



PARCOURS 8

Consolider et accueillir sur les territoires une activité productive et industrielle

Rapporteure : Nadège Chambon – Adjointe au chef de service, Aménagement, Urbanisme, Énergie (SAUE) de l'Oise

Débat A

La préservation des activités en tissu urbain

Débat B

Le foncier des ZAE

Débat C

Les Sites clés en main

Les territoires productifs français ne sont pas toujours ceux clairement identifiés, notamment parce qu'une partie d'entre eux se situe plutôt dans le diffus. Mais aussi parce que les activités, quelles que soient leurs natures, ont été progressivement évincées au profit d'usages avec moins de nuisances (sonores, olfactives, etc.) comme du logement. Pourtant les besoins fonciers – notamment qualifiés et accessibles – des activités sont bien réels. Ces dernières années, des dispositifs ont tenté de rendre plus facile l'accès au foncier productif (Sites clés en main, Territoires d'industrie, etc.), pour quels résultats ? Quelles limites ? En quoi ces fonciers peuvent-ils faire l'objet d'une intensification, notamment dans les zones d'activités ?



LA PRÉSERVATION DES ACTIVITÉS EN TISSU URBAIN

Animatrice : Brigitte Guigou, Responsable formation – partenariat recherche, Institut Paris Région

Brigitte Guigou pose d'emblée le cadre d'une réflexion urgente : comment enrayer la force centrifuge qui expulse les activités productives et industrielles hors de nos villes ? L'enjeu ne se limite plus aux zones industrielles isolées, mais concerne la préservation de l'activité au sein même du tissu urbain commun. Elle définit cette problématique autour de trois piliers qui seront discutés par les intervenants.

- Une définition extensible : ne plus voir l'industrie comme une enclave, mais comme une diversité d'activités productives intégrées à la ville.
- La lutte contre l'éviction : analyser les mécanismes de marché et les conflits d'usage (résidentiel vs productif) qui raréfient le foncier économique.
- L'arsenal stratégique : identifier les outils (foncières, régulations, immobilier) permettant non seulement de maintenir, mais de redévelopper une économie de production au cœur des territoires.

Intervenants

Olivier Dieudonné

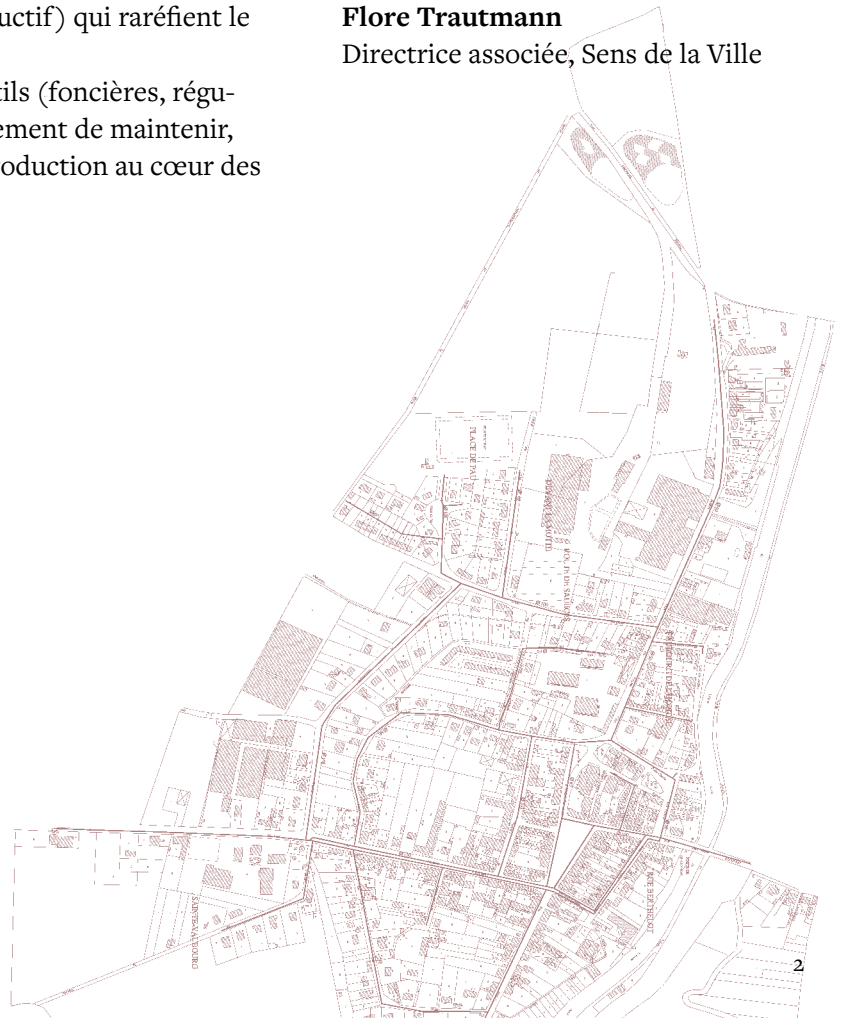
Membre élu, CCI Grand Nancy
Métropole Meurthe-et-Moselle

Aimeric Fabris

Directeur général adjoint, EPORA

Flore Trautmann

Directrice associée, Sens de la Ville



PRÉSERVER LE TISSU PRODUCTIF EN VILLE

Intervention de Flore Trautmann – Directrice associée, Sens de la Ville

Flore Trautmann reprend pour son intervention les résultats d'une recherche, « Aménager la ville productive », menée avec Alphaville et le Lab'urba et financée par le PUCA. L'analyse de Flore Trautmann repose sur un diagnostic très préoccupant, celui que la ville moderne agit comme une centrifugeuse qui expulse ses activités productives toujours plus loin des centres, ce qui pose à la fois des problématiques économiques et environnementales puisque cela se traduit par une consommation foncière et une diminution de l'intensification des usages. Ce mouvement n'est pas une fatalité géographique, mais le résultat d'une défaite systématique des activités productives face à des activités plus lucratives (tertiaire, commerciale ou logement) dans la compétition pour le sol.

Selon elle, les causes résident dans des enjeux de conflits d'usage avec notamment le sujet des nuisances, mais aussi dans les représentations mentales et les besoins de construction en renouvellement urbain. Des causes internes aux entreprises existent également, avec un besoin plus grand d'espace ou de commodités. En somme, cette force centrifuge est le résultat d'une pression foncière forte et commune à de multiples acteurs.

Le cœur du problème réside dans un déséquilibre de régulation et dans une difficulté à cerner précisément le contour de ce qui peut être défini comme une activité productive. Elle dresse un parallèle frappant avec le logement social : si l'on parvient à maintenir de la mixité résidentielle en ville, c'est parce que nous avons construit une véritable artillerie législative et financière (loi SRU, bailleurs sociaux, prêts aidés, TVA réduite, etc.). Or, dans le monde économique, ce modèle n'existe pas. L'activité productive est la grande oubliée des politiques urbaines. Sans règle d'arbitrage claire, comme le sont les plafonds de ressources pour le logement, les techniciens et les élus restent démunis pour justifier le maintien d'un atelier là où un promoteur propose des bureaux lucratifs.

Elle souligne que la définition même de ce qu'on veut protéger est un piège. Dans leur travail de recherche, l'équipe a analysé les politiques de Rennes et Bordeaux et a conclu que vouloir s'appuyer sur les codes NAF est une fausse piste. Elle plaide plutôt pour une approche stratégique : il faut soutenir les activités qui ne peuvent pas survivre sans aide publique en milieu dense. Elle prend l'exemple du dispositif récent du BRS Activité pour indiquer la difficulté de s'accorder sur des critères de définition, y compris en prenant le nombre de salariés et les chiffres d'affaires. En s'appuyant sur les travaux de l'Institut Paris Région, l'intervenante insiste sur l'importance de critères adaptés à la diversité des situations territoriales (urbain, rural, périurbain, densité, dynamique, etc.) Ce flou définitionnel permet toutefois aux élus de garder la main et d'arbitrer au cas par cas face à un imaginaire encore très esthétisé de l'activité productive en ville, or il est impossible de n'accepter que l'ébéniste ou le réparateur de vélos. Pour Flore Trautmann, la vraie ville productive doit assumer ses portes sectionnelles et ses camionnettes. Pour cela, l'écriture architecturale est importante.

Elle illustre son propos par l'exemple du quartier Brazza à Bordeaux pour montrer comment l'architecture peut résoudre les conflits d'usage. Sur ce projet, deux étages de stationnement servent de tampon sonore et vibratoire entre les activités productives du rez-de-chaussée et les logements situés au-dessus. C'est cette ingénierie spatiale qui permet de rendre l'activité acceptable pour les voisins. Un autre exemple historique est celui de Cap 18 à Paris, qui a survécu en plein 18^e arrondissement grâce à un montage précurseur de dissociation foncière dès les années 80. Enfin, elle propose de renverser le modèle classique du renouvellement urbain, qui consiste trop souvent à démolir des zones d'activités un peu obsolètes au profit de programmes plus lucratifs (bureaux, logements, etc.) susceptibles de financer les interventions d'acquisition foncière et d'aménagement. C'est notamment le cas du projet Euratlantique au sud de la gare de Bordeaux. Elle

montre qu'on peut faire avec les entreprises déjà en place. Plutôt que de racheter le foncier, la collectivité finance l'ingénierie (architectes, juristes) pour aider l'industriel à se compacter sur sa propre parcelle ou à mutualiser un parking avec son voisin. C'est un pari sur le temps long. Enfin, d'autres outils réglementaires existent comme les zonages et OAP des documents d'urbanisme. Elle cite ici l'exemple de Vienne qui sécurise les activités en ville, y compris face à des programmes plus lucratifs. Elle cite également l'amélioration des modèles économiques de l'activité et la mise en place de foncières publiques, villages artisanaux, hôtels d'entreprises, etc. pour alléger le poids du foncier.

LE PARI DU FAIRE AVEC SANS ACHAT FONCIER

Flore Trautmann cite une expérimentation bordelaise qui propose une alternative à l'achat public massif, souvent trop coûteux, en misant plutôt sur le partenariat privé. La collectivité préfinance des études pour enclencher un renouvellement et guider les acteurs privés. Il s'agit par exemple de montrer à un patron de PME comment se compacter sur sa propre parcelle ou mutualiser un parking avec son voisin pour libérer de l'espace. C'est un nouveau contrat urbain : la collectivité finance l'intelligence et l'ingénierie, tandis que le privé réalise la mutation sur son propre terrain, évitant ainsi des dépenses publiques d'acquisition colossales.

L'EXEMPLE DE LA FONCIÈRE SOLIDAIRE BASE COMMUNE

Flore Trautmann cite comme moyen d'agir les foncières qui fleurissent aujourd'hui en France en faisant le parallèle avec le rôle des opérateurs sociaux dans le logement. Les activités productives ont aujourd'hui besoin d'opérateurs long terme qui pratiquent des formes de loyers abordables, des formes de régulation. Sa structure a ainsi créé la foncière Base commune avec Plateau urbain en partant du constat d'un besoin d'opérateur et de possibilités de péréquations verticales sur le sujet du commerce et des RDC. Le modèle économique est d'acheter pas cher, notamment du fait de péréquations ou de subventions, avec un portage par un modèle coopératif, via une lucrativité limitée et des loyers abordables permettant le maintien d'activités.

FRICHES INDUSTRIELLES : DE LA PROPRIÉTÉ À L'USAGE

Intervention d'Aimeric Fabris – Directeur général adjoint de l'EPORA

Aimeric Fabris témoigne à partir de son expérience d'un Établissement public foncier historiquement créé pour la résorption de grandes friches industrielles. Dans la lignée des propos tenus précédemment, Aimeric Fabris insiste sur le fait que les friches industrielles ou les zones sous-utilisées ont été une ressource de l'aménagement depuis plus de 20 ans pour refaire la ville sur la ville. Ce réservoir foncier est désormais tari, et même sans l'objectif du ZAN, la difficulté politique et sociétale d'ouvrir de nouvelles zones en Espaces naturels, agricoles et forestiers condamne cette dynamique centrifuge. Dès lors, la ressource économique à la périphérie n'est plus reconstituée aussi rapidement et en quantité égale, l'espace que nous dédions à nos activités manufacturées et productives en France est donc en train de se réduire, ce qui pose une réelle problématique en matière de souveraineté économique. Ce dernier aspect a permis une prise de conscience à partir des années 2020 qu'il fallait se préoccuper à nouveau des activités productives.

Aimeric Fabris rappelle que l'industrie a bien souvent bénéficié d'une implantation urbaine. Il s'appuie sur l'exemple de la Loire et du bassin de Saint-Étienne pour illustrer le fait que les grandes manufactures du ^{xx}e siècle étaient entourées de faubourgs et de tissus urbains, qui sont l'héritage du paternalisme patronal. Ce n'est que très récemment que l'imaginaire collectif a relégué l'industrie loin des regards, la jugeant bruyante ou polluante. Pourtant, il observe sur le terrain que les voisins des grands fonciers industriels acceptent souvent mieux le maintien d'une activité productive que son remplacement par un projet dense, d'autant que la modernisation des outils de production réduit drastiquement les externalités et nuisances passées.

Enfin, il insiste sur un enjeu foncier de taille : en règle générale, en ville, les grandes superficies foncières sont d'un seul tenant, en monopropriété. Au contraire, en périphérie, ce sont plutôt des lotissements d'entreprises de petites tailles, où l'intervention foncière sera plus complexe.

SORTIR LE FONCIER DU MARCHÉ : VERS UN MODÈLE DE DROITS D'USAGE

Aimeric Fabris insiste sur le fait que nous sommes face à la fin d'un cycle immobilier : les lotissements d'entreprises en périphérie existent depuis 30-40 ans, la collectivité a souvent cédé le foncier à bas prix pour attirer les entreprises. Or, ces zones d'activités commencent à présenter des signes d'obsolescence et de vacance. Les collectivités prennent aujourd'hui conscience qu'elles vont devoir racheter ce foncier – qui plus est morcelé – à prix fort. Le foncier économique devient le lieu de l'action publique. Il souligne que l'éviction des activités prend aussi sa source à la sous-évaluation chronique du foncier économique en France. Fixé artificiellement entre 70 et 150 euros le mètre carré car indexé sur le prix des terres agricoles, ce tarif ne correspond à aucune réalité économique de projet. Cette faiblesse des prix expose les terrains industriels à une prédation systématique par le logement ou le tertiaire voire la logistique, bien plus lucratifs. Ce foncier est donc très exposé aux changements d'usages. De plus, cela produit auprès de l'industriel une référence caduque ; il n'est pas prêt à acheter le foncier à sa vraie valeur, à son prix de revient lorsqu'on le recycle. Enfin, la remise sur le marché de ces sites est freinée par une inertie administrative et technique lourde, avec des liquidations judiciaires qui durent des années, complexifiées par une recherche de valeur déconnectée et par la possible dissociation entre l'exploitant et le propriétaire. Ces sites sont souvent historiques, ce qui induit des découvertes parfois tardives de

pollutions – comme sur les anciens sites de Creusot-Loire – avec des montants de travaux colossaux, renforcés par le fait que nous avons mal construit, avec des matériaux comme de l’amiante ou du plomb. Pour finir, les ZAE connaissent actuellement une vacance forte (15-20 %) mais morcelée nécessitant des actions de remembrement complexes.

Face à ce constat, Aimeric Fabris prône un changement radical de méthode : il faut arrêter de vendre le foncier économique. Il reprend l’exemple de Technolac en Savoie où la collectivité reste maître du foncier. Mais sur son territoire aucune collectivité n’était assez grande et assez dotée financièrement pour porter de nombreux terrains sur du long terme (50 ans et plus). Il détaille ainsi la création d’une foncière Éco par l’EPORA et la Banque des Territoires, foncière dotée d’un plan d’affaires de 35 millions d’euros prévus sur 7 ans avec une capitalisation de 14 millions d’euros pour commencer, ce qui représente 12 sites industriels stratégiques plutôt de grande taille, et quelques sites en Zone d’activité économique. C’est ici une action radicalement différente de l’intervention classique d’un EPF dont le modèle repose sur du portage court terme et une revente immédiate une fois le protoaménagement effectué (dépollution, mise hors d’eau, etc.). L’Établissement crée donc une filiale permettant d’agir à une échelle suffisamment grande pour entrer dans un système financier de péréquation et pour gérer les risques. L’idée est de sortir définitivement la propriété foncière du marché pour ne plus céder que des droits d’usage via des baux à construction. Ce modèle de portage permet de sécuriser du foncier économique, d’accélérer le recyclage foncier en optimisant l’occupation du site et en préservant l’unicité foncière et de capter la rente foncière au profit de la collectivité. Cela permet également de travailler à des requalifications ambitieuses en ZAE comme du NIMBY.

Enfin, il appelle les aménageurs à plus de biologie et moins de programmation rigide. Pour lui, le foncier économique ne s’aménage pas comme le foncier urbain. Dès lors, dessiner précisément une zone industrielle à l’avance est une erreur stratégique, car chaque outil productif possède des contraintes uniques (hauteur sous plafond, portance des dalles, besoins énergétiques). Il cite l’exemple d’un site où une menuiserie était initialement prévue, mais a finalement laissé place à une brasserie avec un chai à whisky : les besoins techniques n’avaient plus rien à voir. La collectivité doit garder la main sur les grands fonciers stratégiques, assurer l’unité des parcelles pour éviter leur découpage en petits morceaux inexploitable, et accompagner les entreprises plutôt que de tenter de prédire les usages futurs.

MIXITÉ URBAINE : QUAND LA PRODUCTION REDEVIENT VISIBLE

Intervention d'Olivier Dieudonné – Élu à la CCI de Meurthe-et-Moselle et président de la FNAIM locale

Olivier Dieudonné présente la vision pragmatique du monde de l'entreprise et de l'immobilier. Il reprend et partage les propos tenus par les autres intervenants, les appliquant à l'évolution qu'il perçoit de sa CCI et du territoire de Meurthe-et-Moselle. Pour lui, la CCI n'est plus un organisme administratif figé, mais une véritable galaxie de services qui a dû se réinventer économiquement pour soutenir un tissu local composé à 90 % de très petites entreprises. Son diagnostic est clair : sur les 24 200 établissements de son territoire, l'industrie est devenue minoritaire face aux services et au commerce, ce qui impose de regarder la ville productive non pas comme un secteur à part, mais comme une composante indissociable du dynamisme urbain.

Il illustre cette nécessaire mutation par l'exemple du Sillon lorrain. Si le nord, proche du Luxembourg, s'est tourné vers la finance et les prestations intellectuelles, le sud, notamment vers les Vosges, a dû transformer ses anciennes industries textiles pour survivre. Un exemple emblématique est celui des vélos Moustache, une entreprise de vélos électriques à assistance qui a su revitaliser des sites existants en réemployant intelligemment le bâti industriel. Pour lui, la clé ne réside pas toujours dans la construction de neuf, mais dans la capacité à transformer l'existant pour éviter la désertification.

Il partage également un exemple de production en ville avec le cas d'un fromager de chèvre installé dans une rue piétonne du centre-ville de Nancy. Si les chèvres ne sont évidemment pas présentes sur place, l'artisan a créé un véritable laboratoire de transformation visible depuis la rue. Ce n'est plus seulement un commerce, c'est une activité productive qui s'expose, transformant les imaginaires. Selon lui, cette présence physique de la fabrication au cœur des flux urbains est essentielle pour maintenir l'identité et l'équilibre économique des quartiers, même si cela demande une collaboration étroite entre le privé et le public.

Olivier Dieudonné aborde également la question de la valeur patrimoniale de l'industrie. En prenant pour cadre le lieu même du débat – un ancien centre de tri postal construit par Jean Prouvé –, il souligne que l'architecture industrielle est une force. Pour un chef d'entreprise, l'immobilier est souvent un actif de haut de bilan qu'il souhaite thésauriser. Il oppose cette solidité patrimoniale aux zones d'activités périphériques plus précaires, construites avec des matériaux moins durables. En rassurant les investisseurs sur la pérennité de leur foncier urbain, on les incite à rénover plutôt qu'à déménager.

Enfin, il exprime une certaine méfiance vis-à-vis de l'inflation normative française. Il préfère une définition large et théorique de l'activité productive – celle qui mobilise des acteurs, favorise la mixité et la décarbonation – plutôt que des critères trop rigides basés uniquement sur les codes NAF ou les SIRET. Il cite le cas de certains maires qui utilisent la menace de la préemption des baux commerciaux non pas pour contraindre, mais pour engager un dialogue et éviter que les métiers de bouche sans transformation évincent la diversité artisanale. Pour Olivier Dieudonné, la solution passe par une incitation fiscale et un accompagnement des hommes, car pour avoir des usines, il faut avant tout des services et des logements de qualité à proximité.

ÉCHANGES AVEC LE PUBLIC

LE NEUF EN BORD D'AUTOROUTE VERSUS LES FRICHES URBAINES

Marie-Chistine Caras (SCoT du pays de Sarrebourg) a soulevé une problématique majeure : pour son territoire rural, l'axe autoroutier agit comme un aimant qui détourne le regard des élus des friches du centre-bourg. La tentation est forte de céder à la facilité du neuf en bord de route plutôt que de gérer l'enclavement et l'obsolescence des anciens sites. En réponse, Aimeric Fabris a insisté sur l'acceptabilité sociale déjà présente en abord de friches et sur l'importance du récit. Pour convaincre une entreprise de s'installer en centre-ville plutôt qu'en périphérie, il faut valoriser l'écosystème déjà en place et le narratif historique du site. Il cite l'exemple d'un industriel qui a choisi une friche pour construire sa marque autour d'un positionnement RSE puissant, prouvant que le déjà-là peut être un argument marketing supérieur à la simple commodité autoroutière.

L'ÉQUATION ÉCONOMIQUE DE LA VERTICALITÉ : UN SEUIL DE RÉALISME

L'intervention de Laurent Granier (société GSE) a discuté l'idée reçue d'une densification verticale systématique. Si tout le monde s'accorde sur la nécessité de construire des bâtiments à étages pour économiser le sol, la réalité financière est plus abrupte. Selon lui, un bâtiment industriel vertical ne devient rentable que lorsque le prix du foncier dépasse les 200 euros du mètre carré. En dessous de ce seuil, le coût de construction (rampes d'accès, structures renforcées) rend le projet économiquement invivable pour la plupart des PME. Cette précision souligne que la ville productive dense reste, pour l'instant, un modèle réservé aux métropoles à forte pression foncière. Il insiste également sur les difficultés parfois rencontrées pour obtenir des autorisations d'exploitation en milieu urbain mettant en péril ce type d'implantation pour les activités.

L'ENTROPIE LÉGISLATIVE CONTRE LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE

Maître Lionel Roche, avocat, a vivement dénoncé ce qu'il appelle l'entropie législative. En 30 ans, le Code de l'urbanisme est passé de 250 à 3 000 pages. Cette inflation normative crée un conflit direct avec la souplesse nécessaire à l'entreprise. Flore Trautmann a reconnu ce chemin de crête très étroit : il faut réguler pour éviter l'éviction des activités, mais trop de rigidité finit par étouffer ceux que l'on veut protéger. L'outil de l'OAP (Orientation d'aménagement et de programmation) a été cité comme une solution offrant la souplesse juridique nécessaire pour guider sans emprisonner.

LA DISPARITION DU PROMOTEUR : PAS SI SIMPLE

Un débat s'est ouvert sur la pertinence du promoteur immobilier comme intermédiaire. Si certains y voient un acteur captant une valeur inutile, Flore Trautmann a nuancé ce propos. Se passer d'un promoteur signifie que l'aménageur doit dialoguer directement avec l'exploitant. Or, il s'agit d'un métier totalement différent ; l'industriel n'a pas toujours les compétences pour porter un projet immobilier complexe, et l'aménageur doit prendre le temps d'accompagner chaque entreprise sur mesure. Le renouvellement des zones d'activités demande donc une réinvention des métiers, où l'aménageur devient un véritable copilote du projet privé.

Ce premier débat confirme que la préservation des activités productives en milieu urbain ne peut plus reposer sur la seule régulation par l'urbanisme réglementaire. Face à la pression des usages résidentiels et à la volatilité des marchés, l'enjeu est désormais celui de la maîtrise foncière de long terme.



LE FONCIER DES ZAE

Animateur : Pascal Ranchoux – Directeur des relations institutionnelles, études et projets, CCI de Maine-et-Loire

Pascal Ranchoux ouvre ce second débat en reprenant le changement de paradigme indiqué en début de matinée : nous arrivons à la fin d'une époque où le développement économique se faisait par une logique extensive, consommant massivement le foncier agricole en périphérie. Aujourd'hui, sous la pression du ZAN, le modèle de l'extension est à l'arrêt. Même si un report des échéances à 2034 est évoqué par le gouvernement, la nécessité de changer de méthode est immédiate et inéluctable. Le constat dressé est celui d'un patrimoine en souffrance. En France, près de 50 % des zones d'activité présentent un stock immobilier dégradé et voient leur taux de vacance s'envoler. Les zones créées dans les années 70 ont désormais 50 ans et atteignent un stade d'obsolescence critique, tant sur le plan fonctionnel qu'énergétique. L'arrivée du décret tertiaire ne fait qu'accélérer cette urgence en imposant des normes que de nombreux bâtiments anciens ne peuvent plus tenir sans une transformation profonde. L'enjeu de ce débat n'est donc plus de savoir comment créer de nouvelles zones, mais comment requalifier et restructurer l'existant. Pascal Ranchoux invite ainsi les experts à sortir des sentiers battus pour répondre à des questions vitales : avec quelles méthodes et quels outils peut-on redonner vie à ces espaces ? Qui doit porter ces projets coûteux et complexes ? Et surtout, quelles sont les limites réelles de ce renouvellement urbain appliqué au monde de l'entreprise ?

Intervenants

Loïc Alcaras

Directeur juridique, EPF de la Haute-Savoie

Guillaume Terrailot

Directeur général adjoint, EPFIF

François Noisette

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, Kalutere Polis

Jean-François Vallès

Directeur associé – agitateur de zones d'activités, SYNOPTER

TROUVER 22 000 HECTARES DE FONCIER INDUSTRIEL

Intervention de François Noisette – Kalutere Polis

En tant qu'intervenant aux côtés du Préfet Rollon Mouchel-Blaisot du rapport interministériel de mobilisation pour le foncier industriel (2023), François Noisette pose les bases chiffrées et stratégiques du débat en interrogeant la capacité de la France à concilier sa réindustrialisation avec la trajectoire de sobriété foncière. Son propos démontre que l'enjeu n'est pas seulement une question de m² disponibles, mais d'efficacité dans la gestion du patrimoine existant.

Si l'on compare la consommation foncière actuelle aux objectifs fixés pour la décennie par le ZAN, nous avons déjà consommé plus que la moyenne autorisée lors des deux premières années. Pour les huit ans à venir, il ne reste qu'une marge de manœuvre extrêmement étroite alors que l'activité économique représente traditionnellement un quart de cette consommation foncière.

Dans le rapport interministériel, ils ont tenté de chiffrer le besoin en foncier industriel à partir du nombre d'emplois qu'un passage de 10 points de PIB à 12 points de PIB de l'industrie représenterait. 2 points de PIB en plus dans l'industrie, c'est 4,65 000 emplois. Cela représente a priori 22 000 hectares sur dix ans dont 8 500 en artificialisation. François Noisette souligne qu'une part majeure de ce besoin doit être absorbée par :

- L'intensification (10 % des emplois) : loger les nouveaux emplois dans les bâtiments actuels grâce à l'amélioration des *process*, la réduction des machines, etc.
- La densification des ZAE (3 000 ha) : optimiser les zones existantes.
- Le recyclage des friches (10 000 ha) : exploiter le stock immense de sites à l'arrêt, comme les anciennes raffineries qui représentent chacune environ 450 hectares.

UN BESOIN D'INTENSIFICATION DES ZAE

François Noisette s'appuie sur des études historiques pour indiquer l'évolution des surfaces d'activités. Une étude menée par V. Fouchier à Évry dans les années 1990 montrait, par exemple, qu'un tiers de la surface des zones avait été achetée par des entreprises comme réserves foncières au cas où elles s'étendraient. Mais l'amélioration des *process* industriels fait qu'elles ont plutôt optimisé leurs fonciers : la densité d'emplois est systématiquement plus faible dans les zones anciennes que dans les nouvelles, prouvant que l'usage du foncier peut être intensifié au fil des cycles de vie des entreprises.

François Noisette pointe une culture du développement économique trop limitée alors que les ZAE devraient être des territoires de projet urbain comme les autres. Pour beaucoup de collectivités, le travail s'arrête une fois le terrain vendu. Il n'y a quasiment aucune interaction sur l'évolution ultérieure du site. Il cite le contraste avec l'Angleterre, où plus de la moitié des zones bénéficient d'une véritable animation (clubs d'entreprises, services mutualisés), alors qu'en France, les chefs d'entreprise ignorent souvent que leur voisin est leur propre sous-traitant.

Cette absence de stratégie mène à une perte de spécialisation : on laisse un marchand de meubles s'installer dans une *Optic Valley* ou une *Cosmetic Valley* par opportunisme foncier, tuant ainsi la cohérence du *cluster* et la possibilité d'y installer plus tard une industrie à haute valeur ajoutée. Au final, il déplore une difficulté à préserver les sites qui sont vraiment indispensables à l'industrie, des ICPE, où il y a quelques tonnes de chlore, de gros camions, beaucoup de bruit, des fumées, des machines, de la haute intensité électrique... et qui ont besoin de ce site, celui-là même où il y a déjà une ligne à haute tension, des écosystèmes industriels, des équipements mutualisables, etc.

UNE BOÎTE À OUTILS ENCORE SOUS-EXPLOITÉE

Pour François Noisette, la solution passe par une approche de projet urbain appliquée à l'industrie. Il faut sortir du traitement à la parcelle pour aller vers la mutualisation, notamment sur les enjeux environnementaux. Il cite l'exemple de Brécéy, où une centrale solaire au sol a été conçue pour abriter des locaux industriels sous les panneaux, optimisant ainsi chaque mètre carré.

Enfin, il appelle à une révision des documents d'urbanisme (PLU). Actuellement, des règles rigides sur les marges de recul ou l'obligation de stationnement à la parcelle forcent les petites entreprises à acheter deux fois plus de terrain que nécessaire. Pour Noisette, libérer le foncier demande d'abord de libérer les esprits de ces réflexes réglementaires obsolètes.

LES ZAE, TERRITOIRES PUNKS : DE L'IMPENSÉ À LA GESTION DE STOCK

Intervention de Jean-François Vallès – Directeur associé,
agitateur de zones d'activités, SYNOPTER

Jean-François Vallès fait du conseil à propos des zones d'activités auprès des collectivités depuis plus de vingt ans. Il se définit comme un agitateur de zones d'activités. Malgré tout, il indique que les ZAE sont encore aujourd'hui de grandes impensées de l'urbanisme français. Il souligne que même la réindustrialisation de la France, sujet jugé prioritaire, ne tient peu ou pas compte des zones d'activité qu'il s'agisse des rapports de la Banque des Territoires, de la BPI, ou de grands programmes comme Territoires d'industrie. Pour lui, on a longtemps considéré ces espaces comme de simples réservoirs fonciers sans se soucier de leur fonctionnement, de leur esthétique ou de l'activité humaine qu'elle accueille. Jean-François Vallès oppose des centres-villes qui lui paraissent normalisés partout en France, avec les zones d'activités qui sont restées des espaces bruts, parfois anarchiques, sans trottoirs, sans services, mais où bat le véritable poumon économique (30 % des emplois).

UNE GESTION AVEUGLE

Il dénonce le fait que la plupart des collectivités gèrent leurs zones sans s'appuyer sur une donnée solide et qualifiée. Elles ignorent combien la zone leur rapporte en fiscalité par rapport à ce qu'elle coûte en entretien (voirie, réseaux). De ce fait, il souligne que l'on a construit des espaces à perte, en sponsorisant le foncier sans savoir si un emploi serait réellement créé. Il reprend notamment des données du CEREMA qu'il croise avec celle de l'URSSAF pour indiquer qu'environ 72 000 hectares ont été consommés ces dix dernières années pour faire du foncier industriel, mais que les chiffres de création d'emplois sont stables dans des secteurs d'activité liés aux zones industrielles. Pour lui, la ZAE a été la traduction spatiale de l'étalement urbain : dans les années 60, le trajet domicile-travail avoisinait les 3 km, il est désormais en moyenne de 18 km avec assez souvent aucune solution de transport en commun viable.

DE L'AMÉNAGEMENT AU DÉVELOPPEMENT : LA FIN DES SOLUTIONS SIMPLES

Jean-François Vallès affirme que l'époque de la solution unique (la ZAC où l'on coupe un ruban en vendant des parcelles) est terminée, qu'il faut aujourd'hui travailler la vision politique, c'est-à-dire la définition des zones d'activités et de leur fonctionnement d'ici dix ans. Nous entrons dans l'ère de la complexité en lien avec plusieurs facteurs sociétaux profonds :

- Le défi climatique. Il rappelle que les zones, par le bâti peu qualitatif qu'elles abritent souvent, sont des îlots de chaleur massifs. Or, il évoque les chiffres de France Stratégie qui indiquent la perte de 1,25 point de productivité à chaque degré au-dessus de 25°. À cela se croise l'enjeu des ressources, notamment en eau indiquant un vaste chantier qui attend les ZAE, celui de la renaturation pour créer des îlots de fraîcheur, mieux gérer l'eau à l'échelle de la zone et des parcelles, etc. L'attractivité d'un territoire se mesurera à sa capacité à être assurable face aux inondations ou aux canicules.
- La diminution des actifs. La baisse de la natalité et le vieillissement de la population, malgré les départs en retraite plus tardifs, se traduisent déjà aujourd'hui par un déficit d'actifs. Il indique en particulier qu'il manque 90 000 actifs dans le secteur de l'industrie aujourd'hui dont 10 000 dans la Défense. La focale sur la qualité de vie au travail est donc importante. Un chef d'entreprise ne peut plus recruter si ses salariés ne peuvent pas déjeuner sur place ou venir autrement qu'en voiture. Il faut ré-enchanter la zone pour les actifs.

INTENSIFIER LES SYNERGIES POUR RENOUVELER LES ZAE

Plutôt que de chercher à accueillir de nouvelles entreprises sur les territoires, il prêche d'abord pour l'intensification des usages et l'amélioration du fonctionnement des entreprises existantes. Cela passe par la création de synergies entre voisins qui souvent ne se connaissent pas. Il cite l'exemple du Port de Strasbourg (Coopérations locales et environnementales en syner-

gies – CLES) où, après des années de méfiance, les entreprises ont fini par créer 18 synergies concrètes (partage de transpalettes, d'outils, de flux), générant 500 000 € d'économies annuelles, ce qui accroît la compétitivité des entreprises. Pour Jean-François Vallès, ce changement ne se décrète pas par un règlement d'urbanisme, il se construit par la confiance. Il faut commencer par des choses simples. Son conseil aux élus : « Commencez par un petit apéro entre chefs d'entreprise ». C'est par cette convivialité retrouvée que l'on pourra, demain, mutualiser des parkings, des réseaux de chaleur ou des services, et transformer ces territoires punks en modèles de résilience. Jean-François Vallès insiste également sur la création de synergies au sein des collectivités locales. Il va falloir (ré)apprendre à travailler avec les services de l'environnement, les services de l'eau, etc. Et que ces services (ré)apprennent également à travailler avec les chefs d'entreprises. Il compare ainsi les ZAE à des syndicats de copropriété qui ne fonctionnent pas très bien.

LE RETARD FRANÇAIS SUR L'EFFICIENCE SPATIALE

S'il s'inquiète du foncier vacant, il alerte encore plus sur le foncier plein mais obsolète. Il décrit des bâtiments industriels datant des années 60 qui ne sont plus adaptés aux enjeux contemporains et qui sont peu denses. Il souligne un changement de chaîne de valeur dans la production de surfaces d'activités économiques, indiquant notamment une montée en puissance récente de la verticalité grâce à de jeunes constructeurs. Il constate un besoin urgent de changer notre manière de bâtir. En France, sur une parcelle de 2 hectares, on ne construit en moyenne que 3 000 m² de bâtiment (soit un taux d'occupation très faible). À titre de comparaison, pour la même surface :

- Aux Pays-Bas, on construit 8 000 m².
- À Hong Kong, on peut atteindre 100 000 m² grâce à une verticalité extrême et une logistique automatisée. Pour contrer des discours promoteurs bloquants sur la verticalité, ils ont créé leur propre agence de promotion permettant de gérer la complexité logistique d'une intensification d'usage verticale.

Il remet en question notre culture ZAC où l'on a privilégié le bas coût (bardage métallique, étalement) au détriment de la gestion patrimoniale. Pour lui, nous avons fait du *low cost* du développement économique, créant des actifs financiers qui ne durent pas.

DE L'AMÉNAGEUR AU
GESTIONNAIRE DE STOCK

Enfin, il plaide pour une mutation des métiers au sein des collectivités. On ne peut plus se contenter d'être un aménageur qui inaugure une zone et s'en va. Il faut devenir un gestionnaire de stock. Cela implique de sortir des silos administratifs pour faire dialoguer les services de l'économie avec ceux de l'eau, de la mobilité et de l'environnement.

Cette quatrième révolution industrielle impose de gérer la complexité : comprendre qu'un écosystème de start-up industrielles ne cherche pas un terrain nu, mais des synergies, des ateliers partagés et une insertion urbaine réelle. En somme, il s'agit de passer d'un urbanisme de « méta-barons » (ceux qui décident d'en haut) à un urbanisme de la coopération et de l'écoute du terrain.

PLANIFIER LA VILLE PRODUCTIVE EN ZONE DENSE : LE DÉFI FRANCILIEN

Intervention de Guillaume Terrailot – Directeur général adjoint de
l'Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)

Guillaume Terrailot apporte au débat la perspective de la région francilienne, aux échelles et tensions foncières particulièrement fortes. Il reprend les chiffres de l'Institut Paris Région (IPR) pour situer le débat : en 2022, les ZAE et zones de logistiques représentent 30 000 hectares d'espaces économiques et un million d'emplois. Plus précisément, à propos des enjeux de recyclage foncier et urbain, il indique que les 140 zones antérieures aux années 1970, surtout situées en zone dense, représentent 5 000 hectares d'un foncier devenu stratégique et pourtant totalement obsolète. Cette requalification constitue des enjeux colossaux, à la fois en matière de compétitivité et d'attractivité nationale mais aussi pour répondre à des évolutions sociétales profondes (services, aménités, etc.).

L'un des points majeurs de son intervention concerne la nécessité pour les collectivités de déployer une stratégie globale et coordonnée à l'échelle de l'ensemble du tissu économique portée par une vision commune. Il insiste pour sortir d'une gestion au coup par coup. Face aux 63 intercommunalités franciliennes qui ne savent souvent pas par quelle zone commencer et pour poser cette vision stratégique, il prône le déploiement de Schémas d'accueil et de service des entreprises (SASE). Ces schémas permettent d'avoir des éclairages sur le tissu économique existant, ses besoins, ses perspectives, donc de poser une logique prospective, d'identifier les filières stratégiques qu'il convient d'aller chercher ou encourager ou à sécuriser dans le cadre de ce territoire. Cela se couple à une analyse foncière que l'EPFIF peut mener. Dès lors, il s'agit de confronter les besoins économiques réels avec la dureté foncière constatée sur le terrain.

Il aborde l'impact du Grand Paris Express. L'arrivée de nouvelles gares au milieu de Zones d'activités historiques, comme c'est le cas pour la ligne 18 sur le site d'Antony Pôle, crée une onde de choc. La tentation est grande de transformer ces zones productives en quartiers de ville classiques avec du logement et des bureaux. Cela pose la question de l'éviction des activités artisanales et industrielles qui font vivre le territoire, comme débattue dans le premier débat, ainsi que les capacités de cohabitation entre résidentiel et industries. Pour contrer ce mouvement, il cite la mise en place du nouveau Schéma directeur régional (SDRIF-E), qui ambitionne de sanctuariser 28 000 hectares d'espaces économiques grâce à une carte à portée réglementaire, qui identifie et territorialise les zones économiques à prioriser.

Cependant, il nuance cette volonté de planification par la réalité du marché et des arbitrages politiques. Il rejoint ainsi les questionnements de François Noisette sur la sanctuarisation ou non des destinations des zones d'activités elles-mêmes. Il cite l'exemple de Villaroche, un pôle historiquement dédié à l'aéronautique de pointe (SNECMA), où la stratégie régionale de spécialisation s'est heurtée à la demande pragmatique d'acteurs comme Zalando. Le débat s'est alors cristallisé entre le maintien d'une destination industrielle stricte et l'accueil d'une logistique massive, génératrice d'emplois immédiats mais consommatrice d'espace. C'est l'illustration parfaite du dilemme permanent de l'aménageur : protéger une filière d'excellence ou répondre à l'urgence économique locale.

Enfin, Guillaume Terrailot revient sur la remobilisation des ZAE identifiées comme stratégiques. En Île-de-France, la maîtrise foncière publique totale est un mythe dont il faut sortir : dans le contexte actuel et avec les moyens des collectivités, elle relève de l'illusion puisque représente parfois plusieurs dizaines de milliards d'euros dans certains EPCI. Sur ce foncier économique un peu spécifique, au-delà du prix du terrain, de la dépollution et de la démolition, ce sont les coûts d'éviction et de transfert des activités qui tiennent une part non négligeable dans le coût global, allant même parfois jusqu'à doubler la charge foncière initiale. Son message final est clair : l'action publique doit se concentrer sur des fonciers stratégiques pivots, mais la réussite du renouvellement des ZAE passera obligatoirement par une gouvernance impliquant les propriétaires privés, afin qu'ils prennent leur part dans la transformation de leurs propres actifs.

LE FONCIER COMME PATRIMOINE PUBLIC

Intervention de Loïc Alcaras – Directeur juridique, EPF de la Haute-Savoie

Loïc Alcaras apporte le témoignage d'un autre EPF, situé dans un territoire où la pression foncière est extrême en raison de la proximité avec Genève et où une expérimentation structurante a été menée : le passage du foncier de ZAE à un statut de patrimoine public géré sur le temps long. En premier lieu, Loïc Alcaras reprend les propos de Guillaume Terrailot pour souligner la compétence des EPF en matière d'observation foncière et sur l'importance d'une connaissance chirurgicale du foncier. Dès 2015, son établissement a mis en place avec la DDT 74 et le Conseil départemental, un outil SIG baptisé « Mieux connaître pour mieux agir ». Ce dispositif permet de croiser les données DVF avec d'autres bases afin de mieux documenter les années de construction du bâti, la dureté foncière et les contraintes réglementaires, etc. C'est cette base de données qui alimente les Plans d'action foncière à l'échelle des intercommunalités, permettant d'identifier précisément où se situent les gisements de densification et de mutation au sein des zones existantes. Ces plans permettent ensuite de déployer une stratégie et, en fonction des objectifs donnés, de déployer les bons outils (OAP, servitudes, emplacements réservés, expropriations, etc.).

LA RÉVOLUTION DU ZÉRO VENTE

Loïc Alcaras évoque la question cruciale de la fin de la vente du foncier public. Depuis 2018, une foncière a été créée, pour éviter les concurrences territoriales stériles, six ou sept intercommunalités ont délibéré de manière concomitante pour cesser toute vente de terrain économique. Désormais, ce foncier reste public et n'est mis à disposition que via des baux à construction. Cela permet de mettre en place une stratégie commune via une feuille de route claire, avec un signal fort envoyé aux chefs d'entreprises. Désormais, aucune commune ne peut plus brader son terrain à 1 € pour attirer une entreprise. Cela sanctuarise le foncier et garantit qu'au bout du cycle économique (30 à 50 ans), la collectivité récupérera la main sur le site pour le réadapter aux besoins futurs sans avoir à le racheter au prix fort. Aujourd'hui, l'ensemble de l'arc genevois, soit les 2/3 du département, a délibéré dans ce sens. Dans le Plan pluriannuel d'investissement (PPI) de l'Établissement (2019-2023), les demandes d'intervention des collectivités territoriales sur le foncier économique ont doublé, passant de 20 % de l'activité de l'EPF à 40 % de son activité, soit 20 millions d'acquisitions foncières annuelles en faveur du foncier économique.

RÉALIGNER LA VALEUR DE MARCHÉ SUR LA VALEUR D'USAGE

Loïc Alcaras démonte un mythe : les entreprises n'auraient pas besoin d'être propriétaires du sol, mais d'avoir un outil de travail au juste prix et de bons aménagements. En Haute-Savoie, le prix du foncier peut avoisiner les 200 €/m² vers Annecy et Annemasse. En proposant un bail à construction plutôt qu'une vente, la Foncière permet à l'industriel d'économiser son capital.

- L'argument comptable. Le loyer (redevance) est une charge déductible qui vient baisser l'impôt sur les sociétés.
- L'argument productif. Au lieu d'immobiliser un million d'euros dans un terrain qui prend 3 ou 4 % de valeur par an, l'entrepreneur peut investir cette somme dans son outil productif (machines, R&D), dont le rendement est bien supérieur (8 à 15 %).

UN MODÈLE DE GESTION : LE GIP FONCIÈRE POUR ASSURER UNE PÉRÉQUATION TERRITORIALE.

Enfin, il présente l'outil opérationnel permettant de sanctuariser une partie du foncier des ZAE : la Foncière de Haute-Savoie, structurée en Groupement d'intérêt public (GIP). La Foncière est créée en 2018 mais issue de longues réflexions impulsées en 2012-2013 par l'EPF. Ce montage permet de réunir 17 intercommunalités qui détiennent 75 % des voix, la CCI, des banques (Banque des Territoires, Caisse d'Épargne), la FPI, l'USH, Action logement, etc. Ce tour de table d'acteurs permet de s'inscrire dans une démarche globale, en pensant par exemple aussi le logement abordable pour les salariés.

L'idée première a été de faire des baux de 99 ans avec des loyers canons. Au final, les modèles sont plus divers en fonction des entreprises, certaines ne pouvant pas payer en une fois le loyer, ils sont donc étalés dans le temps. Dès lors, le rôle du GIP est d'externaliser en dehors des collectivités la question de la gestion immobilière : c'est la foncière qui appelle les redevances.

LES PROGRAMMES MIXITÉ : L'INTENSIFICATION PAR LA PREUVE

Loïc Alcaras insiste lui aussi sur l'amélioration et l'intensification de l'existant. Il détaille le programme Mixité 3 porté avec la CCI et le CAUE. Des expérimentations ont été menées à Rumilly (territoire rural soumis à la délocalisation de Salomon et Tefal) et Annemasse avec un sujet de mutation des mètres carrés productifs en commerce pour des raisons économiques et transfrontalières. La première zone, à Rumilly, c'est 50 hectares, 30 entreprises, 1 500 emplois, un coefficient d'artificialisation de 75 %, une densité de bâti de 21 %. Sur la seconde zone à Annemasse, 152 hectares, 500 entreprises, 4 600 emplois, 82 % d'artificialisation pour 30 % de densité bâtie. L'amélioration paysagère et des usages a été définie par les collectivités comme une priorité.

Le diagnostic est frappant : sur des zones qu'on pensait saturées, le coefficient d'artificialisation est souvent de 75-80 %, mais la densité bâtie ne dépasse pas 20 à 30 %. Le reste est constitué de délaissés de parcelles, des poches de stationnement surdimensionnées et des marges de recul imposées par des PLU obsolètes. En s'appuyant sur ces études, il montre qu'en diminuant la règle de recul pour les pompiers dans un règlement d'urbanisme, on peut libérer jusqu'à 40 % de surface foncière supplémentaire sur une parcelle. Il cite notamment des différences de territoires, certains établissant cette règle du recul à 5 m, d'autres à 3. À l'échelle d'une zone de 150 hectares, c'est l'équivalent de 60 hectares qui partent en fumée à cause d'une simple phrase administrative.

Loïc Alcaras présente également la toute nouvelle démarche du programme Mixité 4 qui vise à réfléchir et faire évoluer les cahiers des charges sur la cohabitation des nuisances entre le résidentiel et l'industrie, parce que l'habitat c'est une nuisance pour l'industrie et l'industrie c'est une nuisance pour l'habitat. Son objectif est de travailler à la compatibilité entre les usages.

ÉCHANGES AVEC LE PUBLIC

LE DÉFI ÉCONOMIQUE DE LA VERTICALITÉ

L'un des moments forts du débat a été l'intervention de Laurent Granier (Société GSE), qui a tempéré l'enthousiasme pour la construction de bâtiments industriels à étages. Si la verticalité est la réponse théorique au ZAN, elle coûte cher. Un bâtiment à étages nécessite des rampes d'accès complexes qui réduisent la surface louable. Selon lui, l'équation ne fonctionne que dans les zones très tendues où le loyer peut absorber le surcoût de construction. Tout comme l'habitat est passé du pavillon à l'appartement, l'industrie doit accepter de s'empiler. GSE a cité l'exemple de bâtiments logistiques sur quatre étages à Gennevilliers ou d'usines verticales à Aix-les-Bains comme des preuves de concept réussies.

LE VERROU DES RÉGLEMENTATIONS POMPIERS ET DES MARGES DE RECUL

Le débat a soulevé une contradiction majeure entre la volonté de densifier et les règles de sécurité. Selon François Noisette, les marges de recul de 5 ou 10 mètres ne sont pas là par hasard ; elles permettent le passage des pompiers et limitent la propagation du feu. Jean-François Vallès dénonce une spécificité française du *low-cost*. On construit en bardage métallique léger, ce qui impose d'éloigner les bâtiments les uns des autres. À l'inverse, nos voisins (Italie, Pays-Bas, Angleterre) construisent en dur (béton, brique), ce qui permet de coller les bâtiments et d'atteindre une densité bien supérieure sans sacrifier la sécurité. Les experts s'accordent sur le fait que l'on perd des hectares entiers à cause de règles de stationnement ou de retrait trop rigides, souvent héritées d'une époque où le foncier ne coûtait rien.

LE POIDS BLOQUANT DES ASL (ASSOCIATIONS SYNDICALES LIBRES)

Maître Laurent Cassignard, notaire du groupe Monassier, a soulevé un obstacle juridique invisible mais puissant : les vieux cahiers des charges des zones d'activités. Même si un maire accepte de modifier son PLU pour densifier, un vieux règlement d'ASL peut interdire toute construction supplémentaire ou division de lot. De nombreuses ASL n'ont plus d'existence réelle (pas de réunions, pas de président) mais leurs statuts continuent de bloquer juridiquement toute mutation de la zone. Les experts préconisent une action forte des collectivités pour dissoudre ou rénover ces structures afin de libérer le potentiel foncier.

LA RÉCEPTION DU MILIEU BANCAIRE DU BAIL À CONSTRUCTION

Une question cruciale a été posée sur la durée idéale des baux à construction dans le modèle de la Haute-Savoie. Selon Loïc Alcaras, la réponse réside plutôt dans l'attitude du système bancaire : les banques acceptent de financer les entreprises sur des terrains dont elles ne sont pas propriétaires, à condition que la durée du bail soit au moins égale à la durée du prêt majorée de 50 %. Si l'attachement viscéral à la propriété reste fort chez les patrons de PME (souvent pour leur SCI familiale), Loïc Alcaras martèle que l'objet social d'une entreprise est de produire de la valeur ajoutée avec des machines, pas de spéculer sur un terrain.

La synthèse finale de cet échange montre que nous passons d'un urbanisme de création (faire du neuf) à un urbanisme de gestion de stock. Cela demande de nouveaux métiers : des experts capables de négocier avec des propriétaires privés, de comprendre les bilans comptables des entreprises et de gérer la complexité de zones qui ne disparaîtront jamais, mais qui doivent se transformer sur elles-mêmes.



LES SITES CLÉS EN MAIN

Animatrice : Nadège Chambon – Adjointe au chef de service, Aménagement, Urbanisme, Énergie (SAUE), DDT de l'Oise

Pour Nadège Chambon, le foncier industriel est un des tiroirs de l'armoire du foncier économique. Il fait partie du sujet de la réindustrialisation qui est une priorité nationale et présidentielle ancienne mais qui a connu une accélération. Elle rappelle que nous avons vécu un véritable basculement de paradigme, amorcé dès 2010 avec les premières volontés de souveraineté économique, pour aboutir aujourd'hui à une accélération sans précédent.

Un premier rapport structurant date de 2019 le rapport de Guillaume Kasbarian, qui a posé cinq chantiers :

- Sécuriser les porteurs de projets face aux évolutions réglementaires.
- Réduire les délais des procédures environnementales en particulier.
- Simplifier les procédures d'urbanisme.
- Améliorer la coordination entre les acteurs.
- Mettre en place des « sites clés en main ».

L'objectif était alors de lever les verrous historiques qui freinaient l'investissement : il s'agissait de sécuriser les industriels face à une réglementation mouvante, de réduire drastiquement les délais de procédures environnementales et de simplifier l'urbanisme. Surtout, ce dispositif a imposé une nouvelle culture de la coordination entre les services de l'État (DDT, DREAL, urbanisme) pour offrir aux porteurs de projets un parcours plus fluide.

Cependant, Nadège Chambon souligne que cette volonté de vitesse se heurte aujourd'hui à de nouveaux murs réglementaires et sociétaux. Alors que le rapport Mouchel-Blaisot (2023) chiffre le besoin à 22000 hectares pour les dix prochaines années, l'objectif du ZAN et la loi Industrie verte imposent une sobriété foncière absolue.

Au-delà de la technique, elle insiste sur le défi de l'acceptabilité

Intervenants

Annabelle Lavergne

Directrice adjointe du programme Territoires d'industrie, ANCT

Philippe Bredar

Directeur aménagement et du développement, SEBL GRAND EST

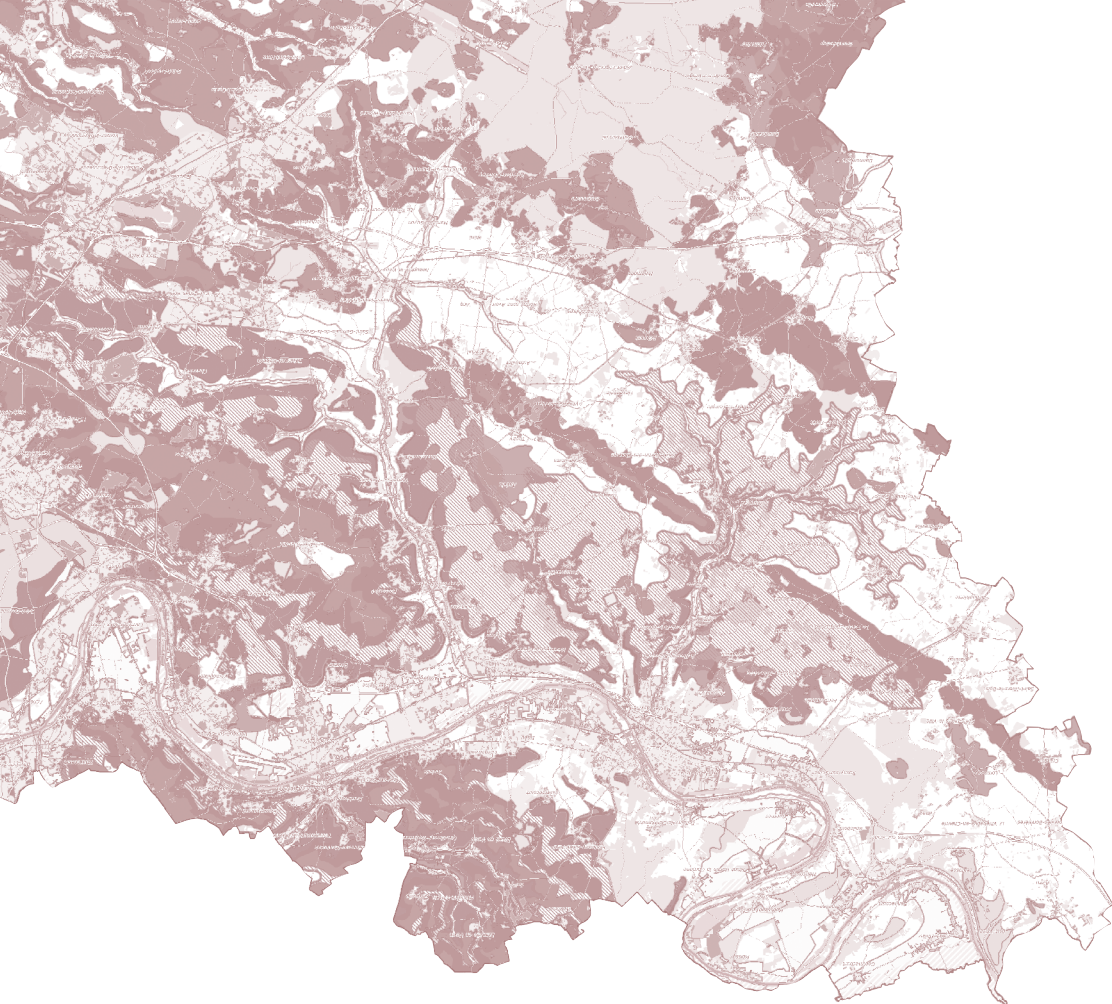
Frédéric Lasseron

Responsable connaissance du foncier et des ses usages, CEREMA

Laurent Granier

Directeur commercial délégué au développement des territoires et aux relations publiques, GSE





sociale. Les traumatismes d'accidents, comme AZF à Toulouse ou, plus récemment, Lubrizol à Rouen, ont profondément marqué les esprits. Cette mémoire collective rend l'implantation de nouvelles usines plus complexe, car elle nécessite désormais de conjuguer performance économique, sécurité exemplaire et dialogue constant avec des citoyens de plus en plus vigilants. L'enjeu de ce débat est donc de comprendre comment, dans ce contexte d'injonctions contradictoires, le dispositif des Sites clés en main peut devenir le moteur d'une réindustrialisation à la fois rapide et durable.

L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF SITES CLÉS EN MAIN FACE AU DÉFI ZAN

Intervention d'Annabelle Lavergne – Directrice adjointe du programme
Territoires d'industrie, ANCT

Annabelle Lavergne, qui coordonne le programme Territoires d'industrie et la démarche des Sites clés en main au sein de l'ANCT, apporte un éclairage institutionnel sur la manière dont l'État tente d'accélérer la réindustrialisation tout en intégrant les nouvelles contraintes écologiques. Son propos montre une évolution rapide du dispositif, passant d'une logique de simple labellisation à une véritable stratégie d'accompagnement opérationnel.

L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF : DU PRÊT À L'EMPLOI À L'ACCOMPAGNEMENT

Annabelle Lavergne rappelle que le concept, né en 2019, a d'abord consisté à identifier des sites déjà matures. Entre 2020 et 2021, environ 90 sites ont été labellisés parce qu'ils étaient administrativement prêts : documents d'urbanisme compatibles, études environnementales faune-flore réalisées et diagnostics archéologiques purgés. L'objectif initial était alors purement promotionnel : présenter ces sites via Business France à des investisseurs internationaux pour leur garantir une installation sans surprise. En 2023, sous l'impulsion des ministres Roland Lescure et Christophe Béchu, la démarche a muté. Il ne s'agit plus seulement de lister des sites déjà prêts, mais d'aller chercher des terrains plus complexes – souvent des friches ou des sites en recyclage foncier – pour les aider à devenir « clés en main ». Sur les 55 nouveaux sites sélectionnés, la maturité est très hétérogène : certains sont proches de la commercialisation, d'autres demandent encore un travail de longue haleine.

LES NOUVEAUX CRITÈRES DE SÉLECTION : SOBRIÉTÉ ET MAÎTRISE

Dans ce nouveau contexte, deux critères sont devenus non négociables pour l'État :

- La sobriété foncière. Pour être retenu, un site doit être soit en recyclage foncier (friches), soit identifié comme un projet d'envergure nationale ou européenne (un PENE, le quota d'hectares mutualisés au niveau national). L'idée est de ne plus entrer en contradiction avec les objectifs du ZAN.
- La maîtrise foncière : L'ANCT n'accompagne que les porteurs (collectivités, ports maritimes ou acteurs privés) qui possèdent déjà le terrain. Sans cette maîtrise, l'accélération est impossible.
- La *Task Force* et la gouvernance locale pour anticiper et décloisonner

L'innovation majeure réside dans la méthode d'accompagnement. Annabelle Lavergne détaille la mise en place d'une véritable ingénierie de projet coordonnée par l'ANCT avec des partenaires comme la Banque des Territoires, l'ADEME, le CEREMA et Business France. Le pivot de cette stratégie est le sous-préfet référent. Chaque site bénéficie d'un interlocuteur unique au sein des services de l'État, chargé de réunir toutes les administrations concernées (DDT, DREAL, etc.) lors d'ateliers dédiés. Cette gouvernance en mode projet vise à briser les silos administratifs et à anticiper les obstacles avant même qu'un industriel ne se manifeste. Il s'agit de monter en compétences collectivement sur des sujets techniques complexes, comme la réhabilitation de sites pollués ou d'anciens aérodromes.

LES LIMITES DE L'ANTICIPATION : LE PROBLÈME DE « L'ŒUF ET DE LA POULE »

Annabelle Lavergne souligne cependant que le « clés en main » reste une notion relative, le minimum syndical réglementaire. Elle pointe une difficulté structurelle : on ne peut pas tout anticiper sans connaître l'industriel final. Par exemple, un site peut être prêt pour une usine classique mais totalement inadapté pour un Data Center demandant une puissance électrique colossale. Elle évoque le cas épineux

du raccordement électrique : RTE ne peut pas tirer une ligne à haute tension coûteuse tant qu'un projet n'est pas signé, mais l'industriel ne vient pas si la ligne n'est pas là. La démarche tente donc de réduire ces incertitudes en préparant au mieux les dossiers de raccordement (RTE, Enedis) et de transport (fluvial, ferroviaire).

VERS UN LABEL PÉRENNE ET LISIBLE

Enfin, elle exprime la volonté de l'État de stabiliser le dispositif. L'objectif à terme est de sortir de la logique d'appels à projets ponctuels pour instaurer un label autoporteur. Les sites qui répondent aux critères réglementaires et techniques pourraient ainsi se labelliser de manière autonome, offrant une lisibilité permanente aux investisseurs sur la disponibilité réelle du foncier industriel en France.

LA RÉALITÉ OPÉRATIONNELLE DU PROJET INDUSTRIEL

Intervention de Laurent Granier – Directeur commercial délégué au développement des territoires et aux relations publiques, GSE

L'intervention de Laurent Granier apporte le regard pragmatique du constructeur et de l'ingénieur GSE sur la dynamique de réindustrialisation française. Selon lui, l'émergence des Sites clés en main a eu le mérite psychologique majeur de rompre avec la litanie du manque de foncier, prouvant que des solutions existent dès lors qu'une volonté politique s'exprime. Toutefois, il tempère cet optimisme en plaçant le dispositif actuel au milieu du gué. Si les gains de temps sur les autorisations environnementales préalables sont réels, ils restent insuffisants face à la complexité des autorisations d'exploiter propres à chaque industriel. Pour Laurent Granier, l'enjeu est de passer d'un « foncier clés en main » à un « projet clés en main », capable de mener de front les procédures d'urbanisme et les dossiers ICPE.

Il observe également une mutation dans la conception même de l'immobilier industriel. Face à l'urgence, la tendance s'oriente vers une forme de standardisation du bâtiment qui permet de gagner en rapidité et en flexibilité. Il cite l'exemple emblématique de la société Elis à Aix-les-Bains, qui a préféré adapter ses processus industriels complexes à un terrain imparfait plutôt que d'attendre un site idéal, séduite par un

écosystème local capable de garantir un calendrier de réalisation ferme. Cette anecdote illustre une règle d'or pour l'investisseur : le respect des délais et la stabilité des règles du jeu priment souvent sur les caractéristiques intrinsèques du foncier.

Concernant les friches, Laurent Granier affiche une confiance mesurée. Il considère que la réutilisation de ces sites dégradés ne doit pas être traitée comme une opération immobilière classique mais comme un choix stratégique, voire narratif, pour l'entreprise. Malgré les surcoûts et les délais, la friche offre un récit de souveraineté et d'ancrage territorial particulièrement prisé depuis la crise sanitaire.

L'exemple de Manucurist est, à ce titre, emblématique : au lendemain de la crise sanitaire, cette entreprise a fait le choix fort de rapatrier son activité en France. Plutôt que de s'installer dans un bâtiment standardisé sur un terrain agricole, elle a privilégié la réhabilitation d'une friche. Bien que ce parcours ait été plus long et complexe, il a permis d'ancrer la marque dans une démarche de souveraineté et de durabilité, transformant une contrainte technique en un atout sociologique et marketing. De la même manière, le projet du groupe GPA, spécialisé dans

le recyclage de véhicules hors d'usage, illustre cette priorité donnée au sens plutôt qu'à la facilité géographique. Initialement pressenti pour s'installer dans le sud de l'Île-de-France, le groupe a finalement choisi de s'implanter à Pont-Sainte-Maxence, dans l'Oise, précisément parce que le site proposé était une friche. Ce choix démontre que pour certains industriels, l'impact environnemental positif lié à la régénération d'un sol pollué devient un critère de décision supérieur à la simple optimisation logistique.

En conclusion, il insiste sur le fait que l'accompagnement public doit intégrer cette dimension humaine et narrative. Si la maîtrise du calendrier et la stabilité des règles environnementales restent les piliers de la confiance des investisseurs, c'est la capacité des acteurs locaux à créer un récit autour du site qui permet de transformer un passif industriel en une opportunité de croissance durable. Pour le constructeur, le rôle de l'État et des collectivités est donc de dérisquer ces parcours complexes pour permettre à des entreprises comme Manucurist ou GPA de faire primer l'utilité territoriale sur la rente foncière.



MISE EN ŒUVRE RÉGIONALE DES SITES CLÉS EN MAIN

Intervention de Philippe Bredar – Directeur aménagement
et du développement, SEBL GRAND EST

LA GIGAFACTORY HOLOSOLIS : UN CAS D'ÉCOLE SUR LES LIMITES DU « PRÊT À L'EMPLOI »

Pour Philippe Bredar, un Site clés en main ne se résume pas à un terrain disponible, mais à une maîtrise totale du *time to market*. L'industriel ne demande pas quand il pourra construire, mais quand il pourra produire. L'exemple de la Gigafactory Holosolis en Moselle (production de panneaux photovoltaïques) illustre parfaitement ce défi : avec 50 hectares de terrain et un investissement de 850 millions d'euros, le projet a dû s'insérer dans un calendrier extrêmement serré. Pourtant, Philippe Bredar souligne que même sur un site labellisé, l'imprévu technique subsiste. Si le foncier était prêt, les besoins énergétiques colossaux du projet (100 MW) ont révélé l'insuffisance des infrastructures existantes, initialement limitées à 20 MW. Cette situation a forcé une intervention lourde de RTE pour tirer une ligne à haute tension de 125 000 volts sur 7 kilomètres. Le projet prouve par ailleurs qu'industrie lourde et écologie peuvent cohabiter, puisque l'aménagement a réussi à sanctuariser 90 hectares de zones humides et d'espaces naturels au sein même de la zone d'activité, garantissant ainsi une intégration environnementale forte dès la conception.

GOUVERNANCE ET GESTION DES POLLUTIONS DES SOLS : LES NOUVEAUX DÉFIS DE L'AMÉNAGEUR

Face à une telle complexité, Philippe Bredar insiste sur le rôle crucial du Préfet comme chef d'orchestre. En Moselle, l'organisation de comités de pilotage regroupant tous les services de l'État (DREAL, DDT, etc.) a permis de briser les silos administratifs. Plutôt que de traiter les autorisations les unes après les autres, cette méthode permet de travailler en parallèle et d'assurer que l'administration parle d'une seule voix face à l'industriel, évitant ainsi les mois de latence qui font perdre des projets au profit de la concurrence européenne.

Enfin, il apporte un éclairage pragmatique sur la réhabilitation des friches industrielles. Selon lui, il faut cesser de croire que l'on dépollue totalement un site ; on apprend désormais à gérer la pollution en fonction de l'usage futur. Pour l'implantation d'une clinique à Metz sur une ancienne friche, une approche chirurgicale a été nécessaire : plutôt que d'évacuer 50 000 tonnes de terre à un coût prohibitif, les équipes ont opté pour un traitement ciblé et un confinement sécurisé. Philippe Bredar conclut toutefois sur une alerte : le système actuel de compensation environnementale est devenu un frein majeur. Exiger de compenser des surfaces de nature sur des sites déjà anthropisés (friches) crée des situations qu'il juge ubuesques, où la difficulté de trouver des terrains de compensation à proximité immédiate menace directement l'attractivité des grands projets industriels.

CONNAISSANCE ET USAGES DU FONCIER INDUSTRIEL

Intervention de Frédéric Lasseron – Responsable connaissance du foncier et de ses usages, CERAMA

Frédéric Lasseron, responsable de la connaissance du foncier au CEREMA, clôture ce parcours en rappelant que l'on ne peut agir que sur ce que l'on connaît. Il souligne que, si le foncier de l'habitat est suivi depuis longtemps, la connaissance fine du foncier économique est une discipline récente, née de l'urgence de la réindustrialisation et de la sobriété foncière.

VERS UNE CARTOGRAPHIE NATIONALE DES OPPORTUNITÉS

Frédéric Lasseron détaille la genèse du portail France Foncier +, un outil né d'une mission inter-ministérielle en 2023 pour recenser les disponibilités foncières immédiatement mobilisables. Ce projet, mené en partenariat avec la Banque des Territoires, a permis d'identifier plus de 700 sites représentant environ 6000 hectares dès avril 2023, tous compatibles avec les objectifs de sobriété foncière. Frédéric Lasseron pointe cependant un décalage temporel flagrant entre les acteurs : alors que le portail cible des terrains disponibles sous 6 mois à 2 ans – un délai extrêmement court pour les services d'aménagement et d'urbanisme habitués à des cycles de 10 à 15 ans – cette temporalité reste souvent perçue comme trop longue pour certains investisseurs. L'enjeu de cet outil n'est donc pas seulement technique, mais vise à huiler les rouages entre l'échelon national et le terrain pour que la connaissance remonte de manière fluide et organisée, sortant ainsi d'une culture de l'opportunité au profit d'une véritable stratégie de planification.

L'INVENTAIRE OBLIGATOIRE DES ZAE : SORTIR DE L'IMPENSÉ FONCIER

Le deuxième levier majeur présenté par Frédéric Lasseron est l'inventaire des Zones d'activité économique (ZAE), rendu obligatoire par la loi Climat et Résilience. L'obligation de dresser un état parcellaire, de lister les occupants et de mesurer le taux de vacance a incité les territoires à poser un regard neuf sur ces espaces.

Frédéric Lasseron ne cache pas la difficulté de l'exercice, notamment pour définir la sous-occupation : une parcelle n'est pas techniquement vacante si un petit bâtiment y est implanté, même s'il n'occupe que 5 % du terrain. Malgré ces complexités méthodologiques, il considère que cette mesure a eu un effet pédagogique immense : elle a permis de standardiser la donnée et de créer une culture commune du foncier économique. En incitant les élus à identifier leurs dents creuses, la loi a transformé les zones d'activités en véritables gisements de projet, indispensables pour répondre à la demande industrielle sans consommer de nouveaux espaces naturels.

ÉCHANGES AVEC LE PUBLIC

Les échanges avec la salle lors de ce dernier débat ont mis en lumière un paradoxe : si l'État et les aménageurs ont réussi à créer des outils pour accélérer le temps administratif, ils se heurtent désormais à des limites physiques et techniques plus rigides, comme la puissance électrique disponible ou la responsabilité juridique sur les sols pollués.

LA RÉALITÉ DU « CLÉS EN MAIN » : UN PARCOURS PLUS QU'UN PRODUIT

Une question centrale a porté sur la définition exacte de ce que l'on vend à l'industriel. Les experts ont clarifié que le label Sites clés en main ne signifie pas que tout est fini, mais que le risque administratif est levé. Un participant a souligné la difficulté de « l'œuf et de la poule » concernant les réseaux : comment garantir un raccordement électrique massif (nécessaire pour la décarbonation) sans projet signé, tout en sachant que l'industriel ne signera pas sans cette garantie ? Annabelle Lavergne a précisé que la *Task Force* de l'État travaille précisément à préins-truire ces dossiers avec RTE et Enedis pour réduire ce délai, qui reste aujourd'hui le principal point de friction du *Time to Market*.

LE DÉFI DE LA RESPONSABILITÉ SUR LES FRICHES

Le débat s'est animé autour de la question de la pollution. Plusieurs acteurs locaux ont exprimé leur crainte de voir la responsabilité de la collectivité engagée en cas de découverte fortuite de pollution après l'installation d'un industriel. Philippe Bredar a rappelé l'existence du dispositif du tiers-deman-deur, qui permet à un aménageur ou à un industriel de prendre la responsabilité de la réhabilitation à la place de l'ancien exploitant. Cependant, la salle a relevé que ce mécanisme reste complexe et coûteux, ce qui explique pourquoi, malgré les incitations, le *greenfield* reste souvent plus attractif pour les investisseurs pressés que le recyclage de friches complexes.

L'INVENTAIRE DES ZAE : OUTIL DE DIALOGUE OU DE CONTRAINTE ?

Des élus et techniciens ont interrogé Frédéric Lasseron sur les conséquences concrètes de l'in-ventaire obligatoire des zones d'activités. La crainte exprimée est que cet inventaire ne devienne un outil de « dénonciation » des entreprises qui sous-utilisent leur foncier. Le CEREMA a rassuré en expliquant que l'objectif est avant tout pédagogique : il s'agit de donner aux maires des arguments pour dialoguer avec les propriétaires. Plutôt que de contraindre, l'in-ventaire permet de proposer des solutions de mutua-lisation (parkings, services) qui libèrent du foncier sans léser l'entreprise en place.

LE DÉFI DE L'ACCEPTABILITÉ ET LE « GENDARME CITOYEN »

Enfin, la question de l'acceptabilité sociale a clôturé les échanges, amenée notamment par Isabelle David de la CCI Aix Marseille. Dans un contexte où les citoyens sont de plus en plus vigilants (notamment via les class actions mentionnées par un avocat), l'industriel ne peut plus se contenter d'une autorisation administrative. Aimeric Fabris et Laurent Granier ont insisté sur le fait que la concertation ne doit pas être subie, mais portée par l'industriel lui-même. Expliquer le sens du projet, faire du porte-à-porte, et intégrer les riverains dès la phase de conception sont devenus des étapes aussi cruciales que le permis de construire pour éviter que le « gendarme citoyen » ne bloque définitivement les projets.

En conclusion du Débat C du Parcours 8, les échanges ont mis en lumière le caractère stratégique du foncier industriel comme moteur de la souveraineté nationale et de la richesse des territoires.

La réindustrialisation de la France ne se fera plus par l'étalement urbain, mais par une maîtrise stratégique du sol. Ce parcours démontre que le foncier économique est devenu une ressource rare qu'il faut protéger, densifier et accélérer.



REMERCIEMENTS

EN COULISSES

Équipe du Centre Prouvé : Mathieu Klein (président-maire de Nancy), François Werner, Béatrice Cuif Mathieu, Eric Van Gelderen, Jérôme Aubricé, Nathalie Brunot, David Jacques, Laurent Oberhausser, Cristinael Murariu, Mélanie Schmitz, Rémi Willaume.

Photographie : Martin Locret

Dessins : Mathieu Letellier

Musiciens : Laurent Gautier, Yannick Notheber, Christophe Mougenot

Régie : Sophie Distel, Chloé Martin

Décor : Louise Lefranc, Caroline Liard, Elsa Magistrali, Simran Singh

Conception et réalisation : Sarah Dubeaux

Avec le soutien de l'ensemble de nos partenaires.

