

QUELS OUTILS FONCIERS POUR ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS ?

LES MONTAGES ET LES OUTILS JURIDIQUES POUR UN FONCIER MAÎTRISÉ, ABORDABLE ET EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE



2 exemples en Moselle

NOS DÉMONSTRATEURS DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE EN MOSELLE

Au programme de cette fiche :

Les grands arguments à destination des intercommunalités

Le bail à construction généralisé en Savoie

Zoom 1 : La Communauté d'agglomération Sarreguemines Confluences

Zoom 2 : La Communauté de communes Houve - Pays Boulageois

À retenir - les différents modèles locatifs

LES GRANDS ARGUMENTS

Dans un contexte marqué par un objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN), et **face à la raréfaction du foncier économique**, les intercommunalités sont amenées à **structurer une action foncière volontariste et de long terme** en faveur du développement économique. Elles disposent de plusieurs leviers pour organiser leur stratégie, densifier l'existant et ainsi garantir un accès abordable au foncier pour les entreprises.

La maîtrise foncière publique constitue un préalable indispensable. Les EPCI peuvent mobiliser les outils de droit commun (acquisitions amiables, droit de préemption urbain, zones d'aménagement différé, voire procédures d'expropriation) et s'appuyer sur les établissements publics fonciers (EPF) pour assurer le portage. Cette maîtrise permet d'anticiper les besoins de développement, de créer des réserves foncières, de sécuriser les grands sites économiques et de limiter les phénomènes spéculatifs.

Dans le cadre de la réduction des capacités d'extension des zones d'activités, la mobilisation du foncier déjà artificialisé devient prioritaire. **La requalification des friches constitue alors un levier majeur de production de nouvelles parcelles à bâtir.** Les intercommunalités peuvent s'engager dans ces opérations complexes et coûteuses (intégrant diagnostics techniques préalables, dépollutions, démolitions et recomposition parcellaire), avec l'accompagnement d'opérateurs publics d'aménagement. Ces démarches sont parfois facilitées par des dispositifs nationaux et régionaux de soutien financier, selon le contexte (voir l'exemple de la CCHPB).

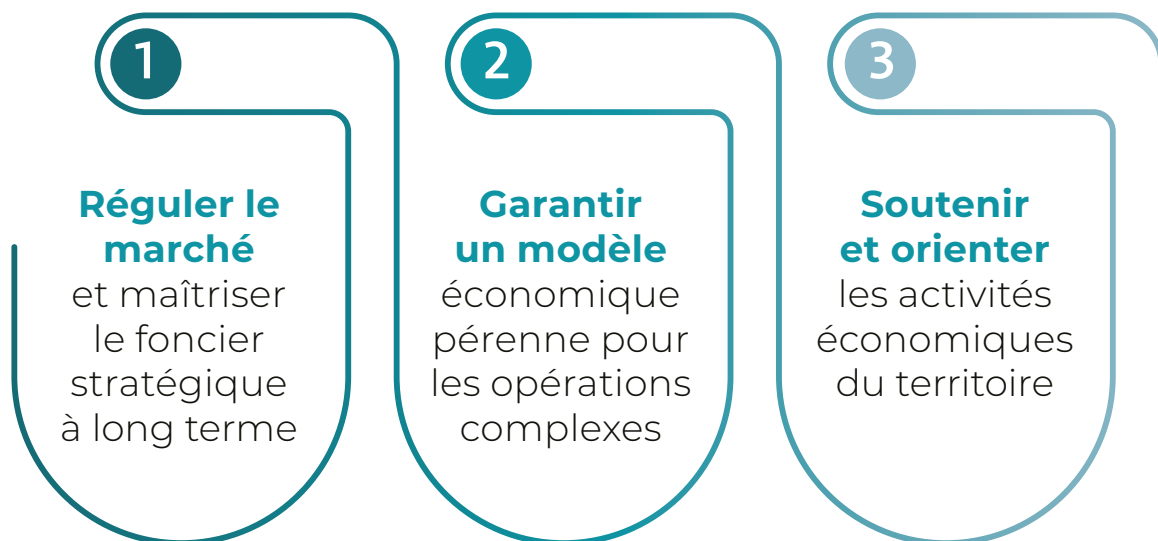
La densification fonctionnelle et bâtie des zones d'activités existantes repose également sur **l'évolution des règles de constructibilité.** En adaptant les règles du PLU(i), les collectivités peuvent encourager la densité des constructions, proposer des hauteurs supplémentaires ou diminuer les reculs, mais aussi favoriser la mutualisation des espaces de stationnement. Certaines vont plus loin en engageant des opérations de recomposition foncière ou des ZAC de renouvellement.

Afin de garantir un foncier économiquement accessible, les intercommunalités peuvent par ailleurs recourir à **des mécanismes de dissociation du foncier et du bâti**, notamment par le biais de baux emphytéotiques ou de baux à construction (voir schéma en dernière page). Cela permet de réduire le prix d'entrée pour les entreprises tout en conservant une maîtrise publique (voir l'exemple de la CASC).

Enfin, l'action foncière peut être complétée par **la production et la gestion d'immobilier locatif** (ateliers-relais, hôtels d'entreprises) souvent confiées à des sociétés d'économie mixte (SEM) ou des sociétés publiques locales (SPL).

Ces dispositifs servent tous à la mise en œuvre d'une stratégie économique intercommunale qui voudrait concilier attractivité et sobriété foncière : **une stratégie idéalement formalisée sur le temps long et partagée avec les territoires voisins.**

LES 3 GRANDS ENJEUX DE LA STRATÉGIE FONCIÈRE EN ZONES ÉCONOMIQUES, POUR LES INTERCOMMUNALITÉS



Confrontés à une forte pression foncière et à la raréfaction des terrains à vocation économique, plusieurs territoires de Savoie ont fait le choix collectif et stratégique de recourir au **bail à construction comme modalité principale de commercialisation du foncier économique public**.

Dès 2017, Annemasse Agglo, la Communauté de communes Arve et Salève et la Communauté de communes du Genevois, se sont engagées à généraliser cet outil en s'inspirant des pratiques suisses, mais aussi de l'exemple français innovant du Technopôle Savoie Technolac à Chambéry.

Le bail à construction, outil juridique ancien mais longtemps peu mobilisé, permet de **dissocier durablement le foncier et le bâti** :

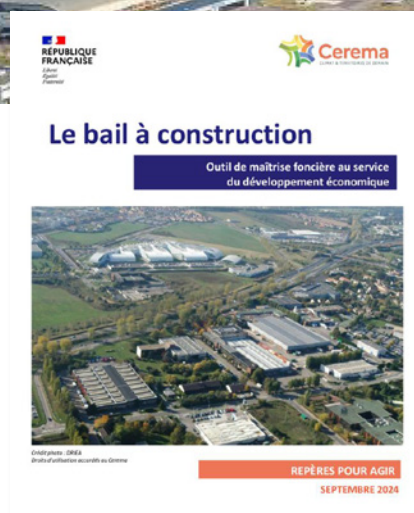
- la collectivité demeure propriétaire du sol ;
- l'entreprise construit, exploite et entretient le bâtiment pour une durée de 18 à 99 ans.

À l'issue du bail, le terrain et les constructions reviennent à la collectivité. Ce mécanisme renforce la maîtrise foncière publique, **limite les phénomènes de spéculation, et sécurise la vocation économique des sites** sur le long terme.

En harmonisant leurs pratiques, les EPCI ont évité la concurrence territoriale. La démarche collective a facilité l'acceptation de l'outil par les entreprises, malgré des réticences initiales liées à l'absence de pleine propriété. Les modalités d'application ont néanmoins évolué selon les territoires (durée des baux, niveau de loyers par rapport à la surface du terrain, clauses spécifiques), permettant d'adapter l'outil aux stratégies locales.

Le bail à construction, qui nécessite une bonne capacité juridique des territoires, peut constituer **un levier structurant de sobriété foncière** et de pilotage du développement économique, **à condition d'être intégré dans une stratégie globale et partagée pour le bassin de vie.**

| ZA du Mont Blanc, Annemasse



Retrouvez d'autres outils et retours d'expériences résumés par le CEREMA :

Concilier développement économique et sobriété foncière dans les zones d'activité : une série pour inspirer les territoires

<https://www.cerema.fr/fr/actualites/concilier-developpement-economique-sobriete-fonciere-zones>

ZOOM SUR LA LOCATION DE TERRAIN AVEC OPTION D'ACHAT COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION SARREGUEMINES CONFLUENCES

L'usine Continental s'est installée à Sarreguemines il y a maintenant 60 ans et produit actuellement 8 millions de pneus par an. Le site accueille **1 400 salariés et s'étend sur plus de 150 000 m²** de bâtiments.



Lorsque l'activité a eu besoin de s'étendre à partir de 2010, la stratégie du groupe a été **d'investir prioritairement dans les outils de production et d'externaliser les questions foncières** et immobilières.

Un premier projet de bâtiment a été mis en place avec une foncière d'activité privée en 2005, mais ce montage initial avec Capstone n'a pas été reproduit. En effet, la société Continental ne pouvait en devenir propriétaire à terme et souhaitait néanmoins avoir une option d'achat sur l'ensemble de l'immobilier de son site. Des solutions ont alors été discutées avec l'intercommunalité pour permettre ces développements en minimisant les charges foncières. **C'est la Société d'économie mixte locale (SEML) de Sarreguemines Confluences**, détenue à 85 % par la CASC, qui a pris le relais pour proposer les montages adéquats, en imaginant **un portage sur 15 à 18 ans, en parallèle d'une promesse de vente** après ce délai. En fonction des investissements nécessaires, les bâtiments ont été construits par la SEML, ou par Continental.

5 000 m² ont été édifiés par la SEML en 2009 et sont loués à l'usine. 20 000 m² supplémentaires en structures légères ont été construits en 2013 par Continental sur un terrain appartenant à la SEML. Une autre partie de 30 000 m² de surface bâtie (en 2 tranches en 2016 et 2024) fait l'objet d'un crédit-bail avec 3 banques (dont BPI France), avec une sous-location à Continental par la SEML. L'intérêt du crédit-bail est de contractualiser directement avec les établissements bancaires, pour sécuriser le montage et engager des capitaux parfois plus importants. Il est également assorti d'une promesse de vente (option d'achat avec substitution de Continental à la SEML) à son échéance.



« La SEML a été créée en 2007. Cet outil nous permet d'agir sur des opérations de portage foncier ou immobilier, mais aussi sur des bâtiments relais, comme celui de Woustviller (en cours de commercialisation). Par l'intermédiaire de la SEML, les négociations s'avèrent plus faciles avec les entreprises, car le dialogue se fait « de société à société ». Depuis sa première opération en 2009, nous nous sommes entourés de différents conseils externes pour sécuriser les montages. Dans son fonctionnement, la SEML réinvesti tous ses bénéfices, pour viser de nouveaux investissements et continuer d'accompagner les entreprises du territoire. L'effet levier s'amplifie. Les prochains investissements concerneront des installations photovoltaïques en toitures. 1 million d'euros seront ainsi injectés sur le site de Continental, avec une période d'amortissement en phase avec la fin des baux contractés, dans environ 15 ans. »



Directeur général des services de la Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences et de la SEML, Arnaud MATHY

Ces 3 formats ont permis d'optimiser les montages et les périodes d'engagements, offrant l'opportunité à l'activité de se pérenniser et de moderniser son outil de production.

Pour anticiper le risque de défaillance de l'entreprise et s'assurer d'une cohérence de l'implantation des bâtiments, l'une des conditions d'investissement a été la réalisation d'**une voirie de desserte supplémentaire**. La rue Isaac Newton a permis de boucler 2 voies en impasses, mais aussi de s'assurer de la pérennité des accès vers les terrains viabilisés pour Continental, même si le site de production devait se réduire ou se reconfigurer (**un redécoupage des bâtiments est ainsi rendu possible**).

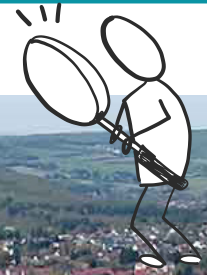
Par cette immobilisation stratégique de capitaux dans les terrains et les bâtiments, **la collectivité accompagne le maintien d'un des plus gros employeurs du territoire**, donc s'assure de ses rentrées fiscales tout en maîtrisant l'avenir de son foncier économique. Notons également que, par le passé, **le montage inverse** avait été mis en place, avec la création d'un parking à l'ouest de la parcelle de Continental. L'entreprise avait permis à la CASC de réaliser une aire de stationnements pour des besoins mutualisés de plusieurs activités du secteur, en faisant appel à **un bail emphytéotique***.

D'autres actions foncières ont aussi été engagées pour la requalification des secteurs en friches dans cette zone industrielle. L'ancien site Pierron a été racheté par la CASC en 2012 pour étendre son site technique, accueillir une activité (avec revente d'un bâtiment) et proposer une réserve foncière à Continental (au nord de l'usine, pour une déchetterie interne).

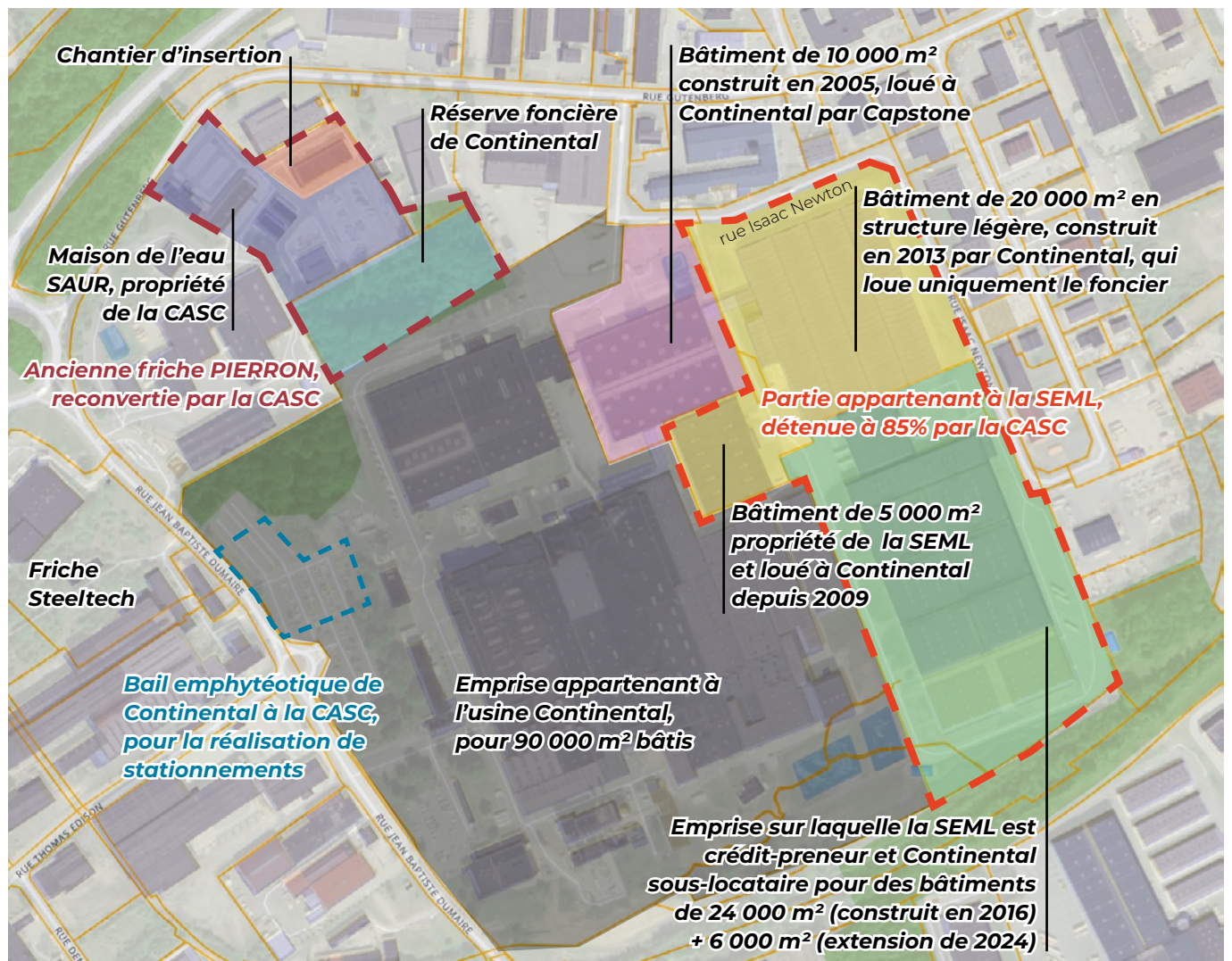
Bientôt, c'est la friche Steeltech qui sera reconvertie, pour poursuivre cette transformation progressive et **le renouvellement des emprises d'activité** sous l'impulsion de la Communauté d'agglomération.

* Définition : À la différence du bail ordinaire, **le bail emphytéotique** confère au preneur un droit réel sur le bien. Pendant toute la durée du bail qui peut aller de 18 ans à 99 ans, le preneur loue un terrain à un prix généralement plus bas que celui du marché et doit en échange faire des travaux pour augmenter la valeur du bien ou de la surface (que ce soit via des constructions, des rénovations ou des aménagements). À l'issue du bail, le bailleur récupère alors la propriété totale de son terrain (y compris les éventuels bâtiments construits par le locataire).

| Vue aérienne de l'usine Continental



| Site Continental et ses abords, dans la zone industrielle de Sarreguemines



ZOOM SUR L'AIDE À LA RECONVERSION D'UNE FRICHE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES HOUBE - PAYS BOULAGEOIS

Reprenant le site de l'usine Welle en 2007, l'usine Alsapan a développé ici son activité de fabrication de meubles en kit, comme les modules de cuisine ou de dressing, pour Ikea, Conforama ou Leroy Merlin. Ce secteur est assez concurrentiel. L'unité mosellane, qui emploie environ 150 salariés, s'est progressivement modernisée, en accueillant de nouvelles machines, autour du façonnage des panneaux de particules de bois.

En 2023, le site se trouve à l'étroit, en particulier en matière de stockage. La parcelle voisine est alors convoitée car c'est la seule en jonction directe pour ce site déjà saturé.

Cette parcelle en friche avait été achetée en 2023 par la CCHPB pour en maîtriser la reconversion. En effet, l'arrêt de l'activité de production de chaînes métalliques pour l'industrie en 2021 (entreprise Crosby-Zimmermann), avait laissé les bâtiments inoccupés, dans l'attente d'un projet.

La Sodevam accompagne la collectivité sur ce projet depuis 2023 afin d'en structurer le montage. Forte de son expérience dans les dossiers liés au Fonds vert et avec le soutien de la CCHB, elle a obtenu une participation au déficit à hauteur de 844 155 €. Sans cette subvention, l'opération n'aurait pas vu le jour. La Sodevam a engagé les travaux de déconstruction et de dépollution (avec désamiantage et process de recyclage des matériaux), aujourd'hui en phase d'achèvement. L'objectif est de livrer une plateforme vierge et raccordée aux réseaux, prête à recevoir les nouveaux bâtiments. Pour ce chantier, la communauté de communes engage 1,06 M€ et se positionne ici sur une opération « sans plus-value », dans l'intérêt d'un accompagnement des activités du territoire. Le terrain sera ainsi revendu prochainement à l'entreprise voisine Alsapan.

Grâce à une veille foncière, la CCHPB avait déjà agi sur le foncier de cette zone industrielle et artisanale, avec des achats de terrains nus ou des opérations de viabilisation (parc d'activités réalisé en concession avec SEBL Grand-Est sur 3,5 ha aménagés), mais **ce type d'opération de reconversion en « démolition-dépollution puis revente » est une première pour la collectivité.** Elle démontre la place indispensable des acteurs publics dans la reconversion des zones d'activité et pour soutenir le développement économique local.

| Déblaiement de la friche en nov. 2025



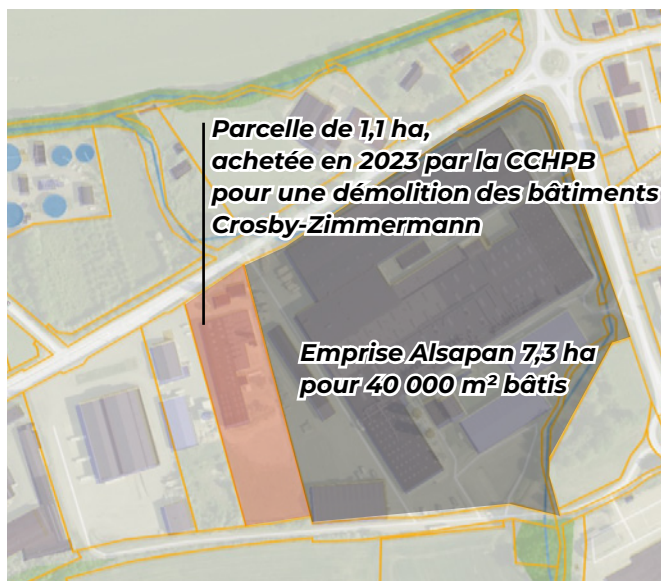
| Situation de la parcelle en friche, à l'ouest de l'emprise Alsapan



| Anciens bâtiments en cours de démolition



| Terrain en friche et site Alsapan à Boulay



| Vue aérienne de la zone industrielle



« Face à la saturation du site d'Alsapan, il était indispensable d'agir rapidement sur le foncier voisin, seul espace permettant d'envisager une extension. La Communauté de communes a fait le choix d'intervenir en amont, en acquérant et en préparant ce terrain lourdement contraint par une ancienne activité. Démolition, désamiantage, dépollution : ce sont des opérations complexes que les acteurs publics doivent parfois assumer pour permettre aux entreprises de se projeter.

En nous positionnant sur une logique d'équilibre de l'opération, l'objectif n'était pas spéculatif, mais bien de créer les conditions concrètes du maintien et du développement de l'activité industrielle et de l'emploi local.



Directeur général des services Communauté de communes Houve - Pays Boulageois,
Laurent DANNER



| Périmètre de la ZAE et fonciers publics



À RETENIR

| Classement des modèles locatifs en fonction de la durée d'immobilisation et du domaine de propriété

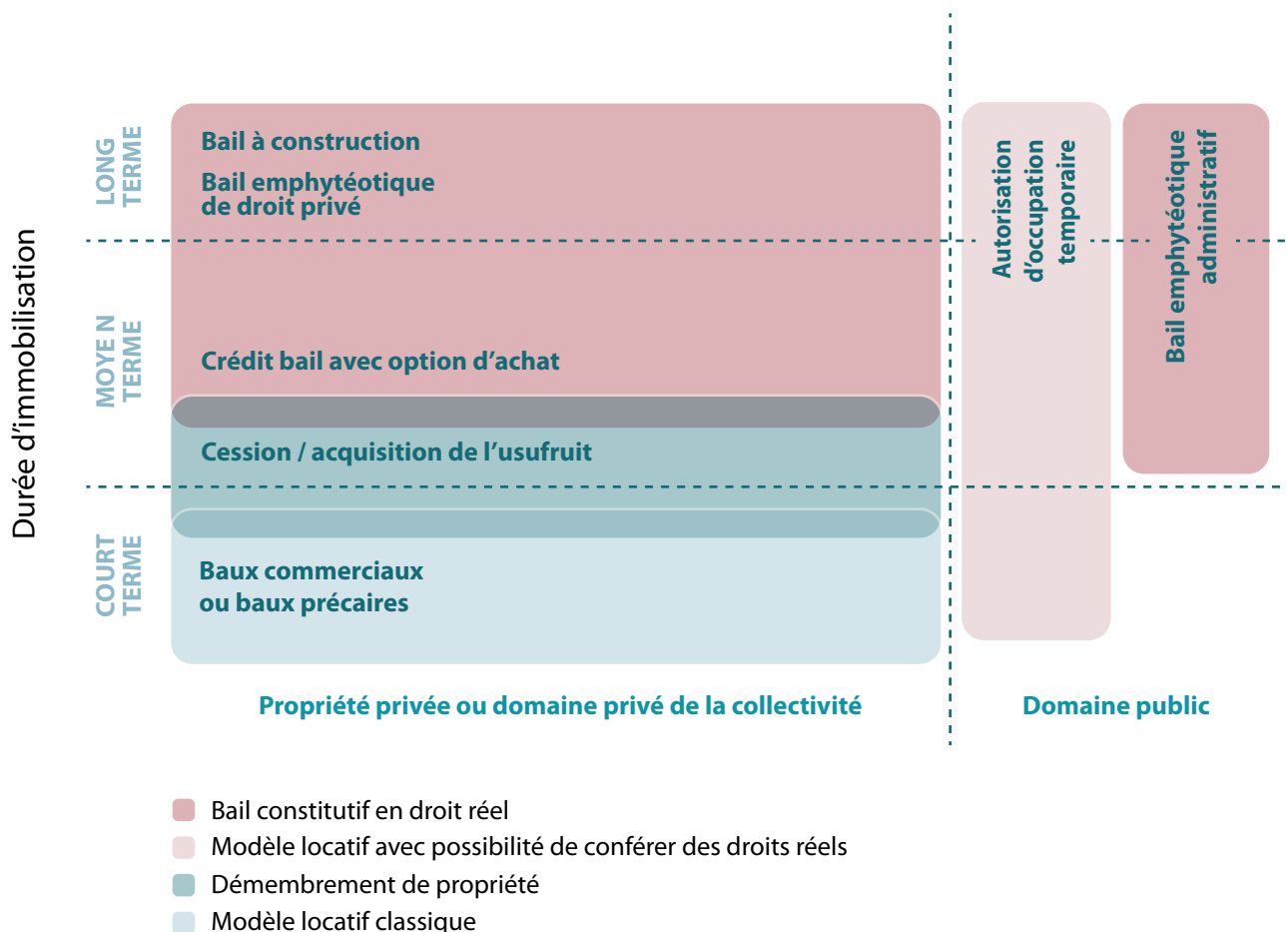


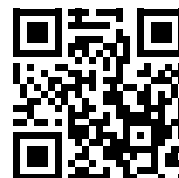
Illustration inspirée de la publication SCET : **Livre blanc sur la dissociation foncier/bâti**
Garantir une ressource foncière renouvelable et abordable pour le développement économique



Après une mise en valeur d'opérations de logements parue en novembre 2024, cette 2^e série se concentre sur les secteurs d'activité.

Retrouver l'ensemble des fiches démonstrateurs sur :

bit.ly/demozan57



Publication réalisée en mars 2026 par

AGURAM
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

avec le soutien de la
Direction Départementale des
Territoires de la Moselle

