

Certificat de spécialisation Développement économique territorial – CNAM

Projet tuteuré Etienne FAUVEAU – septembre 2025

Le Perche d'Eure-et-Loir, un territoire attractif pour les entreprises face à une offre foncière et immobilière limitée :

Analyse de l'offre foncière et immobilière dans les zones d'activités économiques.



Remerciements :

Je tiens à remercier tout particulièrement les personnes qui m'ont soutenu et ont accompagné ma réflexion lors de l'élaboration de ce rapport :

- Mme LOYER et M. CLEMENT, respectivement présidente et directeur du PETR du Perche d'Eure-et-Loir, qui m'ont à la fois permis et encouragé à suivre ce cycle de formation continue au sein du CNAM, malgré les contraintes pratiques liées au format présentiel de cette formation pendant 6 semaines réparties sur le 1er semestre 2025 ;
- M. SCHIRRER, responsable de la formation, pour le temps qu'il a accordé au suivi individualisé des projets tuteurés de l'ensemble de la promotion, pour ses précieux éclairages, ses enseignements et sa sympathie ;
- Mes camarades de promotion au CNAM pour les nombreux échanges et notamment partages d'expériences qui ont permis de donner du sens et du relief à mon métier de développeur économique ;
- Mon collègue Martin, responsable de l'urbanisme au sein du PETR, pour sa contribution à la production de cartographies ;
- Mes proches pour la relecture.

Sommaire :

Introduction :.....	4
Partie 1 : Présentation du territoire et rappel du contexte législatif :.....	4
Partie 2 : Etude de la disponibilité en foncier et immobilier économique : des stocks limités mais des opportunités réelles :	7
Conclusion :	10

Introduction :

Dans un contexte marqué par la nécessité de concilier attractivité territoriale, développement économique et maîtrise de l'aménagement foncier, l'étude de la disponibilité du foncier économique et de l'immobilier d'entreprise s'impose comme un levier stratégique pour le développement d'un territoire. Le périmètre de notre analyse couvre le Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Perche d'Eure-et-Loir. Nous y étudierons l'offre en foncier et en immobilier d'entreprises dans les zones d'activités économiques (ZAE) présentes sur ce territoire, offre que nous confronterons au contexte économique et législatif, aux échelles locale, régionale et nationale. Ces zones accueillent la quasi-totalité des entreprises industrielles — au sens large, comme nous le verrons dans la première partie du rapport — ainsi que des commerçants et artisans, point sur lequel nous reviendrons également. La pression foncière et immobilière y est forte, les capacités d'accueil de nouvelles entreprises étant limitées, notamment dans un contexte législatif contraignant en matière d'artificialisation des sols.

Dans un premier temps, je présenterai le périmètre de notre étude, celui du Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Perche d'Eure-et-Loir, sous un angle principalement économique mais aussi démographique, puis rappellerai le contexte législatif récent autour de la notion de Zéro artificialisation nette (ZAN) et évoquerai les préconisations du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) pour aligner la fiscalité locale avec l'objectif ZAN.

Dans un second temps, je présenterai l'état de mon travail d'identification fine de la disponibilité foncière et immobilière sur les ZAE du territoire, réalisé en lien étroit avec les 3 Communautés de communes (CC) membres du PETR. J'expliquerai que bien que limitées, les opportunités de création de richesse existent pour des projets peu consommateurs de foncier et sous certaines conditions. Je ferai le point, ce faisant, sur les contraintes imposées par les documents de planification économique locaux.

Partie 1 : Présentation du territoire et rappel du contexte législatif :

Le Pôle territorial du Perche d'Eure-et-Loir est un PETR (Pôle d'équilibre territorial et rural) situé à l'Ouest du Département d'Eure-et-Loir, aux confins de la Normandie et des Pays de La Loire, composé de 3 communautés de communes (Perche autour de Nogent-le-Rotrou, Terres de Perche autour de La Loupe et Forêts du Perche autour de Senonches) soit 57 communes au total. Situé à environ 2h de Paris, sa population est d'environ 42 000 habitants et son territoire présente une dominante rurale en termes de densité de population, de tissu économique et de paysages, et bénéficie de nombreux attraits notamment aux plans touristiques, résidentiels, économiques.

Le PETR a notamment une mission économique pour le compte des CC qui le composent, dans une logique de mutualisation des compétences vis-à-vis de ces dernières : conseil auprès des acteurs économiques dont les entreprises locales et coordination, élaboration et diffusion des actions et outils de promotion économique du territoire ¹. Comme le rappelle justement Intercommunalités de France, « Le développement économique est la compétence « historique » des intercommunalités. En lien direct avec les entreprises, elles aménagent les parcs d'activité, facilitent les mobilités professionnelles, trouvent des solutions mutualisées entre entreprises, soutiennent la formation et accompagnent les entreprises dans leurs efforts de transition écologique et numérique » ²

1 : Statuts du PETR, 2019

2 : rapport Comprendre l'intercommunalité : cartes et données, Intercommunalités de France, page 29

Issue d'une longue tradition industrielle, le Perche dispose d'un bassin économique de près de 11.000 emplois industriels répartis sur un territoire continu d'environ 20km le long de l'axe entre Nogent-le-Rotrou (28) et La Ferté-Bernard (72), soit la vallée de l'Huisne. Malgré les mutations de ces dernières années, les entreprises et les collectivités du territoire ont permis de maintenir un niveau d'activité et d'emploi supérieur aux moyennes nationales. Son tissu est dense avec de grands groupes industriels et de nombreuses PME évoluant dans des domaines diversifiés : caoutchouc/plasturgie, chimie, métallurgie, mécanique de précision, automobile, électronique... Il n'y a pas de coloration de filière marquée sur le plan de l'industrie manufacturière, néanmoins le secteur caoutchouc/plasturgie a un poids important en termes d'emplois comparativement aux autres Territoires d'Industrie ¹

A l'échelle PETR, le taux d'emploi industriel est d'environ 19 % pour 14 700 emplois tous secteurs confondus, comme le montre le tableau suivant :

Communauté de communes	Emplois industriels	Total emplois (tous secteurs)	Part de l'industrie
CC du Perche	1 900	8 800	≈ 21,6 %
CC Terres de Perche	500	3 700	≈ 13,5 %
CC des Forêts du Perche	350	2 200	≈ 15,9 %
Total PETR (3 CC)	2 750	14 700	≈ 18,7 %

Source : INSEE – Recensements de la population (RP) 2020 et 2022

Ce sont des chiffres plus élevés qu'au niveau national, en particulier sur la CC du Perche avec 21 % (secteur de Nogent le Rotrou). Comme l'indique BPI France « [En 2023] l'industrie a généré 3,3 millions d'emplois salariés, constituant 12 % de l'emploi total en France ».

Sur le plan démographique, nous pouvons observer une croissance modérée jusqu'en 2010 puis un tassement voire une légère baisse sur certaines zones depuis 2010, le solde migratoire compensant à peine la diminution du solde naturel. Ces mutations ne semblent pas affecter le niveau d'activité et d'emploi sur le territoire, comme en témoigne le taux de chômage relativement bas, à environ 5% contre 7,5% à l'échelle nationale. L'économie présente, elle, est soutenue par une forte activité commerciale de proximité, essentielle pour le quotidien des habitants.

Penchons-nous maintenant sur les documents de planification économique locaux. Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la Région Centre-Val de Loire attribue au Schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Perche d'Eure d'Eure-et-Loir une dotation sur la période 2021-2030, soit un droit à consommer, de 86,5 HA. Autrement dit le SRADDET lui alloue 86,5 HA pour sur cette période, hors éventuelle réserve régionale. Ces contraintes ont ensuite été déclinées à l'échelon des 3 CC dans leurs PLUi respectifs approuvés fin 2024/début 2025.

Au plan national, nous ne pouvons alors pas ne pas évoquer la notion de Zéro artificialisation nette (ZAN). C'est la loi Climat et Résilience (2021) qui introduit l'objectif ZAN d'ici 2050. Elle impose de diviser par deux le rythme d'artificialisation des sols d'ici 2031 par rapport à la décennie précédente. Les documents de planification (SRADDET, SCOT, PLUi) doivent fixer des enveloppes maximales de consommation foncière, comme évoqué plus haut concernant le Perche d'Eure-et-Loir. L'objectif est de préserver les terres agricoles, naturelles et forestières, tout en favorisant la densification et la réhabilitation du bâti existant.

1 : Les indicateurs clés de Perche Industrie, ANCT, novembre 2024

La mise en œuvre a suscité des critiques d'élus locaux, jugée trop contraignante et peu adaptée aux réalités rurales ; par exemple de nombreux élus estiment que l'objectif ZAN pénalise de fait les territoires peu consommateurs de foncier, donc « vertueux » de ce point de vue, car cet objectif est calculé sur la base de la consommation passée...

Pour répondre à ces difficultés, la proposition de loi TRACE (2023) est venue assouplir certains aspects. Elle prévoit notamment une plus grande souplesse pour les petites communes, la création de réserves régionales mutualisées et une meilleure articulation entre niveaux de planification. TRACE vise à concilier l'objectif ZAN avec le développement local, en réduisant la rigidité perçue du dispositif initial.

La loi TRACE, adoptée au Sénat en mars 2025, assouplit la trajectoire de sobriété foncière. Elle supprime l'objectif national de -50 % d'artificialisation d'ici 2031 et confie aux régions le soin de définir leur propre trajectoire d'ici 2034. L'objectif final de zéro artificialisation nette en 2050 reste inchangé. Le texte introduit des marges de souplesse : +20 % d'enveloppe foncière locale possible, bonifications en cas de réhabilitation de friches, et exemptions jusqu'en 2036 pour certains projets stratégiques. En parallèle, la consommation actuelle reste très élevée : près de 41 000 ha artificialisés en 2021-2022, soit trois fois la cible initiale.

Voici pour le contexte législatif. Penchons-nous maintenant sur les outils fiscaux existants pour concilier développement économique avec respect des objectifs nationaux au regard de ce contexte, en observant les recommandations du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO).

Selon le rapport du CPO, la fiscalité locale n'est pas la principale cause de l'artificialisation des sols, mais elle peut devenir un levier efficace pour atteindre l'objectif ZAN. Actuellement, certains dispositifs fiscaux, tels que les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions nouvelles, peuvent inciter à l'artificialisation. Par exemple, des exonérations sont accordées pour les constructions financées par le prêt à taux zéro ou pour les logements individuels, ce qui peut encourager l'étalement urbain.

Le CPO propose plusieurs ajustements pour aligner la fiscalité locale avec l'objectif ZAN :

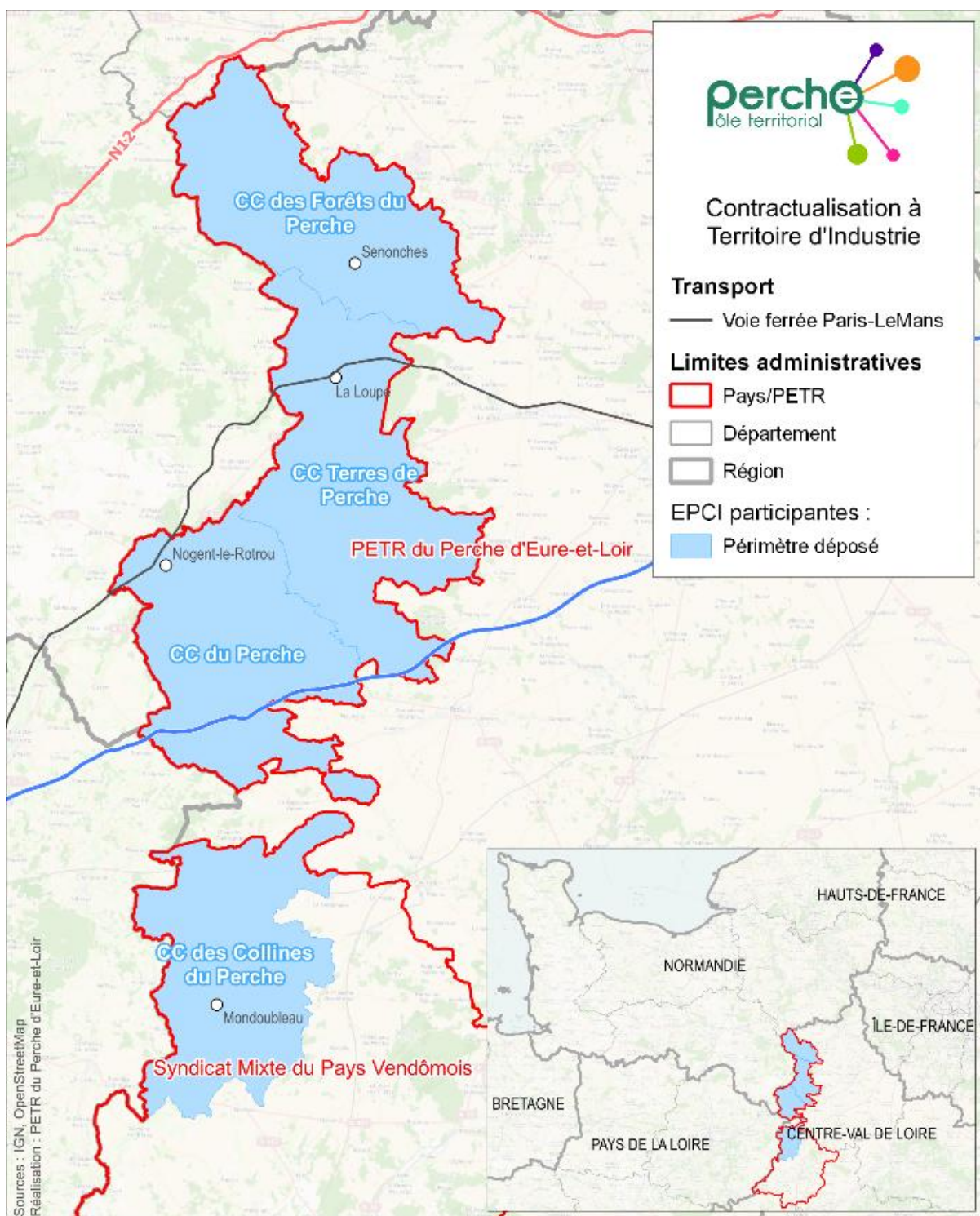
- Suppression des exonérations contraires à l'objectif ZAN : Éliminer les exonérations fiscales qui incitent à l'artificialisation, telles que celles sur les constructions nouvelles.
- Révision des abattements fiscaux : Adapter les abattements de taxe d'aménagement pour les rendre plus cohérents avec les objectifs de sobriété foncière.
- Introduction de nouveaux outils fiscaux : Créer des instruments fiscaux qui favorisent la densification et la réhabilitation plutôt que l'étalement urbain.

Parmi les outils fiscaux envisagés pour soutenir l'objectif ZAN, on trouve :

- Taxe sur les surfaces commerciales : Élargir cette taxe aux entrepôts logistiques et aux aires de stationnement pour encourager la densification et la mutualisation des espaces.
- Taxe sur les friches industrielles : Mettre en place une taxe visant à inciter à la réhabilitation des friches plutôt qu'à la consommation de nouveaux espaces.
- Exonération de taxe foncière pour certaines terres agricoles : Accorder des exonérations pour les terres agricoles qui remplissent des services écosystémiques, afin de préserver les espaces naturels.

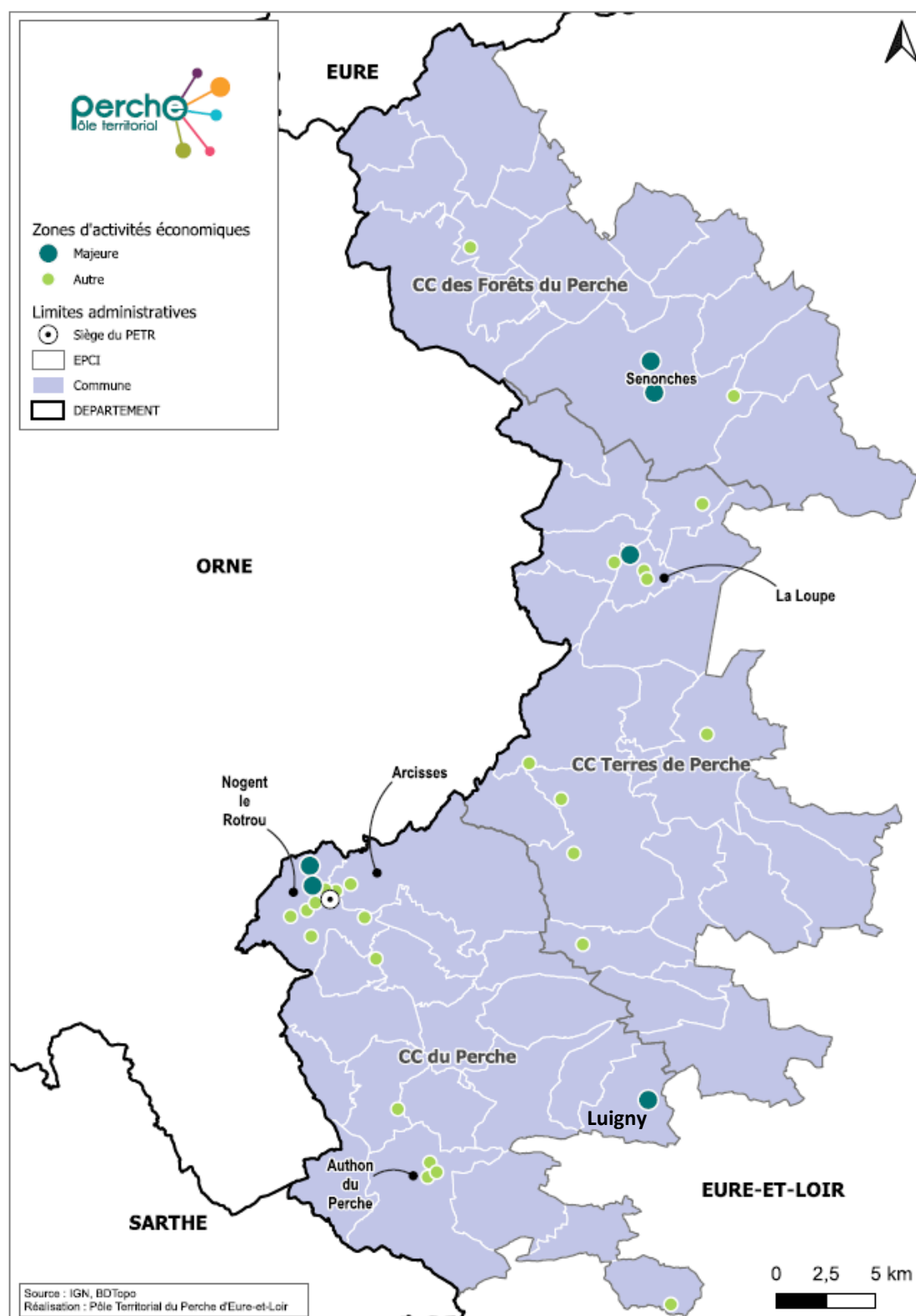
Partie 2 : Etude de la disponibilité en foncier et immobilier économique : des stocks limités mais des opportunités réelles :

D'abord, rappelons très brièvement le contexte du programme Territoires d'Industrie dans le Perche. Le plan d'actions de la phase II du programme (2023-2027) met l'accent notamment sur la consolidation d'une stratégie foncière via le développement d'un outil de suivi du foncier et immobilier d'entreprises (disponible – potentiel, notamment privé) pour optimiser le parcours entrepreneurial par un soutien local (installation/reprise, urbanisme, montage juridique et financier). La carte suivante présente le périmètre institutionnel du programme Territoires d'Industrie dans le Perche :



A ce titre, la centralisation et l'actualisation au fil de l'eau des données à l'échelle de ce territoire, et en particulier celui du PETR dans un premier temps (car le périmètre institutionnel inclus également une CC hors PETR mais qui en dehors du champ de notre étude) , est indispensable, pour alimenter une base cartographique dédiée et ainsi diminuer le temps de réponse (et améliorer la qualité de cette dernière) aux sollicitations des porteurs de projets économiques et des collectivités membres.

La carte ci-dessous présente le territoire du PETR et ses ZAE :



Ces ZAE, que nous appellerons également « zones », sont au nombre de 33, dont 17 en CC Perche, 10 en CC Terres de Perche, 5 en CC des Forêts du Perche. Elles totalisent 84 entreprises qui relèvent de l'industrie au sens large, c'est-à-dire relevant des secteurs d'activités suivant :

- Industrie manufacturière, la catégorie la plus représentée de notre champ d'étude, avec 56 unités (soit 67%)
- Commerce de gros
- Construction
- Industrie extractive
- Industrie alimentaire
- Transport et entreposage
- Recyclage (1 seule unité)

Sont exclus de notre étude les commerces de détail, notamment les supermarchés, ainsi que les artisans. 75% de ces zones sont gérés par les intercommunalités, dont 6 sont dites « majeures » en termes d'emplois, de richesse et flux générés (notamment de transport), comme indiqué sur la carte précédente :

- 2 à Nogent-le-Rotrou : zones de l'Aunay et des Messesselle/Terres Fortes
- 1 à Luigny
- 1 à La Loupe : zone des Grand Près
- 2 à Senonches : zones des Mourgloire et de la Forêt

Le travail réalisé porte sur le repérage fin, suite à des échanges techniques avec les 3 CC précités, de la disponibilité, immédiate ou moyen terme, potentielle ou déjà planifiée, du foncier et immobilier d'entreprises dans ces zones. 52 points ont été identifiés jusqu'à présent, qui sont soit des parcelles soit des groupes de parcelles (qui ne se superposent pas nécessairement avec des unités foncières) et pour lesquels j'ai établi la catégorisation suivante :

Etat de la parcelle	Précisions	Nombre de points concernés
Disponibilité foncière	Disponibilité foncière à court terme	8
	Disponibilité foncière à moyen terme : <i>ex. terrain pas encore viabilisé</i>	6
Disponibilité immobilière	Disponibilité immobilière à étudier	1
	Disponibilité immobilière à moyen terme : <i>ex. bâtiment actuellement concerné par une liquidation</i>	1
Locaux artisanaux	Locaux artisanaux à louer à court terme : <i>ex. box artisanaux</i>	2
	Locaux artisanaux à louer à moyen terme : <i>ex. bâtiments relais</i>	3
	Locaux artisanaux pleins	1
Foncier inconstructible (ex. fermeture en cours d'un site industriel)		1
Projet équipement public		2
Projet privé		2
Reserve foncière pour le développement d'une entreprise existante		10
Pas de développement économique possible		5
ZA pleine		1
Information (ex. velléité d'extension d'une entreprise, propriétaire de la parcelle, etc.)		9
Total points		52

D'abord, notons que la plus grande réserve foncière pour l'installation de nouvelles entreprises à court terme devrait être opérationnelle en 2026 et se trouve sur la zone des Grand Près à La Loupe, l'une des 6 zones majeures, pour une surface totale de 5 HA découpée en plusieurs lots. Il existe des réserves avec une surface plus importante, mais non viabilisées à date. Notons également l'existence de réserves foncières pour le développement d'entreprises déjà installées, notamment dans la zone de l'Aunay à Nogent-le-Rotrou.

De nombreuses informations « à la parcelle » relèvent pour le moment de la confidentialité des échanges entre les CC et le PETR, c'est pourquoi nous ne précisons pas davantage les éléments du tableau ci-avant. Il n'en demeure pas moins que les opportunités d'implantation de porteurs de projets économiques sont certaines bien que très contraintes et sur des surfaces relativement modestes principalement en termes d'immobilier. Comme le relève une enquête d'Intercommunalité de France de 2022, « 90% des interco [sur le territoire national] ne s'estiment pas en mesure d'accueillir des activités occupant plus de 50 HA ». C'est une réalité sur notre territoire : concrètement les CC se sont vues plusieurs fois dans l'impossibilité de donner suite à de grands projets d'implantation industrielle relayés par Business France via par l'agence de développement économique en Région Centre-Val de Loire (Dev Up). Néanmoins le foncier n'est pas, et loin de là, la seule condition pour la réussite d'une implantation d'entreprise sur un territoire. D'autres sujets mériteraient également toute notre attention : le stock d'emploi, la formation, la mobilité, le logement des salariés...

Si nous revenons sur le sujet du foncier, les opportunités sont malgré tout importantes pour des installations de TPE ou PME en particulier en location dans des box artisanaux ou bâtiments relais construits et/ou gérés par les intercommunalités, opportunités immédiates ou dès 2026. Il conviendrait de mettre en avant ces dernières dans les plans de communication à destination des porteurs de projets économiques.

Conclusion :

L'étude menée sur le territoire du PETR du Perche d'Eure-et-Loir met en lumière une réalité contrastée : si l'offre en foncier et immobilier d'entreprise demeure quantitativement limitée, elle recèle néanmoins des opportunités concrètes pour des projets adaptés aux contraintes spatiales et réglementaires. L'attractivité économique du territoire se heurte à un cadre législatif de plus en plus exigeant, notamment dans le contexte du Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

Face à cette tension entre ambition de développement et impératifs de sobriété foncière, les collectivités doivent faire preuve d'agilité et d'anticipation. Cela passe par une meilleure connaissance des disponibilités, une adaptation des documents de planification, mais aussi par une réflexion élargie sur les besoins des entreprises : la mutabilité des locaux, l'offre servicielle, et la capacité à répondre à des demandes d'implantation plus diversifiées deviennent des enjeux centraux.

En ouvrant la perspective sur l'analyse de la demande — nombre de sollicitations par des entreprises, taux de réponse des collectivités, typologie des projets — il apparaît essentiel de dépasser la seule logique de surface disponible pour envisager une stratégie territoriale plus qualitative, fondée sur l'optimisation des ressources existantes et l'accompagnement ciblé des porteurs de projets.