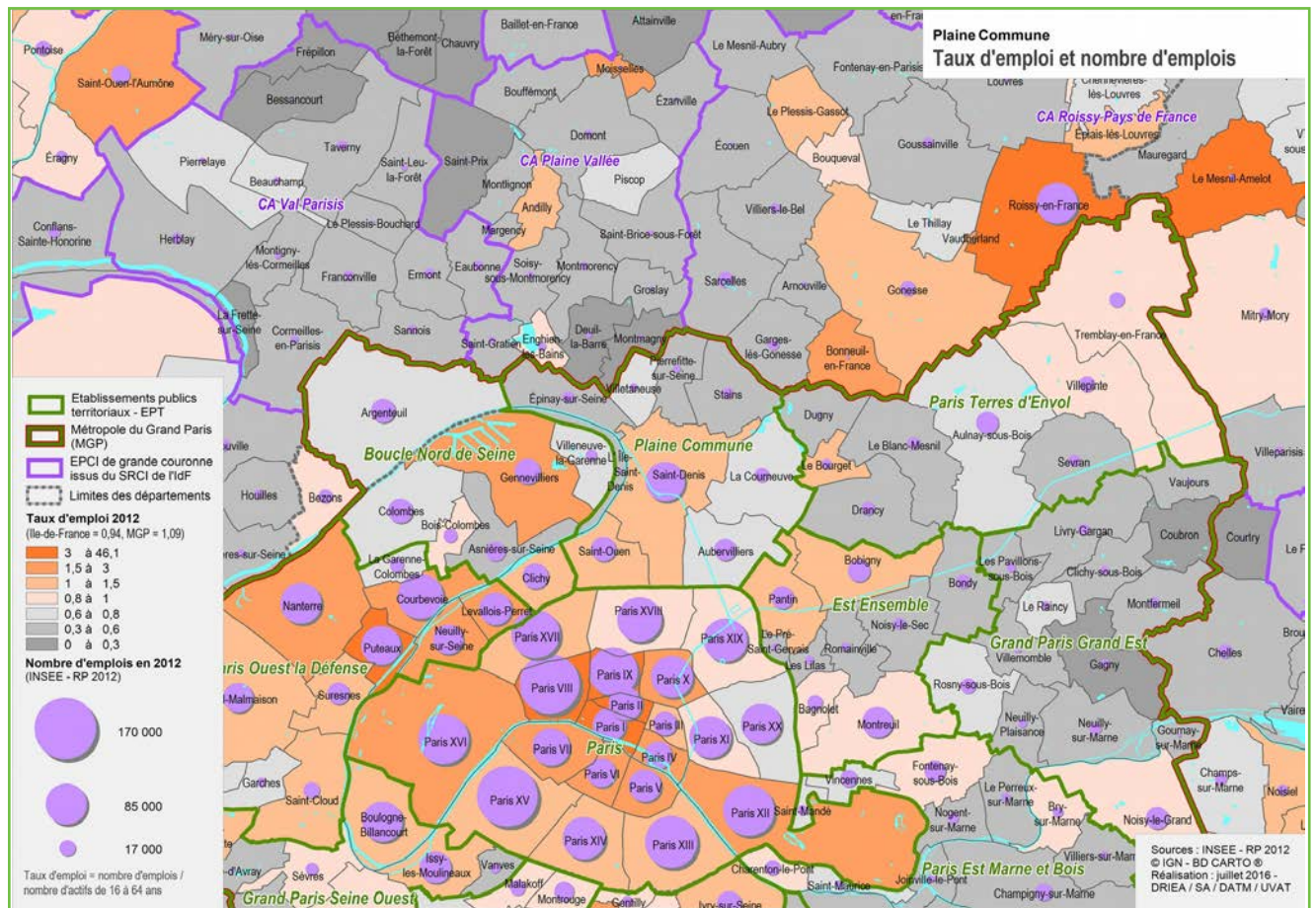
Le Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), repris dans le porter-à-connaissance de l'État pour le SCOT de la Métropole du Grand Paris, pose l'objectif d'une région plus équilibrée autour de plusieurs bassins de vie (ou polycentrique) : « des activités nouvelles seront notamment développées dans les territoires aujourd'hui en déficit (le nord, l'est et le sud de la région) tandis que des efforts de construction de logements seront effectués dans les secteurs connaissant une forte dynamique d'emploi ». Le fonctionnement polycentrique de l'Île-de-France est par ailleurs analysé dans plusieurs études de la DRIEA²².

Plaine Commune, avec 420 000 habitants et plus 190 000 emplois participe au rééquilibrage du système territorial régional, en tant que centralité métropolitaine au Nord de Paris, et avec un taux d'emploi équilibré proche de un. Toutefois, les déséquilibres internes au territoire sont forts entre le nord et le sud et une grande inadéquation entre le profil des emplois (plutôt qualifiés) et le profil des actifs résidents (plutôt peu qualifiés) perdure.

²² Notamment : DRIEA. 2013. Sous-bassins (les) de vie et d'emploi de l'aire urbaine de Paris : Quelle réalité en 2010 ?

b/ Plaine Commune

Un déséquilibre marqué entre le nord et le sud en termes d'emplois

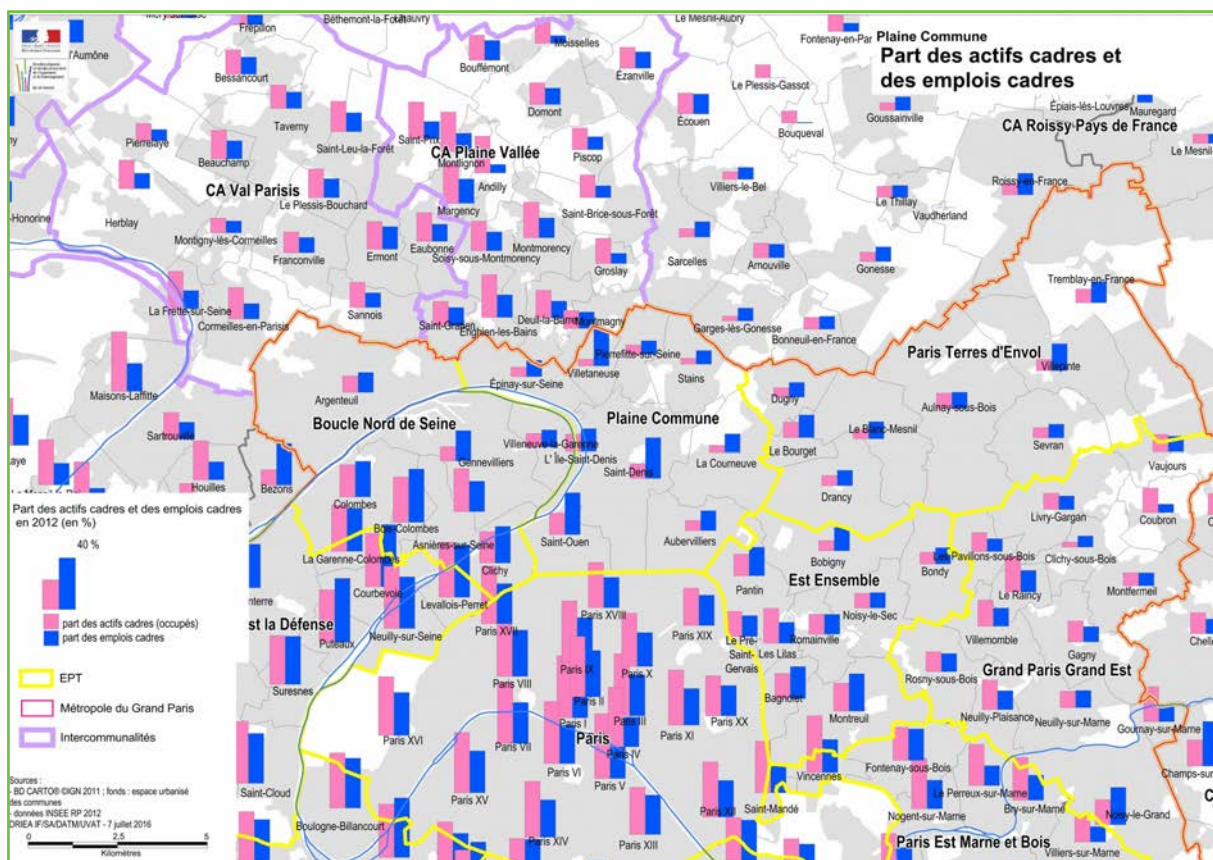


La carte ci-dessus et le tableau ci-dessous font apparaître le déséquilibre nord (en gris) / sud (en orange) au sein du territoire, à travers l'indicateur du taux d'emploi (rapport entre le nombre d'emplois et le nombre d'actifs d'un territoire). Un taux proche de 1, est le marqueur d'un équilibre théorique quantitatif (qui n'intègre pas le comportement effectif des actifs, ni l'adéquation entre le profil des emplois et des actifs).

Territoires	Population 2014	Emplois 2014	Taux d'emploi 2014
Saint-Denis	110733	82541	1,50
Saint-Ouen	47432	36003	1,41
Aubervilliers	80273	30208	0,76
Courneuve	40874	13685	0,70
Epinay-sur-Seine	55157	9550	0,40
Stains	38022	8679	0,49
Pierrefitte-sur-Seine	29324	5512	0,42
Villetaneuse	12458	4321	0,73
Ile-Saint-Denis	7293	1441	0,40
T6 – Plaine Commune	421566	191939	0,94
Métropole du Gd Paris	7020010	3899782	1,08
Ile-de-France	12027565	5687728	0,95
Département 93	1571028	566235	0,73
Petite Couronne (hors Paris)	4533837	2037372	0,89

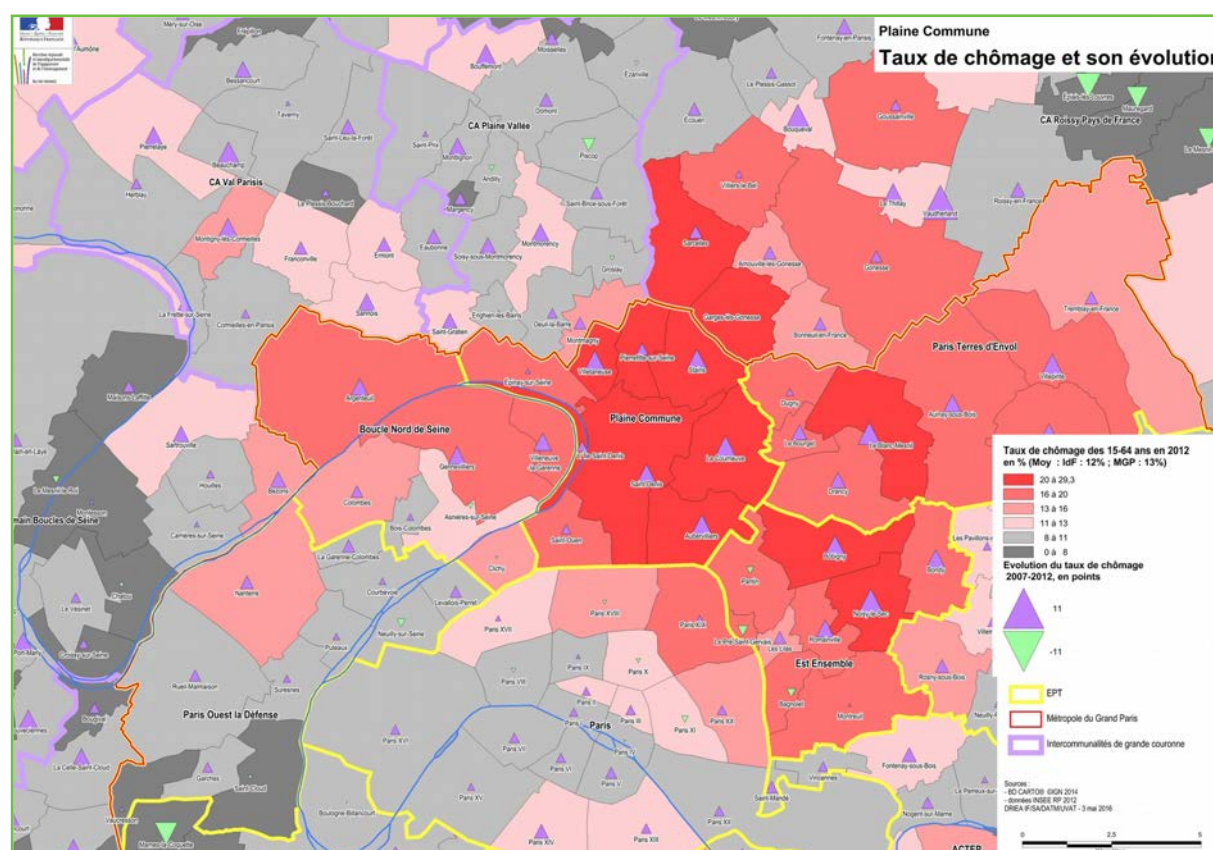
Sources : INSEE / RP.

Une Inadéquation importante entre le profil des emplois et celui des actifs



La carte ci-dessus fait apparaître le décalage entre les actifs du territoire (barre de gauche : actifs cadres) et les emplois (barre bleue de droite, plus haute : emplois cadres).

Un taux de chômage toujours élevé, et en progression

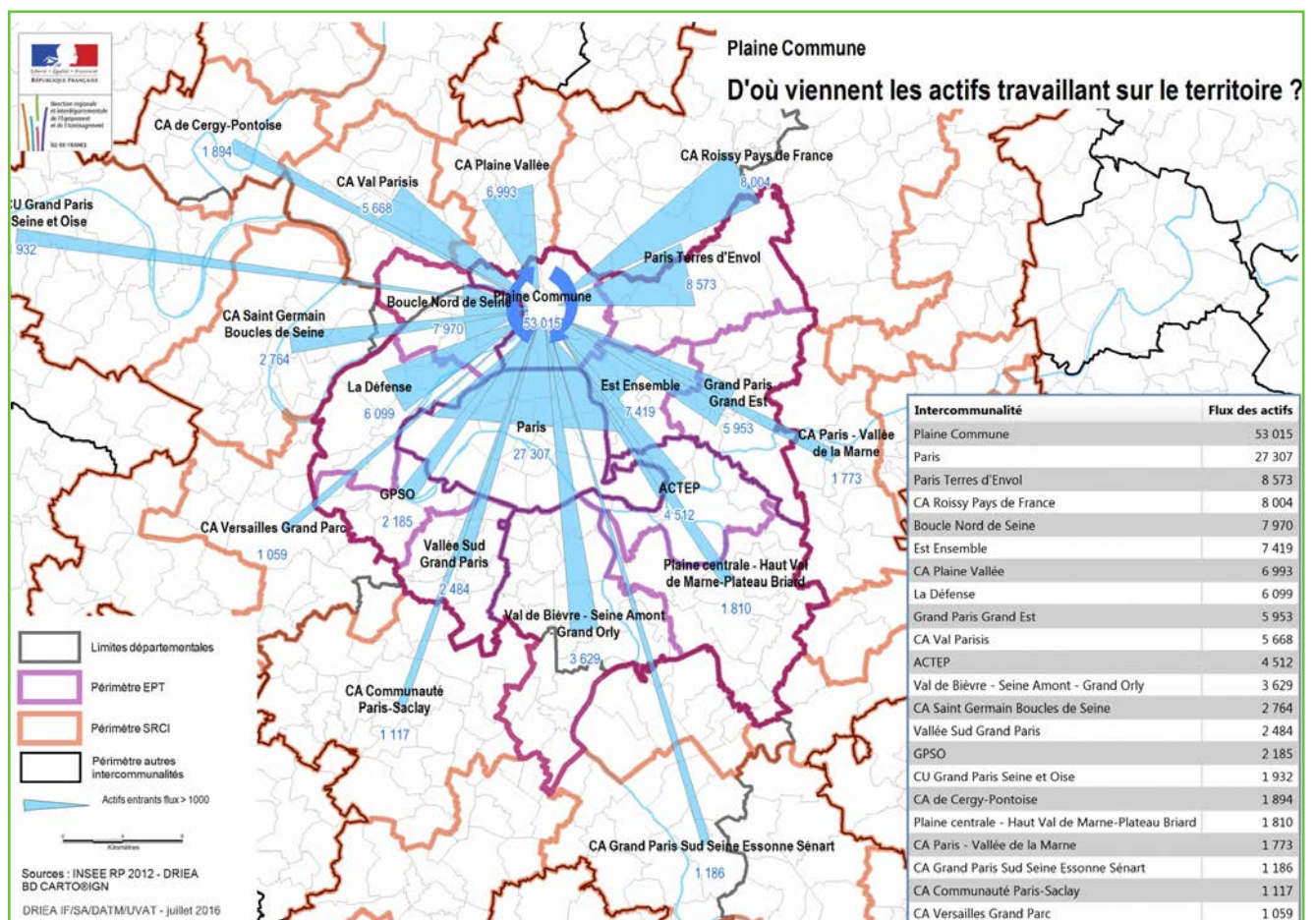


La carte ci-dessus montre (en rouge) le taux de chômage élevé et en progression (flèches mauves).

Des déplacements domicile travail très conséquents, contribuant à charger les réseaux de transport : 65 % des actifs du territoire se déplacent hors de Plaine Commune pour aller travailler

La part d'actifs stables (habitant et travaillant sur le territoire) de Plaine Commune est des 35 %. Ce qui signifie que 65 % des actifs du territoire se déplacent hors de Plaine Commune pour aller travailler. Ce taux, bien qu'en deçà de la moyenne régionale (43 %) et de la situation particulière de Paris (69 %), est assez caractéristiques des EPT de petite couronne (hormis Paris La Défense : 47%), pris dans des interrelations complexes, et peinant à constituer de véritables bassins de vie où l'on peut à la fois habiter, travailler et trouver des services du quotidien.

De façon symétrique, de nombreux actifs extérieurs au territoire viennent travailler sur Plaine Commune (cf. carte ci-après), notamment du fait de l'inadéquation entre le profil des emplois proposés (plus qualifiés que ne le sont les actifs). Ainsi, près de 30 000 actifs viennent de Paris.



II - 2 - Les équilibres habitat-emploi des quartiers de plaine Commune qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris pourraient être mesurés et suivis

Enjeu : développer une mixité fonctionnelle à plusieurs échelles territoriales (îlot, quartier, commune, territoire, métropole), composante essentielle de l'efficacité économique et de la qualité de vie du territoire.

a/ Mise en regard des perspectives de création d'immobilier d'entreprise et de création de logements pour les quartiers de Plaine Commune qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris

Certains grands quartiers stratégiques à l'échelle du Grand Paris, notamment portés dans le CDT et le PLUi, nécessitent une approche décloisonnée, permettant de projeter une mixité programmatique à plusieurs échelles, à même de répondre aux besoins quotidiens des habitants et des entreprises, et de contribuer à un fonctionnement territorial à une échelle plus vaste (cf. déséquilibres nord/sud à l'échelle de l'EPT, et est/ouest à l'échelle régionale).

Il apparaîtrait donc pertinent de pouvoir, pour ces grands quartiers, mettre en regard les programmations portées par des documents distincts : d'un côté, la programmation d'activités issue de documents sur l'immobilier d'entreprises (cf. carte des projets d'activités et de bureaux ci-dessous), et de l'autre la programmation de logements issue du Programme local de l'habitat intercommunal (cf. carte de programmation prévisionnelle du logement issue du suivi du PLHi). L'exemple du quartier de Pleyel, particulièrement emblématique, est utilisé sur les deux cartes ci-après.

Sur la base de ces deux recensements agrégés, un ratio entre m^2 de logements et m^2 de bureaux programmés pourrait être estimé à l'échelle du quartier puis mis en regard de la situation existante et des problématiques d'équilibre habitat-emploi à l'échelle de l'EPT, en lien avec les orientations de rééquilibrage et de polycentrisme portées par le SDRIF (cf. paragraphe II-1/a/), avec les orientations du futur SCoT métropolitain et avec la politique d'agrément portée par l'État.

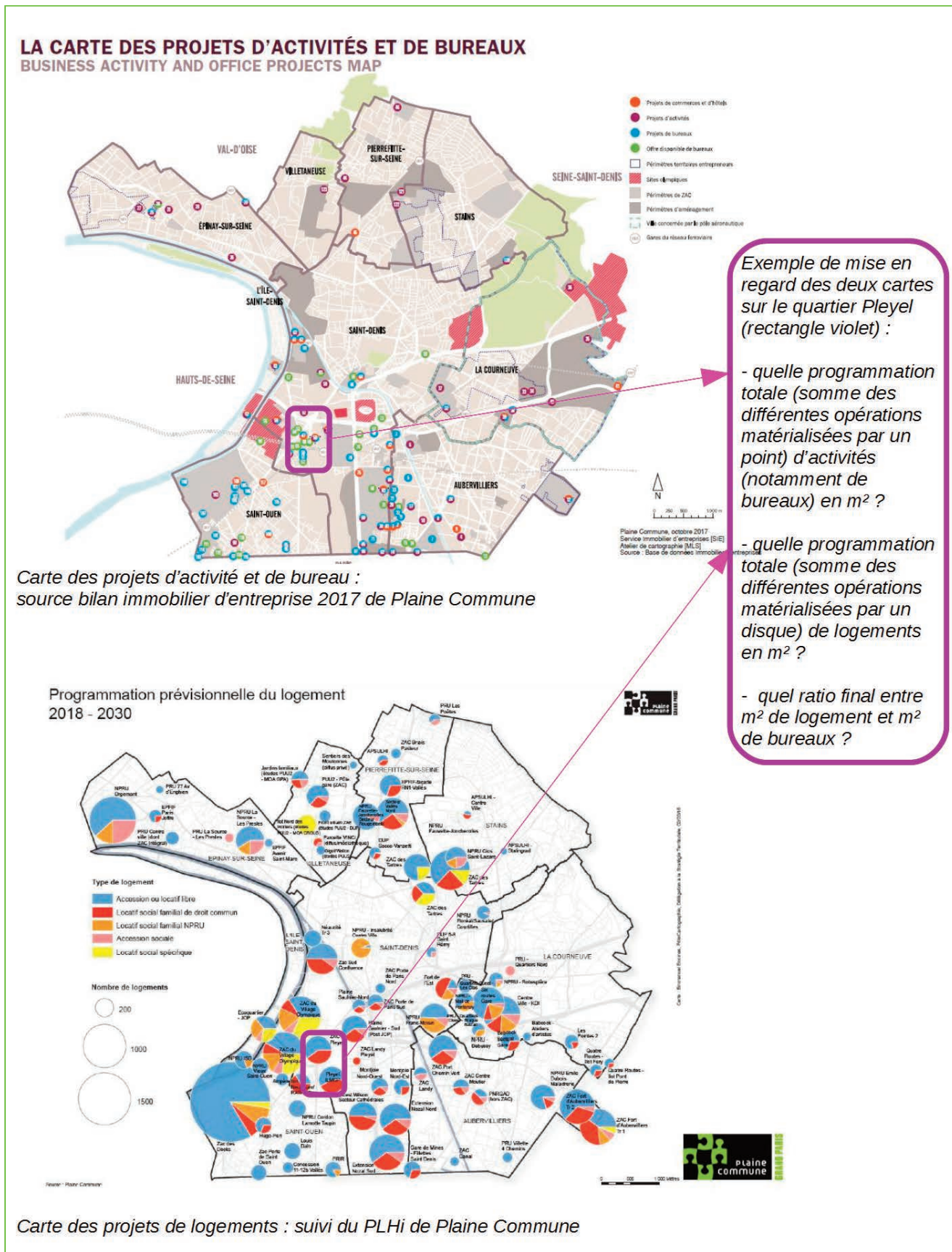
À titre de référence, selon des analyses de la DRIEA, un ratio entre logements et bureaux de 3 (c'est-à-dire 3 m^2 de logements pour 1 m^2 de bureaux) permet de ne pas modifier l'équilibre habitat-emploi d'un secteur (et donc de ne pas l'augmenter dans des secteurs davantage pourvus en emplois qu'en actifs).

La notion d'équilibre figure par ailleurs dans l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme (principes fondamentaux), qui dispose que « [...] l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : [...] en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services [...] ».

Cette analyse des équilibres entre logement et bureaux pourrait ainsi être développée par l'EPT sur ses grands quartiers stratégiques tels que Pleyel, les Docks de Saint-Ouen, le Village olympique et paralympique, le quartier Front populaire, La Courneuve 6 Routes ou encore Les Tartres, pour assurer à la fois une vision d'ensemble du développement de ces quartiers et une vision plus fine, à l'échelle des opérations, permettant d'en ré-orienter éventuellement la programmation pour contribuer à l'équilibre du quartier. Le suivi des permis de construire à l'adresse pourrait par la suite être effectué, et s'appuyer sur le travail de géolocalisation engagé par les services de la DRIEA.

Il apparaît qu'une mixité à l'opération peut être recherchée davantage qu'au niveau d'un méta-îlot afin de créer les conditions de l'animation urbaine à l'échelle du piéton.

Exemple de mesure de l'équilibre entre m² logement et m² de bureaux programmés sur le futur quartier Pleyel :



b/ Exemple de projets du territoire intégrant la mixité fonctionnelle

Les Lumières Pleyel » (projet lauréat de l'appel à projet *Inventons la Métropole du Grand Paris – IMGP*).



Source : Dossier IMGP – Sogelim Dixence - Baumschlager Eberle Architekten - Chaix & Morel et Associés - Ateliers 2/3/4/ - Mars architectes - Maud Caubet Architectes - Moreau Kusunoki

Le secteur Pleyel occupe une position stratégique à l'échelle régionale. Il est situé à deux kilomètres de Paris, à moins de 500 m du futur village olympique et paralympique, et au croisement de l'A1, de l'A86, du RER D et de la ligne 13 du métro. Ce secteur, anciennement industriel, est en pleine mutation et accueillera à horizon 2024 l'une des plus importantes gares du Grand Paris Express. Il est aujourd'hui séparé du centre-ville historique, du Stade de France et du grand pôle tertiaire du Landy par des infrastructures et notamment par le faisceau ferré de la gare du Nord, l'un des plus larges du monde (280 m).

Les Lumières Pleyel, lauréat de l'appel à projet IMGP, est un projet qui s'intègre dans une opération plus vaste (ZAC de 315 000 m² de surfaces de plancher - SDP) située en continuité Sud de la future gare Pleyel. Une partie du programme (bureaux essentiellement) prendra place au-dessus des voies ferrées, le long du Franchissement urbain Pleyel (FUP) qui reliera les deux rives du faisceau ferré et assurera l'interconnexion entre la gare Pleyel et le RER D.

Le projet des Lumières Pleyel accueillera une programmation mixte à dominante tertiaire qui développe 176 000m² de SDP, décomposées ainsi :

- bureaux : 119 700 m² ;
- logements : 34 600 m² soit 519 logements (dont 40 % de logements sociaux) ;
- hôtel / résidences étudiantes : 8 600 m² ;
- culture, sport, commerces : 13 100 m² ;
- parc de pleine terre : 7 000 m².

Bien que le projet constitue le cœur tertiaire du nouveau quartier de gare, on peut noter que le rapport entre surfaces de bureaux et de logements est très en faveur du bureau.

Le futur quartier s'organisera autour d'un parc central, trame verte prolongée par des toits terrasses et des jardins suspendus. Il associera des immeubles de grande hauteur avec des constructions d'échelles intermédiaires (les bâtiments s'étaleront entre 18 et 120 mètres de hauteur), et est appelé à devenir un véritable signal urbain à l'échelle de la métropole.

Les rez-de-chaussée seront notamment occupés par des programmes culturels et sportifs. Sont ainsi prévus : une académie de mode, une école numérique, un fablab associatif, un cinéma, deux salles événementielles modulables, un préau sportif, une ferme urbaine...

Des innovations au service du développement social et environnemental sont également prévues : création d'une centrale de mobilité, d'une plateforme logistique mutualisée (centre bus RATP la nuit et centre de distribution du dernier kilomètre, le jour) et d'un bâti intelligent et connecté.

« Babcock- La fabrique des cultures » (projet lauréat de l'appel à projet IMGP)



Source : dossier IMGP – La Compagnie de Phalsbourg - Dominique Perrault Architecture - Encore heureux - Après la pluie.

Le site correspond à une ancienne usine (« Babcock »), patrimoine monumental de La Courneuve. Dans un contexte urbain en pleine recomposition, le site bénéficie d'une bonne desserte routière et en transport en commun (proximité RER B et A).

Le projet prévoit une programmation mixte d'environ 52 000 m² de SDP, avec 17 000 m² de logements (soit un peu plus de 250), des activités pour les entreprises (pépinière, coworking), une zone de loisirs avec une halle des cultures urbaines, une zone de commerces et des équipements dédiés à l'organisation d'événements, d'expositions et d'animations. Un Pôle « Image augmentée » sera également développé. Un large mail Est-Ouest traversera le site et organisera la disposition des activités de part et d'autre, venant désenclaver ce lieu jusqu'à présent fermé au public.

II - 3 - La restructuration des zones d'activités économiques (ZAE), très présentes sur le territoire et à même d'offrir des emplois en adéquation avec le profil des actifs du territoire, nécessite, autant que pour les bureaux, une approche spécifique

Enjeu : maintenir ces activités essentielles au métabolisme économique local et métropolitain et développer une ingénierie intercommunale dédiée.

Plaine Commune, marqué par une vocation industrielle et artisanale, compte encore un grand nombre de ZAE actives, plus ou moins dynamiques, dont certaines disparaissent peu à peu au profit d'activités tertiaires.

Les équilibres entre activités tertiaires et activités secondaires (industrie, artisanat, etc.), gages d'un bon fonctionnement économique et urbain, constituent donc un enjeu particulièrement important sur Plaine Commune, notamment pour fournir des emplois davantage en adéquation avec le profil des actifs qui y habitent.

a/ Points de repère sur le marché francilien des ZAE

Selon les travaux de l'ORF (cf. rapport « Quelle place pour les activités économiques dans les politiques foncières et les projets d'aménagement », mai 2018), le phénomène de déconnexion entre les besoins en locaux d'activités en cœur d'agglomération pour assurer son bon fonctionnement (en termes de BTP, d'éco-activités, etc.) et leur desserrement massif constaté vers la 2^e ou la 3^e couronne atteint des proportions très importantes. Les ZAE franciliennes sont par ailleurs pourvoyeuses d'emplois et regroupent la moitié des activités industrielles de la région.

Les entreprises rencontrent de plus en plus de difficultés à trouver du foncier et de l'immobilier adapté à leur besoin, c'est-à-dire à proximité de la zone dense et des réseaux de transport, et à des prix abordables et compatibles avec les éventuelles nuisances générées par certaines activités industrielles plus « lourdes ».

Pour autant, le marché est aujourd'hui très favorable à ces actifs de locaux d'activité. En 2017, 253 000 m² ont été commercialisés en Île-de-France, soit une augmentation de 12,5 %, par rapport à 2016. Ce niveau s'avère supérieur à celui constaté les trois années précédentes (source GRECAM).

b/ Exemple d'opération intégrant le re-développement de l'activité dans l'Arc Nord : « Urban Valley » à Stains et Pierrefitte-sur-Seine

Le projet « Urban Valley » (lauréat de l'appel à projet IMGP) situé à la fois sur les communes de Stains et de Pierrefitte-sur-Seine prévoit la réalisation d'un parc d'activités de dernière génération de 24 000 m² de SDP, dont plus de 16 000 m² d'activités industrielles, accompagné de 4 300 m² d'espaces verts, sur un terrain de 29 000 m². Il constitue l'un des rares projets IMGP à usage d'activités exclusivement. Ce choix traduit une volonté de promouvoir une offre d'activité dans l'Arc Nord du territoire, qui en est peu doté, qui plus est le long du T11 récemment mis en service (été 2017).

Le projet s'implantera sur une friche urbaine, située sur le site « Tartres Nord », à proximité immédiate des gares du T11 et du RER D, à 1 km de l'ex RN1, et au contact de la zone d'activité du Bois Moussay

Ce projet comprendra outre des bâtiments mixtes, regroupant activités tertiaires et industrielles, des commerces, de l'hôtellerie, de la restauration et un parking silo.

Le projet participera ainsi du dynamisme de la ZAE existante, au travers d'une offre nouvelle et diversifiée, avec une petite proportion de tertiaire, et des services indispensables à la qualité du site (restauration, hôtellerie, etc.). Il prend par ailleurs place dans un secteur, l'Arc nord, où les emplois proposés sont déficitaires par rapport aux actifs résidents.



Photographie : Ph. Guignard (mars 2018)

Source : appel à projet IMG - Photo : Philippe Guignard.

c/ Présentation d'une méthodologie reproductible pour évaluer le potentiel de densification/requalification des ZAE existantes

L'unité départementale de Seine-saint-Denis de la DRIEA a piloté une étude (« Etude du potentiel de requalification des zones d'activités économiques de la Seine-saint-Denis », 2019) visant à élaborer une méthodologie reproductible pour déterminer les conditions de la faisabilité foncière et financière de la restructuration des ZAE, au travers notamment d'indicateurs spécifiques, tels que la dureté foncière ou le rendement financier.

Cette étude contribue à nourrir la mise en place d'une ingénierie de la requalification et de la valorisation des ZAE, qui constitue une des pistes de maintien et de développement des activités productives en Île-de-France avancées dans les travaux de l'ORF précédemment évoqués.

L'étude a permis d'élaborer un diagnostic sur 7 ZAE en Seine-Saint-Denis et des analyses plus détaillées sur 4 d'entre elles. Le processus s'est déroulé en lien étroit avec les services compétents des quatre établissements publics territoriaux (EPT) du département. D'autres acteurs tels que l'EPFIF, les CCI et l'APUR ont également été associés à la démarche.

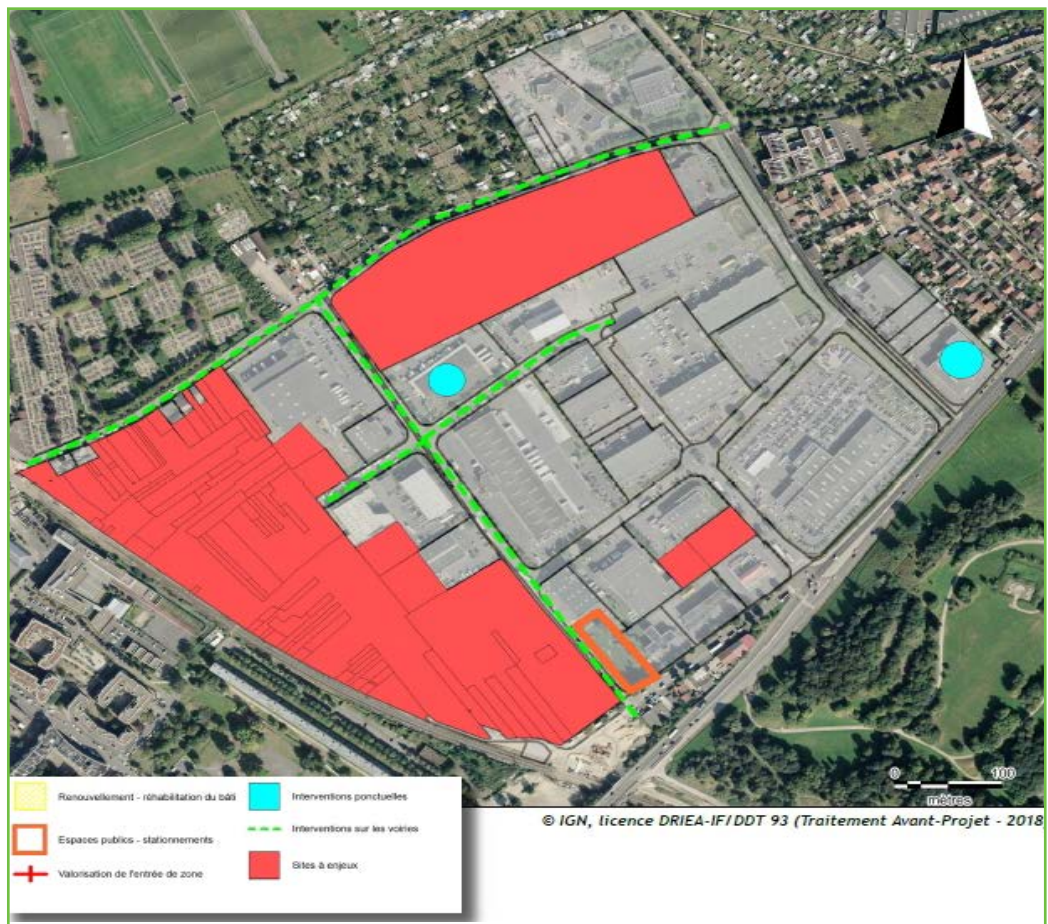
L'étude, aujourd'hui terminée, s'articule en trois temps :

1/ La **réalisation d'un diagnostic économique, urbain et foncier** permet, dans un premier temps, de confronter de manière dynamique différentes problématiques pour en extraire les grands enjeux d'une ZAE. Ce diagnostic repose sur une approche systématique basée sur l'exploitation de bases de données des propriétaires fonciers, les plans et programmes existants ou encore la connaissance des services techniques compétents. Cette approche permet une forte reproductibilité d'une ZAE à une autre.



Extrait de l'étude sur le secteur de la Ceresaie à Stains / UD 93 / Avant-Projet.

2/ Le socle théorique construit dans le diagnostic est ensuite confronté aux réalités du terrain. Cet **approfondissement permet d'identifier des secteurs particulièrement sensibles**, au sein desquels se concentrent plusieurs facteurs pouvant justifier une requalification : degré de mutation du foncier élevé, dysfonctionnement urbain, inadéquation de l'offre par rapport à la demande, volonté politique...



3/ Sur ces secteurs sont ensuite élaborés des **scénarios de requalification**, qui proposent des solutions programmatiques réalistes. L'enjeu est d'arriver à conjuguer la réalité du marché local de l'immobilier d'activités avec les besoins du territoire, à travers des **bilans d'opérations financières prospectifs équilibrés**. L'objectif est d'aboutir à des **propositions opérationnelles**, que pourront exploiter les collectivités.



Exemple de proposition extraite de l'étude, identifiant des périmètres d'acquisition, des secteurs d'intervention à court, moyen et long terme et des zones de veille foncière.

Cette étude sera publiée dans le courant de l'année 2019.

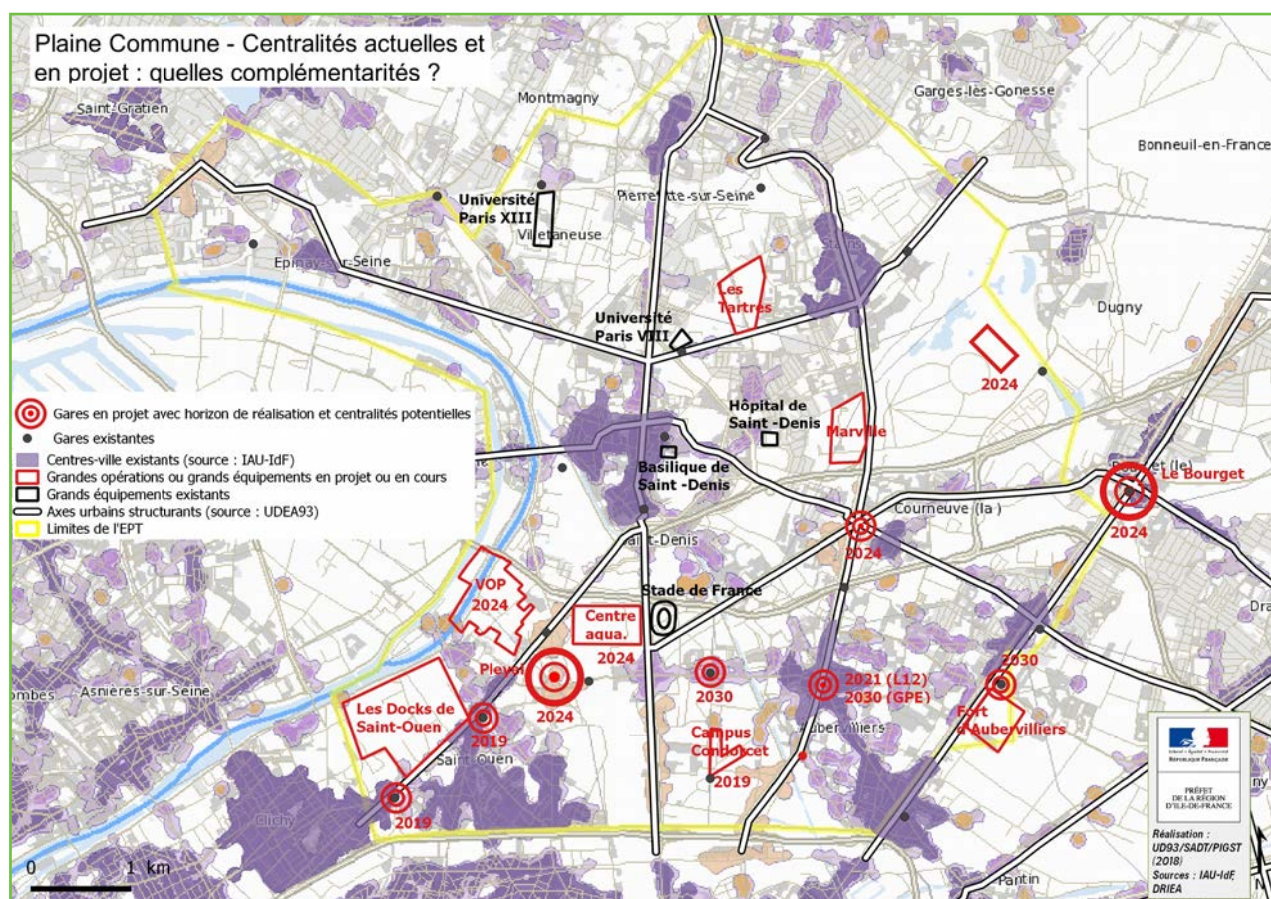
II - 4 - L'équilibre spatial du développement entre centralités existantes et à venir : un enjeu fort sur un territoire qui va accueillir de nombreuses gares du Grand Paris Express

Enjeu : articuler dans l'espace et dans le temps les centralités existantes (centres-villes historiques) et à venir (nouveaux grands quartiers, notamment autour des futures gares).

Le territoire de Plaine Commune porte de nombreux projets d'aménagement d'envergure, notamment dans les quartiers des nombreuses nouvelles gares du Grand Paris Express, qui ont vocation à devenir pour certains d'entre eux des centralités urbaines nouvelles. Ces centralités vont capter une grande partie de la programmation urbaine, notamment en termes de bureaux et de commerces, alors que les centres-villes existants du territoire connaissent pour un grand nombre d'entre eux un manque de dynamisme voire une déprise.

La carte ci-après propose une vision d'ensemble des centralités existantes et des centralités futures afin de suggérer certaines articulations, déjà relevées dans le PLUI, et qu'il serait possible de développer dans d'autres documents sectoriels de planification (Schéma directeur des espaces publics, schéma directeur du développement commercial, PLHI, documents sur les projets d'immobilier d'entreprise, etc). Ces articulations sont de plusieurs natures :

- urbaines, notamment en termes d'espaces publics, le long d'axes structurant de type boulevards ou avenues. Ce travail pourra notamment s'appuyer sur l'étude conduite par l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEA en 2018 : « Les axes métropolitains en Seine-Saint-Denis : vers une vision partagée » ;
- programmatiques, notamment en termes d'équipements, de commerces et de bureaux. Parmi les fonctions présentes dans les centralités urbaines, le commerce peut constituer un levier efficace de transformation. Il peut, sous certaines conditions, contribuer à renforcer les polarités et l'animation, à changer l'image tout en répondant aux attentes de proximité des habitants. Les équipements et services y contribuent aussi ;
- temporelles, selon l'horizon de réalisation des gares et des projets urbains.



II - 5 - Pistes de réflexion et recommandations

Afin de répondre aux différents enjeux d'équilibre territoriaux précédemment évoqués, les pistes de réflexion et recommandations suivantes peuvent être formulées :

- **Développer un observatoire de la mixité urbaine au niveau des quartiers de Plaine Commune qui sont stratégiques à l'échelle du Grand Paris** (à l'opération, via les programmations envisagées puis via un suivi des permis de construire), en s'appuyant par exemple sur l'approche proposée dans l'étude. Cet observatoire pourrait par la suite être généralisé à d'autres quartiers.
- **Insérer dans les documents sectoriels** (bilan de l'immobilier d'entreprise, PLHi et suivi du PLHi, etc.) **une approche transversale sur la mixité habitat-emploi.**
- **Permettre dans le PLUi une mixité des usages**, notamment dans les secteurs tertiaires et dans certaines parties des zones d'activités économiques (ZAE).
- **Développer / conforter l'ingénierie intercommunale en termes de requalification et de revalorisation des ZAE.** Celle-ci pourrait par exemple s'appuyer sur la méthodologie, reproductible, de l'étude pilotée par l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEA en 2018 (« *Étude du potentiel de requalification des zones d'activités économiques de la Seine-saint-Denis* ») pour identifier certains outils fonciers et financiers de requalification.
- **Développer les continuités urbaines entre les centralités** via une trame viaire maillée et hiérarchisée, identifiant notamment des boulevards et avenues structurants, d'échelle métropolitaine. Ce travail pourra notamment s'appuyer sur l'étude conduite par l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEA en 2018 : « Les axes métropolitains en Seine-Saint-Denis : vers une vision partagée ».
- **Articuler la programmation des centralités existantes et des centralités futures** : le sujet, déjà relevé dans le PLUI, pourrait être développé dans des documents sectoriels de planification (Schéma directeur des espaces publics, schéma directeur du développement commercial, PLHi, documents sur les projets d'immobilier d'entreprise, etc).
- **Dans la continuité du schéma de cohérence commerciale du territoire, mieux connaître l'état des commerces de centre-ville**, développer une démarche d'animation des rez-de-chaussée notamment commerciaux (des managers de centre-ville pourraient par exemple être mis en place²³).
- **Poursuivre les démarches et travaux déjà engagés par Plaine Commune** sur les problématiques de cohérence territoriale, dont le PLUI constitue la pièce centrale, en lien avec la Métropole du Grand Paris dans le cadre de l'élaboration de son Schéma de cohérence territoriale (SCoT).

²³ <https://www.banquedesterritoires.fr/qui-sont-les-nouveaux-managers-de-centre-ville> et <https://www.cci.fr/web/developpement-de-l-entreprise/management-centre-ville>.

Annexes

A/ Chiffres-clés de Plaine Commune

CHIFFRES CLES de l'EPT T6 Plaine Commune – juillet 2016											
Thématiques	Indicateurs	EPT	75	92	93	94	Petite couronne	Métropole du Grand Paris	Région	Sources et observations	
	Nombre de communes	9	1	36	40	47	123	131	1 281		
	Superficie (km²)	47	105	176	236	245	657	814	12 012		
Population / Caractéristiques sociales	Population 2012 (habitants)	411 367	2 240 621	1 586 434	1 538 726	1 341 831	4 466 991	5,92 % **	3,46 % *	INSEE RP 2012 - Population municipale	
	Evolution moy annuelle 2007-2012 - nbre / taux (5 ans)	4 241 / 1,06	9 518 / 0,43	8 405 / 0,54	7 277 / 0,48	7 789 / 0,59	23 470 / 0,53	33 608 / 0,49	59 932 / 0,51	RP 2007 et RP 2012 - Solde migratoire apparent + accroissement naturel	
	... dont due au solde migratoire apparent - nbre / taux (5 ans)	-1 992 / -0,50	-7 297 / -0,33	-7 143 / -0,46	-12 624 / -0,83	-5 004 / -0,38	-24 771 / -0,56	-34 097 / -0,5	-51 328 / -0,44	RP 2007 - RP 2012	
	Evolution moy annuelle 1999-2007 - nbre / taux (8 ans)	5 334 / 1,46	8 398 / 0,39	14 466 / 0,98	14 927 / 1,04	9 491 / 0,75	38 894 / 0,93	49 162 / 0,75	80 964 / 0,72	RGP 1999 et 2007 - Solde migratoire apparent + accroissement naturel	
	Densité de population des espaces urbains (hab/km²)	9 047	23 629	10 550	7 173	6 795	7 943	9 851	4 362	RP 2012-MOS 2012 © IAU IDF - population/superficie des espaces urbains	
	Densité de population des espaces d'habitat (hab/km²)	29 334	54 874	21 910	15 895	14 040	16 870	21 023	10 037	RP 2012-MOS 2012 © IAU IDF - population/superficie des espaces d'habitat	
	Taille moyenne des ménages 2012 (nbre)	2,59	1,89	2,23	2,56	2,34	2,37	2,20	2,33	RP 2012 (logements totaux) (exploit principale)	
	Indice de jeunesse en 2012	2,18	0,95	1,34	1,81	1,36	1,49	1,30	1,39	RP 2012 - Moins de 20 ans / plus de 60 ans	
	Revenu annuel par ménage (euros)	23 181	49 674	49 524	29 305	38 150	39 595	43 210	42 762	Base Replète+2012	
	Taux de chômage 2012 (%)	22,3	11,7	10,6	18,2	12,3	13,6	13,0	12,0	RP 2012 - Taux de chômage des 15-64 ans	
	Evolution taux de chômage 2007-2012 (pts)	2,23	0,58	0,78	1,95	1,30	1,32	1,09	1,27	RP 2012 - Taux de chômage des 15-64 ans	
	Part des diplômés > ou = à BAC+2 en 2012 (%)	19,2	56,7	48,2	22,8	34,8	35,6	42,3	38,1	RP 2012	
	Part des actifs cadres 2012 (%)	10,8	46	39,1	15	25,4	27,3	33,4	29,1	RP 2012 - Actifs occupés 15-64 ans cadres / actifs occupés 15-64 ans	
Evolution de la part des actifs cadres 2007-2012 (pts)	2	2,14	2,77	1,87	1,93	2,31	2,26	1,84	RP 2012		
Emploi et activités	Emploi 2012 (nombre)	183 781	1 813 993	954 915	547 541	516 102	2 018 599	4,71 % **	3,24 % *	INSEE RP 2012 exploitation principale - Emploi total	
	Evolution moy annuelle 2007-2012 (5 ans) - nbre et taux	2 272 / 1,28	8 288 / 0,47	7 063 / 0,76	3 090 / 0,57	1 681 / 0,33	11 834 / 0,6	20 003 / 0,52	21 532 / 0,38	RP 2012 exploitation complémentaire	
	Evolution moy annuelle 1999-2007 (8 ans) - nbre et taux	3 492 / 2,22	19 454 / 1,17	12 419 / 1,45	6 589 / 1,3	4 612 / 0,94	23 619 / 1,27	43 104 / 1,2	66 038 / 1,25	RP 2012 et RGP 2007 exploitation complémentaire	
	Secteurs d'activités principaux	Gestion (17,32%) Transports, logistique (8,67%) Administration (8,37%)									RP 2012 exploitation complémentaire - emploi total
	Secteurs d'activités sur-représentés par rapport à la région	Transports, logistique (8,67% ; IDF : 7,64%) Fabrication (6,54 % ; IDF : 5,42%) Entretien, réparation (6,47% ; IDF : 5,39%)									RP 2012 exploitation complémentaire - emploi total
	Part des emplois de cadres 2012 (%)	28,2	34	41,3	23,3	22,6	31,6	32,5	28,9	RP 2012 - Emplois CSP cadres / total emplois	
	Evolution de la part des emplois cadres 2007-2012 (pts)	3,53	2,14	2,24	2,34	1,63	2,18	2,15	1,86	RP 2012	
	Part des emplois de cadres des fonctions métropolitaines 2012 (%)	19,03	25,0	33,3	14,5	14,2	23,3	23,8	20,5	RP 2012 - cadres en conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce inter entreprises, gestion et culture-loisirs	
	Parc de bureaux 31-12-2014 (m²)	2 131 619	16 251 014	13 340 093	5 369 400	3 901 046	22 610 538	5,41 % **	4,06 % *	ORE (Observatoire régional de l'immobilier d'entreprise) - DGFIP	
	Constr^m moyen de bureaux 2009-2013 (m²)	103 451	20 815	527 632	169 411	161 110	858 154	9,65 % **	7,07 % *	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Moyenne annuelle sur 5 ans	
	Constr^m moyen de bureaux 2004-2008 (m²)	89 551	97 892	466 534	179 624	107 503	753 662	10,38 % **	6,61 % *		
	Constr^m moyen de bureaux 1999-2003 (m²)	138 053	174 832	351 579	275 728	130 610	757 917	14,60 % **	9,77 % *		
	Constr^m moyen d'activités industrielles 2009-2013 (m²)	26 297	1 085	20 937	46 529	20 514	87 980	28,86 % **	7,34 % *		
Constr^m moyen d'entrepôts 2009-2013 (m²)	22 257	583	12 125	60 258	28 096	100 478	21,71 % **	3,46 % *			
Constr^m moyen de commerces 2009-2013 (m²)	28 968	29 790	80 330	100 114	38 166	218 610	11,44 % **	5,28 % *			
Constr^m moyen de locaux de services publics 2009-2013 (m²)	56 006	169 808	179 671	179 148	109 271	468 090	8,39 % **	4,71 % *			
Population / Emploi	Taux d'emploi 2012 (emplois / actifs 15-64 ans)	0,94	1,49	1,16	0,73	0,76	0,90	1,09	0,94	INSEE RP 2012 - Emplois / population active totale	
	Taux d'emploi 1999 (pts)	0,85	1,48	1,12	0,7	0,75	0,87	1,07	0,92	INSEE RGP 1999 - Emplois / population active totale	
	Actifs 2012 (nombre)	196 427	1 218 088	826 144	748 598	679 101	2 253 843	3 591 263	6 057 462	RP 2012 exploitation principale - Actifs 15-64 ans	
	Evolution moy annuelle 2007-2012 (5 ans) - nbre et taux	2 231 / 1,18	5 740 / 0,48	4 708 / 0,58	3 334 / 0,45	3 775 / 0,57	11 817 / 0,53	18 171 / 0,51	29 662 / 0,5	évaluation depuis 2007	
	Densité humaine des espaces urbains (hab. + emplois / km²)	13 089	42 760	16 901	9 725	9 409	11 533	15 387	6 443	RP 2012-MOS 2012 © IAU IDF - population+emplois/superficie des espaces urbains	
	Ratio Logements / Bureaux 2009 - 2013	1,93	1,11	1,13	3,80	3,03	2,01	1,95	2,99	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Construction de logements (m ²) / construction de bureaux (m ²)	
Logements	Ratio Logements / Bureaux 1999 - 2008	1,23	1,51	1,24	1,90	3,29	1,78	1,78	2,69	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Moyenne annuelle sur 5 ans	
	Parc de logements 2012 (nbre)	166 076	1 357 081	766 245	627 186	600 315	1 993 746	4,81 % **	3,01 % *	RP 2012 (logements totaux) (exploit principale)	
	Part des maisons individuelles (%)	12,6	0,9	12,5	25,8	23,3	20,0	13,5	27,5	RP 2012 (résidences principales)	
	Part des propriétaires (%)	26,1	33,1	42,4	40,6	45,9	42,9	39,5	47,5		
	Taux de Logements Locatifs Sociaux (%)	45,29	20,6	27,9	35,9	30,0	31,1	27,1	24,7	RPLS 2013 (Répertoire du Parc Locatif Social / DRIEA)	
	Constr^m moyen de logements 2009-2013 (nbre)	3 031	4 044	8 150	9 987	7 118	25 256	9,75 % **	4,99 % *	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Moyenne annuelle sur 5 ans	
	Constr^m moyen de logements 2004-2008 (nbre)	2 639	3 089	6 532	7 062	5 838	19 432	11,21 % **	5,36 % *	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Moyenne annuelle sur 5 ans	
	Constr^m moyen de logements 1999-2003 (nbre)	1 269	3 440	5 899	4 302	4 056	14 217	6,90 % **	3,38 % *	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Moyenne annuelle sur 5 ans	
	Objectifs TOL		4 500	11 600	11 640	9 144	32 384		70 004	TOL (territorialisation des objectifs logement)	
	Part des logements dans la construction totale 2009 - 2013 (%)	44,5	34,2	41	52,1	56,2	48,6	47,4	49,0	SITADEL (PC autorisés non annulés) - Construction de logements (m ²) / construction totale (m ²)	
Occupation du sol 2012	Part de la superficie totale occupée par le tertiaire (%)	95,9	90	85,6	90,6	80,7	85,6	86,5	22,6	MOS 2012 © IAU IDF - espaces urbains (habitat, activités, équipements, infrastructures de transport, chantiers-carières-déchets, espaces ouverts artificialisés) en % de la superficie régionale	
	... dont habitat (%)	29,6	38,7	41,2	40,9	39,0	40,3	40,5	9,8	MOS 2012 © IAU IDF - habitat en % de la superficie régionale	
	... dont activités économiques (%)	21,9	6,6	11,3	13,4	9,9	11,5	10,8	2,3	MOS 2012 © IAU IDF - activités industrielles, zones d'activités, logistique-entrepôts, établissements commerciaux et bureaux de plus de 5 000 m ² en % de la superficie régionale	
	Part de la superficie totale occupée par les espaces boisés (%)	0,2	7,4	11,1	3,8	10,6	8,3	7,7	23,8	MOS 2012 © IAU IDF - espaces boisés en % de la superficie régionale	
	Part de la superficie totale occupée par les espaces agricoles (%)	0,3	0,2	0,3	3,3	5,0	3,1	2,7	50,1	MOS 2012 © IAU IDF - cultures en % de la superficie totale	
	Consommation moyen des espaces ruraux de 1990 à 1999 / de 1999 à 2012 (ha)	-9 / -1	-1 / 0	-8 / -2	-63 / -8	-39 / -13	-110 / -23	-115 / -33	-2 496 / -1 095	MOS 2012 © IAU IDF - consommation des espaces naturels, boisés et agricoles, par période	
Foncier public	Foncier public 2014 (part dans le territoire)	46,0	28	38,9	35,4	37,0	36,9	35,0	17,8	Fichiers fonciers DGFIP 01/01/2014 - % de la superficie du territoire	

Réalisation : DRIEA/SA/DATM/UVAT - juillet 2016

** part du périmètre dans la MGP

* part du périmètre dans l'île de France

B/ Les projections de population et d'emploi (« P + E ») à horizon 2035 sur Plaine Commune (Contribution DRIEA IF/ SCEP / DADDT / AW) : éclairage prospectif

La présente note apporte un éclairage prospectif dans le cadre de l'étude menée sur le développement économique et les équilibres territoriaux de Plaine Commune.

Les projections de population et d'emplois (P+E) à horizon 2035 sont issues d'un partenariat entre la DRIEA et l'IAU dont le dernier jeu de données a été produit en février 2018.

Les données présentées sont les implications à l'échelle de l'EPT Plaine Commune (T6) du scénario P+E dit « bas » ou « tendanciel », prolongeant les tendances récentes (démographiques, projets de logements portés par les collectivités, implantations des agréments et permis de construire de locaux d'activités sur la période 2015-2017...).

Messages-clés :

- globalement en Île-de-France, dans le scénario P + E tendanciel, l'emploi continuerait à se concentrer davantage que la population comme cela est le cas depuis les années 2000, en particulier autour du réseau de transports du Grand Paris Express (GPE) ;
- **les points forts** de Plaine Commune dans le scénario P + E tendanciel à horizon 2035 :
 - **Plaine Commune ferait partie des territoires particulièrement bénéficiaires de la croissance démographique et des emplois** ;
 - du 6^e rang en 2014, Plaine Commune passerait au 5^e rang des intercommunalités les plus peuplées en 2035, avec une croissance de 18 % de sa population, particulièrement marquée à Saint Denis ;
 - entre 2014 et 2035, Plaine Commune aurait la plus forte croissance relative en emplois (+ 31 %) de toutes les intercommunalités ;
 - les principales explications de ce dynamisme économique sont selon le modèle P + E :
 - les **surfaces nettes autorisées de locaux d'activité**, qui ont toutefois ces 3 dernières années concerné essentiellement Saint- Ouen et Aubervilliers, suivies dans une moindre proportion de Saint Denis pour un total de **94 % des surfaces au Sud du territoire** ;
 - la **bonne desserte en transports en commun ferrés qui va encore se renforcer** avec le GPE, mais qui va toutefois davantage bénéficier à Saint Denis et Aubervilliers ;
- **les points de vigilance** pour le territoire resteraient toutefois :
 - une concentration de près de 80 % de l'emploi de Plaine Commune sur les 3 communes au sud du territoire (Saint Denis, Saint- Ouen, Aubervilliers) en 2035 ;
 - un risque d'inadéquation persistante entre le profil des emplois nouvellement implantés sur le territoire, et le profil des actifs résidents ;
 - un risque d'augmentation de la demande en déplacements ainsi occasionnée.

Sommaire

1 - Précautions d'emplois sur les projections P+E.....	41
2 - Population.....	43
3 - Emploi.....	44
4 - Facteurs explicatifs.....	45

Index des illustrations

Illustration 1: le scénario tendanciel P+E.....	41
Illustration 2: croissance de la population francilienne par intercommunalité selon le scénario P+E bas (2014-2035).....	43
Illustration 3: croissance de l'emploi francilien par intercommunalité selon le scénario P+E bas (2014-2035).....	44
Illustration 4: surfaces nettes de locaux d'activités autorisées par intercommunalité (2015-2017).....	45
Illustration 5: surfaces nettes autorisées de locaux d'activité à Plaine Commune (2015-2017).....	46
Illustration 6: gains d'accessibilité en transports en commun ferrés (2012-2035).....	46

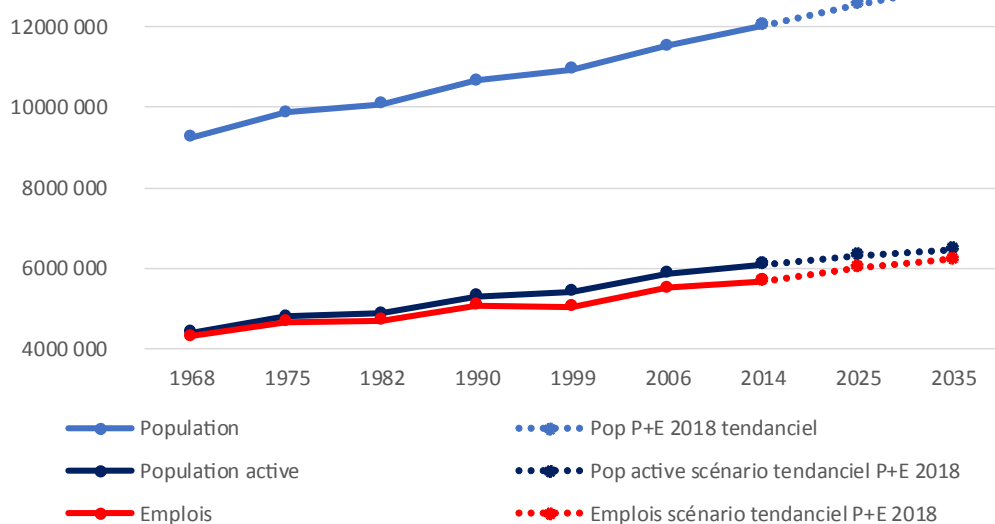
Précautions d'emplois sur les projections P + E

P + E est un outil de répartition prospective de répartition de la population et des emplois à la commune en Île-de-France. Il se distingue des projections démographiques de l'Insee (OMPHALE) en ce sens qu'il tient compte de l'effet des politiques publiques, en particulier de logement, et qu'il les croise avec des projections en matière d'emplois.

Les scénarios P + E sont cadrés par des « enveloppes » de croissance démographiques et de l'emploi.

2014-2035	Scénario P+E haut	Scénario P+E tendanciel
Population	Fourchette moyenne-basse du SDRIF (+67 990 habitants/an)	Fourchette basse du SDRIF (+45 728 habitants/an)
Emploi	Supérieur au SDRIF (+ 39 709 emplois/an)	Inférieur au SDRIF (+25 542 emplois/an)

Illustration 1 : le scénario tendanciel P + E



Pour **estimer l'évolution de la population à la commune**, P + E combine plusieurs hypothèses :

- purement démographiques (naissances, décès) ;
- sur les migrations régionales et internationales ;
- sur les évolutions sociétales (part de la population des ménages vs hors ménages, taille moyenne des ménages) ;
- sur l'évolution du parc de logements du point de vue :
 - quantitatif (en distinguant les constructions neuves, des logements produits en renouvellement c'est-à-dire par démolition, scission, fusion ou reconstruction) ;
 - et qualitatif (hypothèses sur la part des résidences principales vs secondaires, de logements occasionnels et de logements vacants).

Pour **estimer l'évolution de l'emploi à la commune**, P + E repose sur le postulat que l'évolution des emplois dans une commune donnée dépend essentiellement de quatre facteurs :

1. la taille du bassin de population résidente aux horizons déterminés, qui permet d'estimer un volume d'**emplois dits « domestiques »** (ex : coiffure, petits commerces, ...etc....) ;
2. **les pertes d'emplois** de secteurs d'activités en réduction d'effectifs à moyen terme sur l'ensemble de la région d'après les études prospectives existantes ;
3. la **dynamique de construction de locaux d'activités**, qui donne une idée des tendances de localisation à court terme de certains emplois, notamment à travers les bureaux et les entrepôts.

P + E est élaboré à partir des surfaces nettes (hors démolitions et réhabilitations) de création de locaux d'activités issues de l'analyse des agréments délivrés par l'État en particulier pour les bureaux de plus de 1000 m² et les entrepôts de plus de 5000 m² (base de données DRIEA) et des permis de construire délivrés par les communes (base de données Sitadel DRIEA). Les surfaces nettes n'étant pas isolables dans Sitadel, un calcul est appliqué afin de déduire la part supposée des démolitions et réhabilitations.

Pour les jeux P+E 2018, ont été considérés les agréments et permis délivrés entre 2015 et 2017.

4. **l'accessibilité en transports en commun ferrés** de la commune et son évolution, qui peut constituer un facteur limitant pour certains employeurs.

L'indicateur utilisé, le nombre moyen de services de transports en commun ferrés accessibles dans la commune (métro, RER, transilien, tramway), prend en compte deux facteurs :

- la densité du maillage de gares dans et à proximité de la commune ;
- le nombre de trains desservant chacune de ces gares à l'heure de pointe du matin depuis et vers Paris.

Le nombre moyen de services de transports en commun ferrés est calculé à partir du modèle de déplacements MODUS (DRIEA) :

- pour le scénario tendanciel, le nombre de services intègre à l'horizon 2035 la réalisation des projets du Nouveau Grand Paris signé en 2013 entre l'État et la Région ;
- pour le scénario volontariste, le nombre de services intègre la réalisation à l'horizon 2035 de la totalité des projets du Nouveau Grand Paris, et de deux projets supplémentaires (bouclage des lignes 16 et 18 et prolongation de la ligne 5).

Déduction faite de l'emploi présentiel, des pertes d'emploi dans les secteurs en crise et de l'emploi à Paris (qui fait l'objet d'une modélisation à part), P + E répartit l'enveloppe d'emplois fixée en amont des scénarios entre les communes franciliennes selon les **clés de répartition** suivantes :

- pour la période 2014-2025, à **court terme**, 66 % de la croissance de l'emploi est répartie en fonction de la dynamique de construction, et 34 % en fonction de l'accessibilité, les données de construction reflétant plutôt une dynamique de localisation des emplois à court terme ;
- pour la période 2025-2035, à **moyen terme**, les ratios passent respectivement à 40 % et 60 %, les infrastructures de transport étant supposées peser à moyen terme sur la localisation des locaux d'activités.

ATTENTION !

Comme tout modèle de projection de population et d'emplois, P+E comporte des limites :

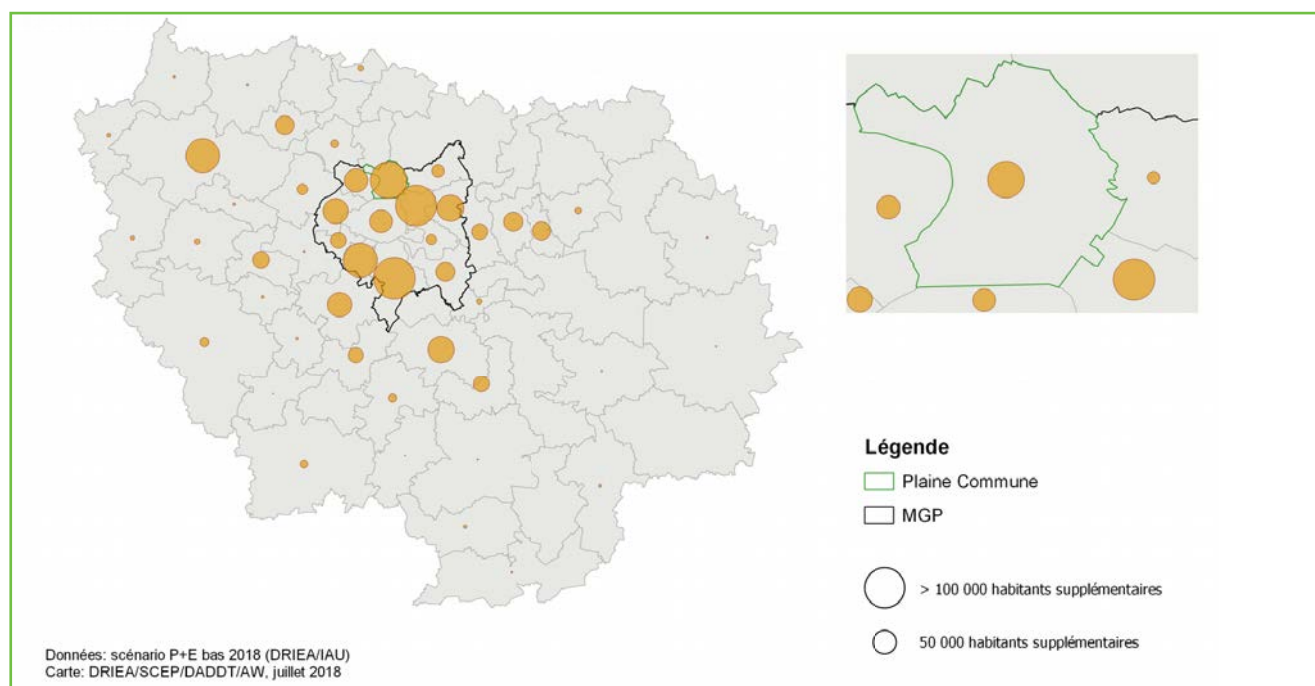
- les projections sont fondées sur un ensemble d'**hypothèses** de l'IAU et la DRIEA à partir de l'observation des tendances passées récentes ;
- même si P + E répartit la population et l'emploi à la commune, les chiffres ne sont présentés qu'à l'échelle intercommunale, et doivent être vus comme des **ordres de grandeur**. C'est pourquoi ils sont **arrondis au millier**, ou à la centaine ;
- P + E est en amélioration continue, avec d'inévitables biais et incertitudes, notamment :
 - la croissance démographique résulte aussi des migrations régionales et internationales (phénomènes complexes) et du marché du logement (qui n'est qu'en partie maîtrisé par les politiques publiques) ;
 - l'emploi est volatile et fortement dépendant du contexte macro-économique ;
 - dans le scénario haut, P+E tient compte de l'objectif de 70 000 logements/an inscrits dans la Loi Grand Paris, mais ne tient pas compte d'autres aspects développés dans le SDRIF (notamment sur la question des équilibres habitat-emploi) ou le SRHH (notamment sur la territorialisation de l'offre de logements).

Population

Dans les deux scénarios P + E, la population resterait comme en 2014 relativement concentrée dans la MGP (plus de 2,2 millions d'habitants dans la seule ville de Paris) et dans la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise.

Plaine Commune serait l'un des principaux territoires bénéficiant de la croissance démographique entre 2014 et 2035.

Illustration 2 : croissance de la population francilienne par intercommunalité selon le scénario P + E bas (2014 - 2035)



Dans le scénario bas, Plaine Commune capterait 18 % de la croissance démographique totale en Île-de-France IDF et passerait de la 6^e intercommunalité francilienne la plus peuplée en 2014 à la 5^e en 2035, derrière Paris, le T12, le T4 et le T8.

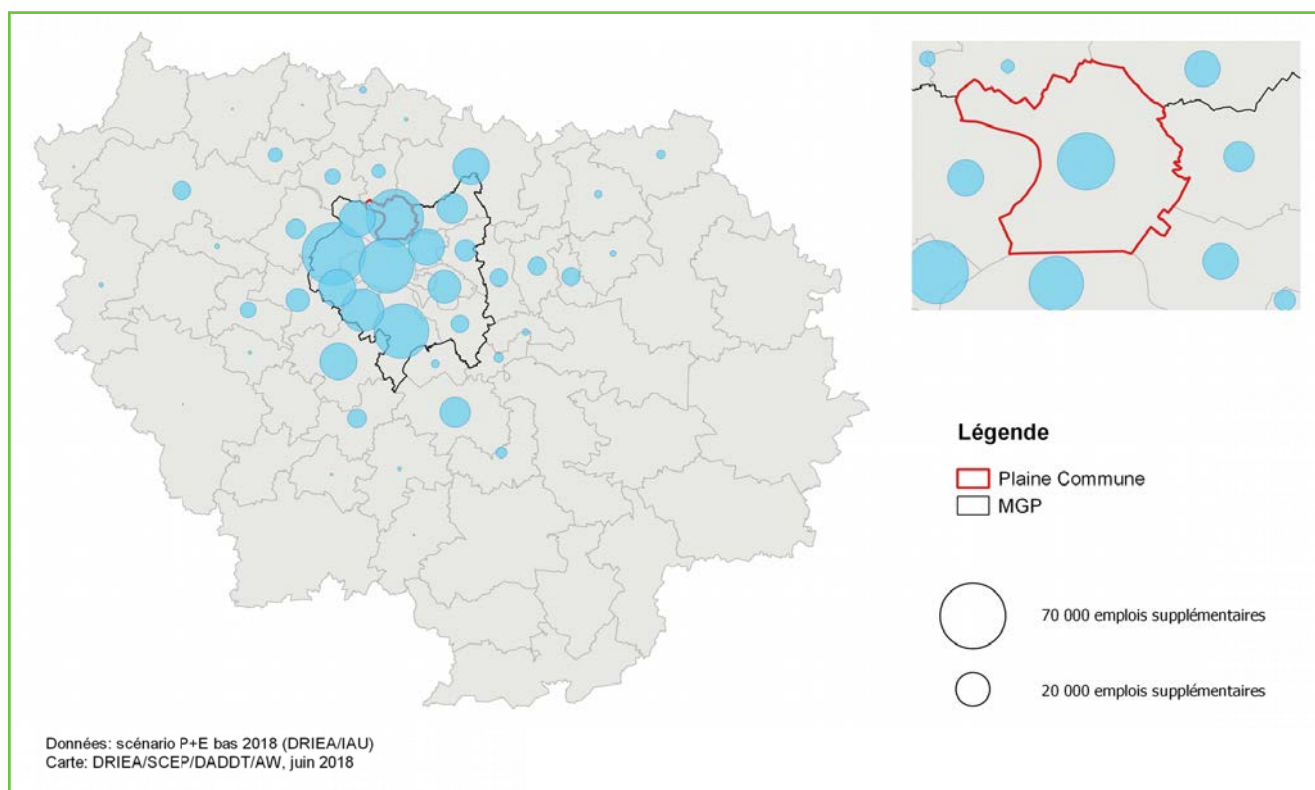
Ce dynamisme concernerait en particulier la commune de Saint Denis.

Emploi

En 2035 selon le scénario P +E tendanciel, l'emploi se concentrerait encore davantage sur Paris, sur le T4 (Paris Ouest La Défense) et de manière plus marquée sur Plaine Commune et 2 territoires voisins, le T5 (Boucles Nord de Seine) ainsi que la Communauté d'agglomération Roissy Pays de France.

Ce scénario est dimensionné sur une croissance de 536 000 emplois entre 2014 et 2035 en IDF. Plaine Commune en capterait 11 % soit davantage que Paris (10 %) mais moins que le T4 Paris Ouest La Défense.

Illustration 3 : croissance de l'emploi francilien par intercommunalité selon le scénario P + E bas (2014-2035)



Plaine Commune conserverait ainsi son rang de 4^e intercommunalité francilienne la plus riche en emplois, derrière Paris, le T4, et le T12.

Mais la croissance de l'emploi ne serait pas uniforme sur le territoire de Plaine Commune et se concentrerait sur les trois communes limitrophes de Paris (Saint Denis, Saint -Ouen et Aubervilliers), tandis que les inégalités se creuseraient avec les communes au Nord du territoire.

En 2014, les trois communes au Sud de Plaine Commune représentaient à elles seules 77 % de l'emploi à Plaine Commune. Dans le scénario P+E tendanciel, cette proportion passerait à 79 % en 2035.

Facteurs explicatifs

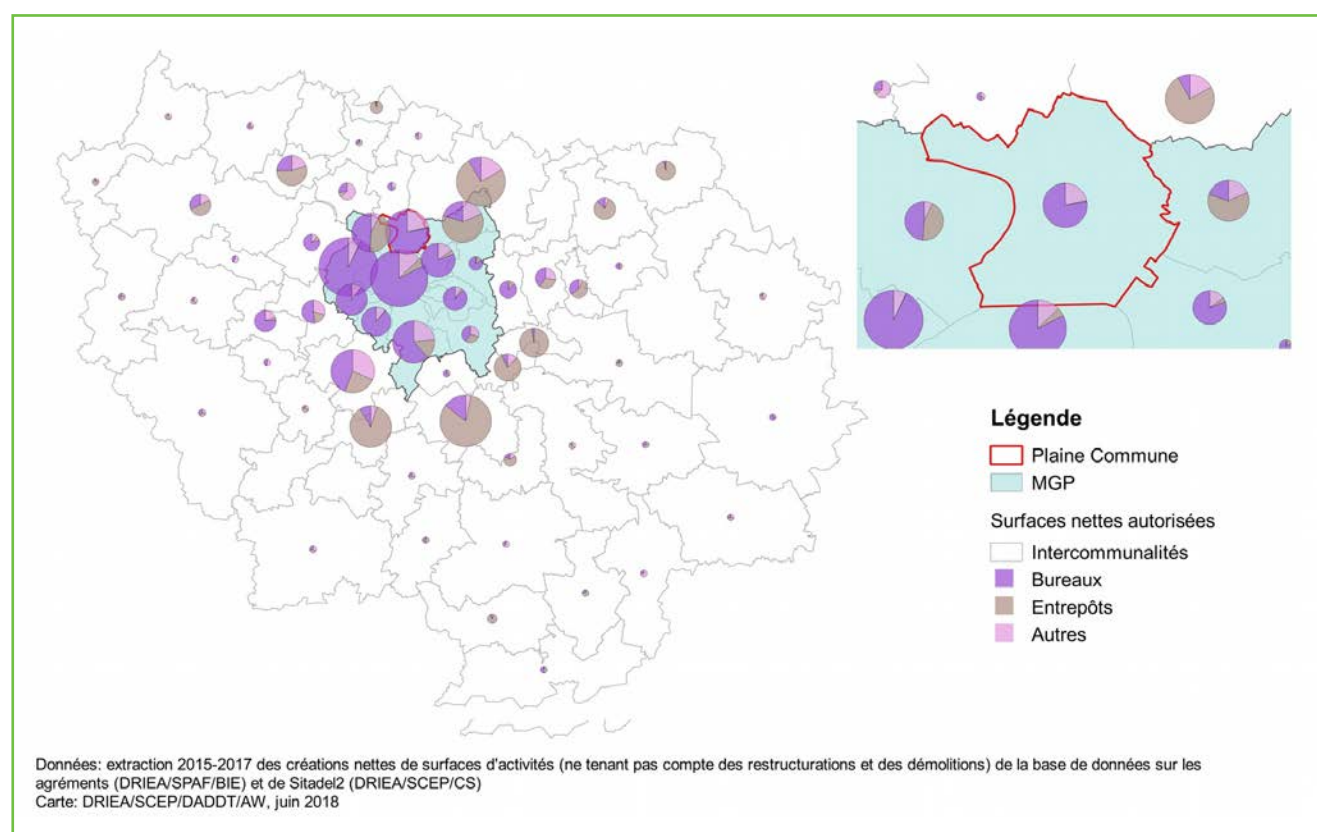
Comme indiqué en introduction, le modèle P + E répartit des enveloppes de croissance de l'emploi à la commune en fonction de 4 paramètres. Nous laissons ici de côté l'emploi présentiel et les pertes d'emplois dans les secteurs en crise pour nous concentrer sur les gains d'emplois liés aux surfaces nettes autorisées pour les locaux d'activités, ainsi que sur l'accessibilité en transports en commun ferrés.

Une production soutenue de surfaces nettes de locaux d'activités (bureaux, entrepôts et autres locaux)

La concentration croissante de l'emploi dans le secteur Nord-Ouest de la MGP peut être mise en parallèle avec la production croissante de surfaces de locaux d'activités dans ce même secteur sur les 3 dernières années (2015-2017), au titre des agréments délivrés²⁴.

Plaine Commune fait partie des 4 intercommunalités qui ont obtenu le plus de surfaces nettes autorisées.

Illustration 4 : surfaces nettes de locaux d'activités autorisées par intercommunalité (2015-2017)



Ces surfaces ont concerné essentiellement Saint-Ouen et Aubervilliers, suivies dans une moindre proportion de Saint Denis pour un total de 94 % des surfaces au Sud du territoire.

²⁴ L'agrément est une autorisation administrative de l'État préliminaire à la réalisation de certaines opérations immobilières soumises à un permis de construire ou une déclaration préalable de travaux, notamment pour les opérations de plus de 1000 m² de bureaux ou de plus de 5 000 m² d'entrepôts en surface de plancher.

Illustration 5 : surfaces nettes autorisées de locaux d'activité à Plaine Commune (2015-2017)

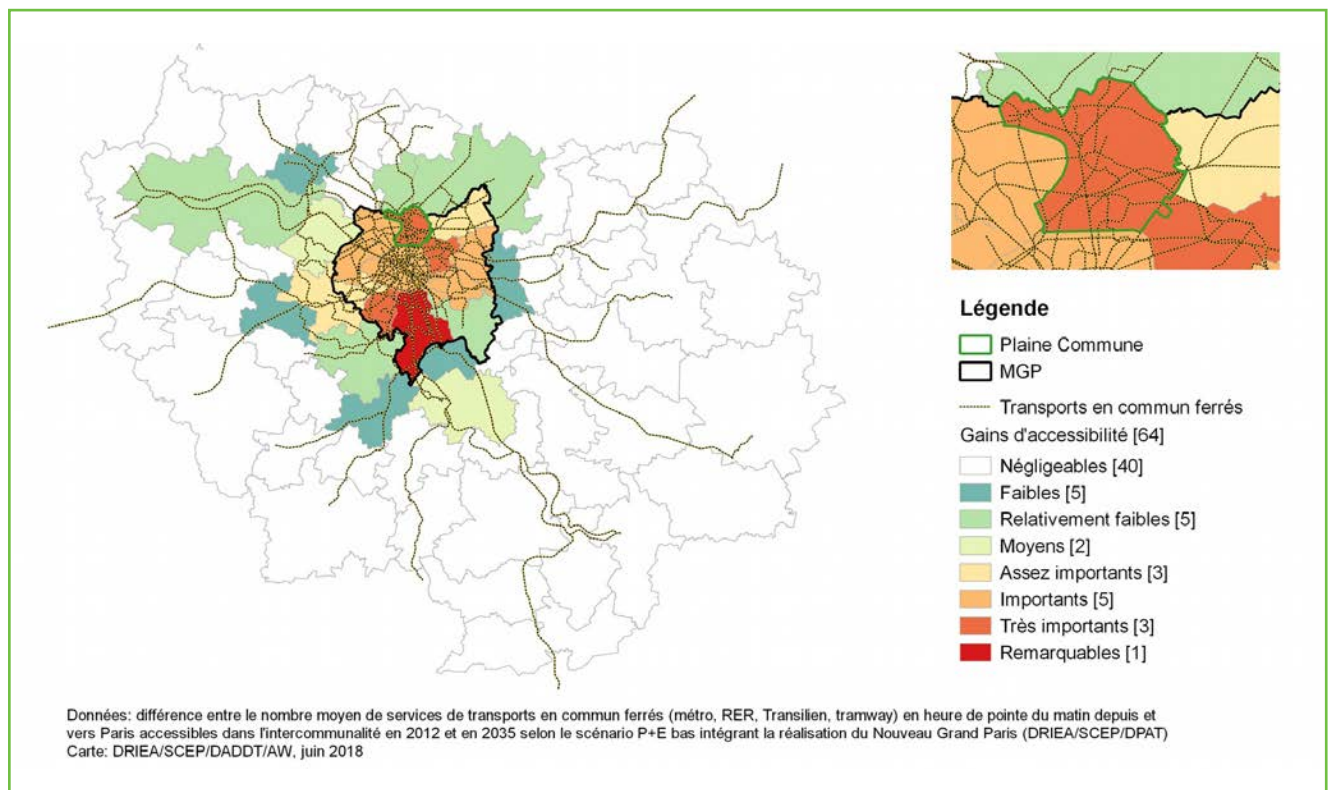
Commune	Surfaces autorisées 2015-2017	Part
Saint-Ouen	205 620	44%
Aubervilliers	176 022	38%
Saint-Denis	58 514	13%
Total Sud du territoire	440 156	94%
Stains	17 256	4%
Pierrefitte-sur-Seine	6 225	1%
Villetaneuse	1 396	0,3%
L'Île-Saint-Denis	856	0,2%
Épinay-sur-Seine	796	0,2%
La Courneuve	732	0,2%
Total Nord du territoire	27 261	6%
Total Plaine Commune	467 417	100%

Une amélioration croissante de la desserte en transports en commun ferrés.

En 2012, date des mesures réalisées par la DRIEA pour le calcul des notes d'accessibilité, Plaine Commune faisait partie des territoires plutôt bien desservis en transports en commun ferrés depuis et vers Paris en heure de pointe du matin.

Cette accessibilité est appelée à se renforcer significativement avec les projets de transports inscrits au Nouveau Grand Paris signé en 2013 entre l'État et la Région Île-de-France, qui feraient passer Plaine Commune parmi les territoires les mieux desservis de la région.

Illustration 6 : gains d'accessibilité en transports en commun ferrés (2012-2035)



C/ Les emplois de bureau sur le territoire de Plaine Commune (Contribution DRIEA IF / SCEP / DADDT / AM)

La structure et la conjoncture de l'emploi ont un rôle déterminant sur le marché de bureaux. Or, les indicateurs et analyses de marché dans le domaine de l'immobilier de bureaux focalisent le regard sur la demande placée, les livraisons, les loyers, le taux de vacance ou encore l'absorption nette. Le lien avec les emplois qui s'y exercent est trop rarement fait.

L'analyse des emplois exercés dans des locaux de bureaux permet d'apprécier la connaissance du parc de bureaux, en qualifiant les emplois qui y sont exercés, que ce soit en termes de volume ou de secteurs d'activité.

Cela présente également l'intérêt de pouvoir différencier finement un ratio m²/emploi de bureau selon les territoires, en faisant le lien avec leur secteur d'activité économique majeur.

La caractérisation des emplois de bureaux se fera dans un premier temps en lien avec l'emploi total, afin d'estimer le poids des emplois de bureaux dans le tissu économique du territoire. Ensuite, il conviendra d'identifier les secteurs d'activité les plus pourvoyeurs d'emplois de bureaux, en comparaison avec les territoires voisins de l'EPT T6. Enfin, un ratio m²/emploi pourra être dégagé, faisant le lien entre emplois de bureaux et surfaces de bureaux.

Méthode d'estimation des emplois de bureaux

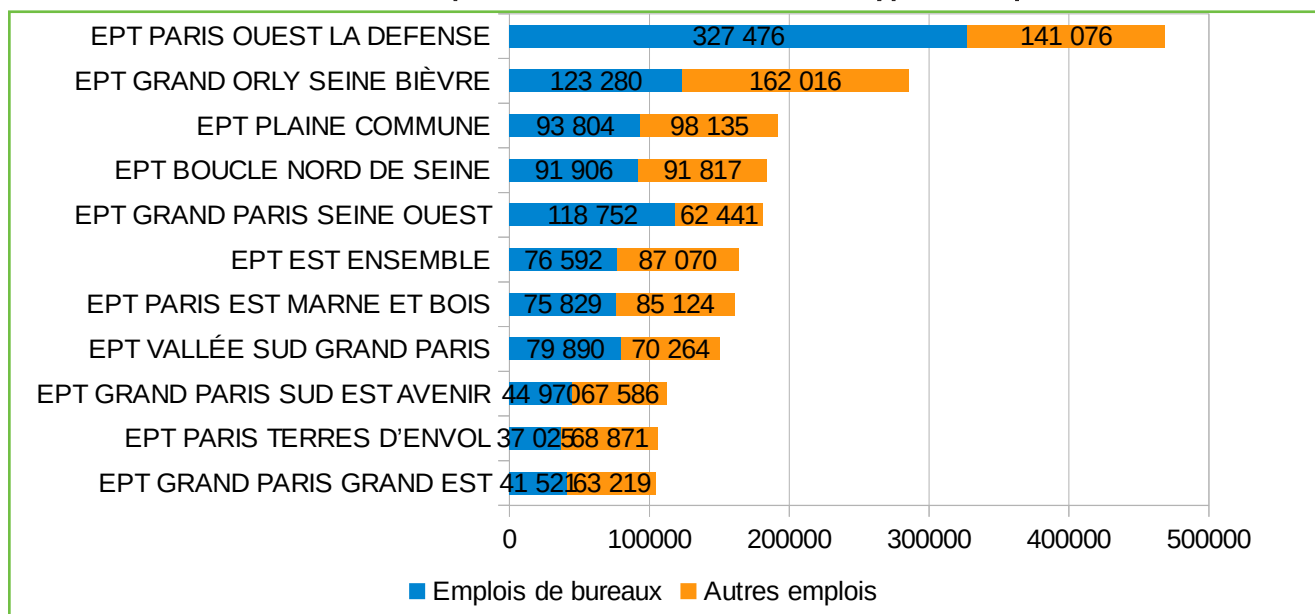
Les données d'emplois de bureaux sont issues de traitements sur mesure réalisés par l'Insee à partir du recensement de population 2014. La méthode d'estimation des emplois de bureaux s'inspire de celle utilisée dans une étude de 2004 par l'Observatoire régional de l'immobilier d'entreprise (ORIE)²⁵.

À partir de la nomenclature Insee des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) de 2003 au niveau le plus fin (un poste de la nomenclature correspondant alors à une profession), ont été identifiées les professions s'exerçant dans un bureau. Cela a donné lieu à une classification des emplois de bureaux. Cette méthodologie permet de trier finement les emplois exercés en bureau indépendamment du secteur d'activité de l'établissement. En effet, le secteur d'activité ne rend pas compte de la mixité des emplois au sein des établissements, alors même que des établissements classés dans le secteur de l'industrie comptent des emplois de bureau et que des établissements classés dans un secteur tertiaire comptent des emplois s'exerçant sur d'autres types de surfaces.

²⁵ ORIE, 2004. « La tertiarisation de l'économie francilienne et ses incidences sur le marché immobilier : point d'étape ».

I/ Près de la moitié des emplois du T6 sont exercés sur des surfaces de bureaux

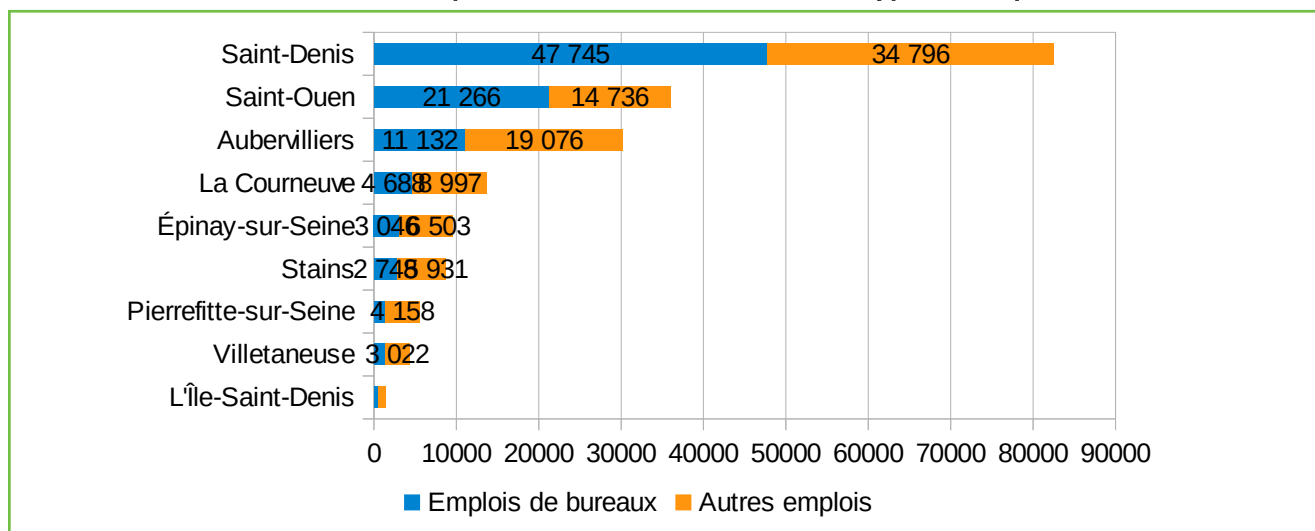
Volumes d'emplois de bureaux et des autres types d'emplois



Source : RP Insee 2014

Parmi les EPT hors Paris, Plaine Commune (T6) est le troisième territoire avec le plus d'emplois (190 000). 49 % de ces emplois sont des emplois de bureau. Ce ratio est le 5ème plus important, derrière les 4 EPT du département des Hauts-de-Seine. Globalement, la part d'emplois de bureau dans l'emploi total est de 54 % pour l'ensemble de la MGP hors T6²⁶.

Volumes d'emplois de bureaux et des autres types d'emplois



Source : RP Insee 2014

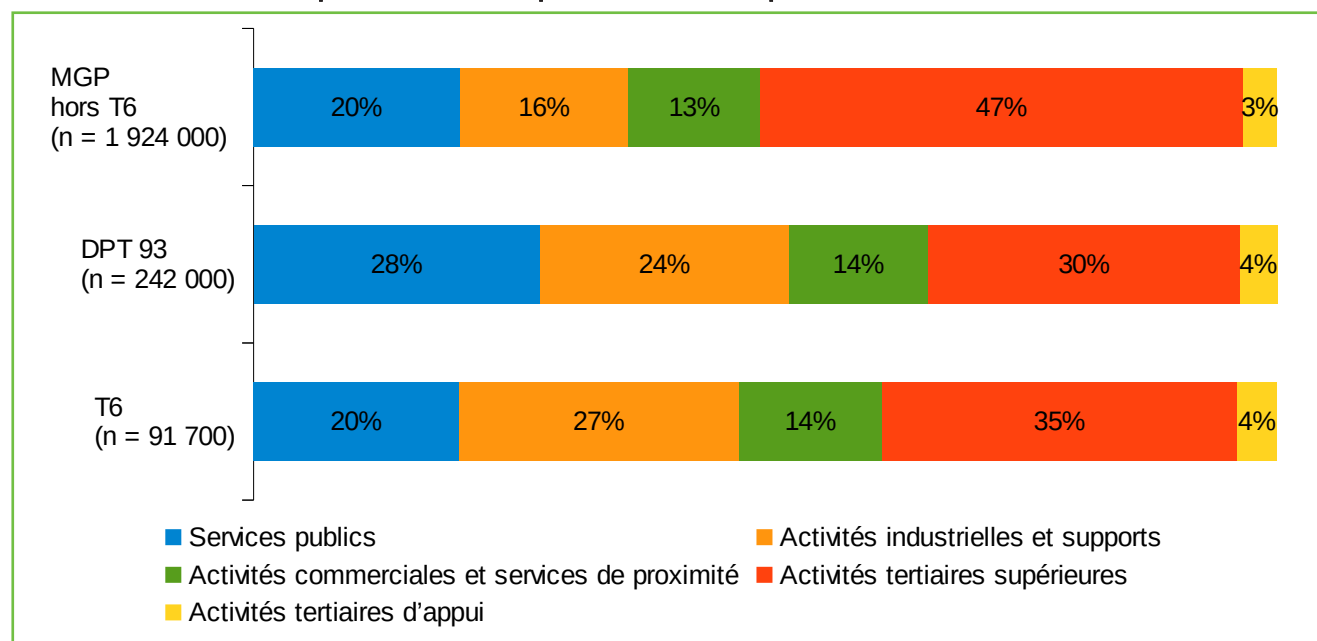
Au niveau communal, l'EPT T6 se caractérise des disparités importantes entre le nord et le sud du territoire. Les communes de Saint-Denis, Saint-Ouen et Aubervilliers au sud apparaissent comme les plus dynamiques en termes matière d'emplois de bureaux. Elles rassemblent plus de 85 % des emplois de bureaux de l'EPT.

²⁵ Paris inclus.

II/ Une double spécialisation dans l'industrie et le tertiaire supérieur pour l'emploi de bureau

En raison du secret statistique, une très faible part d'emplois de bureaux a été classée à part, dans un secteur d'activité « autre », qui comprend notamment l'agriculture, les services aux personnes, et les activités politiques et syndicales. Cette catégorie « autre » ne sera pas traitée ici, en raison de la trop grande hétérogénéité des activités qu'elle recouvre. Elle ne représente que 2000 emplois de bureaux environ sur l'EPT T6.

Répartition des emplois de bureaux par secteurs d'activité



Source : Source : RP Insee 2014.

NB : Hors agriculture et autres services à domicile.

L'emploi de bureau de l'EPT T6 est concentré dans le secteur des activités tertiaires supérieures (35 %) et dans les activités industrielles et de support (27 %). Par rapport au département de Seine-Saint-Denis, le T6 apparaît plus spécialisé dans le tertiaire supérieur (30 % pour le département) ainsi que dans l'industrie (24 %), mais moins dans les services publics (28 % pour le département, 20 % pour l'EPT T6). En comparaison avec la MGP hors T6, le poids du tertiaire supérieur est moins prononcé à Plaine Commune, ce qui se traduit par une proportion d'emplois de bureaux plus importante dans l'industrie sur le T6.

Ces chiffres montrent la bi-spécialisation de l'EPT T6 dans les activités tertiaires supérieures et dans les activités industrielles et de support en ce qui concerne les emplois de bureaux. Le T6 est donc moins marqué par le tertiaire supérieur que le reste de la MGP, où les EPT des Hauts-de-Seine et Paris ont une spécialisation bien plus marquée dans ce secteur. Cependant Plaine Commune ne se confond pas non plus avec les EPT de l'Est métropolitain (T7, T8, T9, T10 et T11), où les services publics contribuent plus fortement à l'emploi de bureau.

En cela, le T6 apparaît comme un territoire intermédiaire, où l'industrie se révèle être un levier complémentaire aux activités tertiaires supérieures en matière de dynamique et de structure des emplois de bureaux. Autrement dit, les entreprises industrielles peuvent également être utilisatrices de bureaux dans des proportions importantes sur ce territoire.

III/ Un ratio m²/emploi proche de la moyenne métropolitaine

Le ratio m²/emploi communément retenu est de 20 m² de surface utileSU/emploi²⁷. Il faut cependant prendre en compte le parc de bureaux vacants, qui pousse à la hausse ce ratio de manière fictive, puisqu'il inclut dans le calcul des surfaces inoccupées. Ces ratios m²/emplois doivent donc être redressés par le taux de vacance du parc de bureaux.

Les données du Grecom²⁸ permettent d'estimer le taux de vacance du parc marchand de bureaux²⁹. Il s'agit des seules données disponibles permettant de calculer les surfaces vacantes à la commune, mais elles ne concernent que le parc marchand. Faute de mieux, il est proposé d'utiliser ces données pour redresser le ratio m²/emploi. Cela suppose l'hypothèse forte que les surfaces de bureaux hors parc marchand ne sont pas vacantes.

Si on retranche les surfaces vacantes du parc de bureaux de l'ORIE, les ratios suivants sont obtenus :

Territoires	Ratio m ² /emploi (surface utile)
MGP hors T6	19
Dpt 93	19
EPT T6	21
Source : RP 2014, ORIE 2014, Grecom 2014	

Le ratio m²/emploi de l'EPT T6 semble relativement cohérent avec le reste de la MGP. À titre de comparaison, ce ratio est de 16 m²/emploi à Paris, ce qui s'explique par des loyers plus élevés.

²⁷ Note méthodologique relative à l'estimation du parc de bureaux francilien, ORIE 2017.

²⁸ Groupe de recherche sur l'économie de la construction et de l'aménagement.

²⁹ Le parc marchand est défini comme étant le parc de locaux qui n'est pas ou plus occupé par son propriétaire.

Bibliographie

DRIEA et UMR Géographie-Cités. 2012 - *Les pôles d'emploi dans l'aire urbaine de Paris en 2006.*

DRIEA. 2013 - *La programmation économique dans les Contrats de développement territorial.*

DRIEA. 2013 - *Sous-bassins (les) de vie et d'emploi de l'aire urbaine de Paris : Quelle réalité en 2010 ?*

ORIE. 2014 - *Pôles tertiaires en Île-de-France : quelles perspectives dans le projet du Nouveau Grand Paris ?*

ORIE. 2016 - *Les 30 ans de l'ORIE.*

Plaine Commune. 2017 / 2018 - *Bilan de l'immobilier d'entreprise.*

GRECAM. 2017-2018 - *Notes de conjoncture.*

ORIE. Juillet 2018 - *Comment accélérer la reconversion d'actifs immobiliers en situation de vacance structurelle ?*

2013 - Schéma Directeur de la Région Île-de-France.

2014 - Contrat de développement territorial (CDT) du territoire de la culture et de la création.

Plaine Commune. 2015 - *Programme local de l'habitat intercommunal (PLHi).*

DRIEA/Unité départementale de Seine-Saint-Denis. 2018 - *Les axes métropolitains en Seine-Saint-Denis : vers une vision partagée.*

Observatoire régional du foncier (ORF). Mai 2018 - *Quelle place pour les activités économiques dans les politiques foncières et les projets d'aménagement ?*

DRIEA/Unité départementale de Seine-Saint-Denis. Publication prévue en 2019 - *Étude du potentiel de requalification des zones d'activités économiques de Seine-Saint-Denis.*

<https://www.banquedesterritoires.fr/qui-sont-les-nouveaux-managers-de-centre-ville>

et <https://www.cci.fr/web/developpement-de-l-entreprise/management-centre-ville> (consultés en mai 2019)

Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement
et de l'Aménagement d'Ile-de-France
UD 93 - Bobigny
7 Esplanade Jean Moulin - 93003 Bobigny cedex
Tél. 01 40 60 67 00
Fax 01 48 95 34 89

