

PÔLE ÉCONOMIE, MOBILITÉS & URBANISME
Direction Urbanisme, Aménagement & Habitat
Service administration de direction

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

068-200066009-20260928-2026-260C-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 08/10/2026
Publication : 08/10/2026

CERTIFIÉ CONFORME
Acte exécutoire le 8 octobre 2026 Le Président



**COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
MULHOUSE ALSACE AGGLOMÉRATION**
Sous la présidence de Fabian JORDAN
Président

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS
DU CONSEIL D'AGGLOMÉRATION
Séance du 28 septembre 2026

81 élus présents (103 en exercice, 15 procurations)

M. Jean-Luc SCHILDKNECHT est désigné secrétaire de séance.

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES : RAPPORT D'OBSERVATIONS
DÉFINITIVES RELATIF À LA SYNTHÈSE RÉGIONALE SUR LA
RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES (2026/260C/5.7.9)

La Chambre Régionale des Comptes Grand Est a procédé à un contrôle de 12 entités situées dans le Grand Est portant sur la reconversion des friches industrielles pour les exercices 2017 et suivants.

Dans ce cadre, un contrôle conjoint de Mulhouse Alsace Agglomération et de la ville de Mulhouse avait déjà été mené 2024. Il a fait l'objet d'un rapport d'observations définitives de la CRC en 2025, débattu et validé par le Conseil d'Agglomération du 13/10/2025.

Le rapport, joint à la délibération, constitue une synthèse régionale des observations définitives issues des différents contrôles de l'ensemble des 12 entités suivantes :

- Région Grand Est ;
- Mulhouse Alsace Agglomération et ville de Mulhouse (rapport conjoint) ;
- Communauté d'Agglomération de Saint-Dié des Vosges ;
- Communauté d'Agglomération Porte de France et commune de Thionville ;
- Communauté d'Agglomération du Val de Fensch ;
- Syndicat Mixte E-log'in 4 ;
- Communauté d'Agglomération Pays-Haut / Val d'Alzette ;
- SEM SODEVAM ;
- SEM SOLOREM ;
- Etablissement Public foncier Grand Est.

En vertu de l'article L243-8 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives a été transmis aux 12 entités contrôlées afin d'être présenté au plus proche conseil de chacune d'entre elles pour en débattre.

Le rapport souligne en matière de sobriété foncière :

- Le gisement foncier stratégique que représentent les friches industrielles du Grand Est susceptible de répondre aux besoins d'aménagement, de logement et d'activités économiques tout en contribuant à limiter l'étalement urbain ;
- Le rôle joué par l'objectif de « zéro artificialisation nette (ZAN) » comme accélérateur du recyclage de ces nombreux terrains déjà artificialisés ;
- Le fait que la reconversion d'une friche industrielle reste une opération longue et coûteuse, s'étalant souvent sur plus d'une décennie, marquée par des difficultés techniques et financières importantes, en particulier lors de la phase de dépollution ;
- La multiplicité des acteurs impliqués dans ces projets de reconversion ajoutant de la complexité et méritant une clarification de leurs rôles respectifs.

En matière de stratégie de reconversion, le rapport précise que :

- La réussite d'une reconversion ne repose pas uniquement sur un projet donné mais sur une décision d'aménagement relevant d'une stratégie foncière globale déclinée dans les documents de planification d'une collectivité ;
- Les opérations de reconversion de friches du Grand Est privilégient une logique de multifonctionnalité (habitat, services, équipements publics, renaturation et accessoirement production d'énergies renouvelables) ;
- Si cette multifonctionnalité favorise l'attractivité et la résilience des territoires, elle se traduit aussi par des montages plus complexes, des coûts de dépollution élevés et une dépendance accrue aux financements publics questionnant la soutenabilité de certains projets.

En matière de pilotage d'une reconversion, les points suivants sont mis en exergue :

- La nécessité d'intégrer en matière de financement d'une opération, dès l'amorçage, un risque élevé de déficit et d'aléas financiers ;
- L'élaboration par le maître d'ouvrage d'un plan de financement prévisionnel robuste et régulièrement actualisé, anticipant les besoins de trésorerie et en acceptant la perspective d'un coût résiduel soutenable pour la collectivité ;
- L'exigence d'une gouvernance claire et d'un pilotage structuré des projets tout en se basant sur une méthodologie souple permettant une adaptation à différents scénarios et la nécessité d'une maîtrise contractuelle rigoureuse des concessions d'aménagement ;
- La nécessité de procéder systématiquement à l'évaluation finale d'un projet de reconversion.

Le rapport d'observations définitives rappelle pour notre collectivité l'accent mis depuis de nombreuses années dans les documents stratégiques (SCoT, PLH, Projet de Territoire, PCAET et futur PLUi) sur la réduction de la consommation foncière, tant pour l'habitat et le développement industriel que pour la revitalisation de tissu industriel.

Les opérations de requalification des sites DMC et FONDERIE sont citées comme des exemples de cette stratégie.

Il souligne également la conclusion du partenariat public d'aménagement (PPA) qui réunit de nombreux partenaires institutionnels (Etat, région Grand Est, ville de Mulhouse, Banque des Territoires, SPL CITIVIA) qui a permis de mobiliser des financements publics, notamment sur les sites Gare, Fonderie et DMC.

Enfin, il rappelle que les projets de reconcession de m2A qui bénéficient d'une programmation pluriannuelle d'investissement ambitieuse ont d'ores et déjà permis le développement de projets innovants, notamment dans le domaine de l'industrie numérique.

Après en avoir débattu et délibéré, le Conseil d'Agglomération :

- prend acte, par son vote, de la tenue du débat sur le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Grand Est relatif à la synthèse régionale sur la reconversion des friches industrielles.

PJ : (1)

- Rapport d'observations définitives

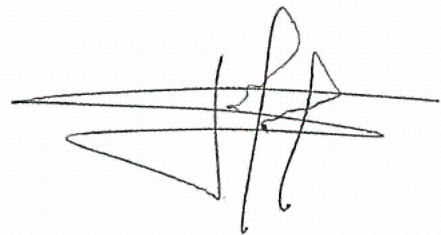
La délibération est adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés.

Le secrétaire de séance

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'JL' followed by 'SCHILD' and 'KNECHT'.

Jean-Luc SCHILDKNECHT

Le Président

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'F' and 'J'.

Fabian JORDAN



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNTHÈSE RÉGIONALE SUR LA RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES

Exercices 2017 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
PROCÉDURE.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 LA RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES, UN INSTRUMENT AU SERVICE DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE	8
1.1 L'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN), un accélérateur de la reconversion des friches industrielles dans le Grand Est	8
1.2 La reconversion des friches industrielles : un processus complexe, onéreux et de longue haleine	13
2 LES STRATEGIES DE RECONVERSION : VERS UNE MULTIFONCTIONNALITÉ PLUTÔT QU'UNE RÉINDUSTRIALISATION	20
2.1 La clé d'une reconversion réussie : une stratégie d'aménagement solide.....	20
2.2 Reconvertir une friche aujourd'hui : la multifonctionnalité prime sur la réindustrialisation	23
3 LE PILOTAGE D'UNE RECONVERSION : L'ARTICULATION ENTRE RIGUEUR ET PRAGMATISME	28
3.1 La nécessité d'une solide ingénierie financière, juridique et technique.....	28
3.2 Un projet de reconversion nécessite un pilotage structuré et ouvert aux opportunités	31
ANNEXES.....	35
Annexe n° 1. Glossaire.....	36
Annexe n° 2. Panel des contrôles réalisés et publiés.....	37
Annexe n° 3. Carte localisation des friches industrielles étudiées.....	38
Annexe n° 4. État des friches industrielles en région Grand Est au 3 mars 2026	39

SYNTHÈSE

La région Grand Est, riche d'un patrimoine industriel historique, compte près de 1 000 friches. Ces emprises délaissées représentent un potentiel stratégique pour l'aménagement du territoire, mais leur reconversion demande des moyens publics importants et s'inscrit dans des temporalités longues. Les collectivités doivent arbitrer entre développement économique et résidentiel, transition écologique et soutenabilité financière.

Un gisement foncier considérable mais une transformation lente et coûteuse

Avec seulement 10 % de friches reconverties début 2026, le recyclage de ce foncier artificialisé représente un levier essentiel pour limiter l'étalement urbain et atteindre les objectifs de sobriété foncière ou de « zéro artificialisation nette » (ZAN) fixés par la loi Climat et résilience. Cependant, la transformation d'une friche industrielle demeure complexe : dépollution des sols, incertitudes techniques, procédures environnementales et coûts d'aménagement élevés prolongent souvent les projets sur plus d'une décennie. Les collectivités doivent donc arbitrer entre l'intérêt stratégique de ces sites et les investissements initiaux nécessaires, dont l'équilibre économique n'est jamais garanti.

Des projets qui recomposent la ville plus qu'ils ne réindustrialisent

Les reconversions observées privilégient désormais la multifonctionnalité : logements, équipements publics, activités tertiaires, espaces naturels et installations d'énergies renouvelables se combinent sur un même site. Cette évolution reflète les mutations économiques, la pression foncière croissante et la recherche d'un meilleur équilibre d'usages. Elle renforce l'attractivité des projets, en particulier dans les zones tendues ou frontalières, notamment celles situées dans le nord de l'ex-région Lorraine à proximité du Luxembourg, mais accroît aussi la complexité technique et financière. Ainsi, les opérations à vocation résidentielle impliquent souvent des coûts de dépollution près de deux fois et demi supérieurs à ceux d'un usage strictement économique.

La réussite d'un projet repose sur l'organisation et la maîtrise financière

Les écarts entre les projets aboutis et les opérations en difficulté tiennent souvent moins à la nature des sites qu'à la qualité du pilotage. Les collectivités disposant d'une stratégie foncière formalisée, d'une équipe projet identifiée et d'un suivi financier rigoureux, maîtrisent mieux les aléas en termes de coûts et de délais. Les dispositifs de soutien publics, comme le fonds Friches¹, jouent un rôle d'amortisseur essentiel mais ne garantissent pas à eux seuls la viabilité économique des opérations. Les collectivités demeurent souvent exposées à des déficits structurels, en particulier pour les sites à vocation culturelle, environnementale ou patrimoniale.

¹ Rapport intitulé « Le fonds friches et les mesures de recyclage du foncier 2021-2024 ».

Un choix d'aménagement de long terme

La reconversion d'une friche industrielle engage bien plus qu'une simple opération immobilière. Elle traduit un choix d'aménagement de long terme, nécessitant une vision stratégique, une ingénierie solide et une capacité d'adaptation constante. Pour les territoires du Grand Est, l'enjeu est de transformer ces sites hérités d'un passé industriel en projets cohérents avec les besoins économiques et sociaux contemporains, capables de concilier attractivité, transition écologique et responsabilité budgétaire.

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Grand Est a inscrit à son programme une enquête thématique portant sur la reconversion des friches industrielles. Cette initiative s'inscrit dans un contexte où la reconversion de sites pollués et délaissés revêt un enjeu économique, social et environnemental majeur. L'objectif de cette enquête régionale est d'examiner la manière dont les collectivités concernées par la présence de friches industrielles répondent à ces enjeux, en analysant les stratégies adoptées, les moyens mobilisés, ainsi que les partenariats conclus avec d'autres acteurs pour leurs projets de reconversion. L'enquête vise également à identifier les freins et les leviers de réussite rencontrés aux différentes étapes de ces projets, qui peuvent s'étendre sur de longues durées.

Un échantillon de 12 entités², intervenant à différents stades des opérations d'aménagement, a été contrôlé sur des projets de reconversion de friches industrielles situées au nord de l'ex-région Lorraine, dans les Vosges et au sud de l'ex-région Alsace. Ces contrôles ont donné lieu à la publication de rapports en 2024 et 2025.

Le présent rapport constitue une synthèse des observations définitives issues de ces différents contrôles, conformément aux articles L. 243-11 et R. 243-15-1 du code des juridictions financières, qui autorisent une chambre régionale des comptes à « *publier dans un rapport thématique des observations relatives à la gestion de plusieurs collectivités territoriales, établissements publics ou organismes soumis à son contrôle* », et « *à établir une synthèse de plusieurs observations définitives*. »

Le délibéré de la Chambre régionale des comptes Grand Est s'est tenu le 2 mars 2026. Les rapports de chaque entité ayant été contredits, les observations relatives à cette synthèse seront directement jointes au rapport définitif en vue de sa publication.

² Région Grand Est, Mulhouse Alsace Agglomération et ville de Mulhouse (rapport conjoint), Communauté d'agglomération de Saint-Dié des Vosges, Communauté d'agglomération Porte de France et Commune de Thionville (rapport conjoint), Communauté d'agglomération du Val de Fensch, Syndicat mixte E-log'in4, Communauté d'agglomération Pays Haut Val d'Alzette, SEM SODEVAM, SEM SOLOREM et Établissement public foncier (EPF) Grand Est.

INTRODUCTION

Depuis les lois SRU, Grenelle et Alur³, la planification spatiale a évolué en accordant une importance majeure à la lutte contre l'étalement urbain et au développement durable. La loi Climat et résilience du 22 août 2021 a fixé un objectif ambitieux de « zéro artificialisation nette » (ZAN) des sols à l'horizon 2050 avec une réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) d'ici à 2030 par rapport à la décennie précédente (2011-2021). Cette loi a également introduit des outils pour améliorer la connaissance en matière de consommation foncière, notamment un rapport triennal sur l'artificialisation des sols, des observatoires locaux du foncier et de l'habitat et un inventaire des zones d'activités économiques.

Dans ce contexte, la reconversion des friches industrielles prend aujourd'hui une acuité nouvelle en raison des opportunités qu'elles offrent pour les collectivités territoriales, aussi bien en matière de limitation de l'étalement urbain et de préservation des espaces naturels, que de redynamisation du tissu économique local. L'objectif ZAN pourrait ainsi constituer un levier puissant en faveur de la reconversion des friches, notamment des friches industrielles.

La définition d'une friche

Une friche est définie par le Code de l'urbanisme (article L. 111-26, issu de la loi Climat et résilience précitée) comme « tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables ». Il s'agit le plus souvent de friches d'origine industrielle, commerciale, d'habitat, ou d'autres espaces désaffectés.

La loi ne précise pas la durée d'inutilisation nécessaire pour qualifier un site de « friche », laissant une marge d'appréciation. L'article D. 111-54 du code de l'urbanisme précise néanmoins que les terrains non bâtis à usage ou à vocation agricole ou forestier ne peuvent être considérés comme des friches. Ainsi, selon le code de l'urbanisme, les friches sont principalement des espaces dits artificialisés.

Début 2026, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) recense 17 000 friches en France, dont 2 911 classées strictement comme friches industrielles. La présente enquête régionale s'est intéressée aux seules friches industrielles.

La région Grand Est, marquée par une histoire industrielle ancienne (sidérurgie, extraction, filatures), compte une densité importante de friches industrielles. Début 2026, 913 friches industrielles y ont été recensées, soit 31 % du total national. Parmi celles-ci, seulement 11 % ont été reconverties.

Le Grand Est se caractérise également par une grande diversité de friches industrielles, souvent vastes et polluées, notamment dans le nord-Lorrain et le sud-Alsacien, mais aussi plus

³ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), lois « Grenelle 1 » n° 2009-967 du 3 août 2009 et « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010, loi « ALUR » n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

diffuses, comme celles situées dans le département des Vosges. Ces emprises foncières offrent un potentiel de reconversion pour des projets de logements, d'activités économiques nouvelles ou d'équipements publics, sans empiéter sur les sols naturels ou agricoles, désormais en voie de sanctuarisation en raison de la mise en œuvre progressive de l'objectif « ZAN ».

La reconversion d'une friche industrielle reste un processus complexe et coûteux, s'étalant souvent sur 15 à 20 ans. La dépollution des sols et les coûts associés pèsent lourdement sur le bilan économique de ces opérations (1).

Les projets de reconversion réussis s'inscrivent le plus souvent dans une stratégie d'aménagement globale. La réindustrialisation demeure un objectif, mais de nombreuses opérations privilégient des logiques multifonctionnelles (2).

La reconversion d'une friche industrielle expose un maître d'ouvrage public à divers risques, notamment financiers. Dans ce contexte, l'anticipation des aléas, une ingénierie financière et contractuelle robustes, de même qu'un suivi rigoureux et une ouverture aux opportunités dans le pilotage des opérations, constituent de réels leviers de réussite (3).

1 LA RECONVERSION DES FRICHES INDUSTRIELLES, UN INSTRUMENT AU SERVICE DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Une friche industrielle est constituée de foncier déjà artificialisé et inutilisé, souvent très pollué, dont la reconversion permet de répondre à différents besoins du territoire, qu'il s'agisse d'habitats nouveaux, d'activités économiques ou d'équipements publics.

La région Grand Est compte un très grand nombre de friches industrielles et dispose par conséquent d'un important potentiel de reconversion. L'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) à l'horizon 2050 constitue un accélérateur pour ces projets (1.1).

Cependant, la reconversion d'une friche industrielle demeure un processus couteux et complexe, associant de multiples acteurs et s'étalant souvent sur de longues durées (1.2).

1.1 L'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN), un accélérateur de la reconversion des friches industrielles dans le Grand Est

L'enjeu de la lutte contre l'artificialisation des sols, une opportunité pour le recyclage des friches

Le recyclage urbain des friches industrielles est une solution pour éviter l'artificialisation supplémentaire des sols, l'étalement urbain, et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

Dans un contexte de raréfaction du foncier et de renforcement des objectifs environnementaux imposés par la loi « Climat et résilience », les friches industrielles du Grand Est constituent un levier stratégique et une opportunité majeure pour concilier développement territorial et sobriété foncière.

Les objectifs ambitieux de la loi Climat et résilience et ses difficultés de mise en œuvre

L'artificialisation des sols génère plusieurs pressions sur l'environnement : amplification des risques d'inondations, perte de biodiversité, réchauffement climatique, renforcement des îlots de chaleur en zone urbaine, et diminution des surfaces agricoles, à l'origine d'une potentielle limitation de la production alimentaire.

Par ailleurs, l'étalement urbain affecte la qualité de vie (augmentation du temps dans les transports) et accentue les inégalités sociales.

L'objectif de « zéro artificialisation nette des sols » (ZAN), établi par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et résilience », consiste à limiter toute extension de l'artificialisation d'ici 2050. Cela implique que des aménagements des espaces agricoles, naturels ou forestiers seront encore possibles, à condition d'être compensés par une renaturation équivalente sur le territoire concerné. Ainsi, toute surface artificialisée devra être compensée pour atteindre un équilibre en 2050.

Une trajectoire progressive de diminution de l'artificialisation doit être déclinée dans les différents documents de planification et d'urbanisme élaborés par les collectivités territoriales. Par exemple, l'agglomération mulhousienne (m2A) identifie les enjeux de sobriété foncière et de reconversion des friches dans ses documents stratégiques.

Toutefois, la mise en œuvre de cette loi présente des difficultés. Plusieurs outils prévus pour suivre la réduction de l'artificialisation – rapport triennal, inventaire des zones d'activités économiques et observatoire de l'habitat et du foncier – n'ont pas encore été formellement mis en place. En outre, l'absence d'une stratégie foncière intercommunale formalisée et la dispersion des responsabilités en matière de friches entre la ville de Mulhouse et l'agglomération, limitent la capacité de cette dernière à structurer une politique cohérente de recyclage du foncier dans la perspective ZAN.

Les friches industrielles du Grand Est, un potentiel de reconversion accéléré par l'objectif ZAN et les enjeux démographiques à proximité du Luxembourg

Héritage d'une longue histoire industrielle, l'espace régional se distingue par la densité et la diversité de ses friches industrielles, issues notamment des filières textile, sidérurgique, papetière et mécanique. Leur répartition géographique, souvent au cœur ou en lisière immédiate de tissus urbains déjà denses, leur confère un potentiel élevé de reconversion.

Ces friches représentent ainsi un gisement foncier considérable, susceptible d'accueillir des projets d'aménagement, d'habitat, d'activités économiques ou d'équipements publics, tout en limitant la consommation de nouveaux espaces naturels, agricoles et forestiers.

Dans ce contexte, leur valorisation prend une importance particulière au regard des objectifs de sobriété foncière fixés par la loi Climat et résilience. Pour la période 2021-2030, la trajectoire régionale fixe ainsi à 782 hectares par an la consommation maximale d'espaces supplémentaires. Or, la consommation réellement observée entre 2021 et 2023 atteint en moyenne 1 220 hectares par an, soit près du double de l'objectif fixé. Cette situation renforce donc tout particulièrement l'intérêt stratégique que représente le recyclage des friches pour atteindre les objectifs du zéro artificialisation nette (ZAN) dans le Grand Est.

Schéma n° 1 : la trajectoire de sobriété foncière dans le Grand Est

Objectif de réduction de 50 % sur 2021-2030 (10 ans)
Consommation maximale <u>selon objectif « ZAN »</u> : 7 816 ha <i>soit 50 % de la consommation de référence 2011-2020 : 15 632 ha</i>
Consommation annuelle moyenne <u>prévisionnelle</u> autorisée selon l'objectif ZAN sur 2021-2030 782 ha
Consommation annuelle moyenne <u>réelle</u> sur 2021-2023 1 220 ha

Source : CRC Grand Est selon données portail MonDiagnosticArtificialisation

Les opérations de reconversion de friches industrielles étudiées dans le cadre de la présente enquête illustrent la capacité des friches industrielles à accueillir une grande diversité de projets, qu'il s'agisse de zones d'activités économiques, de quartiers mixtes, de pôles logistiques, d'équipements culturels ou de services à la population. Leur reconversion permet de mobiliser des fonciers déjà artificialisés, généralement bien desservis par les réseaux, et souvent situés à proximité des bassins d'emploi. Cette logique de densification et de recyclage du foncier apparaît pleinement cohérente avec les objectifs de limitation de l'étalement urbain, tout en contribuant à la requalification paysagère et environnementale de secteurs dégradés.

Parallèlement, le positionnement transfrontalier spécifique du Grand Est renforce également l'intérêt stratégique de cette démarche au regard des enjeux démographiques et de pression foncière importants qui s'exercent sur certains territoires régionaux, en particulier pour ceux situés à proximité du Luxembourg, de l'Allemagne et de la Suisse. Sur ces territoires, une demande accrue en logement, services et activités économiques y est ainsi plus particulièrement observée.

La consommation totale d'ENAF observée entre 2011 et 2023 a diminué de 49 % dans le Grand Est. Néanmoins, la part d'artificialisation consacrée au logement a proportionnellement augmentée sur cette période, passant de 49,5 % à 59,5 %.

Graphique n° 1 : évolution de la consommation d'ENAF et de la population du Grand Est

Source : Portail MonDiagnosticArtificialisation

La reconversion des friches industrielles : une réponse structurante aux besoins de croissance et d'emploi

La reconversion des friches industrielles apparaît comme une solution pour répondre aux besoins de croissance et d'emploi, en absorbant une partie de la demande foncière sans accentuer la consommation d'espaces naturels et agricoles, et ce de manière convergente avec l'objectif « ZAN ».

Les projets analysés démontrent que la reconversion des friches constitue un levier de transition écologique, au-delà de la seule économie foncière. De nombreuses opérations intègrent désormais des objectifs de renaturation partielle, de création d'espaces verts, de restauration de continuités écologiques, ou encore de désimperméabilisation des sols. Cette évolution marque un changement de regard sur ces sites, longtemps perçus comme des passifs environnementaux, mais désormais envisagés comme des opportunités en matière de recomposition urbaine et écologique.

Dans cette perspective, les collectivités du Grand Est, au premier rang desquelles la Région, ont souhaité investir politiquement la reconversion des friches industrielles en faisant de ce sujet un axe stratégique. La Région Grand Est déploie, ainsi, plusieurs dispositifs, en particulier des aides financières et une mise à disposition d'ingénierie. Si les critères d'octroi de ces aides mériteraient d'être précisés, notamment au bénéfice des collectivités les plus modestes au sein d'un véritable guichet unique à mettre en place, celles-ci permettent néanmoins d'accompagner utilement les territoires porteurs de projets de reconversion de leurs friches industrielles.

Une connaissance encore incertaine du nombre de friches à reconvertir

La connaissance du nombre de friches industrielles présentes sur le territoire du Grand Est n'est pas homogène et varie selon la définition donnée à ce qu'est une friche industrielle, les acteurs impliqués et les outils de recensement mobilisés.

Depuis 2020, le Cerema a établi et mis à jour un inventaire national des friches industrielles via son service en ligne « Cartofriches ». Celui-ci recense ainsi, par unité foncière, les friches et leurs caractéristiques, afin d'informer les collectivités sur les gisements fonciers qu'elles représentent, de coordonner l'action publique sur les enjeux de la reconversion, mais également de faciliter le travail des aménageurs.

Cet outil est alimenté par des données nationales constituant un pré-recensement des sites potentiellement en friches, ainsi que par les outils développés par de nombreux acteurs locaux (observatoires locaux, etc.).

Situation des friches industrielles dans le Grand Est au 3 mars 2026

Au 3 mars 2026, l'outil « Cartofriches » recense 913 friches industrielles pour la région Grand Est (cf. tableau Annexe n° 4), représentant 31 % du nombre total de friches industrielles recensées en métropole (2 911). Ce total régional se décompose en 105 friches industrielles reconverties (966 ha), soit 11 % du total seulement, 457 friches industrielles avec un projet (3 750 ha), et 351 sans projet (1 545 ha).

Avec 564 friches à elle seule, soit 62 % du total régional, l'ex-région Lorraine est le territoire le plus concerné par la présence de friches industrielles. Sur les 105 friches industrielles reconverties dans le Grand Est, 85 sont situées en effet sur ce territoire.

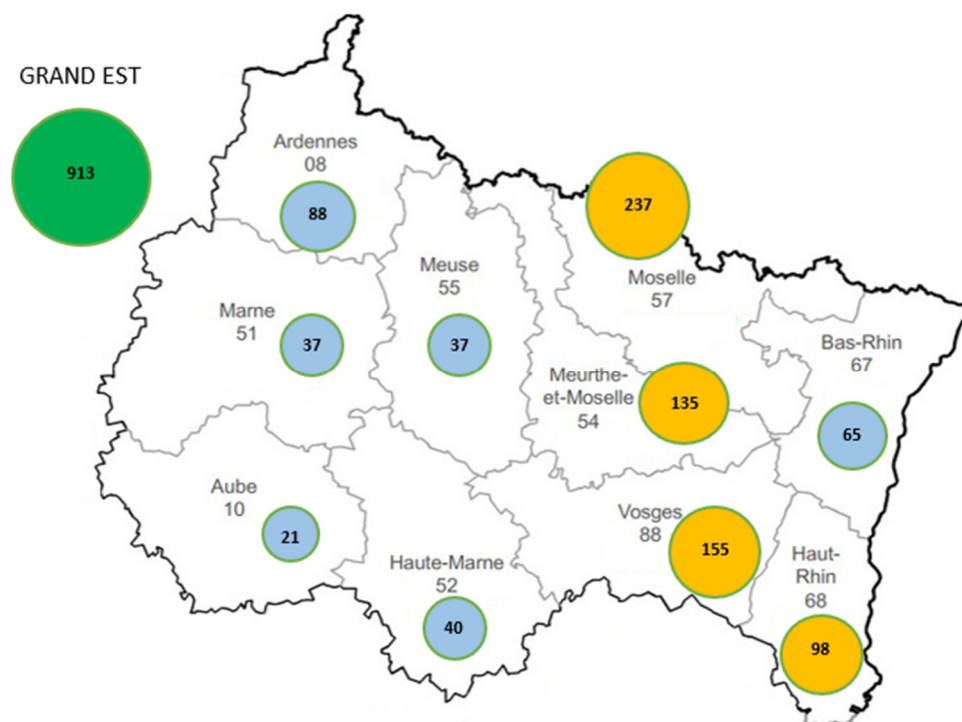
Le recensement des friches dans le Grand Est : un besoin de collaboration renforcée

Le recensement des friches n'est toutefois pas stabilisé pour le Grand Est. Ainsi, pour la Région Grand Est, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) recense, pour sa part, 33 000 sites (tous types de friches confondus) potentiellement affectés, dont la moitié se situerait à nouveau en Lorraine.

Mulhouse Alsace Agglomération (m2A), en collaboration avec son agence d'urbanisme, a également recensé les friches de son territoire. Toutefois, les données ne sont pas partagées avec la direction départementale des territoires (DDT) ou avec le Cerema. La Communauté de communes du Pays Haut Val d'Alzette (CCPHVA) a également développé, pour ce qui la concerne, son propre outil d'observation foncière en exploitant et corrigeant les données du Cerema et de l'établissement public foncier (EPF) Grand Est, mais sans qu'il soit permis de savoir si le résultat de ce travail a finalement pu contribuer à fiabiliser les bases de données de ces différents acteurs.

Ainsi, un renforcement de la collaboration des acteurs (EPF, collectivités, agences d'urbanisme et services de l'État dont la DDT) est aujourd'hui nécessaire pour disposer de bases de données communes, précises et régulièrement actualisées, permettant une connaissance enfin exhaustive et partagée des friches industrielles du territoire et ainsi faciliter l'intégration de ces dernières dans une stratégie globale de sobriété foncière.

Carte n° 1 : répartition des friches industrielles par départements du Grand Est *



Source : CRC Grand Est, d'après Cartofriches (Cerema)

* En jaune, départements d'implantation de l'échantillon de friches retenues dans le cadre de l'enquête régionale

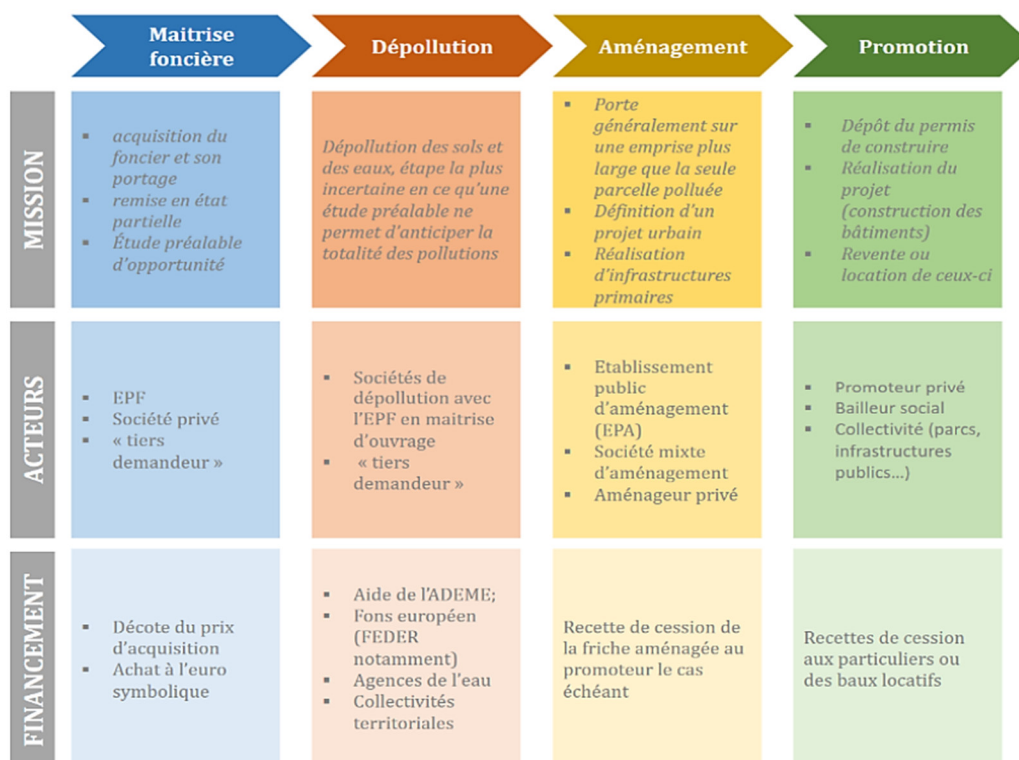
1.2 La reconversion des friches industrielles : un processus complexe, onéreux et de longue haleine

La reconversion d'une friche industrielle est un processus lourd, impliquant plusieurs étapes et de multiples acteurs :

- **observation foncière** : cette première phase consiste à identifier et recenser les friches existantes et souvent abandonnées. Pour être qualifié de « friche » au sens du code de l'urbanisme, un terrain doit être inutilisé et nécessiter des travaux préalables à sa réutilisation. Cette mission est essentiellement assurée par des acteurs publics, notamment les établissements publics fonciers (EPF) ;
- **maîtrise foncière** : cette étape correspond à l'acquisition de la friche, généralement par un EPF, pour le compte d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) porteur d'un projet de reconversion ;

- **dépollution** : cette phase, souvent confiée à un EPF ou à des opérateurs privés spécialisés dans le cadre d'une procédure dite de « tiers demandeur »⁴, vise à assainir le site ;
- **aménagement** : cette étape, assurée par un aménageur public (par exemple une société d'économie mixte - SEM), ou privé, consiste à viabiliser les parcelles et à aménager ou réaménager les voies d'accès ;
- **promotion immobilière** : cette dernière phase clôture le processus de reconversion. Elle comprend l'édification de bâtiments et autres structures immobilières dans le cadre de projets à vocation résidentielle, commerciale, artisanale, industrielle, ou mixte, ainsi que leur commercialisation.

Graphique n° 2 : les étapes d'un projet de revitalisation d'une friche industrielle*



Source : LIFTI⁵ Guide pratique de la reconversion des friches – octobre 2022 (*hors observation foncière)

Ces différentes étapes de reconversion s'étendent sur un temps long pouvant atteindre 15 ou 20 ans. Chacune de ces étapes est marquée par des difficultés spécifiques qui peuvent parfois compromettre le processus de reconversion d'une friche ou, plus fréquemment, contraindre les porteurs de projet publics à modifier leur projet initial.

⁴ Le dispositif du tiers demandeur introduit par l'article 173 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ou loi « ALUR ») permet à un tiers de se substituer à l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) pour réaliser, à la place de cet exploitant, la réhabilitation, voire la mise en sécurité, de son installation.

⁵ Constitué de collectivités territoriales, d'établissements publics et d'entreprises privées, le laboratoire d'initiatives foncières et territoriales innovantes (LIFTI) est un centre de ressources qui met la question foncière au service d'objectifs sociétaux liés au développement durable.

Deux phases, en particulier, concentrent les difficultés en ce qui concerne les friches industrielles : la phase d'observation foncière, liée au recensement des friches et à l'identification de leurs anciens propriétaires et la phase de dépollution. Cette dernière constitue une phase véritablement critique, dans la mesure où la connaissance des pollutions présentes dans le sous-sol demeure incertaine, et peut engendrer des coûts significatifs ainsi que des retards parfois difficilement maîtrisables.

Les établissements publics fonciers (EPF) : l'exemple de l'EPF Grand Est

Les EPF, au nombre de 10 établissements d'État et 23 établissements locaux, dont 2 dans le Grand Est – l'EPF Grand Est et l'EPF Alsace – sont des organismes publics chargés du « portage foncier ». Leurs missions principales sont définies à l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme.

Ces missions consistent notamment à mettre en place des stratégies foncières visant à mobiliser des terrains déjà artificialisés afin de lutter contre l'étalement urbain, et l'artificialisation supplémentaire des sols. Leur financement provient, entre autres, de la taxe spéciale d'équipement (TSE) perçue dans les territoires où ils interviennent.

Acteur central pour la reconversion des friches industrielles sur le territoire régional, à l'exception des départements alsaciens, l'EPF Grand Est (EPFGE) accompagne les collectivités dans leur projet de reconversion. Dans ce cadre, il procède, pour leur compte, à des acquisitions foncières de sites pollués. Il participe également très largement au financement des études et travaux de dépollution (jusqu'à 80 % des études et travaux de dépollution) ainsi qu'au proto-aménagement des friches dont il a acquis temporairement la propriété.

Les objectifs prioritaires de l'établissement sont de contribuer à la création de logements et au développement économique du territoire régional, tout en préservant les espaces naturels et agricoles de l'artificialisation.

Périmètre des deux EPF de la région Grand Est



Source : ministère chargé du logement, août 2021

Le portage du foncier peut être réalisé directement par la collectivité locale, une société d'économie mixte ou un établissement public d'aménagement.

Les sociétés d'économie mixte (SEM) et les sociétés publiques locales (SPL)

Les SEM et les SPL constituent des opérateurs privilégiés des collectivités pour la conduite d'opérations d'aménagement complexes, notamment la reconversion des friches industrielles.

Les SEM se caractérisent par leur capital mixte, associant collectivités publiques majoritaires et partenaires privés, ce qui leur permet de mobiliser à la fois des financements publics et une expertise opérationnelle issue du secteur privé. Les SPL, dont le capital est intégralement détenu par des collectivités, interviennent quant à elles, exclusivement pour le compte de leurs actionnaires publics, dans une logique dite « in house » (en régie).

Dans les deux cas, ces structures peuvent être chargées, dans le cadre de concessions d'aménagement ou de mandats, de conduire les différentes phases de reconversion d'une friche industrielle : études préalables, réalisation de travaux de dépollution et de viabilisation, commercialisation des terrains ou encore pilotage de programmes immobiliers.

Leur intervention permet ainsi aux collectivités de disposer d'un outil opérationnel capable d'assurer la coordination technique, juridique et financière de projets souvent longs et complexes.

Dans le cadre de cette enquête régionale, la chambre régionale des comptes Grand Est a ainsi plus particulièrement étudié les opérations de reconversion impliquant les SEM suivantes :

- la société de développement et d'aménagement de la Moselle (SODEVAM), intervenant notamment sur **la ZAC Rive Gauche à Thionville, la ZAC de la Paix dans la vallée de la Fensch, ou encore la ZAC de la Tuilerie à Yutz**, où elle intervient en qualité d'aménageur pour le compte de collectivités concédantes ;
- la société lorraine d'économie mixte (SOLOREM), assurant, en Meurthe-et-Moselle, la maîtrise d'ouvrage opérationnelle d'opérations d'aménagement telle que la **ZAC Biancamaria à Vandœuvre-lès-Nancy**, ou participant, comme assistant à maître d'ouvrage, à l'ingénierie accompagnant des opérations de reconversion telle que la **papeterie du Souche à Anould, dans les Vosges**.

La dépollution d'une friche industrielle : une phase critique

La dépollution constitue une étape déterminante, bien que complexe, dans la reconversion des friches industrielles. Elle concentre une part significative des difficultés techniques, financières et calendaires rencontrées par les maîtres d'ouvrage publics, et conditionne directement la faisabilité des projets de reconversion.

Selon le rapport parlementaire Adam-Kerbarh de 2021, le coût de la seule remise en état d'une friche industrielle, afin d'y produire des logements, des locaux, des équipements publics ou des espaces verts, s'élèverait à environ 1 M€ par hectare. À titre de comparaison, pour des friches non industrielles ce coût serait de moitié, soit 540 000 € par hectare⁶. Ainsi, pour une opération de reconversion estimée à plus de 30 M€ telle que la zone d'aménagement concertée (ZAC) **Rive gauche à Thionville**, en Moselle, les coûts de dépollution représentent à eux seuls 8 M€ pour un maître d'ouvrage public, soit plus de 25 % du coût total de la reconversion.

⁶ Estimation 2023 du Cerema.

Photo n° 1 : ZAC Rive gauche à Thionville - usine mobile de lavage des terres polluées⁷



Source : CRC Grand Est

Les pollutions présentes en sous-sols sont souvent complexes, anciennes, et insuffisamment connues au démarrage des projets, en raison de l'histoire industrielle propre à chaque site. À la **papeterie du Souche à Anould (Vosges)**, portée par la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges (CASDDV), les diagnostics ont révélé une pluralité de pollutions héritées de près de deux siècles d'activité papetière (présence de métaux lourds, pollution des eaux souterraines par des composés organiques issus d'anciennes décharges). Les seules opérations de désamiantage, de déconstruction, de gestion des pollutions et de remise en état du clos-couvert représentent à elles seules la moitié (10 M€) du coût du projet de reconversion globale évalué à près de 20 M€.

Les coûts occasionnés par une dépollution peuvent, de plus, varier fortement selon l'usage futur auquel un site sera destiné : là où une transformation aboutissant à l'installation de centrales photovoltaïques ne nécessitera que peu de dépollution, la reconversion en logements impliquera en effet un seuil d'exigence sanitaire nettement plus élevé et, partant, une obligation de travaux et des coûts nettement supérieurs, parallèlement aux servitudes et restrictions d'usage qui seront imposées aux futurs résidents.

Un industriel cessant son activité sur un site a pour seule obligation sa remise en état en vue d'une éventuelle réindustrialisation. En cas d'usage différent, notamment résidentiel, il est donc important d'anticiper les coûts d'une dépollution plus poussée. La cession par l'ancien exploitant de terrain en contrepartie de la prise en charge par l'aménageur de la dépollution imposée au vendeur par les autorités préfectorales doit être appuyée sur des études préalables approfondies. À défaut, il existe un risque de contentieux quant à la responsabilité d'une dépollution considérée comme insuffisante par les services de l'État, à l'exemple de la reconversion de la **friche Etilam à Thionville**.

⁷ Bien que complexe et incertain, le processus de dépollution s'inscrit généralement dans un souci du respect de l'environnement. À titre d'exemple, la dépollution de l'ex-friche sidérurgique de la ZAC Rive gauche à proximité du centre-ville de Thionville, qui accueillera à terme un écoquartier, s'appuie sur des techniques de dépollution innovantes avec l'utilisation d'une station de lavage physico-chimique permettant de traiter sur place une partie des sols pollués aux métaux lourds.

La phase de dépollution représente une source majeure de retards dans de nombreux projets de reconversion. La durée des diagnostics environnementaux, la complexité des procédures réglementaires, et la nécessité d'adapter les projets aux résultats des études, conduisent fréquemment à des prolongations importantes de la durée des portages fonciers. Pour la papeterie du Souche, dans les Vosges, par exemple, la convention de portage avec l'EPFGE a ainsi été prolongée de cinq années supplémentaires en raison des difficultés à stabiliser le projet et à maîtriser ses coûts.

Ces retards exposent les maîtres d'ouvrage à des risques accrus, notamment la perte des subventions, dont l'attribution est souvent conditionnée au respect des délais de commencement des travaux.

L'ingénierie et les financements d'un EPF constituent souvent un apport déterminant pour une collectivité. L'EPF Grand Est par exemple peut ainsi financer jusqu'à 80 % des études et travaux de dépollution, et jusqu'à 100 % des opérations de désamiantage et de déconstruction. Toutefois, l'intervention de l'EPF ne dispense jamais complètement les maîtres d'ouvrage publics d'un reste à charge souvent conséquent et pesant durablement sur leurs capacités financières, en particulier pour les intercommunalités de taille moyenne.

Enfin, la dépollution peut constituer un frein important à la mobilisation des acteurs privés. Les incertitudes environnementales, combinées à des coûts élevés et à des délais longs, peuvent réduire l'attractivité de certains sites, à l'image, par exemple, de la **ZAC de l'Émaillerie à Thionville**, ou encore de la **ZAC de la Paix dans la vallée de la Fensch (Moselle)**. Faute d'un intérêt suffisant des investisseurs privés prêts à assumer un risque environnemental, l'intervention publique est restée ainsi prépondérante. Cette situation renforce la dépendance de fait des projets de reconversion aux financements publics, et accroît encore la nécessité pour les collectivités de hiérarchiser leurs interventions, voire, parfois, de réduire fortement l'ambition d'un projet.

La dépollution ne constitue donc pas une simple étape technique, mais bien véritablement un enjeu stratégique majeur pour la reconversion des friches industrielles. Elle conditionne en effet les choix de programmation, les calendriers, et les montages financiers des opérations portées par des collectivités ou des aménageurs publics. Les constats tirés des sites étudiés dans le cadre de la présente enquête soulignent la nécessité d'une anticipation renforcée, d'un pilotage étroit et d'une sélection rigoureuse des projets, afin de pouvoir sécuriser les opérations et garantir un usage efficace, soutenable, et transparent des financements publics (voir *infra*).

Un partage des compétences et des responsabilités parfois peu lisibles

La reconversion des friches industrielles s'inscrit dans un cadre institutionnel complexe marqué par un enchevêtrement des compétences et des responsabilités entre l'État, ses établissements publics, les collectivités et leurs groupements. Si cette complexité permet, en théorie, une mobilisation large des acteurs, en pratique, elle constitue souvent un facteur de fragilité des projets, en particulier lorsque les compétences sont enchevêtrées.

Ainsi, pour les collectivités, la compétence d'aménagement et de reconversion des friches industrielles est aujourd'hui exercée à l'échelle intercommunale, mais sur de nombreux sites la maîtrise foncière demeure communale. Cette imbrication des compétences est de nature à compliquer la répartition des coûts, la gouvernance des projets, et la lisibilité des responsabilités vis-à-vis des partenaires institutionnels et financiers. Cette situation a ainsi été

observée sur l'opération d'aménagement de l'ancienne **papeterie du Souche à Anould**, dans les Vosges.

Cette superposition des compétences peut conduire à une dilution des responsabilités, notamment sur les phases amont des projets. La réalisation des études environnementales, la conduite des opérations de dépollution, ou l'arbitrage des choix d'aménagement peut ainsi dépendre d'acteurs distincts, ce qui fragilise la cohérence d'ensemble.

L'intervention de l'État peut également complexifier les relations entre intercommunalités et communes. L'exemple de la **communauté de communes du Pays Haut Val d'Alzette** (CCPHVA), concernée par le périmètre de l'opération d'intérêt national (OIN) Alzette-Belval, illustre ainsi les difficultés générées par cette superposition des responsabilités. L'État y a créé un établissement public d'aménagement (EPA) chargé de piloter une opération d'intérêt national couvrant 73 % du périmètre de la communauté de communes. Cette configuration réduit de fait la capacité d'action de l'EPCI, dont les compétences en matière d'aménagement demeurent limitées, l'essentiel relevant effectivement des communes membres qui contractent directement avec l'EPA. Placée entre l'État aménageur, et ses propres communes, l'intercommunalité peine ainsi à trouver sa place et voit son rôle cantonné à des interventions périphériques, notamment en matière de mobilité.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les friches industrielles du Grand Est constituent un gisement foncier stratégique susceptible de répondre aux besoins d'aménagement, de logement et d'activités économiques, tout en contribuant à limiter l'étalement urbain. Dans le contexte de sobriété foncière imposé par la loi « Climat et résilience », l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) agit, à cet égard, comme un accélérateur du recyclage de ces nombreux terrains déjà artificialisés.

La reconversion d'une friche industrielle reste, toutefois, une opération longue et coûteuse. Les projets s'étalent souvent sur plus d'une décennie et sont marqués par des difficultés techniques et financières importantes, en particulier lors de la phase de dépollution, qui concentre l'essentiel des risques et des surcoûts. Par ailleurs, la multiplicité des acteurs impliqués dans ces projets de reconversion ajoute encore de la complexité à ces opérations, appelant, sans doute, à une clarification de leurs rôles respectifs.

2 LES STRATEGIES DE RECONVERSION : VERS UNE MULTIFONCTIONNALITÉ PLUTÔT QU'UNE RÉINDUSTRIALISATION

Les projets de reconversion réussis s'inscrivent, généralement, dans une stratégie d'aménagement et de maîtrise foncière, articulant la friche industrielle avec son environnement. À défaut de stratégie, une friche peut générer de multiples difficultés : incohérences d'usages, surcoûts, retards, difficultés de commercialisation, voire dégradation progressive d'un site (2.1).

Dans le Grand Est, les stratégies de reconversion mettent en évidence une grande diversité d'objectifs. Si la réindustrialisation reste un but pour certains territoires, les opérations réussies privilégient désormais des approches multifonctionnelles, combinant habitat, services, équipements publics, activités tertiaires, infrastructures énergétiques et renaturation des friches (2.2).

2.1 La clé d'une reconversion réussie : une stratégie d'aménagement solide

Une stratégie foncière territoriale est essentielle pour la robustesse et la cohérence d'un projet

Un maître d'ouvrage doit inscrire son projet de reconversion dans une stratégie d'aménagement de long terme, multidimensionnelle. Cette stratégie anticipe les besoins liés à la friche en termes d'usages économiques, résidentiels, mixtes, ou de renaturation, et évalue les gains espérés en matière sociale et environnementale (ZAN). Elle doit également objectiver les coûts et risques financiers associés à tout projet de reconversion de friche industrielle.

Cette anticipation implique une réflexion sur la potentielle « mutabilité » du site, c'est-à-dire sa capacité à évoluer dans le temps. Une stratégie d'aménagement doit donc prévoir des scénarios d'adaptation en fonction des caractéristiques de la friche (surface et consistance des bâtiments, niveau de pollution existant, raccordements et aménagements de la friche, etc.), et de son intégration dans un environnement local.

Parallèlement, l'exploration des hypothèses de reconversion doit être cohérente avec les autres visions stratégiques contenues dans les documents de planification des collectivités (SRADDET, SCoT, PLUi, PLH, PCAET, etc.).

Les friches, au cœur des documents d'urbanisme de la m2A

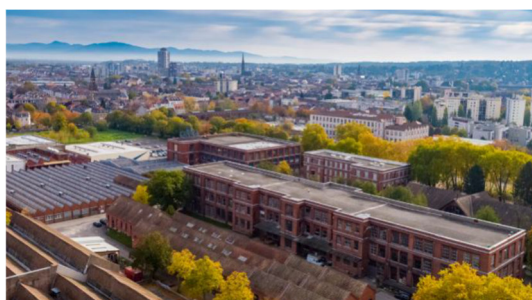
La Communauté d'agglomération mulhousienne (Mulhouse Alsace Agglomération – m2A) dispose de nombreuses friches industrielles. Depuis 2019, elle met l'accent dans ses documents stratégiques (SCoT, PLH, Projet de territoire, PCAET, futur PLUi) sur la réduction de la consommation foncière, tant pour l'habitat et le développement économique, que pour la revitalisation de son tissu industriel.

Pour y parvenir, la requalification des friches industrielles, notamment celles situées en hyper centre-ville de Mulhouse (sites « DMC » et « Fonderie »), est au cœur de cette stratégie.

La m2A a conclu un partenariat public d'aménagement⁸ (PPA) réunissant de nombreux partenaires institutionnels (État, région Grand Est, ville de Mulhouse, Banque des territoires, ainsi qu'une société publique locale - la SPL CITIVIA), permettant de mobiliser des financements publics pour ces projets de reconversion.

Les projets urbains de la m2A bénéficient d'une programmation pluriannuelle d'investissement (PPI) ambitieuse dotée de 330 M€, qui a d'ores et déjà permis le développement de projets innovants, notamment dans le domaine de l'industrie numérique.

Vue du site « DMC » à Mulhouse en 2024



Source : ville de Mulhouse, et CRC

La reconversion des friches industrielles : une stratégie indispensable

La reconversion d'une friche industrielle ne peut se faire sans une stratégie d'aménagement claire. À l'inverse, une juxtaposition de stratégies sectorielles peut nuire à la lisibilité des projets.

Une approche régionale coordonnée

Face à ce risque, la région Grand Est a élaboré en 2023 un document de convergence de ses schémas structurants (SRADDET, SRDEII, etc.). Intitulé « Le Grand Est, terre d'avenir durable », ce document vise à optimiser l'usage des sols dans un contexte de rareté et de conflits d'usage potentiels. Il invite les acteurs publics à valoriser le foncier déjà artificialisé, en particulier les friches industrielles. Bien que ce document n'ait pas de portée normative, il offre un cadre commun pour les projets de reconversion.

⁸ Contrat signé entre l'État, les collectivités locales et les établissements publics et des opérateurs privés. Cf partie 3.2.

Les enjeux environnementaux et administratifs

Pour répondre aux enjeux environnementaux (gestion des déchets, biodiversité, cycles de l'eau, etc.), une autorisation environnementale est nécessaire. La complétude de la demande doit faire l'objet d'une attention particulière de la part du maître d'ouvrage pour éviter tout blocage du projet.

La récente loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement pourrait faciliter les procédures. Cette loi réduit les démarches administratives et permet, dans certains cas, de fusionner les documents d'urbanisme (comme le SCoT et le PLUi). Elle s'inspire de l'expérimentation du « certificat de projets » sur les friches, permettant aux collectivités d'éviter de solliciter plusieurs autorisations administratives pour un même projet et de se prémunir contre les évolutions réglementaires.

L'importance de l'environnement économique

L'environnement économique d'une friche est un facteur clé pour la réussite et l'équilibre financier d'une opération. Une friche bien située, en secteur attractif et qualifié de « tendu⁹ », absorbe mieux les surcoûts, notamment ceux liés à la dépollution, grâce à des recettes élevées, tirées des prix de cession ou de la commercialisation de bâtiments et de parcelles aménagées.

La **ZAC Rive Gauche à Thionville** illustre ce principe. Malgré des coûts de dépollution supérieurs aux estimations, le bilan prévisionnel de l'opération est bénéficiaire, grâce à des prix de cession supérieurs aux estimations, reflétant l'attractivité de la friche proche du centre-ville et de la gare, avec un accès direct au Luxembourg.

La **ZAC Metzange-Buchel à Thionville** est également bien desservie, à proximité de l'autoroute A31 et d'une aire de covoiturage pour frontaliers. Son usage prévisionnel, multi-sectoriel (industrie/logistique, loisirs, artisanat/tertiaire, habitat), répond à la demande locale et bénéficie d'une dynamique favorable.

À l'inverse, les friches situées en secteurs peu tendus rencontrent des difficultés. Selon le rapport parlementaire Adam-Kerbarh de 2021, les opérations de reconversion dans ces zones génèrent systématiquement des déficits de 25 % à 50 % du coût opérationnel, même après intégration des subventions classiques. La reconversion de la papeterie du Souche à Anould illustrent ces fragilités, avec des études multiples, des restrictions d'usage liées aux pollutions (mâchefer), et un modèle de reconversion encore en recherche (activités économiques, logistique, pôle de formation).

⁹ En immobilier, une zone tendue se caractérise par une demande, notamment locative, supérieure à l'offre disponible. Celle-ci exerce ainsi une pression importante sur les prix, tant pour les transactions immobilières, que pour les locations. À l'inverse, une zone détendue présente une offre suffisante, voire supérieure à une demande, ce qui a pour effet d'exercer une pression à la baisse des prix d'achat ou du coût des loyers pratiqués.

2.2 Reconvertir une friche aujourd'hui : la multifonctionnalité prime sur la réindustrialisation

La mixité des usages, une réponse aux besoins croissants

Dans un contexte de transition écologique, de décarbonation des activités et de transformation économique, la reconversion des friches ne vise plus nécessairement à recréer des sites industriels sur de vastes étendues. Les projets analysés dans le cadre de l'enquête régionale révèlent une préférence croissante pour des programmes mixtes, associant logements, activités tertiaires, commerces, équipements publics et espaces verts.

L'exemple de la **ZAC de Metzange-Buchel à Thionville**, portée par la communauté d'agglomération, illustre cette évolution. Initialement conçue comme une zone à vocation principalement industrielle, la ZAC a vu son programme profondément évoluer au fil du temps. La vocation productive a été progressivement réduite au profit d'un aménagement multifonctionnel, combinant habitat, logistique, artisanat, loisirs et services. Cette transformation résulte à la fois des difficultés à attirer des industriels et de la pression foncière exercée par la proximité du Luxembourg, rendant les programmes résidentiels plus attractifs économiquement.

Des dynamiques similaires ont été observées sur d'autres sites de reconversion dans le nord lorrain, où les collectivités adaptent les projets initiaux afin de répondre à la demande croissante en logements, tout en maintenant une activité économique compatible avec les contraintes environnementales et foncières.

La réussite d'une reconversion repose par conséquent sur des choix stratégiques et politiques adaptés au contexte territorial et aux spécificités de chaque site. Cela souligne le rôle et la responsabilité des acteurs publics dans l'identification et la valorisation des opportunités d'aménagement.

Carte n° 2 : les différents secteurs de la ZAC Metzange-Buchel à Thionville



Source : Communauté d'agglomération Portes-de-France - Thionville

La difficulté à maintenir des projets à vocation strictement industrielle

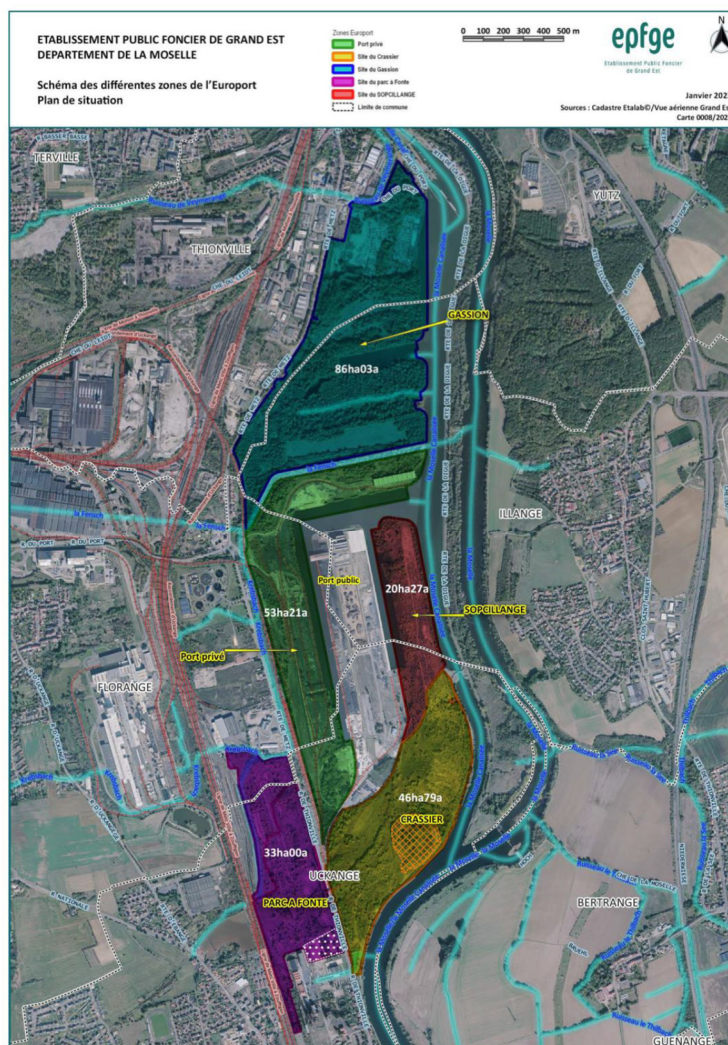
Les projets visant à maintenir une vocation strictement industrielle ou logistique rencontrent fréquemment des difficultés structurelles, tant en matière d'attractivité, que d'équilibre économique.

L'exemple de l'aménagement de la plateforme multimodale E-Log'in ⁴¹⁰ en **Moselle-Nord**, portée par un syndicat mixte ad-hoc et concédé à la SEM SODEVAM est, à cet égard, particulièrement éclairant. Conçu comme un parc d'activités industrielles et logistiques s'appuyant sur des infrastructures de transport multimodales, le projet n'est pas parvenu à attirer durablement des investisseurs. Les ambitions initiales ont dû être fortement revues à la baisse, et le coût du projet a été divisé par cinq (de 100 M€ en 2015 à 20 M€ en 2022) en raison des difficultés à commercialiser les terrains, de l'abandon de certains équipements structurants, ainsi que des contraintes spécifiques liées au risque inondation et aux restrictions d'usage sur certaines emprises.

Cette trajectoire met en lumière les limites économiques des projets monofonctionnels, mais également les mauvais choix stratégiques des acteurs publics n'ayant pas su anticiper les enjeux de mutation industrielle.

¹⁰ Initialement dénommé « Syndicat mixte Europort », ce syndicat est constitué de sept intercommunalités du nord mosellan : les communautés d'agglomération Portes de France-Thionville et du Val de Fensch, les communautés de communes de l'Arc mosellan, de Cattenom et environs, du Pays Haut Val d'Alzette et Bouzonvillois Trois Frontières, la communauté de communes Rives de Moselle ainsi que la région Grand Est.

Carte n° 3 : plan de la friche plateforme multimodale E-Log'in 4



Source : EPFGE

Un projet monofonctionnel en difficulté : le pôle « sécurité » de Saint-Dié-des-Vosges

Le projet de pôle « sécurité » porté par la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges sur le site de l'ancienne **papeterie du Souche à Anould** a rencontré des difficultés similaires. Conçu initialement comme un centre de formation spécialisé, ce projet monofonctionnel a dû être redimensionné à plusieurs reprises en raison de la défaillance de partenaires potentiels et d'un modèle économique fragile. La succession de neuf conventions signées avec l'EPFGE depuis 2016 a illustré l'instabilité du projet et les difficultés à stabiliser une programmation durable dans un territoire peu tendu. Ce n'est qu'en 2025 qu'un nouveau projet a pu être relancé.

Des opérations résidentielles plus attractives, mais plus complexes et coûteuses

Si les opérations intégrant du logement offrent une multifonctionnalité plus attractive, elles se révèlent plus complexes et plus coûteuses, notamment en matière de dépollution. Selon un rapport du Cerema (2023), le coût de dépollution d'un projet résidentiel peut être jusqu'à 2,5 fois supérieur à celui d'un projet industriel, en raison des exigences sanitaires accrues.

La zone Est de Thionville : un exemple de reconversion mixte

La **zone Est de Thionville**, comprenant notamment les **ZAC Rive Gauche, de l'Émaillerie et des Tuileries sur la commune de Yutz**, illustre parfaitement cette tendance. Sur la **ZAC de l'Émaillerie**, initialement conservée pour un usage industriel partiel, la programmation a évolué vers un projet mixte intégrant des logements. Cette évolution a entraîné des surcoûts significatifs liés à la dépollution, mal anticipés lors des premières phases du projet.

L'aménagement d'équipements publics et culturels, un modèle fortement dépendant des financements publics

La reconversion des friches industrielles intègre de plus en plus la création d'équipements publics, éducatifs ou culturels, contribuant à la revitalisation des territoires. Toutefois, si ces projets présentent un intérêt social et symbolique fort, ils demeurent structurellement déficitaires sur un plan économique.

Le **site « U4 » à Uckange en Moselle**, un ancien haut-fourneau reconverti en site muséal et culturel, en est un exemple. Très largement soutenu par des subventions, son classement à l'inventaire des monuments historiques a renforcé cette aide financière.

De même, sur le **site Cartier-Bresson à Raon-l'Étape**, la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges porte un projet associant un conservatoire de musique, une médiathèque et des logements. Si cette reconversion contribue à renforcer l'offre culturelle et éducative locale, et plus largement l'habitat, elle demeure fortement consommatrice de subventions publiques, et génère des charges de fonctionnement pérennes pour le budget communautaire.

La renaturation, une composante croissante des projets de reconversion

La reconversion d'une friche industrielle passe également par l'intégration d'une dimension forte de renaturation contribuant à l'objectif de zéro artificialisation nette mis en œuvre par les collectivités.

À côté des enjeux de renaturation « choisie », subsistent également des enjeux de renaturation « subie », notamment lorsque les contraintes et les coûts de la dépollution ne laissent en effet pas d'autre choix à un acteur public.

De nombreux projets étudiés dans le Grand Est, telles que les ZAC précitées, intègrent désormais des actions aussi diverses que la reconstitution de milieux naturels, la création de corridors écologiques, ou encore la désimperméabilisation des sols.

Cette intégration progressive d'objectifs environnementaux traduit un véritable changement de paradigme, dans lequel la friche n'est plus perçue uniquement comme un gisement foncier mis au service de nouvelles activités censées s'y déployer, mais aussi comme une opportunité réelle de recomposition écologique du territoire.

Les friches comme support de production d'énergies renouvelables, une valorisation émergente mais à encadrer

Enfin, certaines friches industrielles ont été mobilisées pour l'implantation d'infrastructures d'énergies renouvelables (EnR), en particulier des centrales photovoltaïques au sol, mises en œuvre conformément à la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite loi APER, du 10 mars 2023.

Sur le territoire de **Mulhouse Alsace Agglomération (m2A)**, des friches minières intégrées dans l'ancien bassin potassique situé au nord de l'agglomération ont ainsi été

identifiées comme sites privilégiés pour l'accueil de ce type d'implantation. Depuis 2020, près de 130 hectares ont été mobilisés pour héberger une puissance installée de 109 mégawatts crête (MWc) de production électrique.

Ces projets d'infrastructures bénéficient d'une mise en œuvre rapide, de coûts de dépollution souvent moindres, et de recettes foncières complémentaires pour les collectivités propriétaires de ces ouvrages. En revanche, ils ne sont pas nécessairement créateurs d'emplois et soulèvent des interrogations sur le démantèlement futur des installations et la réversibilité des usages conformément aux objectifs de la loi Climat et résilience de 2021.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Une reconversion réussie n'est pas seulement un « projet », mais une décision d'aménagement inscrite dans une stratégie foncière. Celle-ci est articulée aux documents de planification d'une collectivité, et adaptée à un marché ou à un environnement local. Elle souligne ainsi la responsabilité des acteurs publics dans l'identification et la valorisation des opportunités d'aménagement sur un site donné.

Les opérations de reconversion de friches étudiées dans le Grand Est privilégient désormais une logique de multifonctionnalité, associant habitat, services, équipements publics, renaturation et, plus marginalement, production d'énergies renouvelables.

Cette évolution est la traduction d'une mutation structurelle de l'économie, d'une pression foncière accrue dans les territoires transfrontaliers de la région Grand Est, en particulier ceux du nord de l'ex-région Lorraine, des exigences environnementales liées au ZAN, et des contraintes financières pesant sur les collectivités.

Si cette multifonctionnalité favorise, in fine, l'attractivité et la résilience de territoires marqués jusqu'ici par la désindustrialisation, elle se traduit toutefois par des montages plus complexes, des coûts de dépollution plus élevés, et une dépendance accrue aux financements publics qui soulève la question de la soutenabilité de certains projets de reconversion.

3 LE PILOTAGE D'UNE RECONVERSION : L'ARTICULATION ENTRE RIGUEUR ET PRAGMATISME

La reconversion d'une friche industrielle expose fortement un maître d'ouvrage public à divers risques financiers. Dans ce contexte, l'anticipation des aléas et une ingénierie financière et contractuelle robustes permettent de maîtriser davantage les coûts financiers engendrés par tout projet de reconversion (3.1).

Parallèlement, un pilotage stratégique et opérationnel structuré, combiné à une approche pragmatique, et un suivi rigoureux des projets, contribue à un meilleur contrôle du bon usage des deniers publics sur des projets qui demeurent fortement consommateurs de subventions (3.2).

3.1 La nécessité d'une solide ingénierie financière, juridique et technique

Élaborer un plan de financement prévisionnel robuste afin de prévenir les dérives sur les coûts

La maîtrise des coûts constitue un enjeu majeur du pilotage financier d'une opération de reconversion. Les projets étudiés dans le cadre de la présente enquête montrent que les dérives budgétaires sont fréquentes lorsque les plans de financement sont actualisés de manière fragmentée, c'est-à-dire par empilement d'avenants successifs, sans révision globale du modèle économique initial, et parfois même sans arbitrage politique explicite.

L'exemple de la **ZAC de Metzange-Buchel à Thionville** illustre ce phénomène. Le bilan financier de l'opération est ainsi passé de 28,5 M€ TTC en 2010 à 40,5 M€ TTC en 2024, soit une augmentation de 42 % en 14 ans, tandis que la participation publique est passée de 4,6 M€ à 5,7 M€ (+ 24 %).

La **ZAC de la Tuilerie à Yutz** a connu d'importantes variations budgétaires en raison de l'accroissement des coûts d'acquisitions foncières et des travaux d'aménagement. En 11 ans, la prévision financière est ainsi passée de 14,1 M€, à 16 M€ fin 2022, soit une augmentation de 13,5 % du coût de l'opération. Elle est financée principalement par une participation supplémentaire de la commune concédante à hauteur de 1,4 M€.

De manière comparable, sur la **ZAC de la Paix dans la Vallée de la Fensch**, la trajectoire financière fait apparaître un déséquilibre structurel se traduisant par un déficit prévisionnel de l'ordre de - 2,5 M€, notamment du fait de l'importance des aménagements non générateurs de recettes (espaces écologiques et équipements publics). Ce déficit a été pris en charge par la communauté d'agglomération.

Ces quelques exemples soulignent la nécessité d'un pilotage financier proactif, reposant sur des révisions régulières, mais formalisées, des plans de financement permettant d'anticiper les dérives plutôt que de les constater *a posteriori*.

Mobiliser les outils contractuels pour encadrer les risques financiers

Lorsque des dérapages de coûts et de délais de reconversion sont constatés et que leur imputabilité au concessionnaire est établie, le maître d'ouvrage est tenu d'appliquer des pénalités contractuelles. Ces sanctions doivent être proportionnées et modulées en fonction des responsabilités respectives de la collectivité et de son cocontractant, et tenir compte de manière réaliste des contraintes opérationnelles rencontrées sur le terrain. En pratique, toutefois, l'application de ce principe est assez inégale.

Cette situation appelle la vigilance accrue des collectivités dans la rédaction et l'exécution de leurs contrats de concession, afin que soit préservé le juste équilibre entre la recherche d'une souplesse opérationnelle nécessaire et l'application effective de dispositions contractuelles, telles que des pénalités de retard, qui restent protectrices des deniers publics.

Sécuriser juridiquement les évolutions des concessions d'aménagement

La reconversion des friches s'inscrit dans des temporalités longues, marquées par de nombreuses, et souvent inévitables, évolutions programmatiques. Ces ajustements doivent cependant rester compatibles avec le cadre juridique des concessions, afin d'éviter tout risque de remise en concurrence ou de fragilisation du contrat.

La **ZAC de Metzange-Buchel à Thionville** en constitue un exemple : créée il y a près de 30 ans pour reconvertir un carreau minier, l'opération a connu une transformation profonde de ses usages (logistique, artisanat, habitat, loisirs, photovoltaïque – voir carte n° 2 *supra*). Alors que le projet a fait l'objet d'une dizaine d'avenants, aucun ne s'est traduit formellement par une actualisation du programme de travaux ou du bilan financier de l'opération, ces ajustements n'ayant finalement été opérés que via les comptes rendus annuels à la collectivité (CRAC). La chambre a ainsi rappelé l'obligation de conclure un avenant spécifique afin d'actualiser l'économie générale de la concession, le suivi ne pouvant se limiter, au cas d'espèce, au seul vote annuel des CRAC par la collectivité.

Anticiper un besoin structurellement élevé de trésorerie

Les opérations de reconversion mobilisent d'importants besoins de trésorerie, tant pour la dépollution gérée par un EPF que pour la phase d'aménagement généralement confiée à des SEM dans le cadre de concessions d'aménagement.

Ainsi, dans l'attente de recettes qui n'interviendront qu'au moment des cessions foncières, c'est-à-dire une fois les aménagements réalisés, les SEM opératrices doivent disposer de fonds propres suffisants leur permettant de réaliser leurs missions. Elles peuvent procéder à des emprunts, bénéficier de dépôts de garantie ou d'avances de trésorerie de l'autorité concédante, ou encore de subventions.

Par exemple, pour l'aménagement de la **ZAC de la Tuilerie à Yutz**, la SODEVAM, a mobilisé quatre emprunts pour un total de 7 M€, ainsi qu'une ligne de trésorerie de 1,1 M€, générant plus de 650 000 € de frais financiers. Malgré près de 11 M€ de cessions foncières, l'équilibre de l'opération n'a en définitive été atteint qu'au prix d'une participation de la commune de 1,4 M€.

Le fonds friches : un amortisseur utile mais aux effets limités

Parmi les subventions publiques destinées à soutenir la reconversion des friches industrielles, le fonds friches, intégré au fonds vert depuis 2023, constitue le principal outil financier de l'État. Doté de 1,4 Md€ sur quatre ans, il vise principalement à compenser l'écart

de coût entre une opération de recyclage foncier et un projet en extension urbaine, dans une perspective de sobriété foncière (ZAN).

Dans le Grand Est, ce dispositif a été mobilisé là où les projets cumulaient pollutions importantes, aléas techniques, bilans économiques déficitaires et enjeux urbains majeurs. Les montants accordés s'échelonnent ainsi de quelques centaines de milliers d'euros de subventions, à plus de 2,5 M€, pour la réhabilitation d'une halle industrielle sur le **site de la Fonderie, à Mulhouse**.

Toutefois, aucun effet « déclencheur » du fonds Friches sur le lancement ou le déblocage d'une opération n'a pu être démontré. Les constats régionaux convergent ainsi avec ceux portés par la Cour des comptes sur l'utilisation du fond Friches dans son rapport du 23 janvier 2026¹¹ : la subvention agit surtout comme un levier d'équilibrage financier, permettant de réduire le reste à charge pour une collectivité, ou de soutenir la trésorerie d'un aménageur.

À titre d'exemples, sur le projet **E-Log'in 4 en Moselle-Nord**, une opération structurellement déficitaire, le concessionnaire SODEVAM a bénéficié en 2022 d'un acompte de 639 000 € (sur 2,1 M€) du fonds Friches, ce qui a permis à la SEM de combler une partie de son important besoin de trésorerie. Sur le projet de reconversion d'une zone de stockage des houillères en lotissement d'habitation, à Freyming-Merlebach, les coûts de dépollution ont été entièrement couverts par des subventions publiques, à raison de 590 000 € au titre du fonds friches, et de 480 000 € de la part de l'ADEME au titre des études et travaux de dépollution.

Dans cette perspective, le recours au fonds Friches est donc susceptible de générer des effets d'aubaine.

Anticiper un déficit structurel en sortie d'opération

Enfin, une majorité de projets étudiés dans le cadre de l'enquête montre qu'une opération de reconversion reste déficitaire pour la collectivité territoriale maître d'ouvrage, en particulier lorsque la vocation finale d'une reconversion est non marchande.

Les équipements publics, culturels ou environnementaux, en particulier, génèrent peu de recettes propres et induisent des charges de fonctionnement pérennes. Le **projet U4 à Uckange** en fournit, à cet égard, une illustration emblématique : sur la période 2006-2024, l'opération, d'un montant proche de 15 M€ d'investissements, n'a été financée par des recettes et subventions qu'à hauteur de 7,5 M€, laissant un reste à charge de 50 % pour la communauté d'agglomération, auquel a dû être ajouté le déficit de fonctionnement récurrent des équipements réalisés (musée).

¹¹ Rapport de la Cour intitulé « Le fonds friches et les mesures de recyclage du foncier 2021-2024 ».

Photo n° 2 : parc du haut-fourneau U4 à Uckange (57)



Source : CRC Grand Est

Pour un maître d'ouvrage public, la reconversion d'une friche industrielle implique un probable déficit final, lié à l'impossibilité « d'autofinancer » une partie des opérations, même dans un contexte économique favorable ou tendu. Toutefois, les gains indirects générés par une telle opération pourraient, à terme, compenser ce surcoût. Ces gains incluent l'apport de nouvelle population et la création d'activités économiques générant des externalités positives.

3.2 Un projet de reconversion nécessite un pilotage structuré et ouvert aux opportunités

Structurer une gouvernance dédiée, identifiée, et outillée

La thématique des friches industrielles demeure généralement peu identifiée dans l'organisation interne des collectivités. Elle se situe au croisement de multiples politiques publiques : habitat, urbanisme, aménagement, développement économique, environnement, et politique de la ville. Transversale par nature, elle accroît néanmoins le risque d'une dispersion des responsabilités, de même qu'une dilution du pilotage des projets de reconversion.

Au sein de la m2A, la gestion des friches mobilise plusieurs délégations et services, rendant indispensable une meilleure coordination entre le niveau politique et administratif. Cette fragmentation nuit en effet à la lisibilité stratégique et au suivi opérationnel des projets.

Consciente de cet enjeu, la Communauté d'agglomération Portes de France – Thionville (CAPFT) a récemment décidé de confier le pilotage politique des friches à un vice-président référent, qualifié de « chef de projet friches », dans le cadre de la nouvelle agglomération « Thionville Fensch Agglomération » issue de la fusion avec la Communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF) au 1^{er} janvier 2026. Cette démarche vise à clarifier la gouvernance, à renforcer la cohérence stratégique et à fluidifier les interactions entre élus, services et partenaires institutionnels (EPFGE, aménageurs, État) sur la question des friches industrielles.

Pour être pleinement efficace, ce pilotage politique devra toutefois veiller au bon fonctionnement et à la structuration de cet écosystème.

Au-delà de la désignation d'un élu référent, la reconversion d'une friche industrielle suppose également la constitution d'une équipe projet dédiée, associant compétences techniques, juridiques, financières et environnementales. Cette organisation permet, en particulier, de sécuriser les procédures, de coordonner les études, de conduire les négociations contractuelles, mais aussi de garantir la continuité du pilotage d'une reconversion dans le temps long. L'adoption d'un projet partenarial d'aménagement peut également faciliter la coordination entre acteurs.

Les projets partenariaux d'aménagement (PPA)

Issus de la loi ELAN du 23 novembre 2018 et renforcés par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite Loi 3DS), les PPA sont des contrats signés entre l'État, des collectivités territoriales et leurs établissements publics et des opérateurs privés, afin de favoriser la réalisation d'opérations d'aménagement selon les dispositions de l'article L. 312-1 du code de l'urbanisme. Ils visent à accélérer et accompagner les opérations d'aménagement complexes.

Le PPA a notamment pour objet de renforcer la coordination des acteurs et de mutualiser les financements. Il est un vecteur de déclinaison opérationnelle des objectifs et projets inscrits dans différents documents de planification locaux (PLUi, PLH...), sans se substituer à eux.

Il offre des pouvoirs renforcés aux autorités locales pour favoriser la requalification des zones d'activités économiques (article L. 300-8 du code de l'urbanisme), la mobilisation du permis d'aménager multisites, ou encore la possibilité de définir un périmètre de grande opération d'urbanisme (GOU) afin de faciliter la réalisation des opérations d'aménagement.

Outre le PPA conclu par m2A et la ville de Mulhouse en août 2020 (cf. ci-dessus), les deux autres PPA de la région Grand Est concernent le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg (PPA signé en juillet 2019) et le territoire de la communauté d'agglomération du Val de Fensch, en Moselle, pour lequel le PPA signé en février 2024, intitulé « projet partenarial d'aménagement des friches industrielles de la Vallée de la Fensch », mobilise un nombre important d'acteurs autour de la revitalisation d'une friche entièrement privée. Il s'agit, pour ce dernier, d'un PPA dit « de préfiguration » servant à la définition des actions et opérations d'aménagement nécessaires à la requalification à terme d'une partie du site.

Enfin, l'appui d'une équipe projet par une ou plusieurs assistances à maîtrise d'ouvrage (AMO) constitue, également, une bonne pratique. Ces AMO permettent, en effet, de sécuriser les montages juridiques complexes, de négocier avec les aménageurs et les investisseurs privés, et de maîtriser les enjeux de dépollution et d'autorisations environnementales à obtenir.

Privilégier une approche méthodologique pragmatique et évolutive

Les projets de reconversion doivent tenir compte des réalités du territoire, tant du point de vue économique, que social et environnemental. Cet ancrage territorial conditionne la pertinence des choix d'aménagement qui seront effectués, leur acceptabilité sociale, mais aussi leur soutenabilité à long terme.

L'exemple du **site U4 à Uckange**, ancienne unité sidérurgique emblématique de la vallée de la Fensch, illustre cette démarche nécessaire d'adaptation. À l'origine, le projet de

reconversion, engagé par la CAVF en 2005, visait principalement la reconversion économique du site, autour d'activités tertiaires et de services.

Le scénario initial s'est heurté à plusieurs contraintes majeures : la dégradation avancée du bâti industriel, nécessitant des travaux de réhabilitation lourds ; la présence de pollutions significatives, générant des surcoûts de dépollution et limitant certains usages ; un marché économique local peu porteur, marqué par une faible attractivité pour les investisseurs privés dans un territoire confronté à un déficit d'image et à une concurrence accrue des pôles frontaliers luxembourgeois ; enfin, la forte valeur patrimoniale et symbolique du site, classé à l'inventaire complémentaire des monuments historiques, qui a conduit à privilégier une logique de conservation et de valorisation culturelle.

Ces contraintes ont conduit la collectivité à réorienter progressivement le projet, et à développer une reconversion multifonctionnelle associant un équipement culturel et muséal, un centre de développement numérique, un centre de recherche et développement dans le secteur de la sidérurgie et de la métallurgie (matériaux innovants), avec des espaces naturels, dans une logique de valorisation patrimoniale, d'attractivité touristique, et de diversification fonctionnelle.

Cette capacité d'adaptation soulève également un autre aspect essentiel d'un point de vue méthodologique, celui de l'approche séquentielle par « lots », « segments », ou « phases », d'un projet de reconversion.

Cette logique séquentielle, qui ne doit pas être confondue avec une gestion au « fil de l'eau », sans lien avec une vision stratégique d'ensemble, est au contraire une approche réaliste qui tient compte des contraintes techniques (dépollution, désamiantage, démolition) rencontrées au cours d'un chantier de reconversion, tout comme des capacités financières réelles d'un maître d'ouvrage, ou encore de l'évolution des besoins d'un territoire.

Les **opérations conduites à Mulhouse** offrent une illustration de cette approche pragmatique : la reconversion des friches DMC et Fonderie a ainsi été engagée par phases successives, intégrant progressivement logements, activités tertiaires, équipements universitaires, espaces culturels et projets énergétiques, tout en conservant une certaine cohérence d'ensemble.

À l'inverse, **le projet E-Log'in 4 en Moselle-Nord** constitue un contre-exemple. Initialement conçu comme une plateforme logistique et industrielle multimodale, il a vu sa stratégie évoluer au gré des opportunités, sans cadre d'ensemble clairement stabilisé. La multiplication des projets hétérogènes (logistique, méthanisation, hydrogène, traitement des déchets, patrimoine culturel) et l'absence de cessions effectives plus de 10 ans après la création du syndicat illustrent les limites d'un pilotage insuffisamment structuré, reposant sur une logique de cession opportuniste des parcelles, sans vision globale de long terme.

Renforcer le suivi administratif, financier, et l'évaluation des projets

Le pilotage d'une reconversion de friche industrielle implique d'aller au-delà de la simple transmission annuelle des comptes rendus d'activités (CRAC) à une collectivité concédante.

Au regard des différents constats évoqués dans le cadre de cette enquête régionale, la CRC Grand Est recommande aux maîtres d'ouvrage publics de veiller à renforcer le pilotage stratégique et opérationnel, en se dotant des moyens de suivis administratif et financier utiles.

Elle recommande également aux collectivités d'ajuster, si besoin, les contrats de concession par des avenants globaux portant sur le programme et le bilan financier de leurs opérations, lorsque celles-ci font face à des retards ou des surcoûts significatifs et, le cas échéant, d'appliquer les pénalités contractuelles de retard à leurs concessionnaires, comme le prévoient, effectivement, les contrats de concession.

Enfin, plus généralement, les différents projets à partir desquels la Chambre a élaboré son enquête font ressortir le déficit d'évaluation *ex post* des projets de reconversion dans leur ensemble, notamment dans ce qui a trait à leurs impacts économiques, sociaux, et environnementaux.

La région Grand Est, en particulier, malgré son rôle moteur dans le soutien financier et stratégique aux projets de reconversion sur le territoire, ne dispose, à ce stade, d'aucun dispositif structuré d'évaluation des friches reconverties, notamment en termes de création d'emplois, d'effets sur l'attractivité territoriale, ou encore en matière de gains environnementaux.

Dans cette perspective, la mise en place d'une évaluation systématique des impacts socio-économiques pour les territoires des projets les plus onéreux de reconversion de friches industrielles ayant bénéficié de son soutien financier, pourrait être pertinente.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le financement d'une opération de reconversion doit intégrer, dès l'amorçage, un risque élevé de déficit et d'aléas financiers.

Pour un maître d'ouvrage, cela suppose d'élaborer un plan de financement prévisionnel robuste, régulièrement actualisé, dans un cadre formalisé. Cela suppose également une anticipation réaliste des besoins de trésorerie, et surtout, l'acceptation lucide d'un coût résiduel soutenable pour la collectivité. Cela suppose, enfin, une maîtrise contractuelle rigoureuse des concessions d'aménagement.

La reconversion des friches industrielles implique un pilotage exigeant, structuré, mais résolument pragmatique. Celui-ci repose sur une gouvernance claire, une méthodologie souple permettant d'adapter les scénarios de reconversion sans perdre la cohérence stratégique d'ensemble, et enfin, sur un dispositif de suivi renforcé, garantissant la maîtrise des risques financiers, juridiques, et opérationnels.

L'évaluation finale d'un projet de reconversion doit devenir une pratique systématique. Non seulement pour renforcer l'efficacité globale des politiques publiques menées sur les friches industrielles, mais surtout, pour contrôler le bon usage des deniers publics sur des projets qui demeurent fortement consommateurs de subventions.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	36
Annexe n° 2. Panel des contrôles réalisés et publiés.....	37
Annexe n° 3. Carte localisation des friches industrielles étudiées.....	38
Annexe n° 4. État des friches industrielles en région Grand Est au 3 mars 2026.....	39

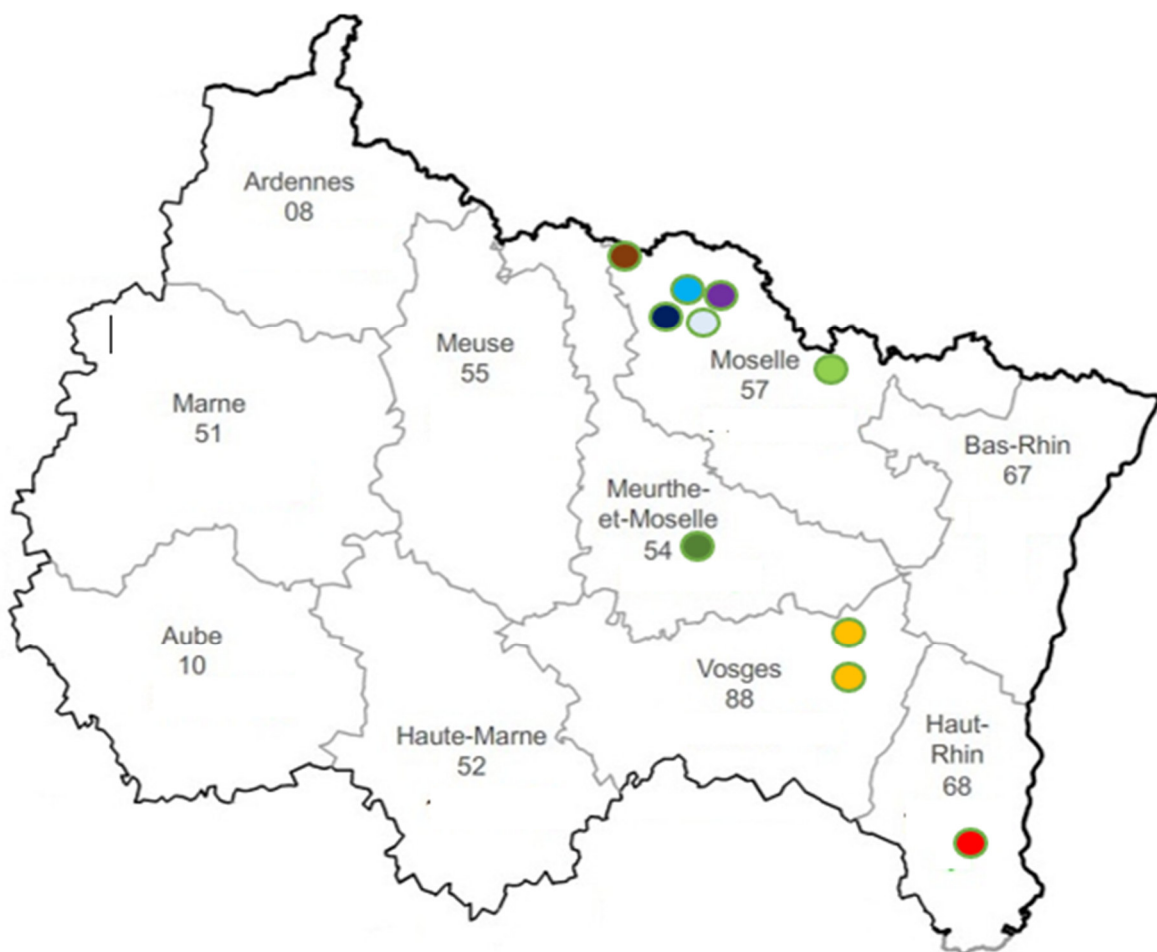
Annexe n° 1. Glossaire

ADEME : agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AMO : assistance à maîtrise d'ouvrage
CAPFT : communauté d'agglomération Portes de France – Thionville
CASDDV : communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges
CAVF : Communauté d'agglomération du Val de Fensch
CCPHVA : communauté de communes du Pays Haut Val d'Alzette
CEREMA : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CRAC : compte rendu d'activités à la collectivité
DDT : direction départementale des territoires
ENAF : espaces naturels, agricoles et forestiers
EnR : énergie renouvelable
EPA : établissement public d'aménagement
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
EPF : établissement public foncier
EPFGE : établissement public foncier Grand Est
ERC : principe « éviter, réduire, compenser »
ICPE : installation classée pour la protection de l'environnement
LIFTI : laboratoire d'initiatives foncières et territoriales innovantes
M2A : Mulhouse Alsace Agglomération
OIN : opération d'intérêt national
PCAET : plan climat air énergie territorial
PCB : polychlorobiphényles
PLH : programme local de l'habitat
PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal
PPA : projet partenarial d'aménagement
SCoT : schéma de cohérence territoriale
SEM : société d'économie mixte
SODEVAM : société de développement et d'aménagement de la Moselle
SOLOREM : société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain
SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
TSE : taxe spéciale d'équipement
ZAC : zone d'aménagement concerté
ZAN : zéro artificialisation nette

Annexe n° 2. Panel des contrôles réalisés et publiés

Entité	Département	Date de publication du rapport
Région Grand Est	-	11/04/2025
Mulhouse Alsace Agglomération et ville de Mulhouse (rapport conjoint)	Haut-Rhin	20/08/2025
Communauté d'agglomération de Saint-Dié des Vosges	Vosges	17/10/2024
Communauté d'agglomération Porte de France et Commune de Thionville (rapport conjoint)	Moselle	03/11/2025
Communauté d'agglomération du Val de Fensch	Moselle	11/06/2025
Syndicat mixte E-log'in4	Moselle	13/01/2025
Communauté d'agglomération Pays Haut Val d'Alzette	Moselle et Meurthe-et-Moselle	14/08/2025
SEM SODEVAM	Moselle	08/01/2025
SEM SOLOREM	Meurthe-et-Moselle et Vosges	02/09/2025
Établissement public foncier (EPF) Grand Est	Région hors Alsace	25/01/2024

Annexe n° 3. Carte localisation des friches industrielles étudiées



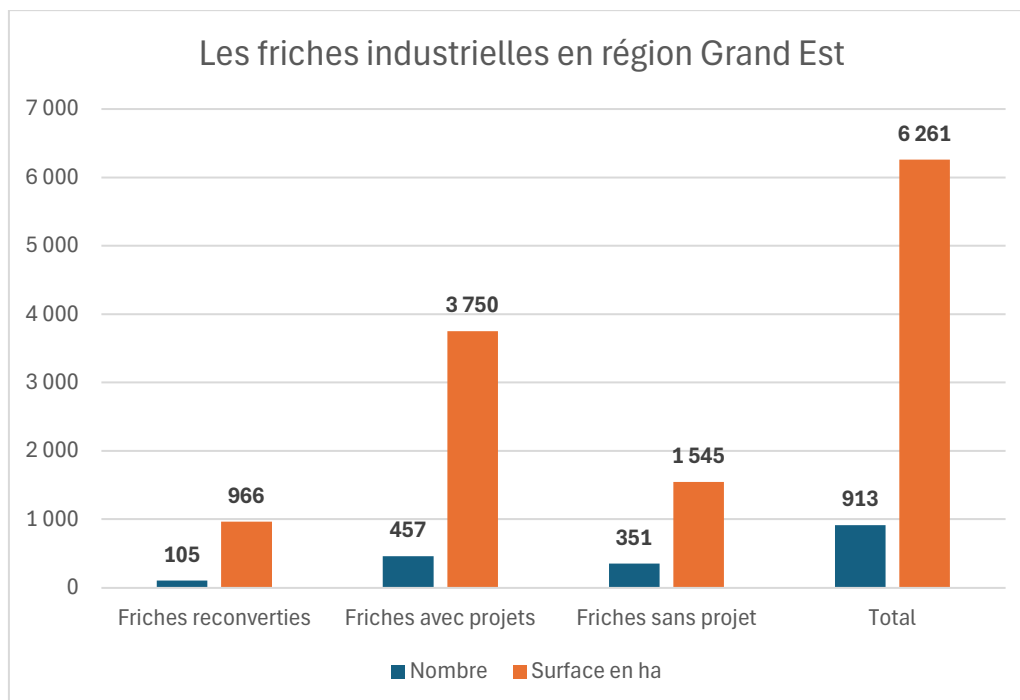
Source : CRC Grand Est

- CA Portes de France Thionville et commune de Thionville (ZAC Metzange-Buchel, ZAC de l'Émaillerie, ZAC Rive Gauche)
- CA Val de Fensch (site de l'U4, ZAC de la Paix, Vallée de la Fensch)
- Commune de Yutz - ZAC de la Tuilerie
- Syndicat mixte ouvert E-Log'in 4
- Communauté de communes Pays Haut Val d'Alzette (CCPHVA)
- Commune de Freyming-Merlebach (Lotissement du Parc à bois)
- Mulhouse Alsace Agglomération et commune de Mulhouse (sites DMC, quartier de la Fonderie et sites EnR)
- CA Saint-Dié-des-Vosges (Papeterie du Souche à Anould et site Cartier Bresson à Raon-L'Étape)
- Société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain (SOLOREM à Nancy)

Annexe n° 4. État des friches industrielles en région Grand Est au 3 mars 2026

	Friches reconverties	Friches avec projet	Friches sans projet	Total
Ardennes		22	66	88
Aube		13	8	21
Marne	1	17	19	37
Haute-Marne	5	15	20	40
Meurthe-et-Moselle	24	72	39	135
Meuse	2	19	16	37
Moselle	51	139	47	237
Bas Rhin	2	54	9	65
Haut Rhin	12	66	20	98
Vosges	8	40	107	155
Total	105	457	351	913

Source : Cartofriches Cerema



Source : Cartofriches Cerema

SYNTHÈSE RÉGIONALE
SUR LA RECONVERSION
DES FRICHES INDUSTRIELLES



ALSACE
CHAMPAGNE-ARDENNE
LORRAINE

Le Président du Conseil régional
Franck LEROY

Strasbourg,
le - 1 JUIN 2026

Dossier suivi par
Anne-Sophie GAVRILOFF
anne-sophie.gavriloff@grandest.fr

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
COURRIER ARRIVÉ LE

08 JUIN 2026

GREFFE
Enregistré sous le n° 26-0358
3-5 rue de la Citadelle - 57000 METZ

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Monsieur le Président
3-5 rue de la Citadelle
57000 METZ



Objet :

Lettre Recommandée avec Accusé Réception n° 1A 196 655 0883 7
Réf : GR 26-0390

Monsieur le Président,

Par une correspondance en date du 4 mai 2026, vous avez bien voulu porter à ma connaissance le rapport d'observations définitives relatif à la synthèse régionale sur la reconversion des friches industrielles, et je vous en remercie.

J'ai procédé à une lecture attentive de ce document ; il n'appelle pas de remarque de ma part.

Il convient cependant de noter que le processus de dépollution s'inscrit dans un souci de respect de l'environnement et également de la santé humaine. En effet, c'est un enjeu que la Région Grand Est porte dans sa politique « friches » et partage avec l'Agence Régionale de Santé, par son inscription dans le Plan Régional Santé Environnement en vigueur.

Je reste naturellement à votre disposition pour toute information complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

05/06/2026

N° 26-0348

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Le Président

Maire de Thionville

Conseiller Départemental
de la Moselle

Monsieur Philippe BUZZI
Vice-Président
Chambre Régionale des Comptes
Grand Est
3-5 rue de la Citadelle

57000 METZ

Objet : Observations sur le ROD
relatif à la synthèse régionale sur
la reconversion des friches
industrielles

YUTZ, le 04 juin 2026

Envoi en lettre recommandée
avec accusé de réception

Monsieur le Vice-Président,

Par courrier du 4 mai 2026, vous m'adressez le rapport d'observations définitives relatif à la synthèse régionale portant sur la reconversion des friches industrielles.

En vertu des dispositions de l'article L 243-5 du code des juridictions financières, vous m'invitez à adresser au greffe de la juridiction une réponse écrite à ces observations, sous ma signature personnelle.

Je vous prie de bien vouloir trouver, en annexe, les éléments de réponse que je souhaite porter à votre connaissance et qui seront joints au rapport d'observations définitives.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Vice-Président, l'expression de ma considération distinguée.

Dr Pierre CUNY

Thionville Fensch
Agglomération

Espace Cormontaigne
4, avenue Gabriel Lippmann
CS 30054
57972 YUTZ Cedex
03 82 52 65 26

thionville-fensch.fr



Ce document est une copie d'un original électronique signé. Seul le fichier électronique signé dispose de la pleine valeur probante. Il est tenu à votre disposition sur simple demande.

Réponse aux observations définitives
Chambre Régionale des Comptes
TFA

***** SYNTHÈSE RÉGIONALE SUR LA RECONVERSION DE
FRICHES INDUSTRIELLES *****

**3 LE PILOTAGE D'UNE RECONVERSION : L'ARTICULATION ENTRE RIGUEUR ET
PRAGMATISME**

3.1 La nécessité d'une solide ingénierie financière, juridique et technique

Élaborer un plan de financement prévisionnel robuste afin de prévenir les dérives sur les coûts

La maîtrise des coûts constitue un enjeu majeur du pilotage financier d'une opération de reconversion. Les projets étudiés dans le cadre de la présente enquête montrent que les dérives budgétaires sont fréquentes lorsque les plans de financement sont actualisés de manière fragmentée, c'est-à-dire par empilement d'avenants successifs, sans révision globale du modèle économique initial, et parfois même sans arbitrage politique explicite.

L'exemple de la ZAC de Metzange-Buchel à Thionville illustre ce phénomène. Le bilan financier de l'opération est ainsi passé de 28,5 M€ TTC en 2010 à 40,5 M€ TTC en 2024, soit une augmentation de 42 %.

L'augmentation du budget de cette opération n'est ni liée à un défaut de pilotage de l'opération ni à un manque d'arbitrage politique.

Elle découle directement d'une réorientation de la programmation initiale vers un usage multi-sectoriel — industrie et logistique, loisirs, artisanat et tertiaire, ainsi qu'habitat —, en adéquation avec la demande locale et portée par une dynamique favorable, comme rappelé par la Chambre Régionale des Comptes en page 23 du Rapport d'Observations Définitives.

Cette évolution budgétaire s'explique mécaniquement par l'introduction notamment de cessions à vocation résidentielle, dont la valorisation financière est supérieure. En contrepartie, le niveau de dépenses progresse également, ces secteurs nécessitant des aménagements et équipements plus importants (voirie, réseaux, espaces verts et espaces ludiques).

De manière comparable, sur la ZAC de la Paix dans la Vallée de la Fensch, la trajectoire financière fait apparaître un déséquilibre structurel se traduisant par un déficit prévisionnel de l'ordre de - 2,5 M€, notamment du fait de l'importance des aménagements non générateurs de recettes (espaces écologiques et équipements publics). Ce déficit a été pris en charge par la communauté d'agglomération.

Le déficit prévisionnel de l'opération résulte pour une large part d'une situation héritée qui trouve son origine dans un démantèlement industriel mal maîtrisé durant les années 1980-1990 dans le cadre d'une gestion conduite par le syndicat SIAPAX. Les dépenses liées aux espaces écologiques et équipements publics répondent par ailleurs à des obligations inhérentes à toute reconversion de friche industrielle et ne sauraient être regardées comme révélatrices d'un pilotage défaillant.

SYNTHÈSE RÉGIONALE
SUR LA RECONVERSION
DES FRICHES INDUSTRIELLES



Le Président

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

05/06/2026

N° 26-0349

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Monsieur Philippe BUZZI
Vice-Président
Chambre Régionale des Comptes
Grand Est
3-5 rue de la Citadelle

57000 METZ

Envoi en LRAN

YUTZ, le 04 juin 2026

Monsieur le Vice-Président,

Par courrier du 4 mai 2026, vous m'adrezsez le rapport d'observations définitives relatif à la synthèse régionale portant sur la reconversion des friches industrielles.

En vertu des dispositions de l'article L 243-5 du code des juridictions financières, vous m'invitez à adresser au greffe de la juridiction une réponse écrite à ces observations, sous ma signature personnelle.

Je vous prie de bien vouloir trouver, en annexe, les éléments de réponse que je souhaite porter à votre connaissance et qui seront joints au rapport d'observations définitives.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Vice-Président, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Charles LOUIS

Syndicat Mixte E LOG'IN 4
Siège : COMMUNAUTE D'AGGLOMÉRATION THIONVILLE FENSCH AGGLOMERATION
Hôtel de Communauté Espace Cormontaigne 4 avenue Gabriel Lippmann
Adresse postale : CS 30054 57972 YUTZ Cedex
Tél 03 82 526 526 - Fax 03 82 52 32 22

Réponse aux observations définitives
Chambre Régionale des Comptes
E-LOG'IN 4

***** SYNTHÈSE RÉGIONALE SUR LA RECONVERSION DE
FRICHES INDUSTRIELLES *****

**2 LES STRATÉGIES DE RECONVERSION : VERS UNE MULTIFONCTIONNALITÉ PLUTÔT
QU'UNE RÉINDUSTRIALISATION**

**2.2 Reconvertir une friche aujourd'hui : la multifonctionnalité prime sur la
réindustrialisation**

La difficulté à maintenir des projets à vocation strictement industrielle

Les projets visant à maintenir une vocation strictement industrielle ou logistique rencontrent fréquemment des difficultés structurelles, tant en matière d'attractivité, que d'équilibre économique.

*L'exemple de l'aménagement de la plateforme multimodale E-Log'in 4 en Moselle-Nord, portée par un syndicat mixte ad-hoc et concédé à la SEM SODEVAM est, à cet égard, particulièrement éclairant. Conçu comme un parc d'activités industrielles et logistiques s'appuyant sur des infrastructures de transport multimodales, le projet n'est pas parvenu à attirer durablement des investisseurs. Les ambitions initiales ont dû être fortement revues à la baisse, et le coût du projet a été divisé par cinq (de 100 M€ en 2015 à 20 M€ en 2022) en raison des difficultés à commercialiser les terrains, de l'abandon de certains équipements structurants, ainsi que des **contraintes spécifiques liées au risque inondation** et aux **restrictions d'usage sur certaines emprises**.*

Cette trajectoire met en lumière les limites économiques des projets monofonctionnels, mais également les mauvais choix stratégiques des acteurs publics n'ayant pas su anticiper les enjeux de mutation industrielle. »

Il est erroné d'indiquer que le projet n'est pas parvenu à attirer durablement des investisseurs puisque :

- 96% de la surface foncière commercialisable sont soit cédés, soit sous promesse synallagmatique de vente.
- 57% de la surface foncière commercialisable seront cédés au plus tard le 15 septembre 2026, toutes les conditions suspensives attachées aux promesses synallagmatiques correspondantes ayant été levées.
- une première vente d'un foncier de 2 hectares est intervenue en décembre 2025 et verra l'implantation d'un centre de transfert des déchets.

- les projets associés aux promesses synallagmatiques de vente signées représentent 1,1 milliards d'euros d'investissement et de l'ordre de 1 200 emplois directs.

L'ambition initiale de reconvertir cet ancien site sidérurgique en y ramenant de l'activité industrielle et logistique et des emplois, est intacte.

Ni l'ampleur du projet, ni le volume des équipements n'ont été réduits, la charge de ceux-ci a simplement été portée à la charge des industriels et logisticiens qui exigeaient la pleine propriété des terrains et des équipements pour engager leurs investissements.

L'abandon du modèle initial d'amodiation a permis au SMO de s'inscrire dans un nouveau modèle économique vertueux ne recourant pas à des fonds publics et répondant pleinement aux attentes des investisseurs.

Cette réorganisation a permis d'améliorer significativement le bilan de l'opération, en supprimant une participation publique initialement estimée à 20 M€ et en aboutissant à un bilan financier équilibré.

Les contraintes spécifiques liées au risque inondation sont parfaitement prises en compte dans l'ensemble des projets. Les demandes de permis de construire et les demandes d'autorisation ou d'enregistrement au titre des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement intègrent en effet :

- les dispositions des PPRI des communes sur lesquelles les projets se déploient,
- les dispositions de l'arrêté unique 2022-DDT/SABE/EAU/N°27 du 27 juin 2022 délivré au titre du code de l'environnement, intégrant notamment une exonération de la surcote de 0.30 m préconisée par le PGRI, ainsi que les modalités des compensations visant à garantir la transparence hydraulique des aménagements et constructions.

3 LE PILOTAGE D'UNE RECONVERSION : L'ARTICULATION ENTRE RIGUEUR ET PRAGMATISME

3.1 La nécessité d'une solide ingénierie financière, juridique et technique

À titre d'exemples, sur le projet E-Log'in 4 en Moselle-Nord, une opération structurellement déficitaire, le concessionnaire SODEVAM a bénéficié en 2022 d'un acompte de 639 000 € (sur 2,1 M€) du fonds Friches, ce qui a permis à la SEM de combler une partie de son important besoin de trésorerie.

Il est erroné de qualifier le projet E-LOG'IN 4 d'opération structurellement déficitaire.

En effet, les comptes rendus annuels à la collectivité produit par le concessionnaire font apparaître de manière constante un équilibre financier entre dépenses et recettes, sans recours à une participation du concédant. La subvention « Fonds friches », d'un montant de 2,1 M€, représentant 7,8 % du budget de l'opération, constitue ainsi l'unique apport externe nécessaire à cet équilibre.

Dans ces conditions, le projet E-LOG'IN 4 se situe très nettement en deçà des niveaux de déficit généralement observés pour ce type d'opérations, tels qu'évoqués par la Chambre régionale des comptes, laquelle se réfère au rapport parlementaire Adam-Kerbarh de 2021 indiquant que les opérations de reconversion peuvent présenter des déficits allant de 25 % à 50 % de leur coût, y compris après mobilisation des subventions classiques (p.23 du Rapport d'Observations Définitives).

3.2 Un projet de reconversion nécessite un pilotage structuré et ouvert aux opportunités

À l'inverse, le projet E-Log'in 4 en Moselle-Nord constitue un contre-exemple. Initialement conçu comme une plateforme logistique et industrielle multimodale, il a vu sa stratégie évoluer au gré des opportunités, sans cadre d'ensemble clairement stabilisé. La multiplication des projets hétérogènes (logistique, méthanisation, hydrogène, traitement des déchets, patrimoine culturel) et l'absence de cessions effectives plus de 10 ans après la création du syndicat illustrent les limites d'un pilotage insuffisamment structuré, reposant sur une logique de cession opportuniste des parcelles, sans vision globale de long terme.

La stratégie de développement du projet E-LOG'IN 4 ne s'est pas construite au fil des opportunités. Elle a fait l'objet d'une refonte approfondie afin d'intégrer les exigences du marché et les modalités d'implantation plébiscitées par les preneurs. Il est en effet apparu que le mode de développement initialement proposé par l'aménageur, fondé sur l'amodiation d'espaces construits assortis d'équipements multimodaux, ne répondait pas aux attentes des acteurs du secteur industriel et logistique.

Des échanges ont ainsi été engagés avec le concessionnaire afin de redéfinir la stratégie d'aménagement, de recalibrer l'opération et d'adapter la programmation aux besoins exprimés par les opérateurs. Dans ce cadre, le syndicat mixte s'est inscrit dans la recherche d'un modèle économique renouvelé, à la fois équilibré et vertueux, ne mobilisant pas de fonds publics et pleinement aligné avec les attentes des investisseurs.

Il n'est pas adapté de qualifier les projets d'implantations d'hétérogènes. L'ensemble des parcelles accueillera des activités industrielles et/ou logistiques.

La sélection des projets, opérée par le syndicat mixte, repose sur des critères clairement définis :

- le recours à la multimodalité, dans l'objectif de valoriser les infrastructures fluviales et ferroviaires du site ;
- la contribution des projets aux objectifs de décarbonation ;
- les synergies susceptibles d'être développées entre les différents projets.

Dans ce cadre, les projets logistiques sont appelés à tirer pleinement parti des équipements existants, notamment des deux quais privés de 300 et 400 mètres linéaires, configuration unique à l'échelle du Grand Est.

Le projet de production d'hydrogène s'inscrit également dans cette logique, avec un recours privilégié au ferroviaire ; la production envisagée, destinée aux filières e-méthanol et e-SAF, contribuera par ailleurs à la décarbonation des trafics aérien et maritime.

Le projet de méthanisation, aujourd'hui abandonné, avait été retenu en raison de sa double valeur ajoutée : répondre aux besoins de traitement des biodéchets du territoire et produire du bio-CO₂ nécessaire à la synthèse de e-méthanol à partir de l'hydrogène vert produit sur site.

En tout état de cause, aucun projet de traitement des déchets n'est envisagé sur la zone. Seul un centre de transfert des déchets ménagers est en cours de réalisation ; son implantation en bord de Moselle a été choisie afin de permettre, à terme, l'acheminement des déchets par voie fluviale. Enfin, la mention d'un projet à caractère culturel procède d'une confusion probable avec le site voisin d'U4 à Uckange, dont telle est effectivement l'une des vocations.

Il est inexact d'indiquer qu'aucune cession n'a été réalisée depuis dix ans. En effet, 2 hectares ont d'ores et déjà été cédés pour la construction d'un centre de transfert des déchets. Par ailleurs, 57 hectares supplémentaires feront l'objet de cessions au profit de deux porteurs de projets, respectivement en juillet et en septembre de cette année, l'ensemble des conditions suspensives prévues dans les promesses synallagmatiques de vente ayant été respectivement levées.



Etablissement Public Foncier
de Grand Est

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

11/06/2026

N° 26-0379

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

N/Réf. :
V/Réf. : votre courrier du 4 mai 2026
GR : 26-0401
Affaire suivie par : Alain TOUBOL
Ligne Directe : 03.83.80.60.45
Courriel : alain.toubol@epfge.fr

Monsieur le Président
Chambre régionale des comptes du Grand Est
3-5 rue de la Citadelle
57000 METZ

Pont-à-Mousson, le 10 juin 2026

Objet : Synthèse régionale sur la reconversion des friches industrielles

Monsieur le Président,

Par courrier visé en référence reçu le 11 mai 2026, vous m'avez transmis votre rapport d'observations définitives relatif à la synthèse régionale sur la reconversion des friches industrielles.

Le rapport met clairement en évidence la nécessité publique de reconversion des friches et souligne l'importance d'inscrire les stratégies de reconversion dans les stratégies territoriales locales. Outre les aspects socio-économiques des reconversions, le rapport aurait pu interroger les coûts cachés en matière de santé ou d'environnement en l'absence d'initiative publique de reconversion de certains sites, voire la transformation de l'image de certains territoires, à mettre en regard des déficits relevés.

La Chambre constate une logique de multifonctionnalité dans nombre de projets de reconversion de friches industrielles qu'elle relie à la pression foncière accrue sur certains territoires, aux exigences de sobriété foncière et aux contraintes financières des collectivités. Il importe également de souligner que sur nombre de sites, la réimplantation d'une activité industrielle n'est plus acceptable, qu'il s'agisse d'un rejet par les riverains ou de l'application de règles de sécurité, alors même que ces sites auraient abrité des installations industrielles lourdes pendant de nombreuses années.

Le rapport appelle de ma part les remarques suivantes.

1- Une attention portée aux coûts de dépollution qui masque d'autres aspects techniques

Le rapport met en exergue les enjeux techniques et financiers de la dépollution mais semble circonscrire la difficulté technique et financière de la reconversion à cette seule question. Or, outre évidemment la définition même du projet d'aménagement, nombre d'autres difficultés techniques sont rencontrées dans la conduite de la reconversion d'une friche industrielle, en particulier les questions de désamiantage et de déconstruction qui peuvent peser lourdement sur le bilan économique du projet. L'encombrement des sols peut parfois également être un enjeu majeur, contraignant fortement l'aménagement final ou imposant des coûts de désencombrement parfois très considérables. Les coûts de réhabilitation méritent également d'être examinés, spécialement lorsque certains bâtiments présentent un fort enjeu patrimonial.

2- La dureté foncière : un élément essentiel aux lourdes conséquences

Compte tenu de l'enjeu aujourd'hui stratégique de reconquête des friches, une mention de la complexité technique et juridique de la maîtrise foncière aurait mérité de compléter le tour d'horizon réalisé, qu'il s'agisse des relations avec les mandataires judiciaires ou avec les propriétaires des sites en question.

Loin de l'idée que ceux-ci seraient prêts à s'en débarrasser pour une bouchée de pain, les négociations peuvent être longues et âpres. Le gisement foncier que représentent les friches est susceptible de conduire dans l'avenir à une rétention spéculative toujours plus intense. Les propriétaires de friches ont trop souvent les moyens d'attendre.

Enfin, si en théorie, la procédure d'expropriation garantit la maîtrise foncière in fine pour un projet déclaré d'utilité publique, elle peut s'éterniser dans une guérilla contentieuse d'autant plus longue que les juridictions de l'expropriation sont très encombrées. D'une manière générale, la longueur des procédures peut conduire à une accélération de la dégradation des biens qui renchérit les coûts de travaux une fois la maîtrise obtenue et permettre également le maintien d'activités non souhaitées (trafics en tous genres, dépôts sauvages, squats...). Le temps joue contre la puissance publique qui peut en outre se trouver contrainte de rendre des comptes sur des projets qui n'avancent pas au rythme prévu.

3- La procédure de tiers demandeur

En détaillant le processus de reconversion d'une friche industrielle, et bien que rappelant plus loin les obligations de l'ancien exploitant, le rapport semble faire de la prise en charge par un tiers, public ou privé, des coûts de remise en état une forme de situation normale. Il importe de souligner que le principe du "pollueur-payeur" devrait primer et que la prise en charge de ces coûts par l'ancien exploitant devrait être la règle, tandis que la prise en charge par un tiers devrait rester l'exception.

Force est de constater qu'il n'en est rien et que l'introduction du mécanisme du tiers demandeur fait l'objet d'une forme de dévoiement, nombre de vendeurs tentant d'en faire la règle et non plus l'exception.

4- Le rôle très technique de l'EPFGE

Loin d'être uniquement financeur de la reconversion des friches, l'EPFGE est avant tout un organisme technique qui mutualise les compétences de négociation dans ce contexte très spécifique, de gestion intercalaire et de maîtrise d'ouvrage des travaux de pré-aménagement au bénéfice des collectivités des huit départements de son périmètre de compétence. Il sécurise en particulier à travers des investigations préalables le volet technique de la reconversion, tout en appelant à la prudence quant aux aléas qui ne manqueront pas d'intervenir lors du passage à l'opérationnel.

Comme souligné plus haut, la maîtrise foncière d'un ancien site industriel requiert une technicité particulière qui combine notamment les expertises des enjeux bâtementaires, sites et sols pollués et biodiversité outre les expertises foncières plus habituelles d'acquisition amiable, de préemption ou d'expropriation.

S'agissant de sites « à problème », dont les coûts de remise à niveau avant aménagement peuvent être considérables, il y a lieu d'insister sur le fait que l'EPFGE joue pleinement son rôle de négociateur avec en fond ce principe du "pollueur-payeur". Trop souvent les collectivités ont le sentiment de faire une bonne affaire en négociant un prix faible sans mesurer les responsabilités qu'elles prennent dans des clauses environnementales difficilement compréhensibles. Or cette bonne compréhension des responsabilités attachées au site à acquérir est un élément essentiel et l'EPFGE apporte cette ingénierie technique qu'il mutualise en son sein.

5- La nécessité de financements pérennes

Il y a lieu de rappeler qu'en Lorraine, un financement significatif pour la reconversion des friches a figuré au CPER jusqu'en 2014, supporté pour 2/3 par l'EPF Lorraine, 1/6 par l'Etat et 1/6 par la Région. Sans méconnaître les difficultés de pilotage des projets, ce concours financier mis en œuvre avec l'appui technique de l'EPF a permis de soutenir la reconversion de nombreux sites dans un territoire fortement marqué par les friches industrielles et militaires. Ce mécanisme apportait de la visibilité sur les financements, dans la durée, ce qui est essentiel pour accompagner des projets qui par nature s'inscrivent dans le temps long.

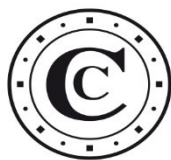
Entre 2014 et les années récentes, avant la mise en place du fonds friches devenu mesure recyclage foncier du fonds vert et ensuite en complément de celui-ci, un concours financier significatif à la reconversion des friches a pu être apporté par l'EPF Lorraine devenu EPF de Grand Est en mobilisant fortement ses ressources propres, la taxe spéciale d'équipement, la compensation budgétaire et sa trésorerie. Le niveau désormais atteint par la trésorerie ne permet plus d'apporter un soutien financier au même niveau qu'antérieurement ainsi qu'il en est pris acte dans le programme pluriannuel d'intervention 2025-2029 de l'EPFGE.

Il y a également lieu d'appeler l'attention de la Chambre sur le fait que la présence d'une trésorerie suffisante à l'EPFGE a typiquement permis à l'établissement d'engager simultanément, sans préalables, dans des délais très contraints, pour répondre à la mobilisation collective des acteurs publics pour l'accueil de projets industriels majeurs pour les territoires, la maîtrise foncière et les travaux de préaménagement des friches industrielles Deville à Charleville-Mézières et de l'ancienne cokerie de Carling à Saint-Avold en préfinançant l'ensemble de son intervention. Au regard des montants financiers en jeu dans de telles opérations, la réduction engagée du niveau de trésorerie rendra plus difficile dans l'avenir ce type de mobilisation immédiate pourtant indispensable pour permettre l'accueil d'industriels importants sur des sites qui n'auraient pas été antérieurement maîtrisés et préparés.

L'appui aux collectivités en ingénierie spécialisée dans la maîtrise foncière, la gestion intercalaire et la maîtrise d'ouvrage des travaux de préaménagement des friches industrielles, mutualisé au sein de l'établissement, reste évidemment un axe important du programme pluriannuel d'intervention.

Il est enfin essentiel de souligner l'importance de financements de bon niveau, ainsi que de leur pérennité, car ils ont permis de mener à bien des projets de reconversion de friches industrielles, qui, dans des secteurs de moindre tension, ne peuvent bien souvent être conduits que sous un pilotage public.


Signature
numérique de
Alain TOUBOL
Date : 2026.06.10
20:17:25 +02'00'



*« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »*

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél : 03 54 22 30 49

grandest@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

<https://www.linkedin.com/company/chambre-regionale-comptes-grand-est>

<https://www.instagram.com/crcgrandest>

<https://www.facebook.com/people/Chambre-régionale-des-comptes-Grand-Est>

<https://bsky.app/profile/crcgrandest.bsky.social>