

Note de synthèse et de propositions ayant pour objet de vérifier l'aptitude des candidats à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale

SUJET :

Métropole de X

Direction du Développement économique

A l'attention de la Présidente de la Métropole

Le 26 juin 2024

Objet : Label "territoire d'industrie" note préparatoire à l'examen du projet de plan d'actions en Bureau métropolitain.

Si l'industrie ne représente que 12,5% du PIB, elle joue un rôle essentiel dans l'équilibre et le dynamisme territorial.

En effet, un emploi industriel génère 1,5 emplois indirects et 3 emplois induits dans d'autres secteurs. Elle présente également l'avantage de proposer des emplois mieux rémunérés et de contribuer à la vitalité et à la diversité économique : 68% des employés du secteur travaillant dans des TPE ou PME.

Si l'Etat reste sans conteste l'acteur principal de la politique économique, son action vise souvent les plus grandes entreprises, donnant une priorisation à l'excellence et cédant à une logique d'uniformisation ce qui ne permet pas d'irriguer l'ensemble de la chaîne de valeur.

Le rapport de SR Cazenave, d'octobre 2022, démontre ainsi que 60% des crédits de France 2030 ont bénéficié aux régions Ile de France et Auvergne Rhône-Alpes.

Malgré la montée en puissance des Régions comme acteur de la politique industrielle depuis la loi Defferre en 1982, montée en puissance consacrée par le rôle de chef de file qui leur a été reconnue par la loi Notre en 2015 – celles-ci disposent de moyens limités (2,6 Md€ en 2019). L'Etat reste ainsi l'acteur privilégié de la politique économique.

Néanmoins, les territoires disposent d'avantages importants en la matière par leur proximité avec les actions et la connaissance de leur tissu industriel et des atouts de leur territoire. Le label Territoire d'industrie (TI) est venu consacrer ses atouts.

Mais depuis le lancement du label la conjoncture économique a évolué et les attentes du secteur avec elle.

Dans la perspective de l'examen par le bureau métropolitain du projet de plan d'action, cette note s'attachera à exposer, d'une part les réussites de TI jusqu'ici, ainsi que les nouveaux enjeux économiques auxquels, il devra faire face (I) et s'attachera à dessiner des perspectives pour le plan d'action afin de recentrer TI sur sa vocation première tout en élargissant sa gouvernance pour mieux répondre aux nouveaux enjeux (II)

TI a été un progrès pour les collectivités, l'état et les industriels, mais la crise économique l'a décentré de son rôle initial, ce qui impose désormais une redéfinition de son usage au regard du contexte économique (IA)

1.1.1 TI a permis des progrès qu'il convient de souligner :

- par le nombre de Territoires mis en valeurs (146), contribuant à restaurer l'image et l'attractivité des métiers industriels,

- par sa capacité à proposer une organisation alternative et complémentaire aux politiques de filière permettant d'identifier les besoins des industriels,
- par le nombre de projets industriels recensés (1800) dont un tiers de nouveaux projets ce qui a permis la territorialisation des enveloppes du plan de relance.

1.1.2. La méthode TI permettait de répondre aux limites de la politique de l'Etat permettant de constituer un "ciment économique et industriel" grâce à :

- une logique de projet permettant de répondre directement aux besoins multiples et imbriqués (voir IB),
- une concentration sur des territoires de tradition industrielle dont les acteurs sont plus motivés,
- une animation économique et des solutions adoptées au territoire.

1.1.3 Mais la crise économique et les nécessités du plan de relance ont poussé les TI à se placer dans une logique de guichet pour les entreprises souhaitant bénéficier du plan de relance et des aides de l'Etat. Le comité de pilotage de TI s'est ainsi concentré sur une logique de suivi des appels à projet, délaissant son objectif de stratégie territoriale.

1.1.4 Le secteur industriel fait désormais face à un nouveau cycle économique. L'Europe et la France ont adopté une logique de réindustrialisation avec un double objectif de décarbonisation et de sobriété foncière (l'adoption du ZAN en est l'exemple). Sur le plan international, le secteur fait face à une concurrence croissante de la Chine et des États-Unis alors qu'il représente 74% des exportations françaises.

Face à ce nouveau cycle économique, le secteur industriel voit de nouveaux enjeux s'ajouter aux défis préexistants, ce qui semble plaider en faveur de TI et de son recentrage sur son objectif initial.

En effet, aux enjeux fonciers et de recrutement s'ajoutent désormais la décarbonisation de l'industrie et la difficile question de l'acceptabilité pour les citoyens (IB)

1.2.1 L'objectif de zéro artificialisation nette représente un défi pour les territoires souhaitant adopter une stratégie de réindustrialisation. En parallèle, l'accès à des terrains exploitables et à tarif acceptable représente un défi pour les industries en recherche de croissance. La hausse des achats spéculatifs a entraîné un renchérissement susceptible d'entraîner soit de la rétention, soit de la vente à la découpe. Cette pression complique l'installation des industriels et impose une planification foncière adaptée.

1.2.2 Le secteur rencontre également des difficultés de recrutement qui fragilisent sa croissance. La difficulté à recruter une main-d'œuvre qualifiée est ainsi citée parmi les premiers freins à la croissance. Si la baisse du taux de chômage à 7% peut être un facteur, il convient néanmoins de signaler que celui-ci préexistait. En la matière, TI peut être une réponse tant pour développer des logiques partenariales avec les acteurs de la formation et de l'appariement que pour initier une démarche prospective pour les métiers du futur (voir IIA).

1.2.3 Sous la double impulsion de l'opinion publique et de la réglementation, le secteur industriel s'emploie à diminuer son empreinte carbone. Les enveloppes du plan de relance Français (France relance, et France 2030) et européens (NGEU) ont contribué à de nombreux investissements visant à améliorer la sobriété industrielle et à décarboner le transport et l'énergie utilisés (exemple : Port de Marseille-Fas, ou site de Cobar). La mise en place prochaine du mécanisme carbone aux frontières (MACF) va encore accentuer cette nécessité d'une écologie industrielle. Ce TI peut être sur le sujet un lieu d'impulsion et de coordination afin d'accélérer la démarche et de multiplier les logiques partenariales.

1.2.4 Il convient cependant de noter que l'acceptabilité des projets industriels semble diminuer au sein de la population. Et le nombre de manifestation et de constitution de collectifs en réaction à des projets industriels semble en augmentation. Si certaines préoccupations peuvent paraître légitimes au regard de l'ancienneté du projet ou de son impact environnemental ou de santé, certaines oppositions semblent relever d'une mauvaise information des populations et d'un manque de dialogue.

TI peut gagner à faire bénéficier les entreprises et les grands projets structurants du secteur de l'expérience des élus et de l'administration en matière de concertation.

Eu égard à ces nouveaux enjeux, venant s'ajouter aux anciens, et à l'utilité démontrée par le passé de TI, le plan d'action qui sera examiné par le bureau de la métropole mériterait de se recentrer sur les objectifs initiaux tout en élargissant sa gouvernance et les parties prenantes.

TI 2.0 doit se recentrer sur la méthode originelle et se concentrer sur une logique de réseau (II A)

2.1.1 La plus-value principale de TI réside dans sa capacité à fédérer les acteurs locaux, à proposer une stratégie commune répondant aux besoins du tissu industriel et à accompagner leur évolution dans un cadre très mouvant.

2.1.2 TI peut ainsi contribuer à mettre en cohérence les différentes échelles d'intervention publique ce qui facilite l'articulation et la mobilisation des moyens :

- schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)
- plan d'investissement dans les compétences (PIC)
- programme d'investissement d'avenir (DIA)
- contrats de relance et de transition écologique (CRTE)

2.1.3 TI 2.0 doit pouvoir s'appuyer sur une gouvernance renouvelée, notamment via le binôme élu-industriels. Celui-ci doit être investis dans l'animation de programmes autour de 3 fonctions :

- conception et suivi du plan d'action
- relais auprès des industriels et des administrations
- communication et valorisation du territoire

2.1.4 Une fois cette gouvernance clarifiée, les plans d'action de TI devront être révisés régulièrement afin d'être en phase avec le contexte économique. Ce travail pourra s'appuyer sur l'outil DATAVIZ mis en place par la Banque des Territoires.

2.1.5. Grâce à une gouvernance clarifiée et un diagnostic au plus près de la réalité, TI pourra proposer des espaces de mise en réseau adapté aux besoins industriels par exemple :

- un club des ETI, comme en Nouvelle-Aquitaine
- un référent unique pour faciliter les échanges entreprises / administration voire un guichet unique,
- une agence de développement (Centre-Val de Loire)

Cette logique partenariale pourra ainsi permettre de répondre aux besoins des industriels et de contribuer au lien avec les citoyens (IIB)

2.2.1. Concernant l'accès au foncier, TI pourrait contribuer à la constitution d'un cartographie du foncier industriel sur le territoire afin d'initier une stratégie de long terme en la matière.

De plus en plus d'industriels penchent vers des sites "clés en main" afin de réduire les délais d'implantation.

La définition d'une gestion foncière de long terme pourrait reposer sur :

- une convention d'anticipation foncière à vocation économique (exemple : Métropole Aix-Marseille-Provence)
- un usage plus systématique d'un "sous-zonage" industrie
- la mobilisation en amont des établissements publics fonciers pour gérer plus efficacement les phases de maîtrise des terrains et la couverture d'une partie des dépenses de préparation par mobilisation de la taxe spéciale d'équipement
- une décorrélation entre propriété des murs et propriété du sol : bail réel solidaire d'activité (BRSA) afin de conserver la propriété publique du foncier industriel.

2.2.2. En matière de recrutement et de formation, TI pourrait organiser un "chaînage" des interventions : recrutement, formation, attractivité, accueil.

Une gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences (GPECT) pourrait ainsi être élaborée en lien avec la région, la CCI et l'éducation nationale. La banque des territoires ayant mis à disposition des territoires sont ingénierie pour financer des GPECT.

Concernant les difficultés d'appariement, si des possibilités d'évolutions existent, il conviendrait au préalable de mieux faire connaître les dispositifs existants. Cela peut se faire en s'appuyant sur les missions locales, France Travail et les agences d'intérim. La création de France travail permettant une coordination à l'échelle des bassins de vie.

Un travail renforcé avec l'enseignement supérieur sur le territoire peut également présenter une opportunité, particulièrement en matière de métiers d'avenir. Les OPCOZI pourront également être sollicités afin de recenser l'offre de formation sur le territoire.

2.2.3. Concernant les enjeux écologiques et démocratiques, TI peut être un espace privilégié pour réorienter la stratégie des acteurs locaux autour de projets liés à la transition écologique. Il est ainsi possible de :

- mettre en relation des acteurs ayant des enjeux communs afin de les aiguiller vers un modèle associatif ou coopératif (transport regroupé, investissement énergétique, réseau de chaleur, etc)
- encourager les coopérations avec l'enseignement secondaire et supérieur dans le domaine de la recherche en communiquant sur les partenariats possibles, les thèses CIFR, etc

Concernant la concertation avec les associations et les riverains, celle-ci pourra reposer sur :

- une association régulière des associations spécialisées aux travaux de TI,
- une communication régulière et concertée sur le secteur industriel du territoire,
- une offre de service à destination des industriels dans leurs échanges avec les habitants particulièrement par les nouveaux projets.

Territoire d'industrie peut ainsi contribuer à créer du ciment économique et institutionnel sur le territoire afin de faciliter la réindustrialisation tout en répondant aux impératifs de transition écologique. Il s'agira pour l'avenir de savoir si le programme sera pérennisé après 2027.