

## ENJEUX LIÉS À LA REQUALIFICATION DES FRICHES

Avant de prendre une décision sur la réutilisation d'une friche urbaine, de multiples interrogations se posent aux décideurs car ils doivent concilier des intérêts parfois contradictoires. La reconversion des friches urbaines est porteuse d'enjeux majeurs pour les territoires de demain puisqu'elle permet d'une part, de contenir

l'étalement des villes et d'autre part, d'offrir l'opportunité de revaloriser et de redéfinir l'espace urbain. Une analyse plus détaillée permet d'identifier différents types d'enjeux (l'ordre de leur présentation dans le présent document ne préjuge pas d'une quelconque hiérarchie).

### **3.1 - Mieux maîtriser l'étalement et l'émiettement urbain**

Comme évoqué précédemment, on choisit souvent la facilité en ayant recours à l'artificialisation des sols, souvent en périphérie d'unités urbaines, pour l'installation de nouveaux bâtiments ; ceci notamment en raison du niveau élevé des valeurs foncières en zone centrale, mais aussi du fait de conditions de constructibilité moins contraignantes (par exemple, en évitant des coûts importants de démolition, de réaménagement du terrain ou de reconstitution des sols). Mais en retour, les nouveaux espaces urbanisés nécessitent un développement des infrastructures, des axes routiers, des réseaux de viabilisation (assainissement, gaz, électricité) et souvent de nouvelles dessertes par des transports urbains. Ce qui au final augmente les coûts globaux, notamment pour les collectivités territoriales.

Cet étalement de l'emprise urbaine, ou tache urbaine, se fait au détriment des espaces naturels, agricoles et forestiers, alors que ce sont des surfaces indispensables au bien-être et nécessaires à la conservation d'une alimentation de proximité. Les espaces non artificialisés facilitent également l'infiltration

de l'eau dans le sol et donc, limitent les risques d'inondation. Ils assurent également de nombreuses fonctions de régulation (production d'oxygène, stockage du carbone, dépollution de l'eau, etc.) et contribuent au maintien de la biodiversité. Pour toutes ces raisons, la requalification des friches, généralement sises dans le tissu urbain dense, participe de la lutte contre les effets néfastes de l'étalement.



*La maîtrise de l'étalement urbain est une problématique de plus en plus prise en compte au niveau communal et intercommunal, afin de préserver les espaces agricoles et naturels (© Istock).*

Les commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (anciennement commissions départementales de la consommation des

espaces agricoles), mises en place par la loi d'avenir sur l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, voient leurs pouvoirs élargis. Elles donnent leur avis sur

l'affectation des espaces naturels, agricoles ou forestiers, et ainsi participent à la modération de l'étalement urbain.

### **3.2 - Optimiser l'utilisation de l'espace urbain**

La requalification des friches urbaines est un outil qui peut servir à réaliser un tissu urbain harmonieux, sans rupture, ni verrue. A contrario, le non-retraitement de la friche est une source d'effets externes négatifs, qui affectent le fonctionnement et l'image de la ville : coupures urbaines, dégradation du bâti et pollution visuelle, formation de « no man's lands », etc. La requalification permet donc d'optimiser les liaisons d'un quartier à l'autre.

Le retour à plus de compacité urbaine renforce les continuités entre les différentes zones. Il faut également veiller à conserver ou à recréer des espaces verts dans la trame urbaine ; la compacité urbaine n'est pas non plus à rechercher à tout prix car certains

espaces de respiration doivent être aménagés pour favoriser le mieux vivre en ville : qualité de l'air, atténuation des bruits, bien-être, espaces de loisirs.



*La présence d'une friche non-requalifiée, notamment en entrée d'agglomération ou centre urbain, peut nuire à l'image de la ville (© Istock).*

### **3.3 - Limiter les consommations énergétiques**

Une requalification des friches urbaines, et donc un étalement urbain mieux maîtrisé, permet également une limitation des besoins de déplacement (pour aller au travail, se faire soigner, participer à des activités sportives et ludiques...), et de ce fait favorise la diminution des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre.

La requalification des friches doit aussi être l'occasion de limiter les consommations énergétiques et de favoriser le recours aux

énergies renouvelables (bâtiments basse consommation ou à énergie positive).

Quand se pose la question de réhabiliter ou détruire un bâtiment, au-delà de la considération patrimoniale, il convient de tenir compte de « l'énergie grise », celle utilisée pour son édification. Au regard du bilan énergétique, il peut en effet être plus intéressant de rénover un bâtiment existant en le mettant aux normes, que de le démolir et d'en reconstruire un nouveau.

### **3.4 - Valoriser l'image d'une ville, préserver le patrimoine bâti et paysager**

Aujourd'hui, la revalorisation de l'image des territoires est un enjeu primordial de la requalification des friches. Les agglomérations par exemple développent des stratégies de communication et d'amélioration de leur image en s'appuyant sur leur patrimoine bâti, témoin de leur histoire, pour développer leur attractivité économique, culturelle et touristique, en offrant une image de dynamisme.



*Les caractéristiques architecturales (dont la grande verrière) de cette ancienne friche, située en centre-ville d'Orléans, ont été conservées. Elle abrite aujourd'hui l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Orléanaise (© AUAO).*

Ce souci d'image a permis de sauver certaines usines, casernes ou halles aux grains désaffectées qui, réhabilitées, ont pu changer d'affectation. Elles continuent ainsi d'être un témoin du passé tout en répondant à une utilité contemporaine de logement,

### **3.5 - Prendre en compte l'environnement**

La requalification des friches doit s'intégrer dans une stratégie environnementale globale à l'échelle de la ville. Par exemple, un espace vide en milieu urbain n'est pas systématiquement à combler. Les espaces

d'espace commercial ou culturel, etc. Ces lieux chargés de mémoire, qui ont souvent forgé l'identité des villes ou l'identité d'un quartier, permettent de créer des ponts entre présent et passé et concourent à maintenir une continuité dans le temps qui séduit les habitants. La mémoire des lieux pourra être mise en avant lors d'une réhabilitation via des outils pédagogiques (musée, parcours retraçant l'histoire, manifestation ponctuelle,...).



*Sur le site Balsan (Châteauroux), de nombreux éléments patrimoniaux industriels ont été conservés et réhabilités (© F. Rivoal).*

Les anciennes friches peuvent aussi s'intégrer dans le tissu urbain comme éléments de paysage urbain, en devenant des espaces ouverts, des jardins publics, des jardins partagés, et ainsi participer à l'amélioration du cadre de vie pour les habitants.

non bâtis peuvent ainsi constituer des opportunités pour le maintien ou la création d'une trame verte et bleue, en tant que réservoir de biodiversité ou corridor écologique. Si cela est compatible, ces

espaces à gestion extensive peuvent également constituer des liaisons douces, piétonnes et/ou cyclables.



*Le Parc Balzac à Angers est en partie constitué d'anciennes décharges inertes. Le site a été réhabilité en parc à gestion extensive, en conservant le caractère en partie inondable du site. Situé à proximité du centre-ville, il crée aussi une coulée verte et une trame verte (espace semi-naturel), en liaison avec le lac de Maine, l'étang St Nicolas et les rives de la Maine (© Ville d'Angers - Th. Bonnet).*

A noter que le projet DUE (Délaiés Urbains et Espèces envahissantes), mené par l'Université de Tours, a pour but d'approfondir les connaissances sur les espèces végétales présentes sur les friches, et d'étudier ce qu'elles apportent à la

biodiversité urbaine. En effet, les friches peuvent avoir un apport positif du point de vue des continuités écologiques en zone urbaine ; à l'inverse, celles-ci peuvent au contraire favoriser le développement et la dissémination de certaines espèces considérées comme invasives. Les espaces laissés en gestion extensive devront donc être surveillés, sous peine de voir les plantes invasives y proliférer (ailante, buddleia, renouée du Japon,...) et donc en limiter les effets bénéfiques.



*Les sites à l'abandon peuvent être intéressants pour la biodiversité ou au contraire abriter des espèces invasives et favoriser leur développement (© Istock).*

### **3.6 - Recréer des espaces agricoles de proximité**

Certaines friches urbaines ou périurbaines, situées par exemple en zone inondable et non-constructible, sont propices à une reconquête d'espaces agricoles, qui traditionnellement étaient utilisés pour l'agriculture. Dans ces lieux, l'installation de maraîchage, d'horticulture, voire d'élevage est possible. Par exemple, les moutons entretiennent les espaces naturellement sans les dégrader. Ces cultures facilitent le développement de circuits courts (vente

directe ou au maximum un seul intermédiaire entre producteur et consommateur) ou de proximité dont certains urbains sont de plus en plus demandeurs (produits locaux et de saison, qualité des produits, proximité avec le territoire et le producteur). De plus, ces implantations diversifient le paysage urbain et l'enrichissent, participant ainsi à la revalorisation de l'image de la ville et de son attractivité.

### 3.7 - Favoriser le développement économique et social

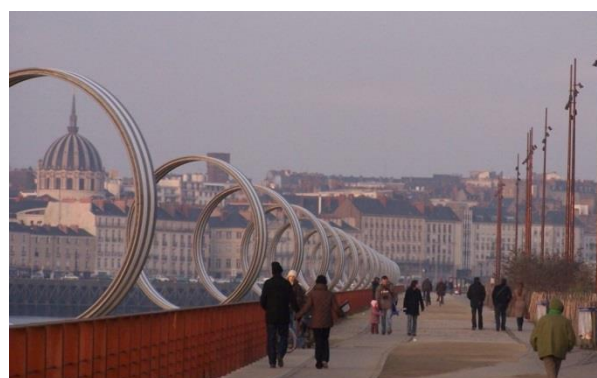


*L'éco-quartier Baudens à Bourges, situé sur une ancienne friche militaire, joue la carte de la mixité sociale et fonctionnelle en proposant différents services et logements, dont des logements sociaux, à proximité du centre-ville. Le maître d'ouvrage pour ce projet est le Conseil Départemental du Cher. Vue avant et après réhabilitation du pavillon central (©B. Jargois, Conseil Départemental du Cher).*

En complémentarité de ce qui précède, il importe de souligner que la requalification des friches peut être pensée dans une perspective de redynamisation économique et sociale des villes et de leurs quartiers, surtout lorsqu'elles ont été soumises à de lourds processus de restructuration de leur appareil productif. Par les opportunités de création de nouveaux espaces productifs de biens et de services, ou encore d'équipements collectifs et/ou socio-culturels, les friches offrent de nombreux

atouts pour susciter de nouvelles dynamiques de développement et d'emploi local, tout en donnant les moyens de renforcer la mixité fonctionnelle et sociale des quartiers. Par exemple, en construisant des logements sociaux en centre-ville. Ainsi, selon un protocole d'accord signé le 6 mai 2015, la SNCF et la Mairie de Paris vont créer 14 200 logements répartis sur 7 friches ferroviaires, dont 60 % de logements sociaux et 20 % de logements intermédiaires.

Si on ne peut établir de loi générale relative à un effet direct sur l'emploi, il convient de considérer, comme indiqué plus haut, que la requalification de ces friches contribue à renforcer l'attractivité d'une ville, à la fois par la qualité des nouveaux équipements qu'elle accueille et par le renouvellement de son image, et par là même induire de nouveaux développements. Nantes, en restructurant la zone industrielle de l'île de Nantes et Bordeaux, en réaménageant les quais de la Garonne et les anciens docks, ont connu un réel renouveau économique.



*Sur l'île de Nantes, les activités liées aux constructions navales ont laissé la place à un espace de mixité fonctionnelle : lieu de promenade et de création culturelle, elle accueille aussi 13 000 logements et 22 000 emplois (© J. Piriou).*

Les résultats de ces efforts ne se comptabilisent pas en termes d'emplois directs, mais beaucoup plus en termes de nouvelles dynamiques locales accompagnées par des investissements favorisant une réelle diversification économique.

On peut également citer comme exemple la ville de Barcelone qui s'est engagée dès le début des années 90 dans une politique très

active de requalification de ses friches industrialo-portuaires, ou l'Emscher Park, dans la région industrielle de la Ruhr, où les bâtiments et infrastructures héritées de l'industrie lourde (chevalements, hauts-fourneaux, gazomètres, etc.) ont fait l'objet d'un classement patrimonial et de travaux de requalification systématiques.

### **3.8 - Veiller à la santé et à la sécurité des populations**

La maîtrise des risques impose de connaître et répertorier les friches, en vue de détecter d'éventuelles pollutions. Certains bâtiments désaffectés sont dangereux car en ruines et/ou pollués. Le principe du « pollueur-payeur » ne peut pas toujours être mis en œuvre, par exemple, en cas de faillite. Cela pose alors des problèmes de salubrité publique, les collectivités territoriales pouvant être tenues responsables en cas d'inaction de leur part, même si le terrain ne leur appartient pas (sur la mise en sécurité du site notamment).

A noter que l'ADEME peut apporter une aide aux collectivités, en milieu urbain, sur les

sites abandonnés (ou défaillants) et pollués comportant un risque pour la population ou l'environnement.

Contribuer au renouvellement urbain en cherchant un nouvel usage à un site pollué est toujours compliqué car il nécessite beaucoup d'énergie, d'argent et de temps. Ce type de projet pour réussir, doit être mené en multi-partenariat avec les acteurs publics et privés compte tenu des nombreuses contraintes législatives et techniques. Il peut subsister des restrictions d'usage sur des sites selon le niveau de pollution restante.

### **3.9 - Créer une dynamique locale autour des projets de réhabilitation**

Un projet de réhabilitation peut créer une véritable dynamique et un rassemblement au sein d'une agglomération, pour peu que ses habitants soient associés au projet dès les premières phases de réflexion, puis à chaque étape, dans le cadre d'une démarche d'aménagement participative. Pour créer élan et fierté, il faut que les habitants puissent s'approprier le projet, se l'imaginer,

et se projeter dans un nouvel espace de vie. Cette participation citoyenne peut se prolonger après la reconversion, par exemple avec un site proposant une offre culturelle ou de loisirs. Il existe également des exemples où la mobilisation des citoyens a permis de sauvegarder certains bâtiments ou espaces investis.

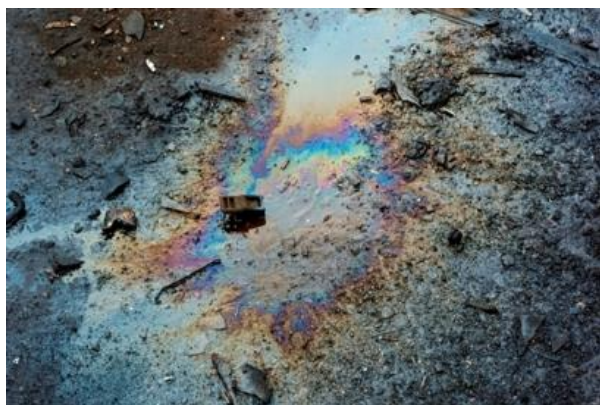
## **4 - QUELQUES OUTILS ET PRATIQUES DE REQUALIFICATION DES FRICHES**

Les exemples présentés ci-après n'ont aucun caractère d'exhaustivité ; ils permettent

simplement d'illustrer des types de pratiques.

### **4.1 - La requalification des friches par la dépollution et le traitement des sols**

De nombreuses friches urbaines sont polluées, à des degrés divers et avec des polluants variés (métaux lourds, hydrocarbures, engrais et pesticides, solvants chlorés,...) ; elles peuvent être traitées plus ou moins facilement selon le type de pollutions. Cela peut constituer un frein, au moins psychologique, pour leur réhabilitation et leur utilisation postérieure. Bien souvent, la question de la dépollution des sols s'avère donc être essentielle, aussi bien en termes d'aspect sanitaire, de coût, que d'occupation future du lieu. Différentes techniques et outils existent pour la dépollution et le traitement des sols. Sans être exhaustif, nous pouvons en citer quelques-uns à titre d'exemple, qu'on peut partager entre traitements in-situ, ou avec excavation de terre. A souligner que selon le type de pollutions constatées, on pourra envisager certaines activités ou non.



*Les pollutions peuvent être variées et multiples sur une friche urbaine. La pollution n'est cependant pas tout le temps facilement détectable ; une étude des sols sera obligatoirement nécessaire (© Istock).*

La désorption thermique est une méthode utilisée couramment : les sols sont chauffés à haute température (400 à 600°C), ce qui permet leur stérilisation. Cette technique reste néanmoins très lourde et coûteuse. Par ailleurs, les sols sont ensuite inertes et sont plutôt utilisés comme terre de remblai.

La phyto-remédiation a pour objectif de traiter des sols pollués in-situ grâce aux fonctions épuratrices de certaines plantes. Par exemple, certaines plantes dites « hyper-accumulatrices » permettent d'extraire du sol certains polluants ; d'autres dites « filtrantes » épurent les eaux de leurs nitrates. D'autres encore permettent d'empêcher la migration de polluants dans le sol et vers les cours d'eau notamment (phyto-recultivation ou phyto-stabilisation). La phyto-remédiation s'inscrit sur un temps long, mais respecte davantage l'environnement que des solutions d'excavation. Le coût demeure nettement moins élevé que les autres techniques lourdes de dépollution et cela permet de valoriser les sites pendant leur dépollution. La biodégradation est également un procédé biologique, qui consiste à injecter dans le sol des bactéries (avec des nutriments et de l'oxygène) qui vont décomposer certaines substances chimiques comme les hydrocarbures.

Dans certains cas de pollution ponctuelle, il est également utilisé une méthode de

confinement ou d'isolement des polluants. Pour certains polluants chimiques, on peut mettre en place des procédés chimiques qui vont les détruire (oxydation, réduction).

L'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie) peut intervenir de plusieurs manières sur les sites pollués. Elle peut intervenir sur les sites défaillants qui comportent un risque important pour la population ou l'environnement, suite à la prise d'un arrêté préfectoral. L'intervention consiste alors essentiellement à contenir, maîtriser et surveiller la pollution. Par ailleurs, l'ADEME peut subventionner des études à caractère non-obligatoire et/ou

non-réglementaire pour des friches urbaines polluées. Le montant de l'aide est plafonné à 100 000 €, avec un taux de 50 à 70 %. Enfin, l'ADEME met en place des appels à projets annuels au niveau national pour les aides aux travaux sur les friches polluées. Pour 2015, 3,5 millions d'euros sont ainsi prévus pour cet appel à projets. Parmi les critères d'éligibilité, il faut que le pollueur ne soit pas identifié ou ne soit pas astreint à supporter les coûts de dépollution. La sélection des dossiers se fait à partir de critères qualitatifs (desserte du site, gestion des eaux et déchets, énergie, biodiversité,...).

## **4.2 - Outils de décision et d'intervention foncière applicables aux friches**

### **Un outil au service de la maîtrise du foncier : l'Établissement Public Foncier (EPF) d'Etat**

La mise en œuvre d'un projet de requalification d'une friche nécessite des outils garantissant sa faisabilité. De ce point de vue, un Établissement Public Foncier d'Etat, à vocation régionale, est une réponse adaptée<sup>9</sup>.

L'EPF a pour compétence le « recyclage foncier » par la maîtrise foncière, l'achat, le portage, la gestion. Sa mission est la remise en état des terrains y compris la dépollution lorsqu'aucune responsabilité n'a pu être établie. Il assure également la gestion de l'ensemble des études nécessaires à la maîtrise foncière.

La première intervention de l'EPF se traduit par une contractualisation avec les

collectivités territoriales qui implique deux types de conventions :

- 1/ la convention cadre qui précise les modalités de partenariat et détermine l'ensemble des opérations, les axes, la durée et le budget des interventions.
- 2/ la convention opérationnelle, qui fixe les modalités d'intervention, d'acquisition, de gestion et de cession des biens ainsi que la description des travaux à réaliser.

Les intérêts opérationnels et stratégiques de l'EPF pour la réhabilitation sont de :

- limiter la hausse des valeurs foncières et réduire l'impact de la spéculation,
- réduire le temps de portage foncier et les frais financiers,
- renforcer la capacité de décision des collectivités par une ingénierie adaptée,
- assurer plus de souplesse dans les politiques d'investissement locales,
- accélérer l'accès au financement,

<sup>9</sup> Pour plus d'information, voir le rapport « Une maîtrise foncière pour une urbanisation durable en région Centre », disponible sur le site du CESER : <https://ceser.regioncentre.fr/cms/home.html>