

# FONCIER/IMMOBILIER INDUSTRIEL ET PRODUCTIF EN ÎLE-DE-FRANCE

Développer une offre adaptée aux  
entreprises et maximiser le  
potentiel de ré-industrialisation

Prise de position

Juillet 2021



crédit photo : SEMIMO

## FONCIER/IMMOBILIER INDUSTRIEL ET PRODUCTIF EN ÎLE-DE-FRANCE

## Développer une offre adaptée aux entreprises et maximiser le potentiel de ré- industrialisation

Prise de position présentée par Laura Alfano au nom de la Commission de développement économique régional et adoptée à l'Assemblée générale du 8 juillet 2021



### SOMMAIRE

<b>SYNTHESE</b>	<b>3</b>
<b>UNE DEMANDE FORTE POUR LE FONCIER ET L'IMMOBILIER À VOCATION INDUSTRIELLE ET PRODUCTIVE</b>	<b>5</b>
1. Malgré la crise sanitaire, la demande se maintient à un niveau élevé en Île-de-France	5
2. Une demande essentiellement locale	7
3. Un potentiel d'augmentation de la demande pour la région	9
<b>UNE OFFRE CONCENTREE DANS CERTAINES ZONES ET SELECTIVE SUR LES DIFFERENTS TYPES D'ACTIVITE</b>	<b>11</b>
1. Face à une demande diffuse et locale, une offre concentrée géographiquement	11
2. Une offre sélective sur la nature des activités accueillies	14
3. Capacités d'insertion en zone urbaine des activités productives :	
Des offres territoriales complémentaires	15
<b>LA PRODUCTION DE FONCIER ET D'IMMOBILIER INDUSTRIEL ET PRODUCTIF SOUMISE À DES CONTRAINTES CROISSANTES</b>	<b>19</b>
1. Les activités industrielles et productives valorisent moins le foncier que les autres fonctions	19
2. En zone Peri-Urbaine, des efforts à réaliser pour capter les investisseurs	29
<b>ANNEXE</b>	<b>33</b>
Liste des auditions	33

 **SYNTHESE**

En 2020, la crise sanitaire liée à la Covid-19 a mis en lumière la dépendance de la France à l'égard de pays étrangers pour son approvisionnement en produits stratégiques, en particulier dans le secteur de la santé (masques...). Cette prise de conscience s'est traduite par plusieurs mesures en faveur de la ré-industrialisation ou de la relocalisation d'activités industrielles dans le plan de relance du gouvernement français de septembre 2020.

L'intérêt du gouvernement pour la ré-industrialisation ne date pas de la crise sanitaire ; fin 2018 était lancé le programme « Territoires d'industrie », « stratégie de reconquête industrielle par les territoires » : en Île-de-France, 10 territoires ont été labellisés. L'un des 4 volets de cette stratégie, « Attirer », met en exergue l'importance des conditions d'accueil des entreprises dans toute politique de développement industriel.

La CCI Paris Île-de-France avait mis en avant cette question dans plusieurs rapports adoptés en 2018, en l'analysant sous l'angle des enjeux propres à une grande région métropolitaine telle que l'Île-de-France<sup>1</sup>. Cet angle d'analyse a abouti à un élargissement du secteur ciblé, l'industrie « manufacturière », aux activités dites « productives » : industrie, artisanat, éco-industries, eau, énergie, construction, logistique, maintenance et entretien, services à l'industrie (R&D, ingénierie). Elles se caractérisent par l'occupation de locaux au sens large (usines, ateliers, locaux d'activité ou artisanaux, entrepôts, laboratoires...).

Les entreprises productives sont particulièrement affectées par les contraintes propres à l'Île-de-France en matière d'espace (densité, congestion, rareté et prix du foncier...). Les nouvelles politiques menées à l'échelle nationale ou régionale ont un effet potentiellement important sur ces contraintes ou la capacité des entreprises à les surmonter : Territoires d'industrie, France relance (mesures liées à la ré-industrialisation ou la relocalisation, Fonds friches...), projet de loi Climat & résilience (réduction du rythme d'artificialisation des sols)... La spécificité de leurs besoins fonciers et immobiliers doit être prise en compte par ces politiques.

En 2020, la demande de foncier et d'immobilier industriel et productif en Île-de-France reste à un niveau élevé. Elle provient essentiellement d'entreprises franciliennes, dont certaines doivent se relocaliser car évincées des nombreux projets d'aménagement en cours dans la région, mais également, pour une moindre part, d'entreprises extérieures. L'Île-de-France confirme son attractivité pour l'industrie, même si l'écart constaté entre la demande exprimée et la demande « placée » démontre que la région présente dans ce domaine un potentiel qui pourrait être développé.

Face à la demande importante, l'offre de foncier et d'immobilier à vocation industrielle et productive proposée par les territoires franciliens pourrait être mieux répartie géographiquement ; en effet, elle est concentrée dans certaines zones de la région alors qu'une demande locale peut être observée sur tous les territoires franciliens. Elle est également sélective vis-à-vis du type d'entreprise productive accueillie, en fonction notamment de la capacité de chaque activité à s'insérer dans les différents territoires franciliens.

---

<sup>1</sup> Cf. « Les besoins en foncier des entreprises industrielles en Île-de-France », CCI Paris Île-de-France, 2018 ; « Comment conforter le rôle essentiel des quartiers d'activités dans l'économie francilienne », CCI Paris Île-de-France, 2018 ; « Quelle stratégie pour la logistique urbaine francilienne », CCI Paris Île-de-France, 2018.

La révision en cours du SDRIF constitue une opportunité de mettre en œuvre une stratégie d'offre foncière et immobilière équilibrée à l'échelle régionale, en recherchant une complémentarité entre les territoires franciliens vis-à-vis des besoins et des capacités d'insertion des différents types d'activité productive.

Par ailleurs, ces territoires sont confrontés à plusieurs contraintes. En zone urbaine, la principale difficulté réside dans la faible valorisation du foncier par ces activités, comparée aux autres usages possibles du foncier (logement, bureaux...). En zone péri-urbaine, les contraintes relèvent plutôt de la faible attractivité des zones d'activité monofonctionnelles héritées du passé, d'une part, et des délais en matière d'autorisations administratives incompatibles avec la temporalité des investisseurs industriels, d'autre part.

Des efforts ciblés d'adaptation de plusieurs dispositifs existants (Territoires d'industrie, Fonds Friches, documents d'urbanisme...) pourraient être mis en œuvre pour favoriser la capacité des territoires à produire une offre de foncier et d'immobilier adaptée aux besoins des entreprises industrielles et productives et maximiser ainsi le potentiel de ré-industrialisation de la région.

### Note méthodologique

La présente prise de position a été réalisée à travers une série d'entretiens auprès d'acteurs de la « chaîne » de production du foncier et de l'immobilier industriel et productif en Île-de-France : Collectivités locales, aménageurs, SEM, promoteurs... Des entretiens ont également été réalisés auprès d'experts de cette thématique, ainsi que d'entreprises industrielles (cf. annexe).

#### **Avertissement :**

Le travail d'étude a été mené en période de crise sanitaire liée à la Covid-19. Ce contexte particulier doit inciter à la prudence et à la mise en perspective concernant les informations et analyses contenues dans ce document.



## UNE DEMANDE FORTE POUR LE FONCIER ET L'IMMOBILIER A VOCATION INDUSTRIELLE ET PRODUCTIVE

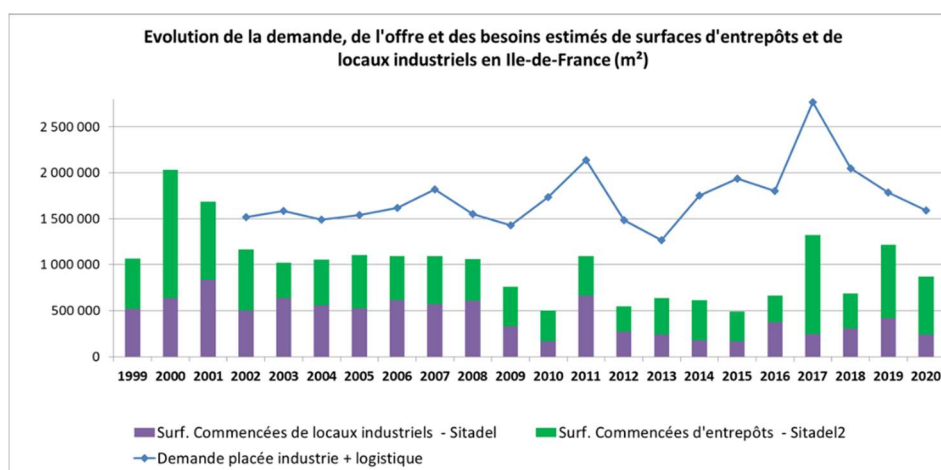
L'Île-de-France fait l'objet d'une forte demande pour le foncier ou les locaux industriels ou productifs<sup>2</sup> (locaux d'activité, usines, ateliers, entrepôts, laboratoires). Elle est particulièrement élevée dans les zones les plus attractives, dans l'agglomération parisienne ou en périphérie, où les programmes de parcs d'activité trouvent très rapidement preneurs<sup>3</sup>. L'origine de cette demande est d'abord locale mais la part de celle d'origine extérieure<sup>4</sup> pourrait augmenter, sous certaines conditions.

### 1. MALGRÉ LA CRISE SANITAIRE, LA DEMANDE SE MAINTIENT À UN NIVEAU ÉLEVÉ EN ÎLE-DE-FRANCE

En raison des effets de la crise sanitaire sur les processus administratifs et les chantiers, la baisse des indicateurs statistiques en 2020 n'est pas représentative de la demande réelle, qui reste forte, en particulier pour les entrepôts logistiques portés par le développement du e-commerce pendant les confinements.

#### 1.1 Indicateurs statistiques : l'effet de la crise sanitaire masque la demande réelle

La demande « placée » de locaux d'activités (industriels et artisanaux) et des entrepôts a baissé en 2019 et en 2020. Après 2 années consécutives à un niveau élevé (2017, 2018), elle baisse d'environ 13 % en 2019 et 11 % en 2020 (cf. courbe du graphique ci-dessous). Cependant, les niveaux atteints, supérieurs à 1,5 million de m<sup>2</sup>, restent dans la moyenne des années précédentes. En comparaison, l'évolution de la demande placée pour le segment des bureaux en Île-de-France a été bien plus en repli (-45 %). La diminution de la demande placée d'entrepôts et de locaux d'activité cache des disparités, puisque la première baisse peu en 2020 (-7 %), tandis que la seconde se contracte plus fortement (-18 %)<sup>5</sup>.



Sources : CBRE, Sit@del2/DRIEAT IDF – données en date de prise en compte

<sup>2</sup> Source : auditions de collectivités locales, aménageurs et professionnels de l'immobilier d'entreprise franciliens

<sup>3</sup> Cf. commercialisation rapide début 2021 du Technoparc Dynamikum à Poissy - <https://lagazette-yvelines.fr/2021/02/03/pas-encore-livre-lattractivite-confirmee-pour-le-nouveau-technoparc/#respond>

<sup>4</sup> La demande d'origine locale, ou « endogène », provient d'entreprises basées en Île-de-France et recherchant de nouveaux locaux ou terrains dans la région. La demande d'origine extérieure, ou « exogène », provient d'entreprises basées à l'extérieur de la région (France et international), et cherchant à s'implanter en Île-de-France.

<sup>5</sup> Source : « Rebond en fin d'année », Île-de-France locaux d'activité 4T 2020, CBRE Marketview.

Ces évolutions récentes ne peuvent être interprétées comme une baisse de la demande « exprimée », ou réelle, pour plusieurs raisons :

- La crise sanitaire en 2020 a allongé les délais de décision au sein des entreprises, avec des personnels dispersés. Les décisions engageantes, telles qu'une acquisition patrimoniale, ont été reportées faute de visibilité. C'est probablement la raison pour laquelle, sur le segment « locaux d'activité », aucune transaction de plus de 5 000 m<sup>2</sup> n'a eu lieu (ce qui a pesé sur les chiffres), contrairement au segment des plus petites surfaces, qui est resté très actif. On note un rattrapage sur le 4<sup>ème</sup> trimestre 2020, soit à la sortie du deuxième confinement, avec un niveau de demande placée supérieur à 200 000 m<sup>2</sup>.
- Le manque d'offre neuve/restructurée pour les locaux d'activité.
- La rareté du foncier, en particulier pour la logistique.

Ces éléments expliquent un écart important entre la demande « placée » et celle « exprimée » par les utilisateurs auprès des commercialisateurs en immobilier d'entreprise, qui reste stable à un niveau élevé.

En termes de construction de locaux d'activité (industriels et d'artisanat) ou d'entrepôts, l'année 2020 fait également apparaître une contraction importante, après une très bonne année 2019 (cf. graphique ci-dessus) : les surfaces mises en chantier baissent de -42 % pour la construction de locaux industriels et artisanaux et de -21 % pour la construction d'entrepôts entre 2019 et 2020<sup>6</sup>. Cette évolution est due à un arrêt des chantiers pendant la crise sanitaire, perceptible sur tous les segments de la construction.

Concernant le nombre des agréments préfectoraux pour les projets de construction de locaux d'activités et d'entrepôts en Île-de-France (le niveau des agréments constitue un indicateur avancé de la construction), l'année 2020 enregistre encore une fois une baisse pour les locaux d'activité (-25 %)<sup>7</sup>, observée principalement en grande couronne, tandis que les agréments d'entrepôts sont stables par rapport à 2019. Là encore, la baisse est due à un ralentissement d'ordre administratif lié à la crise et aux élections municipales, et ne peut être imputée à une diminution de la demande. D'après les services de l'État, depuis quelques années, les demandes d'agrément se maintiennent à un haut niveau en Île-de-France pour des parcs d'activité développés par des promoteurs spécialisés.

## 1.2 La logistique, cas particulier faisant l'objet d'une forte demande

La logistique constitue un cas à part des autres activités « productives » : la demande y est poussée par l'essor du e-commerce et la logistique du dernier km. Que ce soit pour des sites de logistique urbaine en zone dense, des sites de messagerie en zone urbaine ou des entrepôts « XXL » en périphérie, la demande est très forte dans tous les territoires franciliens, ce que confirment tous les acteurs rencontrés dans le cadre de cette étude. Les projets exogènes<sup>8</sup> y sont fréquents (ex. Amazon à Brétigny-sur-Orge), quoique nettement moins volatiles que les projets industriels, puisqu'ils sont « captifs » du bassin de consommation de l'Île-de-France, premier en Europe. La crise sanitaire et les confinements successifs ont renforcé cette tendance<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Source : Sit@del2/DRIEAT IDF - données en date de prise en compte.

<sup>7</sup> Source : DRIEAT IDF, bilan des agréments préfectoraux 2020 – la catégorie « locaux d'activité » inclue les locaux d'enseignement, locaux techniques, locaux industriels et scientifiques. Cependant, la sous-catégorie « locaux industriels » constituent l'essentiel de cette catégorie.

<sup>8</sup> Originaires de l'extérieur de l'Île-de-France

<sup>9</sup> Source : « Un marché porté par le e-commerce », France Logistique, 4T 2020, CBRE Marketview.

Cela explique sans doute, si l'on y ajoute la raréfaction du foncier disponible pour ces projets logistiques et les restrictions croissantes de circulation en zone urbaine (nouvelle réglementation sur les Zones à Faibles Emissions, ZFE), que les investisseurs immobiliers du secteur de la logistique ont une capacité d'investissement sur le foncier de plus en plus importante et acceptent désormais des « charges foncières » beaucoup plus élevées que l'industrie. Cette évolution est visible sur le « taux de rendement *prime* » de l'immobilier logistique, qui ne cesse de se compresser depuis plusieurs années, pour s'établir à 3,75 % en 2020<sup>10</sup>. A loyer égal, sa baisse signifie que le prix des actifs immobiliers augmente.

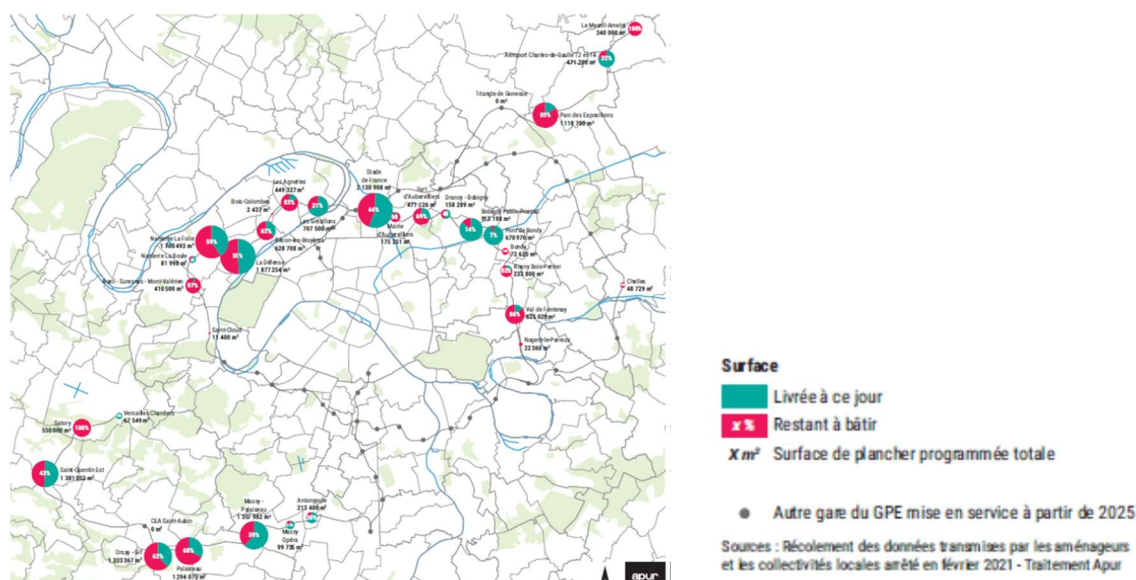
**Ainsi, la logistique est-elle devenue, en Île-de-France, un nouveau concurrent de l'industrie pour le foncier disponible.**

## 2. UNE DEMANDE ESSENTIELLEMENT LOCALE

Les entreprises qui recherchent des locaux industriels et productifs sont principalement basées en Île-de-France. Il s'agit d'une demande endogène, générée par des transferts locaux ou régionaux d'entreprises. Les raisons de leur mobilité sont diverses : évictions liées aux projets d'aménagement, transfert vers des locaux plus adaptés, créations d'entreprises. Il existe également une demande exogène, en développement.

### 2.1 Une demande locale marquée par les évictions liées aux projets d'aménagement

D'après les acteurs territoriaux rencontrés (collectivités, SEM, aménageurs), nombre de ces transferts ont pour origine les projets d'aménagement du Grand Paris, et notamment ses gares, qui génèrent des évictions d'entreprises productives, qu'elles soient volontaires ou contraintes (expropriations). Ces entreprises recherchent alors, pour conserver leur main d'œuvre qualifiée, une localisation au plus proche de leur lieu d'origine, ce qui explique que cette demande soit particulièrement marquante en petite couronne, ou dans les zones urbanisées de grande couronne limitrophes de la petite couronne. Ce phénomène s'observe aussi, parfois, en grande couronne.



Sur la carte ci-dessus<sup>11</sup>, on constate que les projets d'aménagement autour des gares du Grand Paris Express livrées en 2035 avancent à un rythme soutenu. Par ailleurs, une récente étude

<sup>10</sup> Source : « Un marché porté par le e-commerce », France Logistique, 4T 2020, CBRE Marketview

<sup>11</sup> Source : « Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express », APUR, février 2021

de l'Observatoire Régional du Foncier (ORF)<sup>12</sup> a permis de conclure que les surfaces foncières détenues par les entreprises, notamment productives<sup>13</sup>, autour de ces futures gares avaient baissé de -21 % entre 2011 et 2017, avec une perte de -254 ha, faisant de cette catégorie de propriétaires fonciers la principale perdante, en évolution, des transactions foncières qui ont eu lieu à cette période.

Une part importante de la demande est également alimentée par des transferts liés à une inadéquation, une vétusté ou une obsolescence des bâtiments d'origine, très anciens pour certains<sup>14</sup>. La part de l'offre neuve ou restructurée est faible dans le parc immobilier existant<sup>15</sup>. La cause du transfert peut également être une recherche de locaux plus grands ou plus petits.

Un autre volet de cette demande, quoique de moindre ampleur mais pouvant s'accroître à l'avenir, a pour origine les créations d'entreprises industrielles et productives, notamment technologiques ou innovantes. L'Île-de-France compte entre 4 000 et 4 800 créations d'entreprises industrielles par an. L'année 2019 a été exceptionnelle de ce point de vue, puisque plus de 6 300 créations ont été enregistrées dans ce secteur, soit une hausse de 32 % par rapport à 2018<sup>16</sup>. Dans le cadre de leur développement, ces entreprises nouvellement créées cherchent des locaux pour passer à l'étape de la production, par exemple des locaux offrant la possibilité d'aménager un atelier ou un local productif pour la réalisation de prototypes ou de petites séries.

### Entreprise Exotrail

Exotrail conçoit et fabrique des « solutions de mobilité spatiales », telles que des systèmes de propulsion pour petits satellites. Issue d'une start-up née en 2017 dans un laboratoire du plateau de Saclay, elle a déménagé dans des locaux plus grands à Massy pour développer sa production en petite série dans un atelier adapté.

## 2.2 Une part croissante de la demande provient de l'extérieur de l'Île-de-France

Enfin, la demande peut émaner de projets d'investissement exogènes, souvent originaires de l'étranger, tels que le fabricant américain de véhicules électriques Tesla, qui avait mis en concurrence, il y a deux ans, un site en Île-de-France et un autre près de Berlin pour l'implantation de sa « giga » usine européenne. Ces projets sont moins nombreux que les projets endogènes mais peuvent être très consommateurs de foncier (75 ha pour Tesla) et créateurs d'emplois. Ils sont aussi plus volatiles, n'étant pas ancrés en Île-de-France à travers leur main d'œuvre, à la différence de la demande endogène. Ils sont prompts à choisir une autre localisation en dehors de l'Île-de-France s'ils ne trouvent pas satisfaction.

Si l'année 2020 enregistre une stabilité des implantations étrangères de sites de production en Île-de-France (16 projets), elle connaît en revanche une hausse du nombre d'emplois créés par ces implantations, qui a doublé entre 2019 (231 emplois) et 2020 (476 emplois)<sup>17</sup>. Ainsi, l'entreprise suisse de biotechnologies Regen Lab a installé son centre de production aux Ulis en Essonne, et la firme japonaise de fabrication de mobilier Iris Ohyama, implantée en 2018 à Lieusaint en Seine-et-Marne, a ouvert une ligne de production de masques en 2020.

<sup>12</sup> Source : « Stratégies foncières autour des gares du Grand Paris Express », ORF, mars 2021, cabinet Urbanics, p. 18.

<sup>13</sup> Définition de la catégorie « monde économique » par les auteurs de l'étude ORF : « Les acteurs du monde économique, c'est-à-dire présents dans l'écosystème « économie productive » et actifs détenus pour sa propre activité (commerce, bureaux). L'entreprise maîtrise le foncier qu'elle exploite pour sa propre activité. On retrouve dans cette catégorie beaucoup de commerçants, d'industries et de fonciers d'activités, de façon marginale des bureaux. »

<sup>14</sup> Cf. « Les besoins en foncier des entreprises industrielles en Île-de-France », CCI Paris Île-de-France, 2018.

<sup>15</sup> Source : « Rebond en fin d'année », Île-de-France locaux d'activité 4T 2020, CBRE Marketview.

<sup>16</sup> Source : Bilan économique 2019 - Île-de-France, INSEE Conjoncture Île-de-France, 18 juin 2020

<sup>17</sup> Source : Bilan des investissements internationaux en Ile-de-France, Chose Paris Région, mars 2021. Cette hausse s'inscrit dans un contexte de croissance des implantations de sites industriels « de production » au niveau national : +30 % par an en moyenne depuis 2017 (source : Bilan des investissements internationaux en 2020, Business France).



Le *Brexit* pourrait avoir eu, indirectement, un effet positif sur l'attractivité de la région francilienne vis-à-vis des investisseurs industriels internationaux, puisque ces investisseurs devront se détourner désormais du Royaume-Uni pour accéder au marché unique européen sans barrières commerciales<sup>18</sup>.

**L'Île-de-France semble donc être une région attractive pour l'industrie.** Cependant, il y a généralement un écart important entre la demande « exprimée » et la demande qui aboutit à une implantation effective, c'est-à-dire la demande « placée ». Cet écart pourrait être le signe d'un potentiel d'augmentation des implantations industrielles en Île-de-France.

### 3. UN POTENTIEL D'AUGMENTATION DE LA DEMANDE POUR LA RÉGION

Le potentiel de croissance de la demande pour les locaux industriels et productifs en Île-de-France s'explique par l'attractivité de la région pour l'industrie. Ce potentiel se heurte toutefois à des contraintes non négligeables qui compromettent la réalisation des opérations.

#### 3.1 - L'Île-de-France, une région attractive pour les entreprises industrielles par la taille et la qualité de son bassin économique

Le cas du projet d'implantation de la giga-usine Tesla est caractéristique de cette différence entre demande « exprimée » et « placée ». Le choix d'un site à proximité de l'agglomération berlinoise et d'un autre près de l'agglomération parisienne n'était pas dû au hasard ; l'accès au bassin de compétences de ces deux régions européennes pour pouvoir recruter des profils hautement qualifiés (techniciens et ingénieurs spécialisés) était le principal critère d'implantation de Tesla.

##### **Projet de « giga » usine de véhicules électriques de l'entreprise Tesla - 2018**

Ciblant le marché européen, le projet avait identifié deux sites finalistes pour l'implantation : l'un en Île-de-France, l'autre près de Berlin. La taille et la qualité de leur bassin de « compétences » a fait la différence avec les autres régions de ces deux pays. Le site de Berlin a emporté la décision car il était mieux relié aux transports en commun (gare « RER » à la sortie de l'usine) et proposait des délais d'implantation plus courts (cf. Infra).

**La taille et la qualité du bassin de main d'œuvre et de compétences francilien sont un facteur essentiel de son attractivité pour les entreprises industrielles, à condition qu'elles soient accessibles de manière satisfaisante, notamment par les transports en commun.**

Cela vaut surtout pour les entreprises orientées vers la technologie ou l'innovation.

**La taille et la qualité du marché francilien peuvent également être des facteurs d'attractivité pour certaines entreprises industrielles.** C'est particulièrement vrai pour les entreprises productives non manufacturières (construction, logistique, commerce de gros, artisanat, maintenance...). Par exemple, l'entreprise Vestack est spécialisée dans la construction hors site ; elle conçoit et fabrique des « modules » de bâtiments préassemblés qui sont transportés par camion en « convoi exceptionnel » jusqu'au chantier de construction. Pour elle, le marché francilien est « clé », de par le nombre et la qualité des projets d'urbanisme qui s'y développent. Or, la complexité, le coût et l'impact environnemental de ces convois exceptionnels nécessitent une localisation de l'usine non loin des chantiers ; l'usine doit donc être implantée en Île-de-France.

<sup>18</sup> L'entreprise Tesla, pour son choix d'implantation en Europe, privilégiait un site basé dans un pays du marché unique pour réduire les droits de douane et autres barrières commerciales (source audition Tesla). Cf. également le Bilan 2020 des investissements internationaux de Business France, page 29-30 – la France et l'Allemagne sont les principaux pays bénéficiaires des changements de stratégie liés au *Brexit*.

Si la taille et la qualité de son bassin de main d'œuvre et de compétences d'une part, et de son marché d'autre part, font de l'Île-de-France une région à fort potentiel d'attractivité pour les entreprises industrielles, elle dispose d'autres atouts qui renforcent cette attractivité : ses infrastructures (autoroutes, aéroports et gares de TGV), sa position géographique stratégique au carrefour de l'Europe, son écosystème de l'innovation. Seulement, le manque de sites disponibles répondant aux caractéristiques souhaitées par les entreprises ne lui permet probablement pas d'atteindre le maximum de ce potentiel.

### 3.2 Un potentiel de croissance de la demande lié aux relocalisations à concrétiser

La crise sanitaire ayant mis en exergue la fragilité de la France face aux chaînes d'approvisionnement mondiales, plusieurs initiatives ont été menées depuis 2020 aux niveaux national et régional pour favoriser les relocalisations ou des ré-internalisations industrielles : le plan « France relance » du gouvernement, qui subventionne des projets de relocalisation<sup>19</sup>, ou le dispositif « PM'Up Relance industrie » du Conseil régional qui subventionne divers types de projet d'investissement industriel, dont les relocalisations<sup>20</sup>.

En favorisant ces projets de relocalisation, ces actions pourraient augmenter la demande de foncier d'immobilier industriel. Néanmoins, des entretiens avec des PME industrielles régionales ayant bénéficié de ces aides ont montré que la décision de relocalisation ou de réinternalisation était née avant la crise sanitaire, poussée par une réflexion stratégique de compétitivité. Ces aides ont pu servir d'accélérateur à ces projets, sans nécessairement les déclencher.

Des actions plus volontaristes ont été également initiées, notamment par l'Etat, auprès des donneurs d'ordres industriels afin de sécuriser les approvisionnements stratégiques en les relocalisant (produits pharmaceutiques, masques...).

A travers une réflexion sur les achats stratégiques de ces donneurs d'ordres, une étude de PwC en collaboration avec le Conseil National de l'Industrie (CNI) et le Conseil National des Achats (CNA) a abouti à un potentiel de 115 milliards d'euros d'importations relocalisées en France, soit 75 000 créations d'emplois, concernant 58 familles de produits « critiques » relocalisées. Ce potentiel est subordonné à une action de négociation concertée auprès des grands donneurs d'ordres industriels, accompagnée par l'Etat, pour relocaliser en France leurs achats auprès de sous-traitants nationaux. Cette étude ne précise pas la part du potentiel qui pourrait revenir à la région Île-de-France à l'issue de ces négociations.

**Une initiative similaire à l'échelle francilienne pourrait réunir les directeurs achats des principaux donneurs d'ordres industriels basés dans la région, afin d'identifier des produits critiques ou stratégiques, utilisés dans leurs usines, que des entreprises franciliennes pourraient produire pour une offre coût/qualité/délai raisonnable.** Une action de ce type a été lancée dans la région Grand Est<sup>21</sup>. **Certaines PME industrielles interrogées dans le cadre de cette étude ont appelé de leurs vœux une telle initiative.**

<sup>19</sup> Au 10 mai 2021, 309 projets ont été soutenus par ce plan, à hauteur de 538 millions €. Source : <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/relocalisation-de-lindustrie-36-nouveaux-laureats-france-relance>

<sup>20</sup> 96 entreprises ont bénéficié de 51,5 millions € soutenant un investissement global de 174 millions €. Source : <https://www.iledefrance.fr/96-entreprises-laureates-de-lappel-projets-pmup-relance-industrie>

<sup>21</sup> <https://www.grandest.fr/vos-aides-regionales/pacte-de-relocalisation-des-approvisionnements/>



## UNE OFFRE CONCENTREE DANS CERTAINES ZONES ET SELECTIVE SUR LES DIFFERENTS TYPES D'ACTIVITE

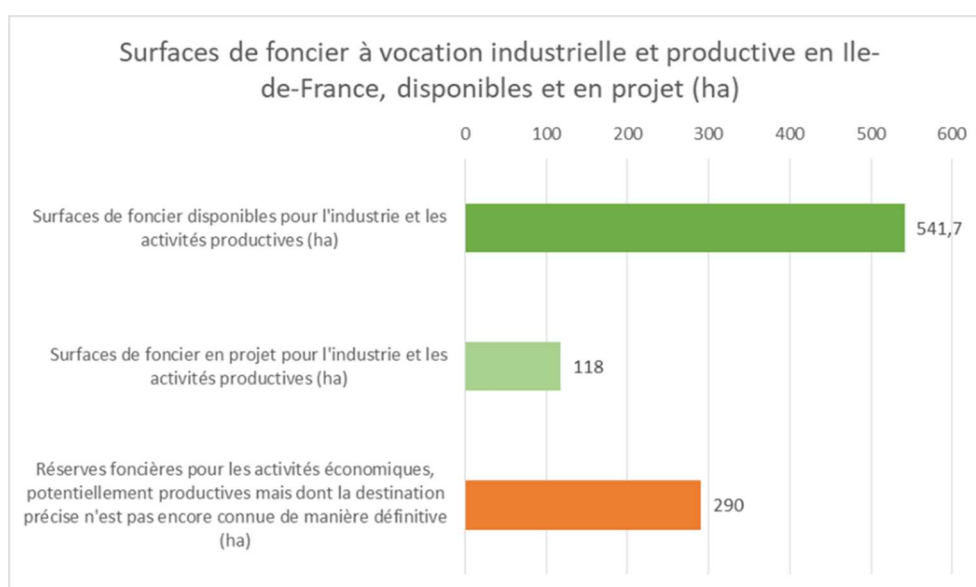
En Île-de-France, l'offre de foncier et d'immobilier à destination des entreprises industrielles et productives est produite par une « chaîne » constituée des collectivités locales, des aménageurs et des promoteurs spécialisés. Quantitativement, cette offre pourrait répondre à la demande à court terme, mais sa répartition géographique sur le territoire francilien ne correspond pas nécessairement à la demande des entreprises. Par ailleurs, cette offre est « sélective » quant au type d'activité productive et sa capacité à s'insérer dans le territoire considéré (zone dense, urbaine, péri-urbaine). De ce point de vue, les différentes « offres territoriales » franciliennes peuvent être complémentaires pour l'accueil des entreprises.

### 1. FACE À UNE DEMANDE DIFFUSE ET LOCALE, UNE OFFRE CONCENTRÉE GÉOGRAPHIQUEMENT

La CCI Paris Île-de-France a réalisé en 2021 une enquête auprès des collectivités et aménageurs franciliens pour estimer l'offre de foncier à vocation industrielle et productive immédiatement disponible et en projet dans la région. D'après ses résultats, cette offre s'élève à environ 930 ha de foncier au total, dont 520 ha seraient immédiatement mobilisables, 120 ha environ le seraient à court-moyen terme dans des projets de zones ou parcs d'activités et un peu moins de 300 ha le seraient potentiellement dans des réserves foncières mais dont la vocation industrielle et productive n'est pas encore définitivement identifiée.

Les disponibilités foncières immédiates incluent les 270 ha identifiés en 2020 par l'agence régionale Choose Paris Region (CPR) dans son programme « Sites industriels clés en main ».

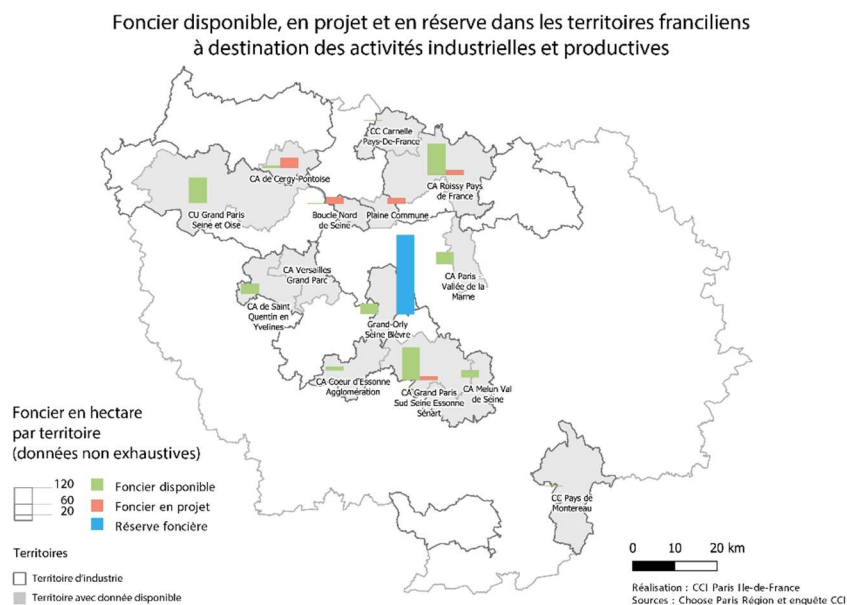
Ces chiffres ne sont pas exhaustifs ; l'ensemble des collectivités et aménageurs franciliens n'ont pu être rencontrés<sup>22</sup>. Par ailleurs, certaines disponibilités sont déjà fléchées vers une typologie d'activité (activités aéronautiques, éco-activités).



Source : Choose Paris Region, aménageurs et collectivités franciliennes. Données non exhaustives

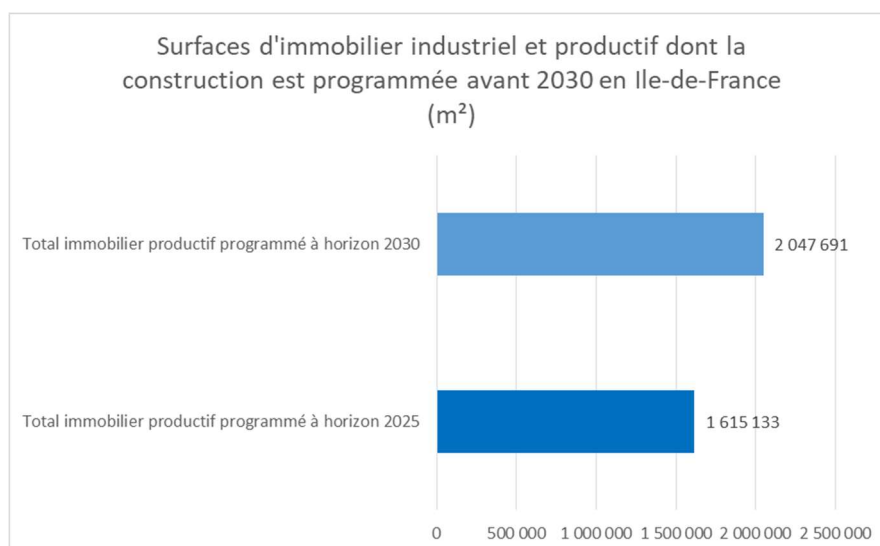
<sup>22</sup> En dehors de CPR, ces chiffres ont été collectés auprès de 5 aménageurs, 10 intercommunalités et 1 commune.

Géographiquement, l'offre se concentre sur certaines zones périphériques de l'Île-de-France. Ces zones correspondent notamment aux anciennes ou actuelles « villes nouvelles », aux aéroports ou aux zones couvertes par un EPA<sup>23</sup> (Cergy Pontoise, Grand Paris Sud, Roissy, Orly...). Ainsi, le sud-est (Grand Orly Seine Bièvre, Grand Paris Sud) et le nord-est (Roissy Pays de France) de l'Île-de-France concentrent une part importante de l'offre disponible.



*Les territoires pour lesquels des données sont disponibles représentent 53 % de la surface totale des « Territoires d'industrie » franciliens.*

En zone urbaine ou en petite couronne, il existe également une offre de foncier, quoique plus restreinte quantitativement. En revanche, ces territoires proposent une offre future plutôt importante de projets d'immobilier productif, dans le cadre de programmes d'aménagement de quartiers (ZAC) ou de parcs d'activité, exprimée en surface de plancher (SDP – m<sup>2</sup>).



Source : APUR, aménageur et collectivités franciliennes. Données non exhaustives

<sup>23</sup> Établissement Public d'Aménagement (EPA)

**D'après l'enquête réalisée en 2021 par la CCI Paris Île-de-France, environ 1 620 000 m<sup>2</sup> SDP destinés aux activités industrielles et productives seraient programmés à horizon 2025, et environ 2 050 000 m<sup>2</sup> SDP à horizon 2030, soit 3 750 000 m<sup>2</sup> SDP au total.** Il s'agit essentiellement de programmes immobiliers autour des quartiers de gares du futur métro du Grand Paris Express<sup>24</sup>.

**Géographiquement, là encore l'offre est concentrée.** Par exemple, l'intercommunalité « Grand Orly Seine Bièvre », EPT 12 de la Métropole du Grand Paris, située au sud de Paris, rassemble 1 000 000 de m<sup>2</sup> d'offre future d'immobilier industriel et productif dans les ZAC, soit près du quart de l'offre programmée à l'échelle régionale à horizon 2030.

La concentration de l'offre foncière ou immobilière dans certaines zones, notamment au nord-est et au sud-est de la région, interroge quant à la nature très locale de la demande, ainsi qu'à son caractère diffus sur l'ensemble du territoire francilien (tous les départements franciliens accueillent des emplois et entreprises industrielles, avec une prédominance dans la moitié ouest de la région<sup>25</sup>). En effet, les entreprises locales souhaitant se relocaliser dans l'espace francilien ont généralement besoin d'un « point de chute » à moins de 10 km du site d'origine<sup>26</sup>. **Donc, pour répondre aux besoins de toutes les entreprises, l'offre devrait être mieux répartie au sein de l'espace régional.**



## RECOMMANDATIONS

- Mettre en œuvre, à l'échelle régionale dans le futur SDRIF en cours de révision, une stratégie d'offre foncière à destination des activités industrielles et productives
- Prévoir une répartition équilibrée de cette offre entre les territoires

Que ce soit en termes d'immobilier ou de foncier, la question est également de savoir si cette offre est suffisante pour répondre à la demande. **Une précédente étude de la CCI Paris Île-de-France réalisée en 2018 avait justement estimé cette demande, en chiffrant les besoins des entreprises en immobilier et en foncier industriel et productif à environ 1 million de m<sup>2</sup> d'offre d'immobilier neuf par an, ce qui représente environ 240 ha de foncier par an à horizon 2030<sup>27</sup>.**

Or, l'enquête réalisée en 2021 sur l'offre foncière a abouti à un total de 930 ha de foncier disponibles, en projet ou en réserve, et 3 750 000 m<sup>2</sup> d'immobilier neuf en projet, soit dans les deux cas un peu moins de quatre ans de couverture des besoins.

Néanmoins, encore faut-il que l'offre de foncier ou d'immobilier ne change pas de « vocation » entre-temps et soit bien destinée, à terme, aux entreprises industrielles et productives. En particulier, la programmation officielle des opérations d'aménagement (ZAC), notamment autour des futures gares du Grand Paris Express, doit trouver sa pleine réalisation.

Ainsi, la forte demande citée plus haut pose la question de la capacité de l'offre actuelle et future à y répondre sur la durée, en particulier lorsque des changements de destination ou de

<sup>24</sup> Source : « Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express », APUR, mai 2020. Les chiffres sont tirés de la catégorie « autres activités » de cette étude. En dehors de l'APUR, les données ont été collectées auprès de 5 aménageurs, 10 intercommunalités et 1 commune. Elles ne sont donc pas exhaustives.

<sup>25</sup> Source : « L'industrie francilienne : des mutations de long terme toujours à l'œuvre », INSEE Analyses Île-de-France, CROCIS, IAU, Banque de France, 13 décembre 2018

<sup>26</sup> Cf. Auditions et « Les besoins en foncier des entreprises industrielles franciliennes », CCI Paris Île-de-France, 2018

<sup>27</sup> « Les besoins en foncier des entreprises industrielles franciliennes », CCI Paris Île-de-France, 2018.

programmation de cette offre interviennent en cours de projet, par exemple dans le contexte d'alternances politiques dans les collectivités locales.

La crise sanitaire ayant entraîné une baisse importante de la demande de surfaces de bureau, certains territoires envisagent<sup>28</sup>, ou ont déjà décidé, de changer la destination de projets de zones économiques, initialement à vocation tertiaire, vers une nouvelle destination de type industrielle ou productive. Contrairement à l'immobilier productif, la dégradation des indicateurs statistiques sur le segment des bureaux (-45 % sur la demande placée en 2020, sur les grandes transactions comme les petites et moyennes, forte hausse du taux de vacance) est significative d'une diminution de la demande réelle. **Les déterminants de la demande de bureaux (créations d'emplois et d'entreprises) sont grippés, et l'intensification du télétravail modifie les stratégies immobilières<sup>29</sup>.**

**L'offre disponible en matière de foncier industriel et productif pourrait donc s'accroître à court terme.** Cela étant, l'évolution de la demande de bureaux pourrait repartir à la hausse une fois la crise sanitaire terminée (la demande placée a rebondi au 4<sup>ème</sup> trimestre 2020). Il est donc encore difficile de se prononcer sur la pérennité de cet effet « changement de vocation » des programmes de développement de bureaux.

## 2. UNE OFFRE SÉLECTIVE SUR LA NATURE DES ACTIVITÉS ACCUEILLIES

Les collectivités locales<sup>30</sup> sont souvent assez sélectives dans les typologies d'activités qu'elles sont prêtes à accueillir. La logistique en particulier est une activité peu désirée. Un certain nombre de collectivités estiment par ailleurs avoir déjà accueilli suffisamment de logistique par le passé, et souhaitent ainsi se diversifier en accueillant l'industrie ou les autres activités productives, plus créatrices d'emplois et moins génératrices de flux de camions.

D'autres collectivités justifient cette sélectivité vis-à-vis de la logistique par la demande exacerbée dans ce domaine, qui conduirait rapidement à une extinction des fonciers disponibles si cette sélectivité n'était pas appliquée (« c'est sans fin »). Elles souhaitent donc limiter les implantations logistiques, sans les refuser totalement, pour conserver des terrains destinés à des activités industrielles en particulier. Les collectivités peuvent également être sélectives à l'intérieur de la catégorie « industrie ».

→ Critères de sélection généraux des territoires :

- Potentiel de créations d'emplois.
- Flux de camions générés.
- Capacité d'intégration avec les autres entreprises du parc d'activités.
- Faiblesse, voire nullité des nuisances (bruit, pollution).
- Qualité architecturale.
- Densité du bâti.

Ces éléments peuvent varier en fonction de la zone : dense, urbaine, péri-urbaine. Les territoires de zone urbaine sont naturellement plus sélectifs, en raison de la densité d'habitations et d'activités, mais ceux de zone péri-urbaine peuvent l'être également s'ils estiment avoir déjà accueilli suffisamment d'une typologie.

<sup>28</sup> Source : auditions

<sup>29</sup> Source : « Une année de rupture et de réinvention », Île-de-France bureaux, CBRE Market view, 4T 2020.

<sup>30</sup> Source : auditions

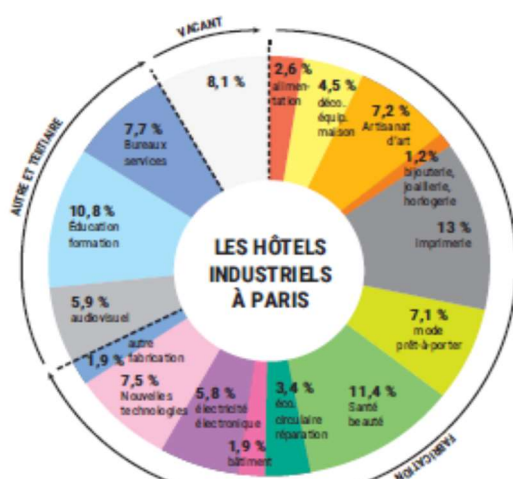
La volonté des collectivités de réduire les flux de véhicules émetteurs, dont les camions, se vérifie dans les politiques locales de circulation qu'elles mettent en œuvre. Les Zones à Faibles Emissions (ZFE) en sont une illustration. La ville de Paris s'est ainsi saisie de la possibilité offerte par la loi de transition énergétique (LTE) de 2015 de créer des zones de restrictions de circulation dans Paris<sup>31</sup>. A partir du 1<sup>er</sup> juin 2021, environ 25 % du parc roulant francilien de poids lourds (crit'Air 4, 5 et non-classé) ferait l'objet d'une interdiction de circuler dans la zone inscrite à l'intérieur de l'A86 (A86 exclue). En zone péri-urbaine, le livre blanc du conseil départemental de Seine-et-Marne prévoit la réalisation de plusieurs contournements routiers de certaines villes afin de soulager le trafic de poids lourds en transit qu'elles subissent.

### 3. CAPACITÉS D'INSERTION EN ZONE URBAINE DES ACTIVITÉS PRODUCTIVES : DES OFFRES TERRITORIALES COMPLÉMENTAIRES

La sélectivité des territoires s'explique par les capacités variables d'insertion urbaine ou péri-urbaine des activités productives, spécialement vis-à-vis de leur acceptabilité par la population. Cette capacité d'insertion dépend de la typologie de l'entreprise.

#### 3.1 La « petite production » s'insère mieux en zone urbaine

LES HÔTELS INDUSTRIELS  
RÉPARTITION DES ACTIVITÉS EN SURFACE  
273 112 m<sup>2</sup> à Paris



Source : fabriquer à Paris – lieux, emplois et perspectives – APUR 2020

Certains types d'activités productives ont une meilleure capacité que d'autres à remplir les critères ci-dessus. Elles sont donc plus aptes, notamment, à s'insérer en zone urbaine. Il s'agit des entreprises de prototypage, pré-industrialisation, petite production, artisanat, fabrication en petite série. Elles interviennent généralement en aval des processus de production, sur l'assemblage de produits finis<sup>32</sup>. Ces entreprises peuvent être technologiques, mais pas nécessairement ; l'important ici est que les quantités produites (taille de la série) et le volume des pièces unitaires soient petits ou faibles, car de cela dépend l'ampleur des flux de camions générés, la taille de ces

camions, mais également l'espace nécessaire pour la production et le stockage, la taille et le

#### **Entreprise Enzyme Design à Montreuil (93)**

Située au 3<sup>ème</sup> étage de l'hôtel industriel Mozinor à Montreuil, à quelques km de Paris, Enzyme conçoit et fabrique des œuvres d'art et mobiliers d'exception pour des artistes, architectes et designers. Le fait de fabriquer des pièces en petite série et de faible volume est un élément-clé de sa capacité à s'insérer en zone dense et dans un immeuble « vertical ».

poids des machines. La typologie d'activités présente dans les hôtels industriels parisiens

<sup>31</sup> Créées par la LTE de 2015 de manière facultative, les ZFE sont devenues obligatoires à travers la loi LOM de 2019 pour les communes dépassant régulièrement certains seuils de pollution. Elles imposent des restrictions de circulation aux véhicules les plus polluants dans certaines zones et horaires sur la base du système de vignettes crit'Air.

<sup>32</sup> Des constats similaires ont été établis dans l'étude « Les lieux de l'industrie en Île-de-France, une industrie sous contrainte mais attachée à son territoire », Thierry Petit, Institut Paris Region, Février 2016, page 16

gérés par la RIVP<sup>33</sup> (cf. graphique ci-joint) illustre cette adaptation de la « petite production » à la zone urbaine : artisanat d'art, bijouterie-joaillerie, mode/prêt-à-porter/textile, imprimerie, santé-beauté, ébénisterie-décoration, électronique...<sup>34</sup> toutes ces activités se caractérisent par de petites séries et des pièces unitaires de petite taille.

### 3.2 Certaines activités sont par nature inadaptées à la zone urbaine

En revanche, certaines activités productives éprouvent des difficultés à s'insérer dans les zones urbaines, quel que soit le volume des séries : ce sont celles qui génèrent des contraintes de sécurité ou des émissions polluantes, et dont l'activité est réglementée car elles présentent des risques pour les personnes ou l'environnement. Elles sont généralement classées « ICPE », ou « Seveso » pour les plus dangereuses, et contrôlées régulièrement par les services de l'Etat. Ce sont des activités qui se situent souvent en amont des process de production. Elles font l'objet d'obligations de périmètre de sécurité et, dans les cas les plus stricts, les obligent à conserver une certaine distance avec les zones urbaines. Celles-ci ont donc vocation à s'implanter en zone péri-urbaine, voire rurale. Cependant, l'offre d'immobilier développée dans ces territoires ne répond pas toujours à leurs contraintes spécifiques.

#### **Entreprise Tous les Coussinets (TLC) aux Mureaux (78)**

Classée ICPE, TLC recherche un site pour se relocaliser. La réglementation lui impose une contrainte de VRD (Voiries et Réseaux Divers) pour l'accès pompiers impliquant un Coefficient d'emprise au sol (CES) maximum de 0,3. Or les lots disponibles dans parcs d'activité neufs, denses et standardisés, ne permettent pas de descendre en dessous d'un CES de 0,6.



#### **Recommandation**

Allotir les fonciers mis à la vente à destinations des activités industrielles et productives afin de réserver des espaces à destination des entreprises dont l'activité ne s'insère pas dans les immobiliers classiques.

### 3.3 Un « ventre mou » d'activités pouvant s'insérer en zone urbaine sous conditions

Entre ces deux catégories, il existe des entreprises qui ont une activité potentiellement difficile à insérer en zone urbaine, mais qui sont prêtes à s'adapter pour bénéficier de ses avantages, au profit notamment des salariés actuels et futurs. Elles acceptent d'entrer dans des échanges constructifs avec les aménageurs ou les SEM afin de réinterroger leur process de production pour s'adapter aux contraintes de la ville : insertion dans un bâti plus dense/compact, efforts sur la qualité architecturale des bâtiments, passage du stockage à ciel ouvert au stockage en entrepôt fermé, mise en place de procédés

#### **Entreprise Septodont à Saint-Maur-des-Fossés (94)**

Le site de Septodont a l'apparence d'un bâtiment de bureaux, dense et compact et de bonne qualité architecturale, bien inséré dans le bâti urbain. Rien n'indique qu'il s'agit en réalité une usine de production d'anesthésiques injectables dentaires.



Crédits : Septodont

<sup>33</sup> Régie Immobilière de la Ville de Paris

<sup>34</sup> Source : « Fabriquer à Paris - Lieux, emplois et perspectives », étude de l'APUR, janvier 2020



de réduction des émissions (insonorisation, captage et traitement des polluants), adaptation des horaires des camions... le processus de sélection des territoires peut alors leur être favorable.

### 3.4 La complémentarité des territoires : une stratégie payante

Pour l'industrie, trois critères semblent essentiels : la taille des séries, la taille ou le poids de la pièce unitaire et la position dans la chaîne de production.

À mesure que la taille des séries augmente, le flux de camions s'accroît, tout comme le besoin d'espace. Le volume et le poids des pièces entrent aussi en compte : si le volume et le poids de la pièce unitaire sont très faibles, alors le flux de camions pourra rester bas même en cas de grandes séries (exemple : médicaments, cartes à puces ; un seul camion peut en transporter des milliers d'exemplaires). Inversement, pour des pièces de grande taille, même de petites séries peuvent générer des flux de camions importants.

#### **Entreprise Kickmaker, Paris**

Kickmaker propose un service d'accompagnement à l'industrialisation des produits high-tech, du prototype à la série, pour les innovations de grands comptes ou de start-ups, grâce à des micro-usines implantées dans ses locaux. Kickmaker implante ses micro-usines uniquement dans les grands centres urbains pour bénéficier de la main d'œuvre très qualifiée (ingénieurs) et de la proximité des grands comptes. Une fois son travail accompli, Kickmaker confie la production en série à des sous-traitants basés en zone péri-urbaine ou rurale.

L'industrie automobile par exemple, dont les pièces unitaires sont à la fois de grande taille et produites en grande série, a beaucoup de difficulté à s'insérer en zone urbaine... à l'exception des activités de prototypage automobile (concept car, Formule 1). Enfin, les productions de petite série dont les pièces sont en même temps de petite taille/poids, telles que le prêt-à-porter de luxe dans l'industrie textile, s'insèrent particulièrement bien en zone urbaine. Enfin, comme évoqué précédemment, la position dans la chaîne de production est importante car les activités amont (fonderies, aciéries, chimie, hydrocarbures,...) sont plus polluantes et dangereuses que les activités aval, plutôt tournées vers l'assemblage.

***En résumé, les différents types de territoires franciliens peuvent accueillir différents modèles d'entreprises industrielles ou productives en fonction de leur capacité d'insertion urbaine :***

- En zone urbaine dense :  
Petite production.
- En zone urbaine :  
Petite production ou production de moyenne/grande série dont les pièces unitaires sont de petite taille, avec des efforts d'insertion.
- En zone périurbaine :  
Production en moyenne et grande série, notamment de pièces de taille moyenne ou grande.
- En zone péri-urbaine ou semi rurale :  
Entreprises classées ICPE ou Seveso.

***Les territoires sont donc complémentaires du point de vue de la capacité d'insertion urbaine des activités industrielles et productives, mais ils le sont également du point de vue des besoins de localisation des entreprises selon l'éloignement de la zone centrale de l'agglomération.*** Ainsi, une entreprise de petite production peut nécessiter une localisation en zone urbaine ou centrale pour le recrutement de talents ou la proximité des clients, tandis qu'une entreprise de production en grande série suppose une localisation en zone péri-urbaine

pour la disponibilité ou le prix du foncier, tout en recherchant un accès de qualité aux transports en commun.

Selon leur stratégie et leur positionnement, la localisation peut être un facteur de compétitivité et de performance pour les entreprises. Par conséquent, **la complémentarité des territoires peut renforcer cette compétitivité en entrant en résonance avec la complémentarité des entreprises dans les chaînes de production**, à condition de permettre à chaque entreprise d'obtenir une localisation optimale en fonction de son positionnement, comme le montre le cas de l'entreprise Kickmaker à Paris.

En matière de stratégie de développement économique, rechercher la complémentarité entre territoires s'avère ainsi plus avantageux que l'opposition ou la concurrence, en particulier du point de vue de la compétitivité des entreprises industrielles. **Or, l'offre d'immobilier à destination des activités industrielles et productives est trop souvent standardisée** ; les produits proposés ne correspondent pas toujours à la diversité des types d'activités, à leurs besoins de localisation et à leur capacité d'insertion urbaine ou péri-urbaine (petite production, production en grande série, réglementation sur l'environnement, logistique « XXL »...). De manière générale, les territoires semblent intégrer les critères d'insertion urbaine ou péri-urbaine des activités a posteriori et de manière empirique (au « cas par cas »)<sup>35</sup> dans leur processus de sélection.

Enfin, la complémentarité entre territoires est à mettre en relation avec les stratégies de mobilité. En effet, la complémentarité vue au travers des besoins de localisation des entreprises renvoie à leurs besoins de recrutement et donc à l'accès aux différents modes de transport de personnes, collectifs ou individuels (transports en commun, automobile, mobilités douces...), tandis que la complémentarité vue au travers des capacités d'insertion urbaine renvoie surtout à l'accessibilité en transport de marchandises. Ainsi, la recherche d'une complémentarité des territoires en fonction des besoins de localisation et des capacités d'insertion des différentes entreprises productives doit être mise en cohérence avec les stratégies de mobilité mises en œuvre sur ces territoires, et ce sur toute la chaîne, du futur Plan de mobilité de l'Île-de-France jusqu'aux plans de mobilité des entreprises<sup>36</sup>.



## RECOMMANDATIONS

- Mettre en œuvre une stratégie d'accueil à l'échelle de la région Île-de-France visant à promouvoir la complémentarité des territoires en fonction de leurs besoins de localisation et de la capacité d'insertion de chaque type d'activité productive, en cohérence avec les stratégies de mobilités conçues à différentes échelles.
- Introduire plus de transparence dans les processus de sélection des entreprises.

<sup>35</sup> Source : auditions

<sup>36</sup> Cf. « Vélos & autres mobilités douces - les entreprises et les salariés comme acteurs du changement », CCI Paris Île-de-France, novembre 2020



## LA PRODUCTION DE FONCIER ET D'IMMOBILIER INDUSTRIEL ET PRODUCTIF SOUMISE À DES CONTRAINTES CROISSANTES

En fonction de leur position géographique par rapport à l'agglomération parisienne, les territoires de l'agglomération francilienne sont confrontés à plusieurs contraintes fortes pour mettre en place une offre adaptée aux besoins des entreprises industrielles et productives. Pour les territoires de zone urbaine, la principale contrainte est la pression foncière induisant une augmentation des prix du foncier, alors que ces activités ne le valorisent que faiblement. Pour les territoires de zone péri-urbaine, la principale contrainte est la longueur des délais d'implantation et l'éloignement des aménités urbaines<sup>37</sup>.

### 1. LES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES ET PRODUCTIVES VALORISENT MOINS LE FONCIER QUE LES AUTRES FONCTIONS

Lorsqu'un terrain, bâti ou non, est mis en vente, le prix auquel il peut être vendu dépend de sa localisation et des usages qui peuvent en être faits. Dans certaines zones d'Île-de-France, la tension entre l'offre et la demande de foncier pour certains usages immobiliers, ou fonctions urbaines (logements, commerces, bureaux, équipements publics, immobilier productif), est telle que le prix du foncier atteint des niveaux très élevés. Or, les différents usages immobiliers n'ont pas la même capacité à supporter cette forte valeur du foncier. En particulier, l'immobilier productif présente une « capacité » nettement plus faible que les autres fonctions, pour deux raisons :

- **Les entreprises « productives » qui utilisent ces locaux sont moins disposées que les utilisateurs des autres types d'immobilier** (habitants pour les logements, entreprises tertiaires pour les bureaux ou les commerces) **à payer des loyers élevés** pour absorber la forte valeur du foncier ; soit parce que leur modèle économique ne le permet pas, soit parce que l'avantage procuré par la localisation n'est pas suffisant pour justifier des loyers élevés, soit parce que l'entreprise a besoin de conserver des marges de manœuvre financières afin d'investir dans l'adaptation des locaux aux spécificités de son activité. Ainsi, en petite couronne, dans la zone « intra-A86 », la moyenne des loyers pratiqués pour des locaux d'activité s'établit à 123 € HT HC/m<sup>2</sup>/an, et peut atteindre 200 € HT HC/m<sup>2</sup>/an pour des locaux neufs<sup>38</sup>. En comparaison, pour les bureaux, la moyenne des loyers pratiqués en Île-de-France s'élève à 382 € HT HC/m<sup>2</sup>/an<sup>39</sup>.
- **L'immobilier « productif » est plus difficile à densifier, surtout en hauteur.** Par conséquent, pour un foncier d'une même surface, l'élévation d'immeubles de bureaux ou de logements sur plusieurs étages apportera une meilleure « rentabilité » à ce foncier que l'immobilier productif peu dense.

Ainsi, lorsqu'un terrain est mis en vente dans une zone tendue en Île-de-France, les acteurs de l'immobilier (promoteurs, investisseurs, aménageurs...) souhaitant y réaliser des logements ou des bureaux sont incités à proposer un prix d'acquisition élevé pour obtenir le terrain, car ce prix, ou « charge foncière », sera largement rentabilisé par l'usage qu'ils comptent en faire. L'immobilier productif, lui, ne peut pas suivre pour les raisons déjà évoquées<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Les aménités urbaines sont les éléments de la ville qui offrent un attrait pour les habitants et les entreprises : transports en commun, commerces, restaurants, services, loisirs...

<sup>38</sup> Source : « Rebond en fin d'année », Île-de-France locaux d'activité, 4T 2020, CBRE Marketview.

<sup>39</sup> Source : « Une année de rupture et de réinvention », France Île-de-France Bureaux, 4T 2020, CBRE Marketview.

<sup>40</sup> Cf. « Activités « productives » en ville : une espèce en voie de régulation ? », in revue « sur mesure », Flore Trautman, Fanny Rahmouni, le sens de la ville, 2 juillet 2019.

En outre, lorsque le terrain est déjà bâti, par exemple dans le cas d'une friche, son prix est augmenté de coûts supplémentaires (éviction, démolition, dépollution le cas échéant, ...) <sup>41</sup>, dégradant d'autant plus la rentabilité d'un usage productif. **Cette « concurrence des usages » pour le foncier, à travers un mécanisme de marché, tend donc à évincer les fonctions dites « productives »** <sup>42</sup>. Cet « effet d'éviction » est d'autant plus fort que le foncier est situé en zone tendue, c'est-à-dire en zone urbaine, à proximité de la zone centrale de l'agglomération et des gares. En zone péri-urbaine, cet effet est moins important puisque la tension entre l'offre et la demande est plus faible. En 2019, le prix médian des terrains en petite couronne de la région parisienne s'établissait à 600 € par m<sup>2</sup>, contre 200 € par m<sup>2</sup> en grande couronne, soit un rapport de 1 à 3. Ces prix sont restés stables en 2020 <sup>43</sup>.

Pour les acteurs territoriaux (collectivités locales, foncières, SEM, promoteurs-investisseurs spécialisés), qui souhaitent néanmoins développer une offre de foncier ou d'immobilier productif, plusieurs solutions sont mises en œuvre, parfois de manière cumulative.

#### → Solutions à la faible valorisation du foncier par les fonctions productives :

- L'acquisition de foncier.
- La péréquation entre fonctions immobilières.
- Le zonage et la réglementation dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU).
- La dissociation foncier/bâti.
- La densification.

### 1.1 – L'acquisition de foncier par les collectivités

Pour une collectivité ou un autre acteur territorial qui souhaite accueillir des activités productives malgré l'effet d'éviction causé par la concurrence des usages, la solution la plus simple consiste à être propriétaire du foncier, ce qui permet de choisir directement l'acquéreur et le prix de vente. Cela suppose notamment de mettre en place une politique d'acquisition de terrains nus ou bâtis selon les opportunités.

Cette solution présente plusieurs limites. D'abord, **les collectivités doivent évaluer financièrement et inscrire les acquisitions futures dans leur Programme Pluriannuel d'Investissement (PPI)**. Lorsque des opportunités foncières se présentent sans avoir été anticipées dans ce PPI, les collectivités ne peuvent les saisir.

Pour résoudre ces difficultés, elles peuvent faire appel à l'Établissement Public Foncier d'Ile-de-France (EPFIF) et signer une convention d'intervention foncière (CIF) définissant les secteurs d'intervention (veille et maîtrise foncière). L'EPFIF saisira les opportunités foncières en engageant pour le compte de la collectivité des acquisitions à l'amiable, par délégation du droit de préemption et en dernier recours par expropriation dans

#### **Action de l'EPFIF en matière de recyclage foncier**

- Achat de terrain sur un périmètre donné dans le cadre d'une convention d'intervention foncière avec la collectivité, qui lui délègue son droit de préemption
- Revente des terrains à la collectivité à l'issue de la convention au prix d'acquisition (soustrait des charges et ajouté des produits), sans faire de plus-value
- Possibilité de co-financement d'étude pour élaborer un diagnostic de stratégie foncière afin de conseiller la collectivité

<sup>41</sup> Le coût de la déconstruction serait d'environ de 65 €/m<sup>2</sup>, et celui de la dépollution serait compris entre 2 et 65 €/m<sup>2</sup>. Source : « Objectif « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ? », rapport de France Stratégie, juillet 2019, p. 35

<sup>42</sup> Cf. « Les conditions d'un retour des activités productives dans les métropoles », NR de l'Institut Paris region n°847, mai 2020

<sup>43</sup> Source : « Les marchés fonciers franciliens », note de conjoncture, ORF, mars 2021

un périmètre donné. La mise en œuvre de cette action foncière permet également de limiter la spéculation sur le prix du foncier.

L'intervention de l'EPFIF permet de mener à bien des opérations de recyclage foncier en vue de mettre en œuvre un projet défini par la collectivité. L'enjeu est de faire aboutir dans les meilleurs délais l'ensemble des acquisitions nécessaires à la mise en œuvre du projet pour limiter les frais de portage foncier et d'anticiper sur les conditions de leur disponibilité (éventuelles dépollution, déconstruction, études).

Le coût d'acquisition du foncier en zone urbaine peut être élevé en raison de la concurrence des usages (cf. supra) ; il l'est également lorsque les terrains sont bâtis ou en friche (valeur comptable des bâtiments à prendre en compte, coûts de démolition, coûts de dépollution...). **Ainsi, les coûts d'acquisition du foncier ne sont pas nécessairement compatibles avec l'objectif de revente à des prix de cession ou des loyers**

**Les mesures de réduction du rythme d'artificialisation des sols envisagées par le projet de loi Climat & résilience, en cours d'examen parlementaire**

- Inscription d'une trajectoire de réduction dans le SDRIF déclinée dans les SCOT.
- Evaluation du potentiel foncier mobilisable dans les SCOT.
- Etudes de densification dans les PLU.
- Justification de l'absence de foncier déjà urbanisé disponible sur le territoire avant d'autoriser toute nouvelle artificialisation.

**acceptables par les entreprises productives.** L'EPFIF, qui a une mission de conseil vis-à-vis des collectivités, vérifie la faisabilité et l'équilibre économique des projets avant de s'engager dans une convention. Lorsque les coûts d'acquisition du foncier menacent la faisabilité économique d'un projet à vocation productive pour les raisons évoquées ci-dessus, il engage la collectivité à définir une stratégie foncière. Sur des zones d'activité vieillissantes et enclavées dans le tissu urbain l'introduction d'une mixité d'usage entre fonctions productives et logement, peut contribuer à équilibrer le bilan financier de l'opération.

**Cependant, l'introduction de logement à proximité des activités industrielles et productives a tendance à provoquer le départ de celles-ci à terme en raison de l'action des riverains qui n'acceptent pas leur présence.** L'action de l'EPFIF sur le foncier à vocation économique représente 25 % de son activité. Dans son nouveau Programme Pluriannuel d'Intervention 2021-2025, l'EPFIF devra renforcer son action foncière dans le domaine du développement économique pour permettre l'implantation d'entreprises industrielles et productives, des interventions sur les ZAE vieillissantes afin de contribuer à leur attractivité tout en promouvant des objectifs liés à la transition écologique.

L'EPFIF est un opérateur foncier, dont la mission est de produire du foncier pour le logement et le développement économique. Il n'a pas vocation à constituer des réserves foncières pour le compte des collectivités. Pourtant, l'investissement à long terme dans le foncier et l'immobilier est un outil, un levier pour réduire les coûts d'acquisition en les lissant sur une longue période (cf. infra « dissociation foncier/bâti »). C'est l'une des raisons d'être de la nouvelle SEM « Île-de-France Investissement & Territoires », qui a ainsi acquis, fin mars 2021, les murs de la société Lewis Industrie, leader français de la tôlerie industrielle, implantée à Nemours (77). Par ailleurs, l'EPFIF a créé en 2019 une filiale avec la Banque des Territoires, la « Foncière Publique d'Ile-de-

**La SEM « Île-de-France Investissement & Territoires »**

Créée en 2020 par la Région Île-de-France, la Banque des Territoires, la Chambre de commerce et d'industrie Paris Île-de-France, la Caisse d'épargne Île-de-France et le Crédit mutuel Arkéa, cette SEM est un outil patrimonial, une foncière parapublique spécialisée dans l'investissement en immobilier d'activité, et dont l'une des priorités est le développement industriel de l'Île-de-France.

France », pour engager une action foncière à plus long terme notamment sur les territoires amenés à muter avec la réalisation du Grand Paris Express. Ces actions peuvent avoir pour finalité de créer de l'habitat ou de l'immobilier d'entreprises, dont l'immobilier productif.



## RECOMMANDATION

Intensifier l'action de l'EPFIF dans le recyclage de foncier à vocation industrielle et productive, en veillant à conserver une vocation majoritairement industrielle et productive, notamment dans les opérations de mutation des ZAE (1 emploi sur 5 en Île-de-France).

Comme tout acte d'urbanisme, les acquisitions doivent être justifiées par l'intérêt général, motivées par un projet précis. Or il n'est pas toujours aisé de justifier la préemption d'une activité économique pour la remplacer par une autre. En outre, les fonds des collectivités dédiés au droit de préemption sont prioritaires pour d'autres usages (logement social...). La loi Elan n°2018-1021 du 23 novembre 2018 et bientôt la loi Climat & résilience, élargissent les motifs d'intérêt économique permettant d'utiliser ce droit pour la réhabilitation ou la mutation de ZAE ou la relocalisation d'entreprises. Pour renforcer la sécurité juridique des opérations d'aménagement à vocation productive, les collectivités concernées pourraient identifier un « schéma » au sein de leur SCOT ou de leur PLU intercommunal, sous la forme d'un chapitre dédié, qui servirait de référence notamment en matière de préemption. Il aurait l'avantage de permettre l'élaboration et la mise en visibilité d'une stratégie en matière d'accueil des activités productives, de justifier les moyens à mettre en œuvre et de favoriser les logiques de complémentarité - plutôt que de concurrence - entre territoires.



## RECOMMANDATION

Mettre en exergue un schéma de développement économique au sein de des SCOT et des PLU intercommunaux, servant de référence aux différents instruments d'urbanisme dont le droit de préemption utilisé à des fins économiques.

Enfin, la future loi Climat & Résilience, en prescrivant la réduction du rythme d'artificialisation des sols, ajoutera une limite supplémentaire aux stratégies d'acquisition foncière à vocation productive. En effet, les terrains agricoles, nus (« greenfield »), présentent des coûts d'acquisition moindres que ceux bâtis (« brownfield ») ; l'équation économique pour y implanter des activités productives est donc plus simple à résoudre. **Avec cette loi, la construction sur les terrains déjà artificialisés, donc bâtis ou en friche, devra être privilégiée avant toute artificialisation de terrain vierges ou agricoles. Compte tenu des coûts supplémentaires associés (coûts d'éviction, de démolition, de dépollution...), les activités productives seront désavantagées par rapport aux autres usages. De plus, à travers la réduction**

### **Projet de relocalisation de l'entreprise Tous les coussinets (TLC) (78)**

TLC souhaite financer la construction de son nouveau bâtiment par crédit-bail. Le montage financier autorise un budget maximum de 2,5 millions €. Le coût du bâtiment est de 2 millions €. Le terrain qui lui a été proposé est en friche, instable et pollué, ce qui génère un surcoût de 200k€ uniquement pour traiter l'instabilité par des fondations spéciales, tandis que le surcoût généré par la démolition et la dépollution n'est pas connu. Le projet, qui était faisable financièrement sur un terrain vierge, ne l'est plus sur ce terrain en friche.

**globale de l'offre foncière entraînée par cette loi, le prix du foncier augmentera probablement à l'échelle francilienne.**



## RECOMMANDATION

Réserver dans les documents d'urbanisme, un potentiel foncier mobilisable dans les espaces déjà urbanisés, en faveur des espaces destinés aux activités à vocation industrielle et productive.

**De récents dispositifs nationaux sont susceptibles d'aider les acteurs territoriaux à faire face à ces coûts fonciers croissants : le dispositif « Territoire d'industrie », le « fonds Friches » ou la « politique de mobilisation du foncier public ».**

Doté de 300 millions €, dont 40 millions € pour les opérations de dépollution et 260 millions € pour les opérations de recyclage foncier, le fonds Friches créé dans le cadre du Plan de Relance permet d'apporter un complément financier aux opérations de recyclage de friches afin de couvrir les coûts de démolition, d'éviction ou de dépollution. Dans le cadre de l'accord de relance Etat-région signé en mars 2021, la région Île-de-France a abondé ce fonds de 40 millions €, tout comme l'Etat, et participe à son pilotage. En raison de son succès, le fonds a été récemment reconduit par l'Etat à l'échelle nationale pour 350 millions €.

Cependant, ce fonds est réparti sur un nombre important de sites sur le territoire national, et sur tous les types de projet d'aménagement (logement, bureaux, industrie...). Sur les 441 opérations lauréates de l'appel à projet pour le recyclage du foncier, 35 sont localisés en Île-de-France, pour un soutien total de 47,5 millions €<sup>44</sup>, tous types de projets/vocations confondus. La région représente donc 8 % des projets pour 18 % des montants, ce qui suggère des besoins et des coûts de recyclage plus importants que les autres régions. D'après « cartofriches », le site internet du CEREMA recensant les friches sur le territoire national, l'Île-de-France en compterait au total près de 180<sup>45</sup>.

Cependant, la part des montants alloués revenant aux projets à vocation industrielle ou productive dans la région est faible dans le 1<sup>er</sup> appel à projet, ce qui est paradoxal compte tenu du fait que le bilan économique de ces opérations est nettement plus difficile à équilibrer que les opérations orientées vers la création de logements ou bureaux. Des moyens supplémentaires seraient donc souhaitables pour soutenir les opérations de recyclage à vocation industrielle et productive dans la région.



## RECOMMANDATIONS

- Tirer les enseignements de l'utilisation du fonds Friches et identifier des pistes de financement pour l'avenir
- Prioriser les opérations à vocation industrielle ou productive pour l'attribution des financements

**Par ailleurs, les délais d'instruction des dossiers de subventions peuvent s'étaler sur plusieurs mois, sans garantie de réponse positive.** Dans le domaine du logement, ces délais

<sup>44</sup> Source : <http://www.driea.Île-de-France.developpement-durable.gouv.fr/aap-fond-friches-session-2021-35-projets-d-a5962.html>

<sup>45</sup> Consultation au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

ne posent pas de difficulté. En revanche, ils peuvent être dissuasifs pour les investisseurs industriels qui sont contraints par des délais d'implantation très courts. Ces derniers mettent en concurrence plusieurs sites sur ce critère. La temporalité de leurs projets n'est pas la même que celle des collectivités et organismes administratifs, habitués à concevoir des projets de construction de logements sur plusieurs années.



## RECOMMANDATION

Raccourcir les délais d'instruction du fonds Friches pour les projets à vocation industrielle et productive

**Le dispositif « Territoires d'industrie »** permet de prioriser des dispositifs publics déjà existants vers des projets de territoires labellisés « Territoires d'industrie », ou d'entreprises industrielles basées dans ces territoires. Il regroupe un nombre important de dispositifs d'aide proposés par des acteurs différents (Banque des territoires, Bpifrance, Business France, Ademe, Pôle emploi...). **Un manque de coordination de ces différents acteurs a été relevé** concernant les projets faisant appel à plusieurs types d'aides. Pourtant, certains projets industriels complexes présentant un intérêt fort pour leur territoire d'accueil, notamment en matière de revitalisation socio-économique, nécessitent une attention particulière pour leur réussite. Certains projets peuvent également présenter un caractère prioritaire au regard de la stratégie de développement économique régionale.

**Le dispositif de « mobilisation du foncier public en faveur du logement »** instauré par la loi du même nom du 18 janvier 2013<sup>46</sup>, a été élargi, depuis la loi Elan du 23 novembre 2018, aux opérations mixtes combinant logements, commerces et activités (à condition de prévoir au moins 50 % de logements). Ce dispositif peut donc être utilisé pour faciliter l'implantation d'activités industrielles et productives puisqu'il permet de réduire le prix de cession du foncier.



## RECOMMANDATIONS

- Prévoir un fonctionnement « en mode projet » (guichet unique) pour le programme « Territoires d'industrie » afin de faciliter l'aboutissement de projets complexes en matière de foncier productif, impliquant plusieurs dimensions, sur le modèle de l'appel à projet « Inventons la Métropole du Grand Paris ».
- Pérenniser le nouveau co-pilotage Etat-région du fonds Friches et le coordonner avec le programme « Territoires d'industrie » et la politique de mobilisation du foncier public, pour que tous ces dispositifs soient mobilisés conjointement sur les projets stratégiques en fonction des filières prioritaires de la stratégie de développement économique régionale

<sup>46</sup> Ce dispositif instaure une décote sur la valeur vénale des fonciers détenus par des acteurs publics (Etat et ses opérateurs) lorsqu'ils sont cédés en faveur d'opérations de construction de logements. Il instaure également une obligation pour les préfets d'identifier une liste de sites pouvant être mobilisés.



## 1.2 La péréquation avec des fonctions immobilières valorisant mieux le foncier

**Pour pallier le manque de rentabilité des opérations de production d'immobilier productif, certains acteurs (collectivités, SEM, aménageurs) utilisent le principe de « péréquation » avec d'autres fonctions immobilières plus rentables au sein d'une même opération.**

Cette péréquation peut être réalisée à différentes échelles : immeuble, ZAC. Par exemple, des activités industrielles et productives peuvent être insérées en rez-de-chaussée d'un immeuble de logement. Des hôtels d'activité peuvent également être conçus en mixant les fonctions économiques rentables (tertiaire, commerces et services...) et les activités productives.

Elle peut également être menée à l'échelle d'une zone d'aménagement avec une programmation mixte (logements, bureaux, activités productives). La collectivité peut « négocier » avec l'opérateur du programme l'introduction d'activités productives en échange de dérogations de constructibilité sur le reste du programme par exemple, ou l'attribution de « lots » rentables en échange de « lots » moins rentables. Pour l'opérateur qui répond à la consultation globale, la forte rentabilité sur les meilleurs lots compense la moindre rentabilité des lots « productifs ». Dans un immeuble, la meilleure rentabilité des logements en étages compense la faible rentabilité des locaux « productifs » en rez-de-chaussée, dont les loyers doivent être inférieurs.

**Cette solution suppose d'anticiper la cohabitation entre les différents usages, notamment entre le logement et les activités productives.** Les locaux productifs doivent être conçus pour répondre à certaines contraintes (hauteurs sous plafond, surfaces, gaines techniques...) tout en minimisant la gêne pour les habitants (planchers acoustiques dans la péréquation à l'immeuble, accès routier dédié à l'échelle d'une ZAC...). Une attention particulière doit donc être portée à la conception, idéalement avec le concours d'un architecte.

La péréquation n'a généralement pas la faveur des opérateurs immobiliers et des promoteurs, car elle réduit d'une manière ou d'une autre leur rentabilité et complexifie la conception des programmes. En effet, la péréquation ne permet pas de maximiser la « charge foncière ».

## 1.3 Réglementation et zonage dans le PLU pour bloquer la concurrence des usages

Le PLU peut définir des zones réservées aux activités industrielles ou productives. Cette solution est particulièrement efficace, car elle bloque la concurrence des usages à l'origine de la valorisation du foncier. En effet, lorsqu'un terrain est mis en vente, le renchérissement d'acteurs ciblant d'autres usages est empêché puisque ces autres usages sont interdits sur la zone considérée (logements, bureaux,...). Le propriétaire du terrain sait qu'il ne pourra pas obtenir un prix élevé pour son terrain en le proposant aux acteurs les mieux dotés. C'est grâce à ce principe que la commune de Sceaux a réussi à faire émerger un programme immobilier offrant des rez-de-chaussée productifs à loyers modérés pour les artisans du BTP.

### **Création de rez-de-chaussée (RDC) artisanaux à Sceaux**

Afin de créer des locaux destinés aux artisans du BTP, la ville de Sceaux a inscrit dans son PLU une zone pour laquelle les RDC doivent être réservés aux activités artisanales. Le propriétaire public du terrain a accepté un moindre bénéfice de la vente et l'ajout d'un cahier des charges spécifiant un prix « cible » et des caractéristiques techniques pour les locaux afin de les adapter aux besoins des artisans du BTP. Un promoteur a accepté de construire un immeuble avec ces RDC dédiés, les logements dans les étages assurant une rentabilité acceptable par péréquation. Une SEM locale de la ville rachète ensuite les locaux pour contrôler l'occupation future et les loyers pratiqués.

Des outils réglementaires propres à l'urbanisme peuvent également permettre de spécifier qu'une zone doit accueillir des activités productives. Dans les ZAC, la concession d'aménagement, opposable au permis de construire<sup>47</sup>, peut permettre à l'aménageur d'obliger des propriétaires à respecter les activités spécifiées dans le cahier des charges de la concession, comme les locaux d'activité productive en RDC<sup>48</sup>.

Il est également possible d'inscrire dans le règlement du PLU une proportion d'activités productives<sup>49</sup>. A Saint-Denis (Plaine commune), le PLUi indique que les nouveaux bâtiments accueillant de l'activité doivent prévoir 65 % de bureaux et 35 % d'activités productives ; cela permet d'encadrer les mutations urbaines en s'assurant que les nouvelles constructions d'immobilier d'entreprise et les opérateurs sélectionnés pour les réaliser incorporeront des locaux à usage productif.



## RECOMMANDATION

Inciter les auteurs des PLU à utiliser les destinations du code de l'urbanisme pour cibler les activités productives.

### 1.4 La dissociation foncier/ bâti

Des dispositifs juridiques permettent à la collectivité ou à l'aménageur de rester propriétaire du terrain sur lequel un bâtiment est édifié. Le propriétaire du bâtiment ne possède pas le terrain et verse une redevance au propriétaire de ce dernier. La rentabilité des opérations de construction d'immobilier productif est grandement améliorée puisque l'on retire du bilan de l'opération le coût du foncier lui-même. Ces dispositifs, dont les plus pratiqués sont les baux emphytéotiques ou les baux à construction, peuvent être très utiles dans les zones où le prix du foncier est très élevé. Ils permettent également de limiter la spéculation<sup>50</sup>. Par exemple, Paris Aéroport utilise les baux à construction pour rester propriétaire des terrains qu'il ouvre à la construction de parcs d'activité.

Le récent « Bail réel solidaire »<sup>51</sup> constitue un nouveau dispositif de dissociation foncier/bâti, puisque les « Offices fonciers solidaires » qui consentent ces baux prennent en charge le coût du foncier en l'amortissant sur de très longues périodes, sans le faire supporter aux locataires. Initialement réservé au résidentiel, il pourrait être étendu par la future loi 3DS<sup>52</sup>, en cours d'examen parlementaire, aux locaux professionnel et commerciaux.

<sup>47</sup> C. urb. Art. L-311-6, alinéa 2.

<sup>48</sup> Cf. « Livre blanc en faveur du développement et du maintien d'immobilier productif », Arc de l'innovation, février 2021, p. 38

<sup>49</sup> C. urb. Art. R-151-27 et R-151-28.

<sup>50</sup> Cf. « Livre blanc en faveur du développement et du maintien d'immobilier productif », Arc de l'innovation, février 2021, p. 51

<sup>51</sup> CCH, art. L155-1 et suivants et C. urb. Art L 329-1 et suivants.

<sup>52</sup> Décentralisation, différenciation, déconcentration et simplification.



## RECOMMANDATIONS

- Utiliser de manière plus systématique les dispositifs de dissociation foncier/bâti, notamment le « bail réel solidaire ».
- Entériner l'extension du champ d'application aux locaux d'activité prévue dans le projet de la loi 3DS et, une fois le projet de loi adopté, sensibiliser les collectivités locales et les acteurs de l'immobilier franciliens à son utilisation.

### 1.5 La densification, l'optimisation du foncier

En densifiant le foncier utilisé, on améliore son rendement et sa valorisation.

La construction en étages est l'une des principales méthodes pour densifier, à la manière des immeubles de bureaux. Cependant, cette solution se heurte à plusieurs écueils :

- La construction en étages pour de l'activité productive impose des contraintes techniques qui renchérissent le coût de la construction ou de l'entretien (construction de monte-charges ou de rampes d'accès pour poids lourds, hauteur sous plafond, planchers capables de supporter de lourdes charges au sol, dispositifs de sécurité...).
- Des espaces plus importants doivent être dédiés aux voies de circulation pour les poids lourds (ex : zone de retournement).
- La proximité des entreprises les unes aux autres peut générer des conflits, notamment dans l'accès aux ressources partagées (ex : quai de chargement commun).
- Toutes les entreprises industrielles ne s'adaptent facilement pas à la verticalité ; elles peuvent avoir des process qui nécessitent des aménagements très spécifiques (ex : extraction d'air, insonorisation, traitement des rejets polluants...).

Malgré ces écueils, la construction en étages est parfois possible, comme en atteste l'existence de l'hôtel industriel « Mozinor » à Montreuil, en Seine-St-Denis. Cet immeuble accueille de nombreuses entreprises productives. Cependant, sa construction a été très coûteuse, et l'amortissement s'est étendu sur plusieurs dizaines d'années. Il accueille surtout des entreprises de « petite production » (prototypage, artisanat, imprimerie...), réalisant des pièces de faible taille-volume et en petite série et dont, de ce fait, les besoins en espaces, taille et poids des machines, charge au sol ou en flux de camions sont plus faibles que les autres entreprises. Ces entreprises sont donc celles qui s'adaptent le mieux à la verticalité<sup>53</sup>. Enfin, la société gestionnaire des lieux pratique une gestion active et de proximité auprès des locataires pour assurer un bon fonctionnement quotidien. La dimension de gestion est importante, car la proximité induite par l'organisation en immeuble peut générer des « externalités positives » pour les entreprises, en facilitant par exemple des collaborations inter-entreprises. La mutualisation d'équipements (rampes d'accès, restaurants...) peut également générer des économies d'investissement pour les entreprises.

<sup>53</sup> Cf. auditions et graphique chapitre 2, partie 3.

**Depuis quelques années, on assiste à un développement des projets d'immobilier productif à étages dans l'agglomération**

**parisienne**, notamment dans la logistique urbaine (entrepôt à double étage Ikea/Leroy Merlin à Gennevilliers, projets d'hôtels logistique portés par la SOGARIS<sup>54</sup>, projet « made in Vitry » dans le cadre du concours IMGP 2...).

#### **Étude de l'atelier Syvil architectures sur les hôtels productifs**

L'atelier d'architecture Syvil mène depuis plusieurs années un travail d'inventaire des immobiliers productifs verticaux existants en Ile-de-France. Antérieurs pour une grande part à 1995 et encore en fonctionnement, l'analyse de ces immobiliers permet de dégager les enjeux spécifiques à l'immobilier productif vertical : systèmes de livraison et de distribution, caractéristiques des cellules dédiées aux activités productives, intégration urbaine, mise en synergie des entreprises entre elles... Ce travail vise la création de connaissances sur ces sujets afin de mieux envisager la conception d'immobiliers productifs neufs et un meilleur accompagnement des opérateurs immobiliers dans cette voie. Ainsi, l'atelier mène en parallèle de cet inventaire un travail prospectif de définition de ce que pourrait être un hôtel productif contemporain, version actualisée du modèle d'hôtel industriel des années 1980-90.

#### **Wacano, filiale de la CCI**

La société Wacano est spécialisée dans la gestion de pépinières et d'hôtels d'entreprises pour jeunes entreprises. Certains des hôtels gérés par Wacano accueillent des activités industrielles et productives. A l'issue de leur période d'accueil, ces entreprises peinent à trouver des locaux à proximité. Pour répondre aux besoins immobiliers de ces entreprises, Wacano souhaite développer son offre en matière d'hôtels industriels et productifs et développer ainsi une gamme complète en matière de parcours résidentiel.

#### **La raréfaction du foncier disponible en zone urbaine conduit certains opérateurs et investisseurs à explorer cette voie**

, qui apparaît comme faisable, du moins pour accueillir les entreprises productives qui s'adaptent à la verticalité. Cependant, pour des acteurs de l'immobilier d'entreprise (promoteurs, investisseurs) habitués à des produits immobiliers standards, il est difficile d'évaluer les risques associés à des types d'immobiliers peu connus tant sur le plan technique qu'économique, en particulier pour lancer un programme « en blanc », c'est-à-dire sans utilisateurs connus à l'avance. Ces acteurs doivent d'abord s'approprier les principes de construction, de programmation, de commercialisation de ces immobiliers, les caractéristiques fonctionnelles et les types d'entreprises utilisatrices...

En outre, ces « hôtels » abritant de nombreuses entreprises et autant d'interlocuteurs, ils nécessitent un investissement important en termes de gestion. Cela peut dissuader des investisseurs classiques, qui préfèrent louer des lots de grande taille pour réduire le nombre d'interlocuteurs.

Par ailleurs, l'implantation de ces hôtels en zone dense suppose qu'ils restent facilement accessibles en camions, alors que la voirie a tendance à se réduire dans ces zones<sup>55</sup>.

**Enfin, compte tenu des enjeux et défis inhérents à ce type d'immobilier, un effort d'innovation est nécessaire, notamment sur leur conception architecturale, pour en améliorer le fonctionnement, la gestion, la durée de vie, l'intégration urbaine et la rentabilité.**

<sup>54</sup> Vitry les Ardoines, Quai Bercy, Chapelle internationale.

<sup>55</sup> L'hôtel industriel Mozinor à Montreuil disposait d'une bretelle d'accès directe à l'A186. Dans le cadre de la mise en œuvre du prolongement du Tramway T1, cette bretelle a été supprimée, réduisant de fait l'attractivité du site pour les entreprises.



## RECOMMANDATIONS

- Soutenir des actions visant à communiquer sur la faisabilité de ce type d'immobilier auprès des professionnels de l'immobilier d'entreprise, par exemple en réalisant un démonstrateur.
- Encourager l'innovation et l'expérimentation dans la conception et la gestion d'hôtels industriels et productifs afin de lever les freins à leur généralisation.
- Implanter ces immeubles dans des zones accessibles par les camions et maintenir cette accessibilité.

La densification verticale est une méthode utilisée plutôt en zone urbaine, là où le prix du foncier est élevé, même elle peut également être utilisée en zone péri-urbaine.

## 2. EN ZONE PERI-URBAINE, DES EFFORTS À REALISER POUR CAPTER LES INVESTISSEURS

En zone périurbaine, le principal atout des territoires pour attirer des entreprises industrielles et productives est la disponibilité de foncier « vierge » (agricole ou naturel) à un faible coût. La future loi Climat & Résilience, qui introduit un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, engendrera une contrainte importante de ce point de vue pour ces territoires, car les créations de nouvelles zones sur des fonciers vierges, en « extension », sera plus difficile. Pour attirer de nouvelles entreprises, elles devront donc utiliser des fonciers existants, au premier rang desquels les zones d'activité en perte de vitesse, fragilisées ou en friche, et les fonciers isolés en friche. Cependant, ces fonciers ne sont plus attractifs pour de multiples raisons (cf. infra), et nécessitent une intervention. A cela s'ajoute une forte concurrence entre territoires pour les projets d'implantation d'investisseurs internationaux nécessitant de grands fonciers, pour lesquels le critère du délai d'implantation est essentiel.

### 2.1 La faible attractivité des zones d'activité dites « monofonctionnelles »

Le phénomène de desserrement des activités industrielles et productives vers la périphérie de l'agglomération francilienne qui s'est produit depuis plusieurs décennies a conduit à créer de grandes zones monofonctionnelles en zone péri-urbaine, c'est-à-dire des zones d'activité (ZAE) accueillant presque exclusivement ce type d'activités, conçues de manière peu dense et situées loin de la zone urbaine. Aujourd'hui, ces zones ne sont plus adaptées aux besoins de ces entreprises, et subissent une forte perte d'attractivité, pour plusieurs raisons :

- **L'éloignement des aménités urbaines**

En s'implantant dans ces zones, les entreprises se sont éloignées des aménités urbaines : transports en commun, commerces, restauration, services... Or, leurs besoins ont évolué ; elles recrutent des profils mieux formés, plus qualifiés, plus rares sur le marché du travail. Pour les attirer, il faut être accessible en transports en commun et proposer un cadre attractif, offrant des services sur le lieu de travail.

- **La concurrence entre ZAE anciennes et récentes**

Lorsque de nouvelles zones d'activité sont créées, elles sont généralement plus modernes et mieux adaptées aux besoins des entreprises. Elles attirent les entreprises implantées dans les anciennes zones, qui déménagent vers les nouvelles. Des bâtiments vides apparaissent dans l'ancienne zone, concourant à sa perte d'attractivité.

### • **Des bâtiments vieillissants et obsolètes**

En vieillissant, les bâtiments deviennent obsolètes car les activités productives se sont « technicisées » (automatisation et digitalisation des process, découpe laser, impression 3D, traitement des polluants...). Les entreprises qui les occupent peuvent ainsi être poussées à déménager vers des locaux plus modernes. Les anciens bâtiments, vides, trouvent difficilement preneurs auprès d'autres activités industrielles et productives, puisqu'ils ne sont plus adaptés. Ils sont alors utilisés par des activités à faible valeur ajoutée (salles de sport, jeux pour enfants...). Le bâti n'est plus entretenu et se dégrade. Dans certaines zones, l'état de dégradation est tel qu'il pousse les entreprises à déménager vers d'autres zones plus qualitatives.

Pour conserver la vocation industrielle et productive de ces sites et y accueillir de nouvelles entreprises, il est nécessaire de les rendre à nouveau attractives.

Par exemple, pour les entreprises qui n'utilisent pas une partie de leurs parcelles, ou sous utilisent leurs bâtis car l'activité a évolué, le « **remembrement foncier** » leur permet de négocier la cession d'une partie de leur terrain, le produit de cette cession pouvant être réinvesti dans leur bâti ou dans leur process de production. L'EPFIF propose des dispositifs d'appui en ce sens, les diagnostics de stratégie de recyclage de foncier. En dégageant de nouveaux fonciers « vierges » au sein d'une zone d'activité, cette opération permet de retrouver des marges de manœuvre pour améliorer son attractivité.

Toutefois, les interventions de recyclage entraînent en général des coûts importants en termes d'éviction des entreprises, de démolition, de rénovation, de dépollution. Ces opérations peuvent alors être difficiles à équilibrer sur le plan économique, surtout pour y accueillir des activités industrielles ou productives, qui, on l'a vu, rentabilisent nettement moins le foncier que les autres fonctions.

Par ailleurs, les opérations de reconquête de friches ou de bâti obsolète avec une destination industrielle et productive peuvent se heurter à la concurrence d'opérateurs souhaitant y développer d'autres fonctions plus rentables, qui renchérissent sur les terrains. La capacité d'intervention de la collectivité dans les transactions privé à privé est limitée.

Pour compenser ces coûts, il est possible de redonner de la valeur **par l'implantation ou les mutualisations inter-entreprises de services** (ex. restauration, mobilité, salles de réunion, gestion des déchets...) dans la zone, la **requalification des espaces publics, l'acquisition de fonciers bâtis pour les reconstruire ou les rénover**. La SEM « Île-de-France Investissement & territoires » peut apporter un soutien financier et technique aux territoires qui souhaitent réaliser ce type d'opération d'investissement dans l'immobilier productif

#### **Stratégie d'intervention sur les ZAE préconisée par le cabinet Synopter**

Le cabinet Synopter préconise une stratégie d'intervention pour la redynamisation et l'optimisation des ZAE en partant du « cœur » de la zone, selon 4 axes complémentaires :

1. Réguler les logiques de concurrence entre ZAE (construction d'un panel d'offres)
2. Identifier des lieux présentant un « intérêt à intervenir » (lieux stratégiques pouvant initier une nouvelle dynamique)
3. Mettre en œuvre des moyens par la collectivité (gestionnaire) pour maîtriser le foncier et engager des projets structurants
4. Soutien aux démarches collectives (mutualisation d'équipements ou d'espaces) pour réduire les coûts fixes des entreprises et apporter une meilleure valeur ajoutée du site

Cf. « *Comment optimiser le foncier dans les zones d'activité existantes ?* » Approches et leviers, sept. 2019, Guide du CERF et du cabinet Synopter

(cf. supra). Des actions d'animation peuvent également être menées pour permettre aux entreprises de mieux se connaître (actions festives, équipements de loisirs...).

Face à la complexité des situations dans lesquelles se trouvent certaines zones d'activité, l'intervention doit mobiliser de multiples outils et partenaires, associer les entreprises utilisatrices ou propriétaires et s'inscrire dans la durée. Une priorité doit être donnée aux zones les mieux desservies par les transports en commun et les plus proches des aménités urbaines.



## RECOMMANDATIONS

- Mettre en place, dans les zones d'activité accueillant des activités industrielles et productives et se trouvant en difficulté, des stratégies d'intervention pilotées sur la durée, mobilisant de multiples moyens, outils et partenaires.
- Donner une priorité à celles qui sont les plus proches des aménités urbaines.

## 2.2 Les délais d'obtention des autorisations administratives

Une autre difficulté se pose à ces territoires péri-urbains : le temps nécessaire aux autorisations d'urbanisme, environnementales, ou à l'aménagement des fonciers, puisque la viabilisation des fonciers industriels peut être plus complexe que celle des fonciers à destination de logements ou de bureaux (contrainte d'eau, d'énergie...). Ajoutés au temps de la construction, ces délais peuvent faire échouer l'accueil de projets exogènes en recherche d'une implantation rapide, projets très volatils comme l'illustre le cas de Tesla. En effet, au-delà du critère d'accès au bassin de compétences (Cf. Supra), les délais constituaient le second critère d'implantation de Tesla ; de ce point de vue, l'Allemagne présente un avantage sur la France car les délais d'implantations liés aux autorisations d'urbanisme y sont nettement plus réduits (possibilité de commencer les travaux avant l'obtention du permis de construire). Confronté à une très forte demande à l'échelle européenne, Tesla devait impérativement débiter la production le plus tôt possible.

**La temporalité de projet des investisseurs industriels internationaux n'est pas la même que celle des collectivités et des services de l'Etat.** Or, les territoires péri-urbains se positionnent justement pour attirer ce type de projets, pour lesquels la disponibilité du foncier, en particulier de grands fonciers (« tènements ») pour les projets nécessitant de grandes superficies comme celui de Tesla, est un critère majeur.

L'Etat et la région Île-de-France ont mis en œuvre des dispositifs « sites clés en main » (« Pack rebond » de l'Etat, « 26 sites clés en main » de la région Ile-de-France) qui permettent d'identifier des sites pour lesquels les procédures relatives à l'urbanisme, l'archéologie et l'environnement ont été anticipées, offrant donc des délais d'instruction raccourcis (pour le dispositif régional, entre 18 et 24 mois).

Il existe des solutions mises en œuvre pour aller encore plus loin, plus vite, tels que le projet d'« Usine 4.0 » du promoteur Elcimaï et de l'EPA Sénart : une solution d'implantation souple et juridiquement sécurisée « prête à construire » dans des délais réduits, en amont du choix de l'industriel. Dans ce cas, les délais sont beaucoup plus rapides : ce projet, situé sur l'OIN<sup>56</sup> de Sénart, peut être mis en œuvre en l'espace de seulement 8 à 10 mois.

Néanmoins, les dispositifs « clés en main » ne semblent pas, d'après plusieurs acteurs de l'accueil d'entreprises (collectivités, aménageurs), toujours suffisants pour offrir des délais suffisamment courts aux projets exogènes internationaux. En outre, dans le cas d'une friche, ces délais peuvent être allongés par l'obtention des aides à leur recyclage. Des efforts supplémentaires en matière de réduction des délais doivent être réalisés.

### **Projet d'« Usine 4.0 » d'Elcimaï et de l'EPA Sénart**

Ce concept innovant propose au porteur de projet la possibilité de construire immédiatement 22 000 m<sup>2</sup> sur 5,3 ha. Cette offre inclut :

- Un permis de construire purgé de tous recours de tiers
- Un terrain purgé de toutes contraintes archéologiques et environnementales
- Une autorisation pour recevoir des activités ICPE - déclaration et enregistrement

**Par ailleurs et en fonction du projet, le foncier pourra être augmenté jusqu'à concurrence de 8 ha.**



## **RECOMMANDATIONS**

- Poursuivre l'expérimentation des dispositifs « sites clés en main » et identifier de nouveaux leviers permettant d'aller plus loin dans le raccourcissement des délais d'implantation pour ces activités.
- Réaliser une évaluation des dispositifs existants vis-à-vis des autres pays européens.

<sup>56</sup> Opération d'Intérêt National





## LISTE DES AUDITIONS

La Chambre de commerce et d'industrie de région Paris Île-de-France remercie l'ensemble des personnes ayant contribué à ce travail.

Nom de l'acteur		Type d'acteur
EPT 12 Grand Orly Seine Bièvre	Muyinat Ogboye, Céline Docet, Louise Bunout	Collectivité locale
Ville de Gennevilliers	François Hilaire	Collectivité locale
Ville d'Argenteuil	Alain Leikine, Johann Mombazet	Collectivité locale
Ville de Villeneuve la Garenne	Loïc Dumusoy	Collectivité locale
EPT 6 Plaine commune	Corinne Mignot	Collectivité locale
EPT Est Ensemble	Ulrike Quarré	Collectivité locale
CA Versailles Grand parc	Thomas Bonhoure, A-K Burban	Collectivité locale
EPAPS Paris Saclay	Jérémy Hervé	Aménageur
CA Saint Quentin en Yvelines	Christine Turquet de Beauregard	Collectivité locale
Roissy Pays de France	David Rozenberg, Sabrina Levenez, Laura Violas	Collectivité locale
EPT Paris Terres d'envol	Isabelle Sauner, Ludovic Nemouthe	Collectivité locale
CA Grand Paris Sud	Jean-Luc Pizivin, Sabine Beauvais	Collectivité locale
CA Cergy-Pontoise	Jessica Tessier	Collectivité locale
EPA Sénart	Jérôme Forneris	Aménageur
SORGEM	Sylvie Panzani	Aménageur
EPIFIF	Jean Foisil	Opérateur foncier
Paris aéroport	Georges Gac	Aménageur
Grand Paris Aménagement (GPA)	Fabien Guisseau, Armand Koessel	Aménageur
EPT Grand Paris Grand Est	-	Collectivité locale
MECANINDUS	Thomas Levesque	Entreprise
GCA HOUDAN	Cédric Gaillard	Entreprise
Tous les coussinets (TLC)	Raphael Bayard	Entreprise
Kickmaker	Alysée Flaut	Entreprise
SADITEC	Alain Mandine	Entreprise
Exotrail	Nicolas Heitz	Entreprise
TESLA France	Cédric Thoma	Entreprise
PwC	Isabelle Carradine-Pinto	Expert
Enzyme Design	Yves Malka	Entreprise
Vestack	Sylvain Bogeat	Entreprise
Synopter	Pierre-Cécil Brasseur	Expert
Agence Syvil	Achille Bourdon, Lucie Jouannard	Expert
CBRE	Pierre-Edouard Boudot	Expert
Elcimai	Christophe Chauvet	Promoteur
Parisudam	Willem Pauwels	Aménageur
SEMIMO (Mozinor)	Patrice Astèque	SEM
DRIEAT Ile-de-France	Elvira Melin, Vincent Deroche	Expert

**Chambre de commerce et d'industrie  
de région Paris Île-de-France**

27, avenue de Friedland  
F - 75382 Paris Cedex 8  
[www.cci-paris-idf.fr/fr/prospective](http://www.cci-paris-idf.fr/fr/prospective)

Registre de transparence de l'Union européenne  
n° 93699614732-82

**Contact**

Emmanuel Bacholle  
tél. : + 33 1 55 65 78 56  
[ebacholle@cci-paris-idf.fr](mailto:ebacholle@cci-paris-idf.fr)

**Presse**

Hassan Chalada  
tél. : +33 1 55 65 70 57  
[hchalada@cci-paris-idf.fr](mailto:hchalada@cci-paris-idf.fr)