

A hand is shown holding a floating island. On the island, there is a cityscape with several buildings, including a tall skyscraper, and several construction cranes. A helicopter is flying in the sky above the city. The island is illuminated from below, creating a warm, golden glow.

AVIS

Avis sur le Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel

JUIN 2023





AVIS
**Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes
2023-2028 en faveur du foncier industriel**

Assemblée plénière du 26 juin 2023

Président de la Commission : **Éric LE JAOUEN**

Résultats des votes :

153 votants

153 ont voté POUR

0 a voté CONTRE

0 s'est abstenu

1 n'a pas pris part au vote

Numéro de l'avis : 2023-08

Sommaire

Introduction	4
1 Le contexte	5
2 Le contenu du plan en faveur du foncier industriel	6
3 Les remarques du CESER	10
Conclusion	15
Déclarations des groupes	16

Introduction

Le CESER est saisi pour avis sur le plan Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel.

Ce plan s'inscrit dans l'un des objectifs du Plan régional pour l'économie, l'emploi et l'innovation 2022-2028 adopté par le Conseil régional en juin 2022 : relocaliser la production de biens et services stratégiques en misant sur l'industrie.

Cet objectif intégrait le plan de relocalisation stratégique pour reconquérir la souveraineté industrielle régionale adopté par le Conseil régional en décembre 2021.

L'un des axes de ce plan prévoyait de répondre aux besoins de foncier industriel en faveur du développement industriel. C'est l'ensemble des mesures prévues à cet effet par la collectivité régionale qui sont déclinées dans le projet de rapport du Conseil régional.

Ce plan 2023-2028 s'articule autour de **3 grands objectifs** :

1. Disposer de terrains aménagés immédiatement disponibles,
2. Constituer un stock de foncier mobilisable et permettre la montée en gamme des zones/ parcs d'activité d'intérêt régional,
3. Garantir du foncier industriel à nos entreprises.

L'avis s'organisera en **trois parties** :

- ▶ **PARTIE 1**
Le contexte,
- ▶ **PARTIE 2**
Le contenu du plan en faveur du foncier industriel,
- ▶ **PARTIE 3**
Les remarques du CESER.

1 Le contexte

Le CESER avait souligné dans ses avis précédents tant sur le Plan de Relocalisation Stratégique¹ que sur le Schéma Régional de Développement Economique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)², le rôle du foncier, notamment pour le développement industriel et l'importance d'une initiative de la collectivité régionale sur le thème.

Dans le cadre des travaux conduits par sa commission « activités économiques, emploi et innovation », le CESER a engagé des réflexions, d'une part sur les conditions d'accueil de gigafactories qui donnera lieu à une note présentée en juillet 2023 en Assemblée plénière du CESER, d'autre part à une contribution sur le foncier économique en fin d'année.

À la suite des auditions menées jusqu'à présent par la commission, le CESER constate que la tension sur le foncier économique et notamment industriel est forte, sur le plan national comme en Auvergne-Rhône-Alpes. La mise en œuvre du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) devrait accentuer cette tension en raison de la rareté des surfaces disponibles et le CESER est actuellement consulté en tant que personne publique associée sur le SRADDET modifié dont l'évolution majeure est l'intégration du ZAN.

Plusieurs raisons expliquent cette tension. D'abord, une demande d'implantations de locaux d'activité depuis 2021, qui est en croissance sur le territoire national et régional. Ensuite, une partie importante du parc industriel qui a plus de 30 ans et n'est plus adaptée aux exigences environnementales et a besoin d'une requalification, densification, mutualisation, etc.

Enfin à cela, il faut ajouter des délais d'implantation moyens plus élevés que dans d'autres pays, avec des délais réels souvent plus élevés que les délais théoriques, une envolée des prix du foncier (multipliés par 3 entre 2019 et 2022 sur certaines zones), et une pénurie de terrains « dérisqués » et « prêts à bâtir ». La spécificité industrielle de la région, première région industrielle sur le plan national accentue la tension sur le foncier disponible pour cette activité. Pour toutes ces raisons, la sensibilisation des élus à la construction d'une stratégie foncière entre les différents usages du foncier apparaît comme un élément essentiel dans le cadre d'un projet de territoire.

C'est pourquoi, des réponses sont attendues sur cette problématique par les entreprises et les collectivités locales pour le développement des territoires.

¹ CESER Auvergne-Rhône-Alpes - Avis sur le Plan de Relocalisation Stratégique de la Région Auvergne-Rhône-Alpes - Décembre 2021.

² CESER Auvergne-Rhône-Alpes - Avis sur le Schéma Régional de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) - Juin 2022.

Avis du CESER : Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel / 26/06/2023

2 Le contenu du plan en faveur du foncier industriel

Le rapport s'organise en deux parties : les mesures en faveur du foncier industriel et le lancement de la première opération concrète qui en découle : la création du Syndicat Mixte de la plaine de Saint-Exupéry.

Les mesures en faveur du foncier industriel se déclinent en **cinq types d'actions** :

1) La création d'une marque régionale « Région Auvergne-Rhône-Alpes foncier entreprises » pour gagner en visibilité

Dans le cadre de la démarche de simplification et de valorisation des dispositifs de soutien économiques portés par la Région, une marque commune sera utilisée pour les différentes briques du Plan d'actions en faveur en particulier du foncier industriel (connaissance, parcs d'activité, friches) : « Région Auvergne-Rhône-Alpes Foncier Entreprises ». L'objectif est d'identifier les zones qualifiées pour de grands investissements, d'accroître l'attractivité régionale en matière de réindustrialisation et permettre une meilleure identification de l'offre régionale au niveau national par un meilleur référencement du foncier régional.

2) Disposer d'une cartographie dynamique du foncier

Afin de maîtriser la donnée, la Région développera un **référentiel unique et un outil de cartographie en ligne innovant**. Le Portail « Région Auvergne-Rhône-Alpes Foncier Entreprises », outil à la fois d'observation et de modélisation prospective, qui permettra de :

- ✎ Connaître, caractériser et suivre l'offre de bâti et de terrains (publics et privés) à vocation industrielle,
- ✎ Organiser la prospection et identifier les gisements potentiels, notamment les secteurs en sous-densité, les friches à enjeu, les délaissés ou encore les réserves privées, susceptibles d'être réinvestis prioritairement,
- ✎ Modéliser les disponibilités futures, dans une logique d'anticipation des dynamiques sociodémographiques, urbaines et économiques,
- ✎ Faciliter le parcours d'implantation des industriels, en améliorant la lisibilité de l'offre et en simplifiant la recherche de sites. L'entreprise doit notamment avoir accès à l'ensemble des critères de choix déterminant la localisation de son futur établissement : superficie, prix, desserte multimodale, puissance électrique, disponibilité de la ressource en eau, raccordement au gaz, contraintes techniques (risques, pollution...), vivier et qualification de la main d'œuvre, etc,
- ✎ Évaluer et qualifier les surfaces en friche disponibles pour l'industrie

3) Augmenter l'offre de foncier industriel

La Région fait le constat qu'en Auvergne-Rhône-Alpes, les sites de grande superficie sont rares, car la Région a conservé sa dynamique industrielle et a été moins sujette que d'autres à la déprise. Ce manque est particulièrement criant pour les projets de méga-usines, nécessitant une surface foncière exceptionnelle, et les activités relevant de la réglementation Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), en particulier celles classées Seveso.

Cette action passera par la mobilisation des **leviers suivants** (il s'agit d'un renforcement pour les trois premiers et deux nouveaux pour les deux derniers) :

- Créer de nouveaux syndicats mixtes,
- Actualiser les parcs d'intérêt régional identifiés en fonction du potentiel industriel,
- Accompagner les projets locaux au travers des pactes et CPER,
- Décompter l'impact des projets industriels de la trajectoire zéro artificialisation nette,
- Accompagner le recyclage des grandes friches pour l'industrie.

4) Accélérer et simplifier les démarches pour l'implantation d'industrie

Cet axe se déclinera autour de **3 actions** :

ACTION 1

Réduire les délais d'implantation, faciliter les procédures administratives et prévenir les risques au travers d'un « pacte accélération » avec l'État

Les délais liés à l'obtention des autorisations d'urbanisme et environnementales préalables aux aménagements et aux implantations sont particulièrement longs en France : de 1,5 à 3 ans entre la définition du projet et l'installation industrielle, selon la complexité et l'ampleur du projet.

Pour réduire les délais d'instruction et faciliter les procédures administratives, deux outils de partenariat avec l'État existent à ce jour : les « Projets d'intérêt majeur » et les « Grandes opérations d'urbanisme », qui se traduisent par un contrat de Projet Partenarial d'Aménagement (PPA) pour la phase de préfiguration et/ou la phase opérationnelle.

La Région pourra signer un « Pacte accélération » avec l'État, qui tire le meilleur parti de ces dispositifs existants. Une revue d'orientation des projets industriels d'intérêt régional et national serait ainsi mise en place et copilotée par le Président de Région et le Préfet de Région.

ACTION 2

Constituer de manière anticipée une réserve de terrains à visée de renaturation et de compensations écologiques et agricoles

Pour répondre de manière collective, la Région souhaite mettre en place un mécanisme régional d'acquisition et de gestion de terrains à fort potentiel de renaturation et de mise en œuvre des compensations écologiques. La Région souhaite ouvrir ce mécanisme au portage de terres à vocation agricole.

ACTION 3

Optimiser le modèle économique de la réalisation et commercialisation des terrains

Afin de garantir la destination industrielle des syndicats mixtes dont la Région est membre, l'objectif est de privilégier des modes de commercialisation assurant une maîtrise publique du foncier dans la durée. Cela a pour conséquence d'étaler les recettes et donc d'allonger les délais de retour sur investissement des opérations d'aménagement. Plusieurs leviers seront activés : la recherche systématique de subventions nationales et européennes ; l'échelonnement des dépenses d'acquisitions de terrains, en confiant leur portage foncier aux établissements publics fonciers ou syndicats d'aménagement créés spécifiquement, la généralisation des pactes financiers et fiscaux fondés sur un partage des recettes fiscales entre collectivités supportant solidairement les investissements et la mutualisation des moyens entre syndicats, notamment en termes de ressources humaines et d'expertise.

5) Monter en gamme l'offre foncière industrielle pour viser le « clé en main »

À cet effet, la Région souhaite conforter et soutenir le réseau des parcs d'activité d'intérêt régional à dominante industrielle, structurants pour le maillage économique régional.

Ces parcs ont des perspectives de développement, par extension ou par renouvellement, mais sont de plus en plus concernés par les questions de mutations urbaines, d'obsolescence et de requalification, ou encore d'inadéquation avec le marché immobilier.

Sur ce thème, la Région mobilisera **4 leviers** qui visent principalement à accompagner les collectivités :

- ☞ Encourager les collectivités à sanctuariser du foncier industriel dans les documents de planification et d'urbanisme pour éviter les conflits d'usage,
- ☞ Lancer des appels à projets pour atteindre le label « clé en main » et proposer une offre de services et d'équipements premium,
- ☞ Lancer des appels projets pour implanter des projets d'immobilier collectif et des initiatives de mutualisation,
- ☞ Mettre à disposition une ingénierie auprès des territoires.

La seconde partie du rapport est consacrée à la création du Syndicat Mixte de la plaine de Saint-Exupéry.

Adoptée en 2005 puis révisée en 2015 afin de préciser les orientations sur l'Espace interdépartemental Saint-Exupéry, la Directive Territoriale d'Aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise vise à garantir le développement cohérent et équilibré d'un territoire d'enjeux métropolitains majeurs tant au niveau de l'attractivité internationale que du développement économique.

A la suite de la dissolution du Pôle Métropolitain, qui assurait depuis avril 2012 le pilotage et la coordination du projet de territoire Plaine Saint-Exupéry, la Région Auvergne-Rhône-Alpes, la Communauté de communes de l'Est Lyonnais (CEEL) et la Communauté d'agglomération des Portes de l'Isère (CAPI) souhaitent s'associer pour maîtriser le développement et l'aménagement de ce territoire stratégique pour l'accueil d'activités économiques, étant idéalement positionné à l'est de la métropole lyonnaise et à proximité de l'aéroport Saint-Exupéry.

Le projet vise à répondre aux **enjeux suivants** :

- Capter les talents et les investisseurs en renforçant l'offre foncière, pour gagner en souveraineté industrielle,
- Renforcer l'attractivité et le dynamisme du territoire en proposant des prestations de qualité et une offre d'accueil optimisée,
- Soutenir la création d'emploi et les activités à forte valeur ajoutée, en ciblant certains secteurs clés pour l'économie régionale,
- Encourager l'économie circulaire et l'écologie industrielle et territoriale, pour consolider les écosystèmes et favoriser les synergies inter-entreprises,
- Aménager le territoire de manière équilibrée, en veillant à l'insertion paysagère des projets, en déployant des solutions multimodales efficaces et en préservant au mieux les milieux et les ressources naturels.

Un budget de 100 millions d'euros sur 5 ans est prévu pour accompagner le plan, cette enveloppe est constituée de fonds régionaux et de fonds européens.

3 Les remarques du CESER

1) Les remarques d'ordre général

Le plan présenté par le Conseil régional vise à apporter une réponse systémique à la problématique de tension sur le foncier industriel. Le CESER partage l'analyse et la nécessité d'un traitement multifactoriel sur les différents freins à lever pour offrir du foncier adapté nécessaire à l'objectif de réindustrialisation, impératif aux enjeux de souveraineté et de transition écologique.

Comme le CESER a pu le constater lors des auditions déjà réalisées dans le cadre de sa contribution sur le foncier économique, les acteurs sont en attente d'outils et de moyens pour faire face aux différentes étapes qui jalonnent le parcours foncier : faciliter la connaissance des terrains disponibles, proposer des leviers pour augmenter l'offre de fonciers sur le territoire, accélérer et simplifier les procédures et démarches administratives pour l'implantation d'industrie et accompagner les collectivités dans la montée en gamme de leur offre foncière industrielle tout en conciliant les enjeux environnementaux et agricoles. Pour le CESER l'ambition de réhabilitation constitue un enjeu majeur, la coordination Etat et Région sur cet enjeu doit être renforcée pour davantage de réactivité. En effet, le coût de réhabilitation d'une friche augmente avec le temps.

La présentation claire et synthétique qui a été faite en Commission par la Première Vice-Présidente laisse présager une appropriation par les acteurs qui devrait en faciliter la mise en œuvre.

Le CESER propose qu'un calendrier de mise en œuvre des actions qui diffèrent par leurs délais de mise en œuvre et leurs poids financier puisse compléter le plan. Cela facilitera le suivi.

2) Les remarques par type d'actions

- ▶ *Sur la mise en place d'une marque régionale : « Région Auvergne-Rhône-Alpes foncier entreprises »*

La mise en œuvre d'une marque régionale vise à accroître l'attractivité régionale en matière de réindustrialisation et à une meilleure identification de l'offre régionale au niveau national. Cet objectif est pertinent et devra évidemment, pour être efficace dans sa mise en œuvre, se faire en lien étroit avec les différents territoires, notamment les métropoles qui ont une démarche d'attractivité propre à l'échelle nationale et internationale. Le rapport n'évoque pas les échanges avec les territoires ni les conditions d'un regroupement sous une bannière commune pour les acteurs concernés. Pour le CESER, la pertinence de la marque devra s'accompagner de critères de qualité « Auvergne-Rhône-Alpes » dans le cadre du foncier.

Parmi les critères on pourrait notamment retrouver : la qualité de l'accompagnement par la Région des collectivités locales, la qualité des projets de services communs aux entreprises sur la zone, la qualité des services aux salariés, la concertation avec l'ensemble des acteurs concernés et le travail en partenariat avec les institutions ou instances reconnues dans leur domaine d'expertise.

► *Concernant le développement d'une cartographie dynamique du foncier*

La mise en œuvre d'une cartographie dynamique est une nécessité, les acteurs économiques auditionnés par la Commission ont souligné les carences en la matière. Le CESER souligne toutefois que plusieurs initiatives sont engagées sur le sujet notamment à l'initiative du CEREMA et de la Banque des Territoires. Le projet de la Région qui vise à apporter des informations en temps réel et de nature qualitative (réseaux disponibles, contraintes techniques, ...) via un portail devra s'articuler avec ces démarches aussi bien dans un souci d'efficacité, de partage de données mais également d'éviter la multiplication des démarches de collecte vis-à-vis des EPCI. L'intérêt de cet outil devra résider dans son caractère interactif associant l'ensemble des acteurs concernés.

► *Sur l'augmentation de l'offre de foncier industriel*

Les **trois leviers existants** que la Région souhaite renforcer dans le projet, s'inscrivent dans une volonté de maîtrise publique du foncier à destination de l'activité industrielle. Compte tenu de l'objectif visé de réindustrialisation, il s'agit de trois leviers majeurs que ce soit la création de syndicats mixtes, l'actualisation des parcs d'intérêt régional en fonction de leur potentiel industriel et l'accompagnement de zones industrielles d'intérêt local à travers le Contrat de Plan Etat-Région et les PACTE qui bénéficient aux départements les plus ruraux (Cantal, Ardèche, Allier et Haute-Loire) vont bien dans le sens d'un développement équilibré du territoire et la prise en compte dans la dynamique de réindustrialisation d'un souci d'aménagement du territoire. Le CESER partage cet objectif.

Le CESER prend note que la Région qui avait annoncé réfléchir à la création d'une foncière régionale, y a renoncé constatant que de nombreux territoires étaient déjà couverts par des établissements publics fonciers et que la valeur ajoutée de cette foncière aurait été faible.

Sur le **quatrième levier**, à savoir décompter l'impact des projets industriels de la trajectoire ZAN, cela se traduit dans le projet de SRADDET modifié par la création d'une enveloppe foncière dédiée aux projets industriels de 900 ha. Celle-ci devrait permettre la mise en œuvre de projets stratégiques permettant la réindustrialisation et le regain de souveraineté visé. Le CESER s'interroge toutefois sur la méthode prévue pour l'identification géographique de ces 900 ha et l'anticipation de leur répartition sur les différents territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes. Pour le CESER, il est nécessaire d'affecter cette enveloppe à des projets d'importance et stratégiques.

Avis du CESER : Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel / 26/06/2023

Concernant le cinquième levier, accompagner le recyclage des grandes friches pour l'industrie, le CESER se félicite de la volonté de la Région d'accompagner les projets à finalité d'implantations industrielles et d'en accélérer la mise à disposition en compléments des moyens alloués par l'Etat, ses agences et la Banque des territoires. L'intervention de la Région sur la réhabilitation des sols et du bâti (démolition/déconstructions, dépollution, désamiantage, ...) correspond à un besoin important sur certains territoires de la Région (Ain, Allier, ...). Il s'agit de concilier les besoins en foncier et la transition écologique. Compte tenu de la complexité des démarches et des coûts importants, la mutualisation de moyens à l'initiative des pouvoirs publics, en s'appuyant sur le recensement des friches effectué par le CEREMA, est la condition sine qua non pour conduire ses ambitieux projets de recyclage. Le soutien au développement d'ingénierie, de compétences adaptées, de projets innovants de dépollution (ENISE, INDURA...) et à la recherche de modèles économiques soutenables pour les aménageurs sont nécessaires pour saisir une opportunité majeure de recyclage de ce foncier à destination des activités industrielles et promouvoir une filière régionale sur ce thème.

► *Sur l'accélération et la simplification des démarches*

La réduction des délais d'implantation, la facilitation des procédures administratives et l'anticipation des risques sont des demandes récurrentes de la part des acteurs impliqués dans les projets d'implantations. Tout ce qui permettra des avancées sur ce thème dans le respect de la législation, est à encourager.

Aussi la signature d'un « pacte accélération » entre l'Etat et la Région, la mise en place d'une revue d'orientation des projets industriels, déclinée localement avec les EPCI, devrait grandement faciliter la mise en œuvre de ces projets et permettre une porte d'entrée unique au sein des services de l'Etat.

La Région souhaite mettre en place un mécanisme régional d'acquisition de terrains à fort potentiel de renaturation et de mis en œuvre de compensations écologiques. Cet outil de portage serait également ouvert au portage de terres à vocation agricole. Il ferait l'objet d'un partenariat entre la Région, la SAFER, les Etablissements Publics Fonciers Locaux (EPFL) et les autres acteurs intéressés (Services de l'Etat, Agence pour la Biodiversité, Conservatoire des Espaces Naturels, ...) et serait déployé prioritairement sur les syndicats mixtes. Pour le CESER, cette démarche partenariale, collective d'anticipation est une réponse au souci de concilier réindustrialisation et transition écologique.

Enfin, il s'agit d'assurer la maîtrise publique du foncier dans la durée par des modèles économiques de commercialisation des terrains qui le permettent.

Pour y parvenir, la Région souhaite activer plusieurs leviers : recherche systématique de subventions nationales et européennes, échelonnement des dépenses d'acquisition en attente des aménagements par portages par les EPFL ou syndicats mixtes, généralisation des pactes financiers et fiscaux fondés sur un partage des recettes

fiscales entre collectivités supportant les investissements et mutualisation des moyens entre syndicats (ressources humaines et expertise). Le CESER partage cet objectif. Il souligne toutefois l'importance d'accompagner cette démarche par des mesures visant à limiter la spéculation foncière, cela pourrait notamment se faire en lien avec les établissements publics fonciers.

► *Sur la montée en gamme de l'offre foncière industrielle pour viser le « clé en mains »*

Les Parcs d'activité ont des perspectives de développement, soit par extension soit par renouvellement, mais sont de plus en plus concernés par les questions de mutations urbaines, de requalification ou encore d'inadéquation avec le marché immobilier. La Région engage une démarche volontariste pour préserver la destination industrielle des sites, accompagner les EPCI pour faire face aux enjeux d'aménagement, viser le label « clés en main » et un haut niveau d'équipements et de services, et faciliter le parcours résidentiel des entreprises et les ancrer sur le territoire.

Ainsi à l'occasion de l'élaboration des SCOT, PLUI et PLU à enjeux, la Région en tant que personne publique associée encouragera les collectivités à sanctuariser du foncier industriel. Pour le CESER, cette inflexion sur les documents d'urbanisme ne sera pertinente que si elle s'accompagne d'une aide à la construction d'une stratégie foncière auprès des collectivités. Le CESER incite fortement la Région à engager des actions sur ce thème.

La Région proposera un dispositif d'aides financières aux EPCI pour atteindre le label « clés en main », fournir aux industriels des équipements et services premium (connectivité, accessibilité, alimentation énergétique.) et intégrer des démarches exemplaires (décarbonation, énergies renouvelables, écologie industrielle, gestion des déchets, de la ressource en eau, ...). La Région soutiendra également les projets d'immobilier collectif (incubateurs, pépinières, fab-lab, living-lab, espaces dédiés à la proto-industrialisation, ...) et les initiatives de mutualisation favorisant les synergies inter-entreprises (stationnement, production d'énergies renouvelables, lieux de restauration collective, ...). Enfin, la Région mettra à disposition des EPCI, une ingénierie dédiée à les accompagner dans leurs réflexions sur les nouvelles manières d'aménager ou de gérer leurs zones d'activité économique. Elle animera un réseau régional des zones d'activité économique de manière à diffuser les bonnes pratiques et capitaliser les expertises existantes. La Région pourra notamment s'appuyer sur les établissements publics fonciers existants (EPFL, EPORA).

Le CESER a préconisé à plusieurs reprises dans ses avis et contributions la nécessité d'accompagner les territoires par une ingénierie dédiée, notamment à destination des moins pourvus en compétences spécifiques et en ressources, et l'importance de développer une animation et une dynamique régionale. La proposition du Conseil régional sur le foncier industriel va dans ce sens et le CESER se félicite de cette orientation et des mesures déployées.

► *Sur la création du Syndicat Mixte de la plaine Saint-Exupéry*

La création du Syndicat Mixte de la Plaine Saint-Exupéry est présentée comme la première opération concrète de la déclinaison des mesures présentées sur le foncier industriel par la Conseil régional.

Le CESER partage l'objectif de maîtrise du développement et l'aménagement de ce territoire stratégique pour l'accueil d'activités économiques. La mise en œuvre opérationnelle à la suite des travaux menés par le pôle métropolitain dont la dissolution a été prononcé, ne pouvait être différé. L'initiative du Conseil régional correspond à ses compétences d'aménagement et de développement économique.

Conclusion

Le Conseil régional propose un plan d'actions pour le foncier industriel qui vise à répondre aux besoins liés à l'objectif de réindustrialisation. Ce plan vise à disposer de terrains aménagés immédiatement disponibles, à constituer un stock de foncier mobilisable et permettre la montée en gamme de l'offre foncière sur le territoire régional.

Pour le CESER, la nécessité de disposer d'une cartographie dynamique, l'augmentation de l'offre de foncier industriel et l'accélération et la simplification des démarches pour l'implantation sont des leviers prioritaires tout en maintenant une cohérence environnementale ambitieuse.

En ce qui concerne la montée en gamme de l'offre foncière, il souligne l'importance d'accompagner les territoires avec une ingénierie adaptée et écologiquement vertueuse.

Pour le CESER, il s'agit sur cette thématique du foncier d'intégrer les enjeux de coopérations économiques territoriales³ entre les acteurs. Pour cela, il est nécessaire de renforcer la synergie avec l'ensemble des partenaires économiques et sociaux sur le territoire à travers des lieux de concertation permettant une approche systémique des questions relatives à l'attractivité : foncier mais également les services associés : logement, mobilité, activités culturelles et sportives, ...

³ CESER Auvergne-Rhône-Alpes - Repérer et accélérer les coopérations économiques territoriales - Un enjeu régional - Novembre 2019.
Avis du CESER : Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel / 26/06/2023

Déclarations des groupes

Intervention de Philippe CHARVERON, au nom du Collège 1

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs et Chers Collègues,
Mesdames, Messieurs,

En préambule, le premier collègue du CESER souhaite exprimer sa reconnaissance à Laurent DE PESSEMIER, ainsi qu'à Eric LE JAOUEN, Président de la Commission « Activités économiques, Emploi et Innovation » pour le remarquable travail de synthèse effectué sur le dossier difficile, complexe et très riche d'informations, du foncier Industriel en région Auvergne Rhône Alpes.

La réindustrialisation de notre pays, et en conséquence, de notre région, est une ardente nécessité. Chacun le sait. Le Président de la République l'a suffisamment et fort bien résumé : réindustrialiser notre pays, c'est accroître notre souveraineté nationale, parfois mise à mal par les excès d'une mondialisation industrielle mal maîtrisée. C'est aussi apporter à notre jeunesse des perspectives d'emploi attrayantes, permettant des carrières intéressantes et qui ouvrent des pistes d'évolution personnelle et professionnelle positives.

Cet objectif national est clairement partagé par le Conseil régional Auvergne Rhône Alpes, et dans sa quasi-unanimité, le premier collègue du CESER s'associe à cette ambition, en approuve les modalités et lui apporte son soutien.

L'un des écueils qui s'oppose au premier abord à cette ambition de réindustrialisation est la question de la disponibilité du foncier industriel. Nous manquons de terrains disponibles pour implanter des industries. Plus exactement, les terrains disponibles sont mal répartis géographiquement, certains terrains disponibles réclament des aménagements longs et coûteux, et la recherche puis l'utilisation de ces terrains se heurtent à des difficultés techniques et administratives parfois décourageantes.

C'est à ce sujet que la Commission « Activités économiques, Emploi et Innovation » du CESER, a consacré une partie de ses travaux depuis 6 mois, et c'est l'avis issu de ce travail que nous examinons aujourd'hui.

Précisons tout d'abord que réindustrialiser, ce n'est pas faire n'importe quoi. Il est bien clair pour chacun d'entre nous, quelque soit son collège d'appartenance, qu'il ne faut pas reproduire les erreurs du passé.

L'industrie d'antan, et jusqu'à une date relativement récente, a commis des atteintes à l'environnement qui s'expliquaient sans doute, pour une grande majorité d'entre elles, par l'ignorance et la méconnaissance d'informations. Cette période est révolue. Aujourd'hui, c'est une évidence, la prise en compte des impératifs environnementaux est totalement intégrée aux processus de décision des industriels, petits et grands. Des grands groupes aux TPE, chacun sait que l'avenir de notre monde passe par le respect de notre environnement, de la biodiversité, de la ressource en eau, et de notre atmosphère.

Pour résumer, c'est vers une industrialisation soutenable qu'il faut se diriger.

Mais cette précaution n'interdit pas, au contraire, d'affirmer l'essentiel : c'est vers un retour de l'industrie dans notre pays et dans notre région que nos efforts doivent tendre.

A cet égard, l'avis que notre Commission propose aujourd'hui au vote du CESER Auvergne-Rhône-Alpes résume bien les enjeux auxquels notre région est confrontée : il faut améliorer la connaissance par les acteurs industriels, des ressources foncières disponibles, et surtout mettre à leur disposition des moyens pour faire face aux différentes étapes de la construction d'un projet industriel. Une cartographie dynamique du foncier disponible, la création d'une marque « Auvergne Rhône Alpes Foncier Entreprises », seront des outils opportuns en ce sens. Mais l'enjeu principal est bien l'augmentation de l'offre de foncier industriel. C'est d'ailleurs bien l'ambition du Conseil régional, que l'avis soumis à notre vote d'aujourd'hui propose de partager. Cette augmentation du foncier industriel ne passe pas nécessairement par des consommations excessives d'espaces naturels, même s'il faudra bien continuer à en consommer à l'avenir. C'est aussi par la réhabilitation des friches industrielles existantes que l'on parviendra à développer l'offre globale, notamment dans des bassins autrefois très industrialisés et qui ont subi dans les années 70 et 80, les conséquences mal maîtrisées de la mondialisation et des délocalisations industrielles.

Sur ce dernier point, le premier collègue a été frappé, lors des auditions auxquelles a procédé la Commission, par la redondance des remarques effectuées par les acteurs quant à la longueur, la complexité, la lourdeur, parfois la contradiction, le caractère abscons, des procédures administratives préalable à l'autorisation d'implanter une industrie dans notre région. Avec une certaine délicatesse, et même une suave diplomatie, le rapport soumis à votre vote fait allusion à ces procédures parfois kafkaïennes. Le Conseil régional propose de pallier ces encombrements par la création d'un « pacte accélération » réunissant l'Etat et la Région. C'est évidemment une bonne idée. Suffira-t-elle à résoudre ces difficultés constamment évoquées et dont la répétition démontre qu'elles ne relèvent pas de fantasmes néo-libéraux ?

Ce n'est pas certain. Pour le premier collège, c'est à l'Etat, au premier chef, de se pencher sur ses propres procédures. C'est à l'Etat de comprendre que le temps industriel est plus prégnant que le temps des administrations. C'est à l'Etat de faire en sorte que ses directions régionales travaillent de façon concertée, et non pas comme des silos verticaux, ainsi que cela nous a été exposé. C'est enfin à l'Etat de convaincre ses propres services que le travail des fonctionnaires ne peut se limiter à rappeler des normes réglementaires, mais aussi à conseiller les acteurs économiques et sociaux dans l'application de ces dernières.

A cet égard, il ne faut pas se dissimuler que le chantier est immense, notamment au regard de comparaisons européennes qui ne font pas honneur à notre pays. Résoudre cette difficulté, qui ne relève pas de la responsabilité de la Région, sera l'une des conditions de la réussite de ce plan de réindustrialisation que le premier collège accompagne de ses vœux.

Ceci exprimé, et sauf expression individuelle, le premier collège votera l'avis proposé à notre approbation.

Intervention d'Elisabeth LE GAC, au nom du Collège 2 (Organisation syndicales : CFDT, CGT, CFTC, CFE-CGC, FSU, UNSA et SOLIDAIRES)

Messieurs les Présidents et Vice-Présidents,
Monsieur le Président de la Commission 1,
Mesdames, Messieurs les conseillers,

Le Conseil régional nous propose un "Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel", après avoir validé un plan de relocalisation en décembre 2021 et le SRDEII 2022-2028. Ce plan en est la déclinaison et assure la mise en œuvre des décisions régionales, même si nous aurions souhaité qu'il intègre l'ensemble de l'activité économique pas uniquement industrielle.

Certes, pour s'installer, voire relocaliser une partie de leur activité, les entreprises ont besoin de foncier et cette nécessité, comme il est précisé, doit respecter le cadre prescrit par la loi ZAN ! Celle-ci, par-delà ses défauts, nous met face à nos responsabilités pour les générations futures en nous imposant de repenser l'usage du sol, l'articulation entre foncier économique, habitat et mobilités, foncier agricole et forestier, espaces de loisirs tout en protégeant et respectant les fonctions conditionnant la reproduction du vivant : protection de la biodiversité, des zones humides, des zones Natura 2.000, Malheureusement, ce n'est pas ce que nous observons sur certains territoires de la région, ...

Respect de l'environnement et de la biodiversité

C'est donc avec cet impératif que le Plan foncier industriel doit se construire, notamment par la maîtrise et l'optimisation de l'offre. Dans ce cadre, nous considérons que la Région doit accompagner prioritairement le recyclage des friches industrielles existantes, mener un travail de veille sur les "déprises" industrielles à anticiper, principalement dans les territoires déjà identifiés dans le cadre des "Fonds Territoriaux pour la Transition Juste" et optimiser les usages du foncier sur les zones existantes en incitant au développement des activités et des services partagés sur une même zone d'activités, tels que l'optimisation des matières premières et notamment celle de la consommation d'énergie (réutilisation des énergies fatales, production d'énergies renouvelables, ...) ainsi que les services pour les travailleurs (réseau de mobilités collectives, cafétérias, crèches, services, ...).

De plus, l'équilibre territorial doit être respecté, en favorisant les territoires qui ont été "vertueux" en termes d'artificialisation et qui ont besoin d'un développement économique et ceux qui ont été gourmands, non respectueux des équilibres avec les terres agricoles (exemple de la zone logistique de Saint Quentin Fallavier).

Ces aspects pourraient être socles pour la conditionnalité des aides régionales à l'installation de nouvelles activités économiques.

Accompagnement des entreprises et des collectivités territoriales

La création de nouveaux syndicats mixtes avec les Communautés de Communes et de nouveaux Parcs d'Intérêt Régional doivent permettre d'accompagner les entreprises dans le dédale administratif actuel pour s'installer en Auvergne-Rhône-Alpes, dans le cadre de la législation environnementale existante. En plus d'une marque régionale pour gagner en visibilité et en attractivité avec les marqueurs qualité, l'enjeu doit porter sur une maîtrise publique du foncier, passant par le maintien de la propriété publique de celui-ci, notamment pour limiter le risque de voir une spéculation foncière entraver les projets industriels.

Les partenariats avec les instances régionales sont essentiels : l'Agence pour la Biodiversité, la SAFER, le Conservatoire d'Espace Naturel, le CEREMA et la Banque des Territoires, nous proposons de renforcer les liens avec l'ADEME pour l'aide au développement des industries plus respectueuses de l'environnement et les conseils pour des systèmes de production moins énergétivores.

Les attentes des travailleuses et travailleurs, toujours l'angle mort des projets régionaux

Pour atteindre l'objectif de créer 30 000 emplois industriels supplémentaires en Auvergne- Rhône-Alpes d'ici 6 ans, la mobilisation des acteurs locaux ne peut se limiter à penser l'attractivité des territoires en fonction des seuls besoins des entreprises, du moins tels que ceux listés dans le rapport du Conseil régional, objet du présent avis.

Sur la "montée en gamme de l'offre industrielle", pour viser le "clé en main", les organisations signataires souhaitent que soient pris en compte, en plus des aspects cités, ceux relatifs à la disponibilité et l'accueil des salariés : emploi, qualification et offre de formation professionnelle.

Mais ceci n'est pas suffisant !

Alors que les difficultés de recrutement font régulièrement les gros titres de l'information, les travailleuses et les travailleurs ne sont toujours pas vus comme "acteurs" porteurs de savoir-faire. Nous entendons également qu'ils ont des attentes dans leur travail, comme dans l'environnement de celui-ci. Pour les signataires, l'attractivité de ces zones industrielles pour les entreprises ne peut être pensée sans penser ces zones pour les travailleuses et les travailleurs. Cela passe par la prise en compte, notamment des conditions et possibilités de logement des personnels et leurs familles, de celles relatives à la mobilité (déplacements domicile/travail), de celles d'accès aux services de proximité, ...

Pour cela, les organisations syndicales CFDT, CGT, CGE-CGC, CFTC, FSU, UNSA et solidaires estiment urgent que le Conseil régional organise des Espaces Locaux de Dialogue Social réunissant les partenaires sociaux (employeurs et syndicats de salariés), la Région et les services de l'Etat en région en vue de la réussite de cet objectif de création de 30.000 emplois industriels supplémentaires.

Nous remercions la 1^{ère} Vice-Présidente que nous avons pu auditionner pour nous présenter ce plan ainsi que le Président Eric LE JAOUEN et le chargé d'étude Laurent DE PESSEMIER, qui a traduit dans l'esprit nos échanges et confrontations en commission.

L'avis du CESER reprenant les axes importants pour assurer une mise en œuvre juste de ce plan, les organisations syndicales CFDT, CGT, CFTC, CFE-CGC, FSU, UNSA et SOLIDAIRES, voteront favorablement l'avis du CESER.

Intervention d'Aurélie DESSEIN, au nom des Collèges 3 et 4

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,
Chers Collègues,

Nous tenons à souligner la qualité du travail fourni par Laurent DE PESSEMIER, Chargé d'Études de la Commission 1 ainsi que la qualité des échanges dans cette Commission présidée par Eric LE JAOUEN.

Ce travail ayant été réalisé en un temps contraint, certains points n'ont pu être suffisamment exposés dans l'avis du CESER et les collèges 3 et 4 souhaitent au travers de plusieurs items attirer l'attention sur des objectifs qui leur paraissent vertueux, mais aussi sur des enjeux qui méritent une ambition à probablement davantage affirmer dans ce Plan régional d'actions en faveur du foncier industriel.

En préambule, les collèges 3 et 4 sont convaincus du réel besoin de politiques foncières publiques. Ils sont sensibles à l'attention portée par la Région sur cet enjeu, et ils nuancent aussi sur le risque de ne se focaliser pour le moment que sur le plan industriel. Parallèlement, ils attirent l'attention sur le fait que même si la Région est séduite par l'idée, je cite, « d'accélérer et simplifier les démarches pour l'implantation d'industries », il est absolument nécessaire, pour espérer ralentir le changement climatique et l'effondrement de la biodiversité, de viser une cohérence environnementale ambitieuse

dans les politiques foncières. Trop d'enquêtes publiques sont menées de façon insatisfaisante par exemple. Aussi l'acceptabilité de la politique foncière industrielle serait-elle négative si cette simplification s'accompagnait d'un amoindrissement des objectifs de consultation du public et des obligations environnementales (qui ont d'ailleurs déjà fait l'objet de nombreux assouplissements ces dernières années). Les projets de réindustrialisation ne pourront pas s'octroyer le luxe de souffrir de questions démocratiques, de défaut d'implication des populations et associations, ou d'impacts environnementaux, sur la biodiversité, sur la ressource en eau, etc.

Parmi les outils qui accompagnent une telle politique industrielle, les orientations ERC (Éviter Réduire Compenser) mériteront une attention particulière. Ainsi des objectifs de Compensation sont trop souvent négligés ou non respectés dans de nombreux projets antérieurs, faute de moyens suffisants pour suivre à long terme la réalisation effective des obligations de compensation, ou faute de terrains adaptés disponibles pour cette compensation.

Les exigences environnementales des parcs d'activité et « la montée en gamme de l'offre foncière industrielle » mériteront, en outre, au-delà de simples annonces d'« incitation » à des pratiques et actions vertueuses (production ENR, mutualisation des stationnements,...), certaines « obligations », comme par ex. les panneaux photovoltaïques en toiture, ainsi qu'une ambition environnementale élevée affichée, y compris sur l'aspect paysager. Car l'enjeu paysager nous apparaît insuffisamment évoqué dans le projet de Plan régional.

Concernant d'ailleurs les parcs d'activité, la maîtrise à terme de l'évolution de ces zones constitue un enjeu sur lequel la Région cherche à se positionner, en évoquant l'appui à l'ingénierie pour promouvoir des formules de type « bail à construction » (le foncier n'est pas vendu et in fine, le bâtiment revient au propriétaire du terrain). Nous ne pouvons que soutenir la Région dans cette démarche ; cette solution gagnerait d'ailleurs à devenir la norme pour éviter des phénomènes de spéculation, nocive pour la compétitivité des entreprises et aussi pour permettre à la collectivité de conserver la maîtrise de l'avenir des bâtiments.

En termes de politiques foncières, les collèges 3-4 souhaitent, par ailleurs, une nouvelle fois attirer l'attention de la Région et des collectivités sur la nécessaire sauvegarde des espaces à vocation agricole, en particulier les terres particulièrement fertiles. Ces terres constituent à la fois des puits de carbone et des réserves de biomasse du sol inestimables. Elles sont surtout indispensables à une souveraineté, pour reprendre un terme qui fait sens aujourd'hui, souveraineté alimentaire au cœur elle-aussi des enjeux nationaux.

La souveraineté industrielle est (re)devenue une orientation nationale. Cet objectif mérite d'être lié, non pas à une nécessité de favoriser des « méga industries », terme apparaissant dans le Plan régional et qui peut sembler anachronique avec les attentes sociétales et avec les travaux universitaires actuels sur l'organisation des territoires. Il mérite plutôt d'être lié à des besoins à satisfaire, à des échelles de territoires adaptées, dans une optique d'économie relocalisée, réhumanisée.

L'économie et l'échelle industrielle à favoriser seraient plutôt celles en adéquation avec les Plans Air Énergie Climat, celles n'accentuant pas les effets engendrés par un aménagement du territoire inadapté (distances travail - domicile dommageables, mobilité et productions polluantes, destruction massive de zones naturelles et agricoles, dégradation des paysages, etc.), celles en phase avec des objectifs de transition écologique, de sobriété. Les approches intégratrices d'économie circulaire, de lowtech, de coopérations économiques territoriales devraient être des paramètres vertueux à davantage prendre en considération.

De même la densification intelligente des zones d'activités existantes apparaît un axe de travail à probablement davantage accompagner dans le Plan régional (pour notamment s'épargner de la création de nouvelles zones), car il y a parfois un réel potentiel moyennant quelques restructurations.

Enfin, nous souhaitons, même si ce sujet est évoqué dans le rapport régional et dans l'avis du CESER, pointer le besoin, pour répondre aux besoins en termes de foncier industriel, d'affecter suffisamment de moyens à la dépollution des friches industrielles, y compris celles qui sont lourdement polluées ou depuis longtemps. Il s'agit dans ces cas précis, de disposer certes de moyens financiers, souvent colossaux, mais qui devraient en théorie et sur le plan réglementaire, être à la charge des pollueurs historiques. C'est un domaine d'intervention qui dépasse bien évidemment le niveau régional, en termes de moyens humains et de mise en application de la législation. Mais AuRA étant l'une des principales régions industrielles de France, des actions exemplaires dans le domaine des friches industrielles méritent une ambition redonnant confiance en l'industrie du pays, y compris sur le plan environnemental.

En conclusion, les collèges 3-4 souhaitent souligner la qualité de l'avis du CESER sur le Plan régional en faveur du foncier industriel, tout en exprimant le besoin de conditionnaliser les orientations et projets sur le foncier industriel, à des critères écologiques, sociaux et sociétaux vertueux.

Sauf expression contraire individuelle, les membres des Collèges 3 et 4 voteront en faveur de cet avis.

Contacts

Délégué général

Grégory MOREL

gregory.morel@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 41 95

Déléguée générale adjointe

Ingrid RANCHIN

ingrid.ranchin@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 55 16

Déléguée générale adjointe

Véronique MACABEO

veronique.macabeo@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 47 44

Chargé d'études

Laurent DE PESSEMIER

laurent.depessemier@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 40 08

Contact presse

Nancy PIEGAY

nancy.piegay@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 40 44

AVIS

Le foncier est une thématique majeure dans la conduite d'une politique de réindustrialisation et de relocalisation. Le CESER en a fait un axe des travaux de la Commission « Activités économiques, Emploi et Innovation ». La mise en œuvre du Zéro artificialisation nette devrait accroître les tensions sur la disponibilité du foncier consacré à l'activité économique.

Le CESER est saisi pour avis sur le Plan d'actions Auvergne-Rhône-Alpes 2023-2028 en faveur du foncier industriel.

Le Conseil régional propose un plan d'actions qui vise à répondre aux besoins liés à l'objectif de réindustrialisation. Ce plan vise à disposer de terrains aménagés immédiatement disponibles, à constituer un stock de foncier mobilisable et permettre la montée en gamme de l'offre foncière sur le territoire régional.

Renforcer la souveraineté et permettre la réindustrialisation par la mise à disposition de foncier adapté, en tenant compte des impératifs liés à la nécessité d'une gestion économe et d'une maîtrise publique foncière sont les objectifs poursuivis. Le CESER partage les objectifs généraux et formule un avis sur ce plan.

FONCIER INDUSTRIEL | SITE INDUSTRIEL | AMENAGEMENT INDUSTRIEL | POLITIQUE FONCIÈRE | RÉINDUSTRIALISATION | RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Crédits photos : 123 RF

ceser.auvergnerhonealpes.fr



CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / LYON

8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73

CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / CLERMONT-FERRAND

59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 – 63050 Clermont-Ferrand
Cedex 2
T. 04.73.29.45.29