



HAL
open science

Le problème des zones industrielles

Yves Cousin, Jean-Pierre Gourdon

► **To cite this version:**

Yves Cousin, Jean-Pierre Gourdon. Le problème des zones industrielles. Sciences de l'ingénieur [physics]. 1971. hal-01910006

HAL Id: hal-01910006

<https://minesparis-psl.hal.science/hal-01910006>

Submitted on 31 Oct 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE DES MINES

Paris, le 24 Juin 1971

Consultation sur place

DOSSIER LONG :

LE PROBLEME DES ZONES INDUSTRIELLES

Directeur de Dossier : M. GAUDIN



Dossier Long Ing² Elèves Promo X 1965

Yves COUSIN
Jean-Pierre GOURDON

AVERTISSEMENT

Le problème des zones industrielles n'est pas nouveau : cette notion est en effet apparue en France dès 1946. La bibliographie du sujet est considérable et comprend des études récentes très bien documentées qui nous ont aidés très efficacement dans l'approche du problème ; parmi elles : une étude la S.T.C.A.U de Mars 1970 et une étude du Ministère du D.I.S de décembre 1970.

Devant l'importance des études existantes, il nous a semblé souhaitable de choisir une approche différente du problème pour essayer d'enrichir le dossier d'éléments nouveaux. La plupart des études faites présentent les caractéristiques suivantes : elles sont souvent descriptives ; elles s'attachent généralement, plus à la théorie des procédures qu'à leurs réalités

Nous avons donc décidé de chercher les éléments d'une approche nouvelle dans des contacts avec des autorités régionales et locales ayant une expérience concrète des zones industrielles. C'est ainsi que nous avons pris connaissance des réalisations des régions de Lille, Rennes et Saint-Etienne. Nous aurions souhaité faire plus systématiquement le tour des différentes régions, mais cela n'a pas été possible. Nous avons négligé le cas de la Région Parisienne qui présente des aspects tout à fait originaux et mérite une étude spéciale.

Il faut noter ici, que nous avons été gênés par l'absence d'un répertoire systématique de l'ensemble des zones industrielles. Cette lacune peut en partie être excusée par la variété des situations et par l'imprécision de la notion de zone industrielle que nous proposons entre autres de mieux approcher. L'imprécision de la notion apparaît dans le vocabulaire utilisé : zone industrielle, pôle industriel.

Une autre difficulté importante réside dans le fait que

nous avons été amenés à remettre en cause les raisons généralement déclarées de la création des zones industrielles, qui diffèrent sensiblement des motifs réels présidant ces décisions, inspirés par les considérations locales.

La présentation des résultats de notre étude correspond au point de vue que nous avons adopté dans ce travail. Nous ne reprendrons pas l'historique des zones industrielles et nous n'insisterons pas sur la description des procédures (programmation, financement) et les problèmes techniques de réalisation (plan des zones, dimensionnement des équipements) qui sont très bien exposés dans les études que nous avons déjà citées.

Nous nous attacherons à préciser la notion de zone industrielle, exposer les raisons objectives et les motifs subjectifs de la création des zones ; nous présenterons ensuite rapidement les procédures de réalisation puis nous proposerons à partir de l'analyse de la situation actuelle des éléments pour une politique des zones industrielles.

Nous nous devons de remercier ici les personnes qui ont bien voulu nous faire part de leurs réflexions et nous éclaircir de leur expérience, avec une compréhension qui a rendu ces contacts particulièrement agréables et fructueux.

LA NOTION DE ZONE INDUSTRIELLE

La notion de zone industrielle est apparue en France en 1946 dans les plans de reconstruction des villes sinistrées comme mode rationnel de regroupement des activités industrielles. Les zones industrielles se sont développées à partir de 1955 parallèlement aux premiers encouragements à la décentralisation (loi du 14 août 1954 et loi du 2 avril 1955).

La notion de zone industrielle a connu une évolution importante. A l'origine, une zone industrielle était la partie du territoire dont l'utilisation était réservée aux installations industrielles. Cette notion découlait alors du "zonage", affectation d'un terrain à des usages spécifiques. A l'heure actuelle, le terme "zone industrielle" désigne des réalités assez diverses, telles que les terrains à vocation industrielle (tâche violette des documents d'urbanisme, terrains réservés par les municipalités), opérations spontanées de constructions industrielles (zones de fait), les lotissements industriels, etc...

Présentement, la zone industrielle constitue une opération d'aménagement concerté correspondant à des terrains acquis et équipés pour fixer les implantations industrielles à un endroit conforme aux besoins industriels et aux documents d'urbanisme.

La notion de zone industrielle a primitivement été largement inspirée par la Charte d'Athènes qui préconisait la séparation des fonctions, en particulier, les fonctions d'habitation et de travail. Aujourd'hui, les avantages d'une telle séparation sont largement mis en doute, à la lumière des travaux de Christophe Alexander, en particulier. On se tourne maintenant vers une approche plus globale de la conception de l'organisation de la ville.

Moati définit la zone industrielle ("Le financement des zones industrielles en France" - cahier de l'I.S.E.A. n° 6 juin 68 p. 1297) comme "un ensemble de terrains qui, délimités de façon éventuellement extensive dans le cadre d'une politique d'aménage-

ment volontariste (zone programmée), sont regroupés par un même maître d'oeuvre et de préférence préalablement équipés pour faciliter l'installation, le fonctionnement et le développement d'établissements à caractère essentiellement industriel".

Les exigences techniques n'étant pas identiques pour tous les types d'activités, on ne peut déterminer plusieurs types de localisation :

- Certaines activités ont une forte densité d'emplois à l'hectare, n'ont pas besoin de grandes surfaces, n'entraînant pas de désagrément et recherchent une proximité urbaine. Elles peuvent être insérées dans le tissu urbain avec l'habitat, les commerces, les bureaux... Elles participent à l'activité et à l'animation urbaine.

- D'autres activités telles que l'artisanat, certaines industries sans nuisances ont été localisées dans les ZUP pour répondre aux aspirations de proximité travail-résidence. Elles ont été regroupées au sein de ces ZUP dans les "zones d'activités".

- Des industries ont une densité d'emplois plus faible (100 à 150 emplois à l'hectare), présentent des inconvénients plus réels pour leur voisinage et exigent des besoins en sols plus grands. Elles recherchent la proximité d'autres entreprises et du domicile de leurs travailleurs ainsi que les raccordements aux réseaux routiers et ferroviaires. Il est souhaitable de mettre à leur disposition des zones industrielles courantes.

- Certaines entreprises constituent à elles seules une très forte concentration d'emplois et ont besoin d'une certaine autonomie sur des terrains vastes et extensibles (50 à 200 hectares). Il faut prévoir pour ces entreprises des possibilités d'implantation en dehors du tissu urbain, mais bien desservies : implantation périphérique ou suburbaine.

- Enfin, certains types de production tels que les industries lourdes ont de faibles densités d'emplois, de fortes nuisances, d'importants besoins en surface (plusieurs centaines d'hectares), des impératifs techniques de localisation très

contraignants. La localisation de ces zones industrielles est moins dépendante de l'urbanisation mais est très liée au développement économique régional et aux impératifs nationaux : zones d'industries lourdes.

On peut adopter pour les zones industrielles la hiérarchie suivante :

- les zones d'intérêt national
 - les pôles industriels régionaux
 - les zones industrielles à vocation locale
 - zones lourdes périphériques
 - zones légères implantées en étroite association avec les zones d'habitat.
 - zones industrielles de recherche scientifique et technique (ZIRST) étroitement liées à l'environnement universitaire et scientifique,
 - zones industrielles aéroportuaires en symbiose avec un aéroport important,
- à ces zones industrielles s'ajoutent des zones spécialisées telles que :
- les zones d'entrepôts et de dépôts,
 - les centres artisanaux.

Le terme de pôle industriel qui vient d'être introduit se distingue de celui de zone industrielle. Il s'agit d'une part, d'attirer les industries nouvelles et de promouvoir un potentiel régional de génération autonome de productions nouvelles, d'autre part de promouvoir les conditions optimales de productivité par la concentration en des points privilégiés des équipements publics d'accueil et des équipements privés de services.

Il suffit de consulter un répertoire des zones industrielles pour prendre conscience de la diversité des aspects de cette réalité : il y a sans doute peu de points communs entre la zone portuaire de Dunkerque (1850 ha, 13 à 20 F le m²), la zone industrielle de Seclin (130 ha, 22 F le m²) et la zone industrielle de tel village de Touraine (4 ha, 3 à 5 F le m²).

Cette difficulté de cerner la réalité des zones industrielles apparaît de façon plus générale dans l'imprécision de la terminologie actuelle de l'organisation de l'espace. Le chapitre VII des actions prioritaires du VIe Plan consacré à l'aménagement du territoire et au développement régional en donne un bon exemple. On y parle de zone industrielle, de pôle industriel, de complexe industriel et portuaire, de sites privilégiés, d'axes de développement, de points d'encrage, de métropole d'équilibre, de zones d'appui, de centres régionaux, de foyers industriels.

Le terme de zone industrielle recouvre donc des réalités très diverses. Cette circonstance est commune aux problèmes liés à l'organisation de l'espace ; elle fait présumer la multiplicité des acteurs, des motivations, et des résultats, et excuse peut-être l'absence d'un répertoire satisfaisant et de statistiques utiles.

LES MOTIFS DE CREATION DES ZONES INDUSTRIELLES

LES FINALITES DE BASE.

La création d'entreprises industrielles nouvelles, le développement d'entreprises existantes impliquent le besoin de locaux industriels nouveaux. Certes, une partie des entreprises peuvent construire des locaux nouveaux sur leurs terrains, ou agrandir par acquisition de terrains limitrophes, ou utiliser des locaux libérés par d'autres entreprises. Mais il subsiste une demande de terrains industriels nouveaux. A cette demande s'ajoutent celles d'industriels qui souhaitent s'installer sur des terrains moins chers que ceux qu'ils occupent, en ville par exemple.

Le terme de demande que nous venons d'utiliser ne doit cependant pas faire illusion. La demande de zone industrielle n'est pratiquement jamais explicitée, mais est le plus souvent suscitée par l'offre. La création des zones industrielles ne résulte généralement pas de la demande mais de motifs plus locaux où la zone industrielle peut à la limite, être conçue par certains comme le signe d'un effort effectué en faveur de l'industrialisation.

Les zones industrielles présentent les avantages suivants :

Sur le plan économique, les entreprises ont besoin généralement de terrains munis d'équipements suffisants notamment de communications (route, chemin de fer), de télécommunications, d'approvisionnement d'énergie, de fluides (eau). Elles doivent pouvoir disposer de certains services publics ou privés (P. et T., banque, services so-

ciaux). La création de zones industrielles permet de réaliser cette infrastructure dans des conditions meilleures que si les entreprises étaient dispersées. Du point de vue des entreprises, l'installation sur une zone industrielle peut favoriser les relations avec les autres entreprises et en particulier les sous-traitants qui peuvent éventuellement s'établir sur la même zone. On peut rappeler à cette occasion les principaux critères utilisés par les industriels dans leurs divisions d'implantation des établissements industriels. Ils s'appliquent en particulier dans l'examen des possibilités de décentralisation. Le premier critère est certainement celui de l'emploi et donc de la formation professionnelle. L'industriel a besoin de savoir quelle est la main d'oeuvre existante dans la région et sa qualification. Le deuxième critère est celui des communications et des télécommunications : autoroute, chemin de fer, aéroport, lignes téléphoniques non saturées, télex. Il faut avoir présent à l'esprit que l'industriel se montre très sensible sur ces points comme sur les autres (agrément de la vie pour les cadres, problèmes sociaux de région) à la réputation et à l'image de la région, auxquelles il est souvent obligé de se reporter à défaut d'une information suffisante. L'image du paysage minier traditionnellement attaché à la région du Nord, ou la crainte des troubles sociaux souvent associée à Nantes, Saint-Nazaire sont des exemples des difficultés qu'il peut en résulter pour attirer des entreprises nouvelles dans certaines régions.

Sur le plan de la politique d'urbanisme et de la politique foncière, les implantations dispersées, ou implantations "sauvages", sont incompatibles avec un plan d'urbanisme cohérent. Sur le plan de la politique foncière, les zones industrielles permettent à leurs promoteurs de se prévaloir de certaines prérogatives de la puissance publique, notamment du droit d'expropriation, ou de réservation de terrains. Ces procédures permettent de limiter les conséquences de l'augmentation des prix des terrains et de la spéculation foncière.

9

Ainsi les zones industrielles apparaissent comme un moyen de création d'un environnement économique favorable au développement industriel, et de mise en oeuvre d'une politique d'urbanisme.

Il faut cependant noter à ce niveau quelques inconvénients. Si la zone industrielle permet de faire des économies dans la réalisation des infrastructures et des équipements, elle impose que les investissements soient faits avant que les décisions d'implantations industrielles ne soient acquises. Dans ces conditions l'opération ne peut être rentable que si l'établissement des entreprises est fait assez rapidement après la réalisation des équipements.

Un autre inconvénient nous a été signalé à plusieurs reprises, sans que nous ayons pu établir si ces remarques étaient fondées ou non : il s'agit de la crainte que les troubles sociaux ne soient aggravés par le rassemblement des ouvriers de plusieurs entreprises. En fait, le problème posé dépasse largement celui des troubles sociaux. Il s'agit de la nature des rapports entre les ouvriers et les entreprises et particulièrement de la relation de dépendance que peut faire naître une trop grande influence de l'usine ou de la zone industrielle sur la vie de la population ouvrière.

ZONES INDUSTRIELLES ET DEVELOPPEMENT REGIONAL.

Le souci du développement économique régional est souvent présenté comme un argument supplémentaire pour les zones industrielles. Le rapport des options du VI^e plan renouvelle clairement l'objectif de développement régional que traduisent les aides de diverses formes : primes de développement industriel, primes d'adaptation industrielle, avantages fiscaux.

Les entreprises qui se décentralisent ont naturellement besoin de locaux industriels. Mais leur méconnaissance de la région dans laquelle elles s'installent leur rend particulièrement difficile

la recherche d'une implantation possible. On peut donc espérer qu'un environnement favorable, et en particulier un terrain industriel équipé prêt à le recevoir, constitue pour l'industriel une incitation complémentaire.

Mais les expériences dont nous avons pu avoir connaissance en province, et les études des critères d'implantation des entreprises nous ont amené à reconnaître que l'existence d'une zone industrielle n'était pas souvent décisive.

Dans ces conditions, même si l'existence de zones industrielles aménagées devrait être un élément favorable, il apparaît qu'il ne joue pas le rôle qu'il devrait. Il est intéressant de noter que le pourcentage dans une zone des entreprises venant de l'extérieur est très faible, et souvent beaucoup plus faible que celui qui était espéré. Il n'atteint pratiquement jamais 10 %. Cela peut d'ailleurs avoir d'autres raisons que nous évoquerons plus loin (commercialisation).

ZONES INDUSTRIELLES ET CONCURRENCE INTERNATIONALE.

Cette concurrence prend deux formes. Dans la première, il s'agit de la concurrence entre les entreprises de pays voisins (pays du Marché Commun) qui est faussée par des avantages plus ou moins licite au regard de la réglementation du Traité de Rome. Dans la seconde, il s'agit de la concurrence entre plusieurs pays du Marché Commun vis à vis d'un investisseur étranger (par exemple américain) désirant créer un établissement industriel en Europe. Dans les deux cas, la méthode consiste à offrir des avantages à l'industriel. Les zones industrielles jouent, de ce point de vue, un rôle beaucoup moins important que les diverses formes de primes ou d'avantages fiscaux (impôts locaux, amortissement accéléré,) mais doivent cependant être mentionnées. La forme la plus courante d'avantage est la pratique d'un prix de vente calculé sur une valeur de terrain très inférieure au prix du marché, ou ne tenant pas compte de certaines charges d'équipement imperdables à la zone industrielle mais supportées en fait par la commune.

AUTRES FACTEURS DE DECISION.

Les décisions de création des zones industrielles sont guidées par les finalités que nous venons d'analyser, mais en fait elles peuvent aussi être inspirées par des motivations locales. La raison en est que l'implantation d'une entreprise peut être pour une commune ou une région, un évènement très important. Il est important par les emplois directs et indirects qu'il apporte, de prendre ainsi un poids suffisant pour en faire un évènement politique local, régional, voire national. L'actualité économique en fournit quelquefois la preuve.

Une autre raison est l'organisation de la fiscalité locale, et plus particulièrement de la patente qui est fondée sur l'implantation communale de l'établissement industriel. Dans ces conditions, l'implantation d'une entreprise sur le territoire d'une commune peut être une source de revenus très importants. Cela peut conduire les communes à une surenchère. Une autre conséquence est que les communes peuvent être ainsi amenées à créer des zones industrielles dans l'espoir de voir arriver une entreprise, sans se soucier du bien fondé de cette décision. Si cet espoir est déçu, la zone industrielle peut être mal utilisée, ou après un délai si long que la rentabilité de l'opération est définitivement compromise. Dans certains cas, la commune augmente le prix pour réparer cette erreur, mais cette décision rend encore moins probable l'arrivée de clients.

CONCLUSION.

Les zones industrielles permettent de réaliser les infrastructures d'accueil des entreprises industrielles de façon plus rationnelle et économique que dans le cas d'implantations diffuses. Elles favorisent la mise en oeuvre d'une politique d'urbanisme et aident les entreprises du point de vue du problème foncier. Accessoirement elles peuvent être utilisées comme une incitation supplémentaire pour la décentralisation.

Mais en fait, les motifs de création des zones industrielle

sont souvent, au moins en partie, inspirés par des considérations locales n'ayant pas de fondement économique.

LES AGENTS ET LES MOYENS DE LA REALISATION

DES ZONES INDUSTRIELLES.

- LES AGENTS.

Les zones industrielles font intervenir trois groupes d'agents : les Administrations centrales au niveau de la programmation physique et financière pour définir des enveloppes et faire les arbitrages, les collectivités locales (communes, groupements de communes, Chambres de Commerce) et évidemment les Industriels.

LES MAITRES D'OEUVRE.

La création d'une zone industrielle peut résulter de l'initiative

- . d'une commune,
- . d'un Syndicat de communes
- . d'une communauté urbaine
- . d'une Chambre de commerce
- . d'une Société d'économie mixte
- . d'un promoteur privé.

Ainsi les zones industrielles que nous avons étudiées à RENNES sont l'oeuvre de la S.E.M.A.E.B. (Société d'économie mixte pour l'équipement de la Bretagne) dont les actionnaires sont pour 63 % des collectivités locales (départements des Côtes du Nord - du Finistère - du Morbihan - d'Ile et Vilaine - Villes de Rennes, Redon, Saint Briec, Dinan, Brest, Morlaix, Carhaix), pour 25 % la Caisse des Dépôts et Consignations, et pour 12 % des organismes locaux divers (Chambres de Commerce de Rennes, Brest, St Briec, Morlaix, Fougères, Quimper, Saint Malo, Lorient, et le Comité d'Etudes et de Liaison des Intérêts Bretons). Le capital total est de 800.000 Frs.

Dans la région Lilloise, les zones industrielles sont l'oeuvre de la Chambre de Commerce de Lille, Roubaix, Tourcoing. A Saint Etienne, les Houillères ont réalisé des zones industrielles sur les terrains libérés par la récession des activités minières. L'initiative peut aussi venir de promoteurs privés, notamment dans la région parisienne, ou exceptionnellement d'industriels; c'est le cas de la zone de Valence réalisée sur l'initiative de neuf industriels.

LES ORGANISMES D'ETUDE ET DE REALISATION.

Les Collectivités locales ou les Chambres de Commerce ne disposent généralement pas des services techniques nécessaires pour ces taches. L'étude et la réalisation sont souvent confiés à des organismes spécialisés : Sociétés d'Economie mixte, Société Centrale pour l'Equipement du territoire (SCET)

La S.C.E.T. appartient au holding Société Centrale d'aide au Développement des Collectivités (S.C.D.C.) qui regroupe les filiales de la Caisse des Dépôts et Consignations (C.D.C.)

Bien que n'intervenant jamais directement comme maître d'oeuvre, la S.C.E.T. est souvent actionnaire des Sociétés d'économie mixte (ou plus 30 % du capital).

Dans un cadre contractuel, la S.C.E.T. apporte son concours au moment de la conception (études, choix des opérations et des entreprises de génie civil) au moment de l'exécution et de la gestion de la zone dans le domaine technique (élaboration des contrats avec les entrepreneurs, contrôle et coordination des travaux) dans le domaine administratif (mise au point des conventions administratives, cahiers des charges, acte de vente), dans le domaine financier (bilan prévisionnel et plan de trésorerie, demandes d'emprunts).

- LES PROCEDURES DE CREATION.

Les procédures relatives aux zones industrielles s'apparentent à celles des zones d'aménagement concerté (Z.A.C.) à usage dominant d'activités industrielles dont nous donnons ici un rapide aperçu pour situer le problème.

On pourra se reporter pour plus de détails aux textes officiels notamment aux décrets : n° 68.1107 du 3 Décembre 68 relatif à l'aménagement et à l'équipement des ZAC, n° 69.500 du 30 Mai 69 relatif à la réalisation des ZAC créées à l'initiative d'une autorité administrative autre que l'Etat ou qu'un Etablissement public de l'Etat, circulaire n° 69.107 du 15 Octobre 69 sur les prêts de la C.D.C. pour le financement des Z.A.C.

Au terme de l'article 16 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation (CHU) " les Z.A.C. sont des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un Etablissement public y ayant vocation, décide d'intervenir pour réaliser ou faire l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquérera en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés."

Avant l'intervention de l'acte de création, la procédure est variable selon la nature de l'autorité ayant pris l'initiative de la zone : si l'initiative émane de la commune, de la communauté urbaine, d'un département ou d'un établissement public y ayant vocation, il doit y avoir délibération de la collectivité concernée sur le principe de la création de la zone (objet, importance), sur le périmètre de la zone, sur le choix du mode de réalisation. Si l'initiative émane de l'Etat ou d'un établissement public de l'Etat, cette autorité doit consulter les collectivités concernées sur les points énoncés ci-dessus.

Le dossier de création est constitué en principe par l'autorité ayant pris l'initiative de la création. Il pourra être préparé par une Société d'économie mixte si l'autorité fait appel à ce type de Société, ou par des organismes spécialisés tels que le S.C.E.T., ou par les maîtres d'ouvrage s'il s'agit d'une petite opération.

Aucune circulaire n'ayant spécifié le contenu du dossier de création d'une Z.A.C. à usage industriel, on peut, en s'inspirant des directives émises pour les Z.A.C. à usage d'habitation, considérer que le dossier pourrait se composer des éléments suivants :

- Un plan de situation à petite échelle (1/20.000) faisant apparaître les limites de la zone et celles des autres zones déjà créées ou en cours (ZUP - ZH - ZI - ZAD), les infrastructures et les grands équipements de superstructures.
- d'un rapport sommaire résumant l'ensemble des premières études et leurs conclusions. On pourrait y traiter
 - des éléments susceptibles de justifier le principe de la création de la zone (perspectives démographiques et économiques, emplois nouveaux à localiser.

- . du site envisagé : environnement, desserte de la zone, constructibilité du terrain et servitudes diverses limitant l'utilisation du terrain.
- . du marché : étude de la demande passée des terrains industriels, étude de la demande spontanée locale, perspectives d'implantation d'établissements industriels.
- . du programme et de l'échéancier de l'opération.
- . du coût de l'opération : prix des terrains libérés, coût des travaux, incidences de la création sur les finances locales.

L'arrêté de création est pris suivant les cas soit par le préfet, soit par le Ministre de l'Equipement, soit par le Conseil d'Etat.

Le Préfet de département est habilité à promulguer l'arrêté de création lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- la zone relève des catégories d'investissements B (à caractère régional) ou C (à caractère départemental).
- l'initiative de la zone émane d'une autorité autre que l'Etat ou un Etablissement public de l'état.
- la création envisagée a reçu l'accord du préfet de région.

Le Ministre prend l'arrêté dans les cas suivants :

- pour les ZAC dont l'initiative émane d'une autorité autre que l'Etat ou un établissement public de l'Etat et pour lesquelles les préfets ne sont pas compétents, c'es-à-dire pour les ZAC ne satisfaisant pas aux trois conditions précédentes.
- pour les ZAC dont l'initiative émane de l'Etat ou d'un Etablissement public de l'Etat après avis favorable des autorités administratives intéressées (commune).

L'arrêté de création est pris conjointement par le Ministre de l'Equipement et de l'Intérieur si le cas correspond à une initiative de création avec avis défavorable d'un groupement représentant moins de 50.000 habitants, par le Conseil d'Etat si le groupement concerné représente plus de 50.000 habitants.

- LE FINANCEMENT DES ZONES INDUSTRIELLES.

Les zones industrielles sont généralement financées pour une part importante par un prêt sur fonds publics, c'est-à-dire un prêt de la Caisse des Dépôts bonifié ou non, suivant les cas par le F.N.A.F.U.

les résultats des enquêtes montrent qu'environ la moitié des zones industrielles sont financées sur fonds publics et que les prêts de la Caisse des Dépôts constituent une part importante dans les sources de financement.

Il faut noter qu'il ne s'agit au sens strict d'un financement mais plus exactement d'un préfinancement. En effet, l'opération de réalisation d'une zone industrielle n'est pas un investissement supporté par la collectivité locale dans la mesure où le terrain est destiné à être vendu dès qu'il est équipé. En principe le prix de vente étant égal au prix de revient, l'opération est blanche. La charge financière résulte du délai qui s'écoule entre le début de l'opération (acquisition des terrains); et la vente des terrains équipés. Ce délai est généralement compris entre trois et six ans. Dans les cas défavorables il peut être plus long.

Une enquête de la DAFU portant sur 445 zones industrielles réparties sur 364 agglomérations donne les résultats suivants :

	Nombre de Zones.			Z.I. financées sur fonds publics		Z.I financées par une autre source.	
	< 20 ha.	20-50 ha	> 50 ha.	Nombre	%	Nombre	%
Agglomération << 50.000 h.....	197	103	37	125	37	212	76
Agglomération > 50.000 h....	20	31	57	76	70	32	30
Nombre de Zones...	217	134	94	201	45	244	55
Superficie totale (ha)....	2 110	4 440	10 680	10 970	64	6 260	36

Une enquête S.E.R.E.T.E.S. sur un échantillon de 11 Zones industrielles provinciales donne les résultats suivants :

Source de financement.	% du total des dépenses effectuées ou engagées.
- F N A F U	36
- Caisse des Dépôts	35,6
- Relais SCET (court terme)	6,9
- Collectivités locales	15,1
- Autres sources	
dont : ventes des terrains(1)	1,50
crédit Agricole	0,27
crédit foncier	0,21
caisse d'Epargne	0,03
organismes privés	2,50
divers	1,79

	100

(1) Préfinancement fait par les industriels qui acceptent de faire des avances de fonds avant d'avoir la jouissance du terrain équipé.

Les conditions et les procédures d'action d'un préfinancement sur fonds publics varient suivant que les zones ont une superficie inférieure ou supérieure à cinq hectares

Le dossier de financement des zones de moins de cinq hectares est soumis directement au délégué de la C.D.C. Les prêts qui leur sont alloués, non bonifiables, appartiennent à l'enveloppe des prêts non bonifiés du GIF, Groupe Interministériel foncier.

Dans le cas des zones industrielles de plus de cinq hectares, seules les zones industrielles inscrites à la tranche régionale du plan peuvent bénéficier d'un préfinancement sur fonds publics.

Les procédures d'octroi diffèrent selon qu'il s'agit de prêts bonifiés ou non bonifiés.

Le préfet, dans le cadre de ses compétences et dans les limites de l'enveloppe régionale des prêts CDC qui lui a été notifiée par le GIF dresse la liste des opérations susceptibles de bénéficier d'un prêt non bonifié. Une fois acquise l'autorisation du préfet, la CDC reste seule juge de la recevabilité technique de la demande.

Quant aux prêts CDC bonifiés par le FNAFU, ne peuvent en bénéficier que les zones de plus de cinq hectares. D'autre part, ils sont en principe réservés aux opérations situées dans les zones 1 et 2 et exceptionnellement les zones 3. Ce sont aussi les préfets qui délivrent ces prêts pour les zones de leur compétence.

Les principales caractéristiques et conditions de ces prêts sont rassemblées dans le tableau ci-dessous :

		Allocation des prêts <u>non bonifiés</u> de la CDC pour les zones industrielles.	Allocation des prêts <u>bonifiés</u> de la CDC pour les zones industrielles.
Autorité compétente.		Circulaire 67.61 du 28/12/67 Le préfet de la région pour les zones relevant de sa compétence dans le cadre de l'enveloppe attribuées par le GIF. Le préfet peut déléguer sa compétence en ce domaine au chef de SRE (service régional de l'Équipement.)	Circulaire 69.45 du 14 Août 69 Le préfet de la région pour les zones relevant des catégories d'investissements B (régionale) et C (départementale). Le comité de gestion du FNAFU pour les zones relevant de la catégorie A.
CARACTÉRISTIQUES.	Durée.	6 ANS.	Durée maximum 6 ans avec 3 ans de différé d'amortissement.
	Taux.	55,5% circulaire n°69.409 du 5/9/69	La bonification ramène le taux d'intérêt à 3% pour les prêts de durée 6 ANS.
	Montant	Ils couvrent en principe les besoins de trésorerie exprimé par le plan de trésorerie (circulaire 21.269 du 28/10/69)	Le montant ne peut être qu'au plus égal au découvert cumulé de trésorerie tel qu'il apparaît au plan de trésorerie.
Conditions préalables.		Conditions indispensables : inscription de la zone à la tranche régionale dressée par le préfet pour les ZI de plus de 5hectares	

	Prêts non bonifiés	Prêts bonifiés.
Contrôle de la demande.	<p>5 Hectares : vérification de l'inscription de l'opération du programme annuel des prêts</p> <p>5 Hectares : étude du réalisme du projet et de la cohérence avec les projets voisins.</p>	/
Procédure d'Octroi.	<p>Régime déconcentré</p> <p>La demande est adressée au délégué régional de la CDC qui la transmet au DDE sous couvert du préfet du département. Celui-ci appose son avis, en envoie la demande sous couvert du préfet de département au préfet de région. Ce dernier, sur le rapport du Chef du SRE, après avis du TFG fait part de son avis au délégué régional de la CDC</p> <p>La CDC statue sur la demande de prêts.</p>	<p>Régime déconcentré pour les catégorie B et C.</p> <p>Les autorisations de prêts sont du ressort du préfet de région. Il notifie sa décision au bénéficiaire et en informe le délégué régional de la CDC.</p> <p>Les crédits de prêts sont du ressort du préfet de département.</p> <p>Ancien régime : Le dossier est transmis à la DAFU par la préfet de région soit par le préfet du département. Le Comité de gestion de la DAFU fixe le montant de l'autorisation de programme et le notifie au demandeur.</p>

Les promoteurs de zones industrielles et particulièrement les Chambres de commerce peuvent éventuellement utiliser des sources de financement privées : banques, établissements financiers. On peut également imaginer des méthodes de financement différentes, par exemple un financement partiel de la trésorerie par avances des industriels ayant décidé de s'implanter. Mais les communes ou les collectivités de même nature n'en n'ont généralement ni le droit ni la motivation.

- LA PROGRAMMATION DES ZONES INDUSTRIELLES.

Dans une première période s'étendant pratiquement de 1955 à la préparation du V Plan, on assiste à une prolifération assez anarchique des zones industrielles. Créées souvent sans études de commercialisation, certaines zones de cette première génération restèrent pratiquement inoccupées et eurent souvent de grandes conséquences sur l'équilibre du budget des collectivités locales.

Aussi la nécessité d'une programmation des zones industrielles s'imposait-elle rapidement. Le V° Plan institua une programmation physique servant de code à une programmation financière annuelle.

Le VI Plan préconisait l'aménagement de 6 000 ha de zones industrielles soit 1 200 hectares par an se décomposant en 4 000 ha. destinés à accueillir les implantations nouvelles et 2 000 ha. destinés au desserement des établissements.

En se fondant sur des prévisions de développement des emplois industriels et des normes de densité d'emploi, les tranches régionales étaient proposées par le commissariat Général au Plan et approuvées par la Commission interministérielle de l'aménagement du territoire (CTAT).

Dans le cadre des tranches régionales, le GIF (Groupe Interministériel foncier) fixe les montants des prêts CDC bonifiés ou non par le FNAFU selon un mode qui a été modifié début 69.

Avant 69, le GIF arrêtait la liste nominative des zones pouvant bénéficier des prêts et fixait une sous enveloppe globale pour les zones de moins de 5 ha. Depuis 69, seules les zones relevant de la catégorie A. font l'objet d'une liste nominative.

Pour le VI° Plan, la programmation physique est assouplie et la répartition inter-régionale est effectuée par l'intermédiaire de la programmation financière décidée par le GIF sur les propositions des préfets de région.

PROGRAMMATION 1970

en milliers de francs.

Prêts bonifiés Autorisations de programme		REGIONS.	Prêts non bonifiés Crédits de paiement	
Proposition de la Région.	Décision du G.I.F.		Proposition de la région.	Décision du G.I.F.
900	2 650 (1)	Région Parisienne	22.400	5.000
-	-	Champagne	7 300	4 300
3 000	-	Picardie.	11 380	4 000
-	-	Haute Normandie.	4 850	3 300
2 600	2 600	Centre.	16 964	5 000
2 400	1 200	Basse Normandie	6 464	4 000
30 330	15 500 (2)	Bourgogne	6 000	3 500
15 262	7 000 (3)	Nord.	16 420	9 000
934	900	Lorraine	2 560	2 000
-	-	Alsace	8 883	5 600
4 600	3 000	Franche Comté	4 480	3 000
		Pays de Loire	13 915	6 000

Prêts bonifiés. Autorisation de programme;		REGIONS.	Prêts non bonifiés Crédit de paiement	
Proposition de la région	Décision du G.I.F.		Proposition de la région.	Décision du G.I.F.
7 580	3 200	Bretagne	4 400	4 400
5 500	4 900	Poitou-Charente	1 000	1 000
5 770	1 800	Aquitaine	3 740	4 500
11 114	4 900	Midi-Pyrénées	1 300	2 550
2 850	2 850	Limousin	200	200
22 410	1 600	Rhone- Alpes	27 080	14 700
1 700	1 000	Auvergne	2 350	2 750
6 400	6 400 (4)	Languedoc	1 000	1 000
500	-	Provence Côte d'Azur	15 060	7 000
-	-	Corse	-	-
123 880	59 500	TOTAL	177 756	92 800
-	-	DOM	2 500	2 500
123 880	59 500	TOTAL	180 256	95 300
		RESERVE.		4 700
123 880	59 500	TOTAL	180.256	100 000

- (1) Prêt destiné à la zone de Mézières-les-Ayvelles
- (2) dont 12 000 pour la zone de Douvrin (catégorie A)
- (3) dont 2 000 pour les zones CECA (catégorie et
4 500 pour la zone de Carling (catégorie A)
- (4) dont 5 000 pour les zones de Laudun et Alès (catégorie A).

PRINCIPES POUR UNE POLITIQUE DES ZONES INDUSTRIELLES

A - LA SITUATION ACTUELLE

Les voyages en province que nous avons effectués et les documents que nous avons étudiés nous ont montré combien les situations des zones industrielles pouvaient être variées. Cette diversité apparaît dans les caractéristiques des zones (superficie), dans les équipements (services communs), dans les promoteurs (Chambre de Commerce, communes ou groupement de communes), dans les procédures de réalisation (financement).

Cette diversité -on parle aussi dans certaines études d'anarchie- se retrouve aussi dans les résultats obtenus. Nous avons vu des zones industrielles bien équipées, bien adaptées à la demande des industriels, et qui ont été vendues dans des délais tout à fait satisfaisants. Mais il est notoire que toutes les zones industrielles n'ont pas confirmé les espoirs qu'on y mettait. Cela se traduit par une inoccupation prolongée des parcelles offertes et impose des dépenses excessives à la collectivité. Les propositions pour une politique des zones industrielles que nous faisons plus loin s'appuient sur l'analyse des raisons des échus.

Les praticiens des zones industrielles ont soulevé devant nous un certain nombre de problèmes concernant les moyens de réaliser les zones industrielles et notamment en ce qui concerne les possibilités de financement. Nous les évoquerons aussi dans les paragraphes suivants.

B - PRINCIPES

Avant de présenter les finalités des zones industrielles, il faut rappeler que les motifs de création des zones industrielles n'ont souvent qu'un faible lien avec les raisons qui devraient animer les décideurs. Les finalités que nous définissons devraient, dans notre esprit, être les vrais critères de décision.

1 - Finalités des zones

Ces finalités sont :

- créer un environnement favorable au développement industriel
- appliquer une politique d'urbanisme, une politique foncière et une politique d'environnement (pollution)
- favoriser la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire

- éventuellement mettre la France dans une position concurrentielle vis à vis des pays de la Communauté Economique Européenne pour les implantations étrangères.

2 - Rôle des pouvoirs publics

Par leurs finalités (environnement, urbanisme), les zones industrielles relèvent naturellement des pouvoirs publics. L'action de promoteurs privés n'est pas à exclure systématiquement mais doit être contrôlée parce-qu'il est probable que les critères du promoteur ne tiennent pas compte des finalités données aux zones et de l'esprit de l'intérêt général qui doit en animer la conception notamment dans ses rapports avec le problème foncier.

3 - Les centres de décision - Hiérarchisation et décentralisation

Il est apparu que les superficies ou les sommes mises en jeu par les zones industrielles s'étaient étalées sur une échelle de 1 à 500 (3 ha à 1.500 ha). D'autre part les petites zones se dénombrent par centaines.

On note aussi dans la finalité des zones des préoccupations typiquement régionales voire locales (urbanisme).

Dans ces conditions il faut appliquer une décentralisation des décisions et des réalisations pour la majorité des opérations, décentralisation admettant des exceptions pour les zones d'une importance particulière.

4 - Les conséquences de la décentralisation : souplesse des procédures, respect du marché.

Le choix de la décentralisation impose plusieurs contraintes. Premièrement que les procédures soient souples et particulièrement les procédures de financement. Deuxièmement que le marché soit respecté : si l'on ne respecte pas ces règles, on risque d'aboutir à l'anarchie car l'erreur n'est plus empêchée par le règlement ou la directive précise. En pratique, cela signifie qu'une zone ne pourra être lancée que si le marché existe, et que le prix de vente ne pourra être sous-estimé. Une entorse aux lois du marché pourra être acceptée pour le problème foncier.

C - ELEMENTS POUR UNE POLITIQUE

1) La commercialisation

Trop souvent, les promoteurs de zones industrielles ne sont pas suffisamment motivés pour considérer que la vente rapide de la zone est une chose très importante. En effet, si la vente est trop lente, les charges financières augmentent, et il est nécessaire d'augmenter les prix, ce qui ralentit encore l'arrivée des industriels. Dans ces conditions, il est peut-être souhaitable de ne pas se tenir à la règle de la vente au prix de revient, voire d'utiliser des moyens d'incitation tels que la condition préalable de l'installation sur une zone pour l'obtention des diverses primes de développement industriel et d'adaptation industrielle. Il est naturellement judicieux de réaliser la zone par tranches réalisées et mises en vente successivement.

L'insuffisance de la préoccupation du marché est à rapprocher des motivations locales que nous avons déjà évoquées. La création d'une zone industrielle peut être pour une commune, voire pour une région, un événement très important par les emplois qu'elle peut apporter. Elle fait prendre une importance politique suffisante pour modifier sensiblement le comportement des élus locaux. A la limite, une telle décision peut être considérée comme un moyen de montrer son souci de l'industrialisation de la région. Les remarques pessimistes doivent être nuancées, mais peuvent contribuer à expliquer certains échecs.

Il existe peu de notions explicites dans l'esprit des promoteurs quant à la demande des industriels. En particulier, on connaît mal l'importance attachée à certains équipements tels que les services communs.

La publicité peut être un bon moyen pour activer la vente. Malheureusement, ses ressources sont souvent mal connues des collectivités locales. Les Chambres de commerce se montrent généralement les plus ouvertes à ces aspects du problème. A côté de nombreuses insuffisances, on découvre heureusement quelques efforts fructueux.

Par exemple, une publication telle que "Connaissance de la Loire" que nous avons pu étudier, révèle un réel souci de l'image d'une région. Nos quelques contacts avec des industriels nous ont montré l'importance de l'image dans les décisions d'implantation. Les cas du Nord, souvent qualifié par son paysage minier, ou de Nantes-Saint-Nazaire, par ses problèmes sociaux, sont significatifs. Il ne faudrait pas cependant trop privilégier cet aspect du problème de la commercialisation.

Toujours par un souci commercial, il peut être utile d'imaginer des services nouveaux. Par exemple, mettre au point des systèmes de financement adaptés aux problèmes financiers de l'industriel : location, leasing.

La gestion

On constate que les prix de vente du m² de zone industrielle s'étalent sur une échelle de 5 F à 30 F ; on ne peut pas imputer immédiatement ces différences à des différences de coût de réalisation des équipements et en tirer des conséquences immédiates sur l'efficacité de la gestion. En effet le prix comprend d'une part le prix de vente du terrain, d'autre part le coût de réalisation des équipements.

Il faut noter également que les politiques de certaines collectivités locales les conduisent malgré les recommandations à fixer des prix de vente largement inférieurs au coût de réalisation. Une façon de dissimuler une partie des coûts consiste à faire supporter par la commune des charges imputables normalement à la zone. Malgré les difficultés d'interprétation de ces différences de prix, on peut conclure que les coûts de réalisation des équipements sont très inégaux ; les écarts sont imputables aux différences de qualité, de conception et de réalisations.

Nous n'avons pas étudié en détail les différents aspects de ce problème technique ; on peut toutefois signaler que les améliorations pourraient être apportées par une meilleure adéquation des équipements aux besoins, par une meilleure programmation des travaux (équipements par tranches successives), par une meilleure coordination (au niveau d'un département ou d'une région par exemple).

Les solutions à ce problème se trouvent dans une normalisation des équipements des zones et dans une assistance plus généralisée d'organismes spécialisés. Il faut noter ici la compétence et l'efficacité dont fait preuve la Société Centrale d'Equipement du Territoire (S.C.E.T.) dans les différentes réalisations auxquelles elle participe.

3) Le problème foncier

Le problème foncier est souvent évoqué par les réalisateurs de zones industrielles, il se pose à eux dans l'acquisition des terrains qui leur sont nécessaires.

Le rapport des options du VI^e plan et particulièrement les programmes d'action détaillés proposent un renforcement des moyens de l'action foncière selon les orientations suivantes :

1) Développement de l'utilisation des Zones à Aménagement dont l'efficacité a été démontrée quant à leur effet stabilisateur sur les valeurs foncières spécialement dans les zones périphériques. Elle sera renforcée par le doublement de leur durée d'effet qui passerait de huit à seize ans, et une très large extension des surfaces concernées.

2) Constitution de réserves foncières par les collectivités locales, réalisées pour l'essentiel à l'abri de Z. A.D. avec l'aide de prêts à quinze ans à taux privilégiés dont le montant, fixé à 200 millions de francs en 1971, sera appelé à s'accroître fortement au cours du VIe Plan.

3) Développement parallèle des acquisitions foncières effectuées directement par l'Etat qui font l'objet d'une déclaration de priorité pour un montant de 1.650 millions de francs (budget de l'Etat et compte spécial F.N.A.F.U. "opérations directes"). Ces acquisitions seront principalement réalisées, dans les villes nouvelles et dans les zones périphériques de certaines agglomérations, par l'exercice du droit de préemption de l'Etat dans les Z.A.D., notamment pour la réservation de "coupures vertes", et dans les centres de quelques grandes villes dans lesquelles une rénovation pourra être envisagée ultérieurement.

4) Développement de la concession d'utilisation des sols pour les terrains acquis et aménagés par la collectivité, en particulier dans les centres urbains nouveaux et pour l'implantation des logements aidés.

5) Effort d'équipement en infrastructure des terrains urbanisables, réalisé essentiellement sous la forme d'aménagement concerté complété par une réalisation cohérente des équipements publics de superstructures.

6) Mise en place au niveau de l'agglomération d'un organisme capable de pratiquer une politique foncière cohérente et de mettre en oeuvre simultanément les divers instruments

juridiques et les moyens financiers disponibles. Cette organisation sera une des tâches prioritaires de la coopération intercommunale et les agglomérations dotées d'une telle organisation pourront bénéficier d'une certaine priorité pour l'attribution des moyens financiers.

4) Le financement

L'opération zone industrielle étant en principe une opération blanche, les problèmes de financement sont des problèmes de trésorerie ; or on constate que le vocabulaire adopté, que les procédures utilisées et que les comportements observés sont inspirés des problèmes des investissements d'équipement public. Ceci s'adapte mal aux opérations menées par les zones industrielles, car le coût effectif de l'opération n'est pas le montant des emprunts utilisés mais les charges de trésorerie qui en résultent.

50 % du financement de la trésorerie nécessaire à la réalisation des zones industrielles est fait au fond public : prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations, bonifiés ou non ; la durée de ces prêts est de six ans.

Deux remarques s'imposent :

a) La durée des prêts n'est pas adaptée au financement de ces opérations. Elle est trop longue pour inciter les promoteurs à boucler l'opération en un temps aussi court que possible. Elle est trop courte pour permettre de constituer les réserves foncières qui seraient indispensables. Il serait souhaitable de pouvoir mettre en place un système distinguant le financement de l'acquisition des terrains et le financement des travaux d'équipement.

b) Les taux d'intérêt des prêts ne correspondent pas au taux du marché, il en résulte que les collectivités locales n'ont pas une juste conscience du coût de financement de la

trésorerie. Cette remarque s'applique à l'ensemble des investissements des collectivités locales mais prend ici une importance particulière du fait des caractéristiques de ces opérations.

Les Chambres de Commerce et les promoteurs privés peuvent utiliser des financements privés provenant du circuit bancaire, ils peuvent aussi recourir à des avances des industriels qui ont décidés de s'établir sur la zone. Les collectivités locales n'en n'ont ni le droit ni les motivations.

Il paraît opportun de mettre au point une formule de location-bail du terrain de la zone industrielle et éventuellement de bâtiments industriels, une telle formule en allégeant la trésorerie des entreprises favorise celles qui ont une forte croissance. Autrement dit, un financement du terrain et des bâtiments qui serait adapté à une location-bail permettrait de financer la croissance de l'entreprise en la libérant du lourd problème de trésorerie posé par l'acquisition du terrain et la construction des locaux.

Il faut donc développer le rôle de Sicomi pour mettre à la disposition des industriels de telle location-bail.

5) Programmation et Coordination

Une coordination et une programmation doivent se faire sur un ensemble suffisamment vaste, on ne peut laisser les communes seules faire les études et décider de l'opportunité de la réalisation d'une zone industrielle.

La coordination et la programmation doivent se faire soit au niveau départemental, soit au niveau régional, car c'est à ce niveau seulement que l'on peut avoir une vue globale des conséquences des décisions de construire des Ecoles, d'aider les Universités, de construire des logements, de programmer les infrastructures.

La programmation n'est efficace que dans la mesure où elle fait partie d'une programmation globale expliquant la politique à long terme d'implantation industrielle ; en effet on ne peut pas envisager de zones industrielles sans que l'environnement soit favorable à l'industrie, il faut donc des logements, des écoles professionnelles mais aussi des écoles primaires pour accueillir les enfants du personnel, une infrastructure de télécommunication, de transport, des commerces et des activités tertiaires. Une zone industrielle engage donc des objectifs à long terme, il est donc indispensable de définir une politique.

Il faut donc prévoir une réflexion en profondeur au niveau départemental et au niveau régional pour une politique d'implantation industrielle adaptée aux particularités locales.

LA NOTION DE ZONE INDUSTRIELLE

La notion de zone industrielle est imprécise tant du point de vue des réalités qu'elle recouvre, que de la manière dont elle est perçue et utilisée par les différents agents : communes, groupements de commerces, Chambres de Commerce et d'Industrie, industriels.

Les zones industrielles sont un moyen de créer un cadre favorable pour un développement industriel harmonieux ; elles constituent un outil efficace pour intégrer les implantations de l'industrie dans un plan d'urbanisme cohérent ; elles peuvent aussi contribuer à la mise en oeuvre de la politique générale d'aménagement du territoire et de développement économique régional. Mais aucune doctrine cohérente ne préside à la création des zones industrielles : le degré souhaitable d'intégration dans la ville n'est pas connu ; le problème des villes moyennes ou petites est peu étudié.

Il est sans doute utile de définir des notions plus complexes telles que celles de pôle industriel ou de noyau de développement industriel du genre "route 128".

D'autre part, la décision d'un élu local de créer une zone industrielle n'est pas seulement inspirée par des routines d'intérêt général mais aussi par le désir de montrer qu'il fait tout ce qui est en son pouvoir pour attirer des emplois nouveaux.

LES RESULTATS

Les résultats sont divers. La cause principale des échecs est l'existence des motivations locales conduisant à des décisions de création mal fondées.

Une autre cause d'échec est l'ignorance volontaire ou involontaire du marché c'est-à-dire des motivations des industriels. Cette cause est grave par la mauvaise utilisation des fonds publics qu'elle entraîne, et par les mentalités qu'elle révèle chez certaines collectivités locales.

35

Les importantes différences des prix de vente constatées, imputables en partie à des décisions tendant à modifier les conditions de la concurrence, révèlent des efficacités très différents dans la gestion. Les erreurs sont souvent une mauvaise appréciation des équipements nécessaires et une mauvaise organisation dans la réalisation.

MESURES PROPOSEES ET QUESTIONS POSEES

I - Il est indispensable de construire une doctrine cohérente des zones industrielles et plus généralement des implantations industrielles, en l'intégrant dans une réflexion plus large sur l'organisation de l'espace. Une telle réflexion pourrait permettre de préciser des concepts plus riches : pôle industriel, route 128.

II - Par ses aspects urbanisme, environnement, la création d'une zone industrielle est un problème régional, voire local. Les centres de décision doivent être régionaux ou locaux. Ils doivent pouvoir s'appuyer sur ces centres régionaux d'étude et de réflexion. L'échec de la centralisation du Ve Plan plaide dans ce sens.

III - Les problèmes de commercialisation et de gestion, doivent être abordés en favorisant l'initiative des organismes les plus compétents (Chambres de Commerce, syndicats de communes), au détriment des initiatives insuffisamment étayées (petites communes isolées). Le rôle d'organismes tels que le S.C.E.T. peut être utilement renforcé au niveau de l'étude, de la réalisation et de la commercialisation.

IV - Au niveau des procédures et des directives applicables dans la commercialisation, on peut suggérer :

- . que le financement soit mieux adopté aux opérations en distinguant le financement de l'équipement de celui de l'acquisition des terrains.
- . que la règle (mal respectée) de la vente au prix de revient puisse dans certains cas être mise en cause.
- . que l'indépendance de principe de l'attribution des primes de développement industriel (ou d'adaptation industrielle) et de l'installation sur une zone soit reconsidéré dans certains cas.
- . que les conditions fiscales d'achat des lots d'une zone industrielle soient corrigées par la possibilité d'amortir la part du prix de vente correspondant à l'équipement.