

## Rapport « Accélérateur foncier »

### ■ Session du 18/03/25

### ■ Avis présenté par Mme Sophie DESCARPENTRIES au nom de la Commission « Aménagement du territoire - Cadre de vie - Environnement »

*Entendues les interventions de M. Yvic KERGROAC'H (CGT), Mmes Cécile YADRO (MEDEF), Marie-Jeanne BAZIN (CPME), MM. Ludovic LORAY (U2P et CMAR), Paul CLOUTOUR (CFDT), Denis LEDUC (au nom des organisations FNE, GRAINE, LPO, URCPIE et Antoine CHARLOT (personnalité qualifiée)), Patrice MOYSAN (CCIR)),*

*Entendue l'intervention de M. Thomas GAUCHET, Directeur général adjoint « Défi Cohésion territoriale » du conseil régional,*

**90 votants : adopté par 85 pour, 0 contre, 5 abstentions.**

Dans la continuité du rapport « Industrie d'avenir : accélérer la transformation » voté lors de la session régionale du 17 octobre 2024, la Région présente un nouveau rapport intitulé « accélérateur foncier », qui donne les orientations générales d'une « stratégie offensive en matière de foncier économique ».

Cet avis du CESER a été rédigé sur la base du rapport de 2 pages du Conseil régional, complété des éléments communiqués en audition.

Le CESER souligne positivement plusieurs points de ce rapport :

- Le dialogue institué avec les territoires (EPCI) pour donner une visée opérationnelle à la stratégie régionale, tant pour l'identification du foncier économique disponible localement que pour la mise à disposition des sites dans les meilleurs délais ;
- L'approche, sur la base de critères définis (surface minimale de 10 ha, localisation à proximité des infrastructures routières, sites en partie déjà artificialisés, capacité immédiate d'accueil, ...) ayant abouti au choix de 10 sites, non rendus publics à ce jour.

Si le CESER reconnaît la dimension pragmatique et réactive de la démarche visant à faciliter et accélérer les implantations d'entreprises prioritairement industrielles, il émet cependant plusieurs réserves :

- D'une part, il regrette que le rapport n'aborde pas la notion de la sobriété foncière.  
Il insiste sur la nécessité de dialogue avec les entreprises potentiellement candidates et leur accompagnement, en vue de limiter la consommation foncière des projets d'implantation. Par ailleurs, le suivi du foncier économique pourrait s'inscrire dans un cadre plus large d'observation du foncier en Pays de la Loire « intégrant les espaces naturels, agricoles, forestiers, urbains, ainsi que les espaces à requalifier » comme le CESER le préconisait dans sa contribution à « Ma Région 2050, l'avenir se construit aujourd'hui » de 2019.
- D'autre part, si le choix des sites ne peut pas se faire uniquement en fonction des demandes réelles et actuelles en matière de développement industriel, cette dimension ne peut pas être totalement ignorée.
- De plus, il regrette que la dimension sociale (emploi, compétences, logement, ...) ne soit pas prise en compte dans les critères d'identification des sites présentés dans le rapport.
- Enfin, il s'interroge sur les impacts environnementaux de cette politique, étant données les dérogations qui pourraient être prises pour faciliter et accélérer la mise en œuvre des projets.

Le positionnement de la Région en tant que « tiers facilitateur », dans le cadre d'un dialogue avec les EPCI et l'Etat notamment, peut être à même de faciliter la mise en œuvre de cette stratégie. Le CESER appelle toutefois à ce que la démarche soit encadrée par un certain nombre de conditions : dialogue élargi à d'autres acteurs clés du développement économique régional, réalisation d'études environnementales, équilibre territorial des sites choisis, identification par des études prospectives des industries qui pourraient venir s'implanter sur les sites identifiés, ...

Ce positionnement de « tiers facilitateur » pourrait s'étendre à d'autres politiques publiques dans lesquelles la Région est cheffe de file, afin d'accélérer et de faciliter leur mise en œuvre.

Le CESER rappelle enfin, comme il l'avait exprimé en octobre dans son avis sur le rapport « Industrie d'avenir : accélérer la transformation », que la démarche d'« accélérateur foncier » doit s'articuler avec les enjeux liés au « Zéro artificialisation nette » (ZAN) et porter une attention particulière à l'enjeu d'équilibre des territoires.

Au regard de ses observations, le CESER suivra avec attention le choix et les caractéristiques des sites identifiés, ainsi que la mise en œuvre de cette démarche d'accélérateur foncier.

## Interventions des organisations

---

### CGT

La CGT remercie Sophie et Sébastien pour cet avis

Nous partageons l'idée de prévoir des sites qui permettent l'implantation de nouvelles entreprises sur le territoire régional. Nous signalons cependant que l'arrivée de nouvelles activités doit être complémentaire du maintien celles qui existent. A ce sujet, la CGT est aux côtés des salariés qui un peu partout sur le territoire régional luttent pour leur emploi.

La CGT considère que ces implantations d'entreprises doivent se faire en respectant la trajectoire prévue actuellement par la loi en matière de réduction d'artificialisation des sols. Il est ainsi assez surprenant de lire un rapport de la Région sur le foncier sans que soit évoqué l'artificialisation des sols et la nécessaire sobriété foncière.

Nous considérons que l'implantation de nouveaux sites d'activité doit se faire selon une stratégie durable. Elle doit privilégier l'arrivée d'entreprises favorisant le développement économique social et environnemental du territoire, en d'autres termes, d'entreprises qui permettent des créations d'emplois en nombre substantiel sur une superficie raisonnable, et favoriser une production durable répondant aux besoins des populations.

Par exemple, la création d'un datacenter nécessite un accès à des ressources en eau très importantes et impactantes pour le territoire, à une alimentation électrique adaptée, et des surfaces de plusieurs hectares pour un nombre d'emplois créés finalement modeste<sup>1</sup>.

L'implantation des entreprises à proximité des axes de transport, en particulier des dessertes ferroviaires ou fluviales et pas seulement routières, participe à la limitation de leurs conséquences environnementales.

De plus, comme l'indique l'avis du CESER, l'implantation des entreprises n'est pas qu'une question de foncier disponible, mais dépend aussi de la présence de salariés formés, souhaitant s'installer ou rester sur le territoire visé. L'attrait des territoires est à ce titre un enjeu primordial. Il passe par la disponibilité de logements accessibles, mais aussi par une offre de services publics et privés répondant aux besoins des salariés et de leur famille, par des transports, et parce ce qu'on n'est pas que des travailleurs, par une offre culturelle. Autant d'aspects sur lesquels la Région a un rôle à jouer, forte de ses compétences exclusives et partagées. Ce qui nous conduit à déplorer une nouvelle fois les coupes budgétaires réalisées en décembre dernier, et l'absence de rattrapage qu'auraient rendu possible une décision budgétaire modificative.

Nous regrettons enfin l'aspect « on sait tout mais on ne dira rien » concernant les sites identifiés par la Région des Pays de la Loire : s'ils ont été identifiés comme favorables à l'implantation industrielle, pourquoi ne sont-ils pas rendus publics ? Leur aménagement risque-t-il de poser des questions d'acceptabilité, à l'image du site du Carnet ?

Ces remarques étant faites, nous voterons l'avis dans lequel nous nous retrouvons très largement.

---

<sup>1</sup> <https://www.banquedesterritoires.fr/implantation-des-datacenters-un-defi-pour-les-operateurs-et-les-autorites-locales>

## MEDEF

Nous sommes aujourd'hui à un tournant décisif pour le développement économique de notre région.

La question du foncier économique n'est pas un simple enjeu d'aménagement du territoire : c'est un levier stratégique pour l'attractivité, la compétitivité et l'emploi en Pays de la Loire. Aujourd'hui, trois défis majeurs se posent à nous : Une pénurie de foncier adapté : Nos entreprises cherchent à s'implanter ou à s'agrandir, mais elles se heurtent souvent à un manque de terrains disponibles, bien situés et rapidement opérationnels.

Un besoin d'accélération des délais d'aménagement : L'un des principaux freins identifiés est le "time to market", c'est-à-dire la rapidité avec laquelle un projet peut voir le jour. Nos concurrents européens sont souvent plus réactifs, et nous risquons de perdre des investissements stratégiques si nous ne réduisons pas nos délais de mise à disposition du foncier.

Une transformation industrielle en cours : La transition écologique, la sobriété foncière, la réindustrialisation et l'essor des nouvelles énergies imposent une adaptation de l'offre foncière. Il ne s'agit pas seulement de libérer du terrain, mais de proposer des sites compatibles avec les exigences environnementales et énergétiques des industries d'avenir.

Aussi, nous saluons les initiatives régionales mises en place, notamment :

- La création de sites "prêts à l'emploi » permettant aux entreprises de s'implanter plus rapidement, la mobilisation des EPCI et la mise en place d'un outil de portage foncier, pour structurer une offre foncière dynamique et anticiper les besoins futurs et le Campus des métiers des énergies durables, qui vise à aligner les besoins en compétences avec l'évolution de notre tissu industriel.
- Mais pour que cette stratégie soit pleinement efficace, nous devons aller plus loin et agir sur plusieurs leviers clés. : une gouvernance économique renforcée autour du foncier. Il nous faut aussi associer davantage les entreprises dans l'identification des besoins et la planification du foncier, voire créer un observatoire régional du foncier économique pour mieux anticiper les évolutions et adapter l'offre.
- En conclusion, nous avons en Pays de la Loire une opportunité unique : celle d'être une région industrielle forte, innovante et résiliente. Mais cela ne pourra se concrétiser que si nous faisons du foncier économique un véritable levier de compétitivité, aligné avec les enjeux d'aujourd'hui et de demain.

Nous sommes prêts, en tant que représentants des entreprises et acteurs économiques, à travailler main dans la main avec la Région et les collectivités pour faire émerger des solutions concrètes et accélérer la mise en œuvre de cette stratégie foncière.

## **CPME**

La CPME prend acte de la mise en place d'une stratégie régionale offensive en matière de foncier économique.

Se doter d'une réserve actualisée et renouvelée des sites prêts à accueillir des activités prioritairement industrielles, permettra d'apporter un réel plus pour maintenir la dynamique de développement tant pour l'activité économique que la création d'emplois.

Cette stratégie coordonnée et concertée avec les territoires (EPCI), ainsi que la définition de premiers critères favorables à l'implantation d'activités industrielles et l'optimisation des délais d'installation sont également gages de réussite.

Cependant, nous restons interrogatifs sur plusieurs points :

- Quelle application du ZAN, et la recherche de la sobriété foncière, notamment avec les entreprises potentiellement candidates ?
- Quel dialogue avec les entreprises déjà existantes ? Les autres acteurs clés des territoires ?
- Comment s'opèreront les critères d'attribution/de choix ?
- Quels impacts pour les entreprises existantes ?

La CPME aurait aimé trouver dans les critères d'identification des sites, des critères à dimension sociale (emploi, compétences, logement...), des critères d'équilibre territorial des sites choisis...) etc.

Nous avons ressenti comme une sorte de juxtaposition à d'autres stratégies, sans corrélation d'évidence.

En fait nous sommes curieux de découvrir quels sont les sites d'ores et déjà choisis.

La CPME Régionale votera cette contribution.

## **U2P / CMAR**

L'U2P (l'Union des Entreprises de Proximité) et la CMAR (Chambre des métiers et de l'artisanat régionale) remercient Sophie ainsi que l'ensemble de la commission « Aménagement du territoire – Cadre de vie – Environnement » pour ce travail.

Nous saluons les efforts de la Région pour accélérer la mise à disposition des terrains économiques. Nous apprécions le dialogue instauré avec les EPCI, facilitant l'identification et la disponibilité rapide des terrains, ainsi que les critères de sélection des sites basés sur la surface minimale, la proximité des routes et la capacité d'accueil. Cependant, nous demandons plus de transparence sur le choix des sites.

L'U2P et la CMAR partagent les préoccupations de la commission concernant la sobriété foncière, en insistant sur la nécessité de limiter la consommation de terrain et de promouvoir une utilisation responsable du foncier. Nous regrettons également l'absence de prise en compte de la dimension sociale (emploi, compétences, logement) et exprimons des préoccupations sur les impacts environnementaux de cette politique, demandant des études approfondies et le respect des objectifs de « Zéro artificialisation nette » (ZAN).

L'U2P et la CMAR soutiennent le rôle de la Région en tant que « tiers facilitateur » et encouragent un dialogue élargi à d'autres acteurs clés du développement économique régional. On appelle à ce que la démarche soit encadrée par des conditions telles que la réalisation d'études environnementales, l'équilibre territorial des sites choisis et l'identification des industries potentielles par des études prospectives.

En conclusion, l'U2P et la CMAR reconnaissent les efforts de la Région mais demandent une approche plus équilibrée et responsable, intégrant les dimensions sociales et environnementales.

L'U2P et la CMAR voteront cet avis.

## **CFDT**

Lors de la plénière du 15 Octobre 2024, la CFDT avait approuvé l'avis du Ceser sur la délibération de l'exécutif régional « industries d'avenir », avec à la clef, la proposition de sites dédiés clefs en main pour accueillir de nouvelles entreprises.

Pour l'exécutif régional, aujourd'hui, il faut accélérer le processus, notamment sur la question foncière, pour un choix de dix sites destinés à cet accueil.

Si cette démarche foncière peut être bénéfique pour l'implantation et le développement d'une industrie d'avenir, elle suscite aussi des réserves que souligne bien l'avis du Ceser et que nous partageons totalement. Il s'agit de la question de la sobriété foncière d'une part et surtout, de l'absence de critères « sociaux » pour le choix des sites, ces critères comme les conditions d'habitat et la mobilité étant souvent au cœur des préoccupations des futur(e)s salarié(e)s.

Au stade actuel, nous n'avons pas connaissance ni des dix sites retenus, ni surtout des entreprises susceptibles d'être accueillies. Le terme « entreprises industrielles » recouvrant des réalités extrêmement différentes, pour la CFDT, il y a lieu d'être vigilant.

Face à un avenir nourri de multiples incertitudes, l'équation à résoudre est donc à double inconnue !

La première porte sur le choix des sites, avec ses conséquences sur l'environnement, la sobriété foncière, l'équilibre des territoires et bien sûr, les conditions de vie des salarié(e)s. La seconde inconnue concerne les activités industrielles qui vont être retenues et leur compatibilité avec le développement durable et ses dimensions sociales et environnementales.

La CFDT invite donc l'exécutif régional à fournir le plus rapidement possible toutes les informations sur ses choix, et à poser les conditions de l'accueil des entreprises au prisme des critères du développement durable, de la transition écologique, et du dialogue territorial avec les autres collectivités locales.

Il restera ensuite à organiser le dialogue social entre les salariés et leurs employeurs, exercice sur lequel la CFDT prendra toute sa part.

La CFDT votera l'avis.

## **Organisations FNE, GRAINE, LPO et URCPiE et Antoine CHARLOT (personnalité qualifiée)**

Non sans malice, le groupe environnement constate que le projet d'avis du CESER et le rapport « Accélérateur foncier » comportent l'un et l'autre une page et demie.

Manquons-nous, au CESER, d'efficacité et de concision ? Sommes-nous trop longs dans l'expression de nos avis ?

Je ferais donc court !

Pour la continuation de l'industrialisation de notre Région, le groupe environnement reconnaît l'importance d'une démarche de recherche de sites afin de répondre, dans les meilleurs délais, aux demandes d'implantation des entreprises.

Le groupe environnement souligne également l'intérêt que la Région conduise cette démarche en lien avec les EPCI et en ayant défini des critères d'implantation de la dizaine de sites retenus.

Comme cela n'est pas noté dans le rapport présenté, le groupe environnement insiste sur l'obligation de la recherche de sobriété foncière au cours des échanges avec les entreprises désirant s'installer en Pays de la Loire.

Dans le même esprit une révision du SRADDET permettant la territorialisation du ZAN et un accompagnement, sans tarder, des collectivités, s'y engageant positivement malgré les difficultés, est pour le groupe environnement nécessaire.

Dans un monde en complète modification (géo-politique, dérèglement climatique...), nous pensons qu'une étude prospective du choix des industries qui correspondent le mieux aux besoins essentiels actuels et futurs de nos concitoyens s'impose.

Enfin, alors que la C4 conduit une étude sur le ZAN et au moment où cette loi, votée en 2021, apparaît remise en cause par la chambre haute de notre pays, le groupe environnement insiste sur les liens évidents entre l'écologie, les besoins sociaux et l'économie.

La loi ZAN peut être améliorée, elle ne doit pas être détricotée.

Le groupe environnement votera l'avis.

## **CCIR**

L'accès au foncier est un levier essentiel au maintien et au développement économique.

La connaissance détaillée du foncier économique est importante il est donc fondamental de partager, entre les parties prenantes, les données actualisées pour avoir une information la plus exhaustive possible. Pour rappel les CCI ont développé une expertise en étude et aménagement du territoire, elles interviennent régulièrement en tant que personnes publiques associées, et également pour toute demande d'évolution des documents d'urbanisme.

Plusieurs points mériteraient être précisés :

- D'abord, la sobriété foncière. Le rapport ne traite pas suffisamment la nécessité d'optimiser l'espace disponible en limitant l'artificialisation des sols. Une approche plus équilibrée est nécessaire pour concilier attractivité économique et préservation de l'environnement. La sobriété viendra de la connaissance fine du territoire.



- Ensuite, la prise en compte des besoins réels des entreprises et des territoires. En effet, si l'anticipation des implantations est clé, elle doit être guidée par des analyses précises des besoins industriels et des secteurs prioritaires en veillant à ne pas être déconnectés des réalités des territoires. De plus, la dimension sociale est absente. Les critères de sélection des sites devraient intégrer l'emploi, la formation et le logement, afin d'assurer un développement territorial cohérent.
- Enfin, les impacts environnementaux doivent être mieux évalués, notamment sur les dérogations pouvant accélérer certains projets.

Au regard de ces éléments, la CCI votera cet avis