

Luxembourg, le 30 septembre 2026

Objet : Projet de loi n°7947¹ concernant le développement de zones d'activités économiques et réglant les modalités d'admission et de mise à disposition de terrains dans ces zones et modifiant la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain – Amendements gouvernementaux. (5968bisSTH)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(14 juillet 2026)*

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Les amendements gouvernementaux sous avis (ci-après, les « Amendements ») ont pour objet de modifier le projet de loi n°7947 (ci-après, le « Projet ») afin, principalement, de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 27 février 2024 et d'adapter certaines dispositions relatives aux procédures d'admission et d'installation des entreprises, à la mise à disposition de terrains publics ainsi qu'au soutien financier au développement et à la densification des zones d'activités économiques.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

En bref

- La Chambre de Commerce salue les simplifications procédurales apportées par la mise en place d'une autorisation d'installation unique ainsi que le soutien renforcé au développement et à la densification des zones d'activités économiques.
- La Chambre de Commerce accueille favorablement le recours à des modèles de contrats adaptables, sous réserve de garantir l'égalité de traitement des entreprises et une possibilité effective de négociation.
- Par contre, elle ne soutient pas le retour au « silence valant refus », qui est à rebours des efforts de simplification administrative engagés par ailleurs.
- Elle demande de préserver les situations acquises via des dispositions transitoires et de prévoir une procédure véritablement allégée pour les entreprises disposant déjà de droits sur un terrain, s'inquiétant de la charge administrative supplémentaire potentielle pour les entreprises.
- Elle exige des critères d'admission objectifs et prévisibles, sans remise en cause discrétionnaire de projets conformes aux PAG et PAP.
- Elle invite par ailleurs les auteurs à préserver la possibilité pour les propriétaires privés de prendre l'initiative d'un PAP NQ.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver les amendements gouvernementaux sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations.

Contexte

Le projet de loi n°7947 a été déposé à la Chambre des Députés le 11 janvier 2022 sous l'intitulé « Projet de loi concernant le développement de zones d'activités économiques et réglant les modalités d'admission et de mise à disposition de terrains dans ces zones et abrogeant la loi modifiée du 27 juillet 1993². Il vise principalement à moderniser le cadre légal applicable au développement des zones d'activités économiques, à harmoniser les procédures d'admission des entreprises et à régler les modalités de mise à disposition des terrains situés dans ces zones. Dans son avis du 10 novembre 2022³ (ci-après l'« avis initial »), la Chambre de Commerce avait accueilli favorablement cette volonté de modernisation et de consolidation du cadre légal, tout en formulant plusieurs observations relatives notamment à l'efficacité des procédures d'admission, aux

² [Lien vers la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques ; 2. l'amélioration de la structure générale de l'économie. sur Legilux](#)

³ [Lien vers l'avis 5868DLA du 10 novembre 2022 sur le site de la Chambre de Commerce](#)

conditions de mise à disposition des terrains et à la nécessité de disposer de capacités foncières suffisantes pour accompagner le développement économique du pays.

Depuis lors, le Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT), arrêté par le Gouvernement le 21 juin 2023, a défini la stratégie territoriale nationale à l'horizon 2035-2050 autour, notamment, de la concentration du développement aux endroits les plus appropriés et de la réduction progressive de l'artificialisation du sol. Le PDAT fixe à cet égard l'objectif de ramener le rythme moyen d'artificialisation à 0,25 hectare par jour à l'horizon 2035, puis de tendre vers une artificialisation nette nulle à partir de 2050. Il préconise, pour y parvenir, une nouvelle culture de la planification territoriale fondée notamment sur la régénération, la densification et une utilisation plus efficiente des ressources foncières.⁴

Le PDAT réserve néanmoins une place particulière aux zones d'activités économiques, en précisant que l'objectif de réduction de l'artificialisation du sol ne doit pas remettre en question le développement et la diversification économiques. Tout en affirmant que les principes de densification et d'utilisation rationnelle du sol doivent également s'appliquer aux zones d'activités économiques existantes et futures, il reconnaît la nécessité de réserver des surfaces aux activités dont les caractéristiques rendent difficile leur coexistence avec d'autres fonctions, notamment le logement, et souligne à cet égard le rôle central du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques »⁵. C'est dans ce contexte territorial renouvelé qu'interviennent les Amendements, qui modifient notamment les procédures d'admission et d'installation des entreprises, les modalités de mise à disposition des terrains publics et les mécanismes de soutien financier au développement et à la densification des zones d'activités économiques. L'intitulé du Projet est également adapté afin de faire désormais référence à la modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Les auteurs des Amendements précisent qu'une part importante de ceux-ci vise à donner suite aux observations légistiques, suggestions, propositions de texte et oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 27 février 2024⁶. Selon l'exposé des motifs, ces adaptations ne modifieraient pas substantiellement l'économie générale du Projet, seuls les articles 12 et 13 ayant, d'après les auteurs, connu des changements de contenu et de substance. Ces deux articles font dès lors l'objet de développements spécifiques, concernant respectivement les modalités contractuelles de mise à disposition des terrains publics et les mécanismes de soutien financier en faveur du développement et de la densification des zones d'activités économiques.

Considérations générales

Les Amendements appellent de la part de la Chambre de Commerce les observations suivantes.

La Chambre de Commerce relève que, sans remettre en cause l'économie générale du Projet, les Amendements apportent également plusieurs adaptations matérielles à d'autres dispositions que celles relevant des articles 12 et 13. Celles-ci concernent notamment l'unification des autorisations d'installation conditionnelle et suspensive en une autorisation d'installation unique, le remplacement de la commission d'admission par la possibilité d'instituer un comité interministériel, l'intégration plus précise des zones spéciales autorisant des activités économiques dans le champ d'application du Projet, l'élargissement des modalités de mise à disposition des terrains publics aux droits personnels, l'ajout de l'échange parmi les opérations d'acquisition de terrains, ainsi que l'inclusion explicite de la planification et des infrastructures communes dans les notions de

⁴ Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire. Lien vers le Programme directeur d'aménagement du territoire. pp. 12 à 15, section « Objectif politique 2 : Réduction de l'artificialisation du sol » sur le Portail de l'aménagement du territoire.

⁵ p. 17, section « La gestion nationale et régionale des potentiels de développement économique »

⁶ [Lien vers l'avis 60.882 sur le site du Conseil d'État](#)

développement et de viabilisation d'une zone d'activités économiques. Les Amendements prévoient également que l'absence de notification d'une décision dans le délai imparti vaut désormais refus, alors que le Projet dans sa première teneur prévoyait que la demande d'admission était réputée approuvée.

La Chambre de Commerce examinera dès lors successivement les principales adaptations susceptibles d'avoir une incidence sur les entreprises et sur le fonctionnement des procédures d'admission, avant de se prononcer finalement sur les modifications apportées aux articles 12 et 13.

À la lumière des préoccupations exprimées par ses ressortissants, la Chambre de Commerce estime également nécessaire d'approfondir certaines observations formulées dans son avis initial concernant le champ d'application et la proportionnalité du nouveau régime d'admission. Si elle demeure favorable à la modernisation du cadre applicable aux zones d'activités économiques, elle souligne que celle-ci ne devrait pas conduire à superposer une nouvelle autorisation générale aux procédures urbanistiques et environnementales existantes ni à restreindre de manière disproportionnée l'utilisation de terrains appartenant à des propriétaires privés.

Concernant la simplification du régime d'autorisation et de la procédure d'admission

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'unification des autorisations d'installation conditionnelle et suspensive en une autorisation d'installation unique (Amendement 1^{er} modifiant l'article 1^{er} du Projet). Cette modification simplifie le régime applicable et améliore sa lisibilité pour les entreprises⁷, tout en répondant aux préoccupations de sécurité juridique soulevées par le Conseil d'État.

Elle salue également le remplacement de la commission d'admission initialement prévue par la possibilité d'instituer un comité interministériel (amendement 12 modifiant l'article 4 du Projet). Cette adaptation, qui résulte de l'opposition formelle du Conseil d'État fondée sur l'article 92 de la Constitution, permet d'éviter la création d'une nouvelle commission permanente spécifiquement dédiée aux demandes d'admission, sans pour autant renoncer à la possibilité de recueillir une expertise interministérielle lorsque celle-ci s'avère nécessaire. La Chambre de Commerce estime que cette solution est de nature à alléger le dispositif institutionnel et à éviter la multiplication des instances administratives intervenant dans le traitement des demandes.

Elle souligne néanmoins que cette simplification institutionnelle devra se traduire, en pratique, par un traitement plus fluide et plus rapide des dossiers. L'intervention éventuelle du comité interministériel ne devrait ni allonger les délais de procédure ni nuire à la transparence du processus décisionnel pour les entreprises demanderesse. Aussi, cette simplification ne saurait compenser à elle seule les incertitudes entourant le champ d'application de l'autorisation et l'articulation entre les différentes procédures d'admission.

Concernant le champ d'application de l'autorisation d'installation

La Chambre de Commerce relève que le Projet soumet à une autorisation d'installation toute entreprise souhaitant exercer une activité économique dans une zone relevant de son champ d'application, y compris lorsque cette entreprise est propriétaire du terrain concerné ou dispose déjà d'un droit réel ou personnel sur celui-ci. Le dispositif dépasse ainsi le cadre historique de la loi modifiée du 27 juillet 1993, principalement consacré à l'acquisition, à l'aménagement et à la mise à disposition de terrains publics.

⁷ Dans son avis initial, la Chambre de Commerce soulignait la nécessité que les procédures soient, en règle générale, les plus efficaces possibles, et appelait à la mise en place d'un logigramme interactif dans une optique de digitalisation renforcée.

Elle estime désormais opportun d'insister sur les conséquences de cette extension aux terrains privés. Une entreprise pourrait se voir refuser l'exercice d'une activité pourtant conforme au plan d'aménagement général (PAG), au plan d'aménagement particulier (PAP) et aux autres autorisations urbanistiques ou environnementales applicables, sur un terrain lui appartenant ou sur lequel elle dispose déjà de droits. Une telle situation serait susceptible de limiter significativement l'usage économique d'un bien privé et de créer une superposition de procédures dont la nécessité et la proportionnalité ne sont pas suffisamment démontrées.⁸

La Chambre de Commerce invite dès lors les auteurs à prévoir un régime transitoire permettant de préserver les situations légalement acquises avant l'entrée en vigueur du Projet. Il conviendrait notamment de garantir expressément que les entreprises exerçant déjà légalement une activité dans les zones concernées ne soient pas tenues d'obtenir une nouvelle autorisation d'installation pour poursuivre cette activité.

Indépendamment de la nécessité de prévoir un tel régime transitoire, la Chambre de Commerce relève que les Amendements 24 et 34 (insérant respectivement un nouveau paragraphe 3 dans les anciens articles 8 et 9, renumérotés articles 7 et 8) prévoient des exigences documentaires allégées pour les entreprises propriétaires du terrain concerné ou titulaires d'un droit réel ou personnel sur celui-ci.

La portée réelle de cet allègement demeure toutefois incertaine. Dans la version initiale du Projet, l'examen de ces demandes devait se limiter à la seule conformité de l'activité économique projetée avec les prescriptions du PAG. Or, les Amendements suppriment cette limitation. Il semble dès lors que ces entreprises pourraient désormais être soumises aux mêmes critères d'admission et de refus que celles relevant de la procédure ordinaire, alors même qu'elles ne sont tenues de fournir qu'un nombre plus limité d'informations.

Une telle évolution paraît incohérente et réduit fortement la portée de la procédure allégée, qui risquerait de se limiter à un simple allègement documentaire sans garantir un examen adapté à la situation particulière d'une entreprise disposant déjà de droits sur le terrain concerné.

Pour des raisons de sécurité juridique, la Chambre de Commerce demande dès lors aux auteurs de préciser si les demandes introduites dans le cadre de cette procédure allégée sont soumises aux mêmes critères d'appréciation que les demandes ordinaires. Elle estime qu'une procédure véritablement allégée devrait être prévue lorsque l'entreprise est propriétaire du terrain ou dispose déjà d'un droit réel ou personnel sur celui-ci, en particulier lorsque l'activité projetée est conforme aux prescriptions urbanistiques applicables.

Concernant le retour au principe selon lequel le silence vaut refus

À rebours des simplifications du régime d'autorisation et de la procédure d'admission précitées, la Chambre de Commerce regrette que les Amendements 29 et 41 (modifiant respectivement les procédures prévues aux anciens articles 8 et 9, renumérotés articles 7 et 8) inversent le principe retenu par le Projet en prévoyant que l'absence de notification d'une décision dans le délai imparti vaut désormais refus de la demande d'admission. Cette modification est justifiée par le risque, soulevé par le Conseil d'État, que plusieurs autorisations implicites puissent être accordées pour un seul et même terrain.

La Chambre de Commerce comprend la nécessité d'écarter tout risque de décisions implicites concurrentes ou incompatibles. Elle constate toutefois que le Conseil d'État n'a pas remis en cause le principe du silence valant accord en tant que tel, mais a relevé une difficulté tenant aux

⁸ Dans son avis initial, la Chambre de Commerce s'inquiétait déjà de la charge administrative supplémentaire que les demandes d'admission pouvaient représenter pour les entreprises.

modalités concrètes de sa mise en œuvre dans l'hypothèse de demandes portant sur un même terrain. Face à cette difficulté circonscrite, les auteurs ont retenu la solution administrativement la plus simple, mais également la plus restrictive pour les entreprises, en faisant de l'absence de décision un refus dans l'ensemble des cas.

Cette inversion est d'autant plus préoccupante que le délai global de traitement d'une demande peut atteindre 150 jours dans le cadre des demandes relevant d'une commune ou d'un syndicat. Au terme d'une telle période, il paraît difficilement acceptable que l'entreprise ne dispose toujours pas d'une décision explicite et motivée, mais uniquement d'un refus résultant du silence de l'autorité. Le mécanisme retenu réduit ainsi fortement l'effet contraignant du délai pour l'administration, tout en faisant supporter à l'entreprise les conséquences de son éventuelle inertie. La Chambre de Commerce estime dès lors qu'il aurait été préférable de rechercher un mécanisme permettant de conserver le principe du silence valant accord lorsque la demande ne se heurte à aucune demande concurrente, tout en réglant spécifiquement l'hypothèse dans laquelle plusieurs entreprises sollicitent une admission portant sur le même terrain : par exemple, en réservant l'accord tacite aux seules demandes ne portant pas sur un terrain déjà visé par une autre procédure.

Ce choix paraît d'autant plus regrettable qu'il intervient dans un contexte où le Gouvernement entend généraliser progressivement la simplification administrative, et le principe du silence valant accord en particulier dans d'autres procédures administratives. La Chambre de Commerce relève notamment que les amendements gouvernementaux au projet de loi n°8449⁹ prévoient, à compter du 1^{er} janvier 2028, que l'absence de décision ministérielle dans les délais impartis équivaut, lorsque le droit européen et international le permet, à l'octroi de certaines autorisations environnementales. Cette évolution est présentée comme une mesure de simplification destinée à rendre les procédures administratives plus rapides et plus prévisibles.

Sans méconnaître les spécificités propres à chacune de ces procédures, la Chambre de Commerce s'interroge sur la cohérence consistant à introduire le principe du « silence valant accord » dans des procédures d'autorisation environnementale potentiellement complexes, tout en l'abandonnant entièrement dans le cadre des demandes d'admission en zones d'activités économiques en raison d'une difficulté qui semble pouvoir être réglée de manière plus ciblée. Elle invite dès lors les auteurs à supprimer cette inversion de principe et à prévoir un dispositif conciliant l'absence de décisions concurrentes avec l'exigence d'un traitement diligent et prévisible des demandes des entreprises.

Plus largement, la Chambre de Commerce estime nécessaire que les critères susceptibles de fonder l'octroi ou le refus d'une autorisation d'installation soient définis de manière suffisamment claire, objective et prévisible dans la loi.

En l'état, les objectifs généraux relatifs à la diversification économique, aux effets du projet économique sur l'emploi et les finances publiques ainsi qu'à l'adéquation entre l'activité projetée et la consommation de sol laissent une importante marge d'appréciation aux autorités compétentes. Cette situation est d'autant plus problématique lorsque la demande porte sur une activité admise par les prescriptions urbanistiques applicables et sur un terrain appartenant à l'entreprise demanderesse. La Chambre de Commerce s'interroge plus particulièrement sur l'articulation entre l'appréciation, dans le cadre de la procédure d'admission, de l'adéquation entre le projet économique et la consommation de sol nécessaire, d'une part, et les prescriptions des documents d'urbanisme applicables, d'autre part. Les PAG et PAP déterminent déjà l'affectation des terrains ainsi que les principaux paramètres encadrant leur utilisation, notamment les gabarits, hauteurs, reculs et degrés d'utilisation du sol.

⁹ [Lien vers les amendements gouvernementaux du projet de loi n°8449 sur le site de la Chambre des Députés](#)

Il serait dès lors difficilement compréhensible qu'un projet économique conforme à ces prescriptions puisse néanmoins faire l'objet d'un refus d'autorisation d'installation au motif qu'il ne répondrait pas suffisamment à un objectif, non autrement défini, de densification ou d'utilisation rationnelle du sol.

La Chambre de Commerce demande par conséquent que la conformité du projet économique aux PAG et PAP applicables constitue le cadre de référence en matière d'utilisation du sol. Si les auteurs entendent maintenir, dans la procédure d'admission, un critère complémentaire lié à la densification ou à la consommation foncière, celui-ci devra être défini de manière claire, objective et prévisible dans la loi.

Concernant les autres adaptations apportées au champ d'application de la future loi

La Chambre de Commerce accueille favorablement les modifications apportées aux définitions figurant à l'article 1^{er} du Projet (Amendements 2 à 7), notamment l'ajout de l'échange parmi les opérations d'acquisition des terrains nécessaires au développement des zones d'activités économiques, ainsi que l'inclusion explicite de la planification et des infrastructures communes dans les notions de développement et de viabilisation de ces zones.

Elle prend par ailleurs acte de l'élargissement de la notion de mise à disposition d'un terrain public à la constitution de droits personnels et de l'intégration plus précise des zones spéciales autorisant des activités économiques dans le champ d'application du Projet. Ces adaptations permettent de mieux tenir compte des situations rencontrées en pratique.

Concernant l'initiative des PAP « nouveau quartier » dans les zones d'activités économiques

La Chambre de Commerce relève que l'Amendement 64 insère un nouvel article 14 modifiant l'article 28 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, afin de réserver à certaines autorités publiques l'initiative d'élaborer ou de modifier un PAP « nouveau quartier » (PAP NQ) portant sur les zones d'activités économiques concernées.

Elle s'interroge sur l'exclusion corrélative des propriétaires privés, y compris lorsque ceux-ci détiennent tout ou partie des terrains concernés et souhaitent en assurer le développement conformément aux prescriptions urbanistiques applicables. Une telle exclusion est susceptible de ralentir la mobilisation de terrains privés et de renforcer la dépendance des projets à l'égard de l'initiative des autorités publiques.

Dans un contexte de raréfaction du foncier réservé aux activités économiques, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préserver la possibilité pour les propriétaires privés de prendre l'initiative d'un PAP NQ.

Concernant l'encadrement des contrats de mise à disposition des terrains publics

Les Amendements 56 à 59 modifient substantiellement l'ancien article 12, renuméroté article 11, relatif à l'encadrement des contrats de mise à disposition de terrains publics. Le Projet prévoyait que ces contrats soient soumis à des conditions générales définies par les autorités compétentes, auxquelles il ne pouvait être dérogé sans leur accord préalable. Les Amendements remplacent ce dispositif par un modèle de contrat élaboré par le membre du Gouvernement ayant les domaines de l'État dans ses attributions et proposé au ministre ayant l'Économie dans ses attributions, aux communes et aux syndicats. Ce modèle proposera des formulations relatives, notamment, à la durée et à la prorogation de la mise à disposition, à la location des constructions, à leur valorisation à l'expiration du contrat, à la cession et à la rétrocession du contrat ainsi qu'aux sanctions

conventionnelles. La disposition encadrant les dérogations aux conditions générales est parallèlement supprimée.

Le commentaire des Amendements précise que ces modèles pourront être adaptés aux circonstances propres à chaque cas. La Chambre de Commerce invite toutefois les auteurs à clarifier l'autorité chargée de sélectionner et d'adapter les différentes formulations proposées par le modèle ainsi que la marge de négociation laissée à l'entreprise concernée.

La Chambre de Commerce accueille en principe favorablement cette évolution. Si le dispositif initial permettait déjà de déroger aux conditions générales avec l'accord préalable des autorités compétentes, le recours à un modèle de contrat adaptable devrait simplifier la prise en compte des caractéristiques propres à chaque terrain et à chaque projet. Elle salue également le maintien d'un modèle de référence commun, susceptible de favoriser une certaine homogénéité des pratiques contractuelles entre l'État, les communes et les syndicats.

Elle rappelle néanmoins la préoccupation déjà exprimée dans son avis initial quant à la nécessité d'assurer un traitement égalitaire entre les entreprises et d'éviter d'éventuelles distorsions de concurrence ou des coûts injustifiés selon la zone d'activités économiques dans laquelle elles sont implantées. Le passage de conditions générales obligatoires à un modèle adaptable renforce la pertinence de cette observation. La Chambre de Commerce invite dès lors les auteurs à préciser que les autorités chargées de proposer et de conclure ces contrats devront respecter le principe d'égalité de traitement entre les entreprises placées dans des situations comparables, les éventuelles différences contractuelles devant être objectivement justifiées par les caractéristiques du terrain ou du projet concerné.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce relève que l'articulation chronologique entre la procédure d'admission et la conclusion du contrat de mise à disposition demeure insuffisamment claire. Le projet de contrat est communiqué à l'entreprise avant que l'autorité ne statue sur sa demande (article 7, paragraphe 5 et article 8, paragraphe 5) et sans que le texte précise expressément à quel moment le contrat doit être conclu ni dans quelle mesure son contenu peut encore être négocié.

Il convient d'éviter que l'octroi de l'autorisation d'installation ne soit, en pratique, conditionné à l'acceptation sans négociation réelle d'un projet de contrat prédéfini. La Chambre de Commerce invite dès lors les auteurs à préciser les différentes étapes de la procédure et à garantir aux entreprises une possibilité effective de négocier les stipulations contractuelles.

Concernant les contributions et subventions financières en faveur des zones d'activités économiques communales et régionales

L'Amendement 60 procède à une refonte de l'ancien article 13, renuméroté article 12, relatif aux contributions et subventions financières accordées aux communes et aux syndicats pour la création, l'agrandissement et le développement de zones d'activités économiques communales ou régionales.

La Chambre de Commerce accueille favorablement la consolidation de ce mécanisme de soutien financier, qui aidera à la préparation et à la viabilisation de nouvelles surfaces destinées à l'accueil d'activités économiques. Dans un contexte de raréfaction du foncier réservé aux activités économiques, laquelle constitue une préoccupation majeure pour les entreprises, elle salue le soutien apporté à l'acquisition ou à l'échange de terrains, à la planification et à la viabilisation des zones ainsi qu'à la réalisation des infrastructures nécessaires à leur développement.

Concernant les subventions financières pour la densification des zones d'activités économiques

L'Amendement 61 introduit un nouvel article 13, permettant au ministre ayant l'Economie dans ses attributions d'accorder des subventions financières aux communes sur le territoire desquelles sont réalisés des projets de construction de bâtiments densifiés au sein de zones d'activités économiques.

Sont notamment visés les bâtiments existants faisant l'objet d'une extension horizontale ou de l'ajout d'au moins un niveau supplémentaire, ainsi que les nouvelles constructions présentant un coefficient d'occupation du sol supérieur ou égal à 0,7, ou un coefficient équivalent, et dont la hauteur excède 15 mètres. La subvention prend la forme d'un paiement unique de 20 euros par mètre carré de surface brute supplémentaire éligible, dans la limite de 1,25 million d'euros par bâtiment.

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'introduction de ce mécanisme, qui s'inscrit dans l'objectif d'une utilisation plus rationnelle du foncier économique et d'une réduction progressive de l'artificialisation des sols. Elle comprend en particulier, comme le rappellent les auteurs des Amendements, que les projets de densification peuvent nécessiter la réalisation de nouveaux investissements dans les infrastructures publiques et générer ainsi des charges financières supplémentaires pour les communes concernées. Cette perspective peut rendre certaines communes réticentes à l'égard de projets augmentant sensiblement la densité d'une zone initialement planifiée et équipée pour accueillir un niveau d'activité plus limité.

Le mécanisme proposé est dès lors susceptible de faciliter le dialogue entre les communes et les porteurs de projets en permettant à l'État de contribuer aux coûts supplémentaires induits par la densification. Il devrait notamment favoriser la concrétisation de projets qui auraient pu être ralentis ou abandonnés lorsque les investissements requis pour adapter les voiries, les réseaux ou les autres équipements publics ne pouvaient être suffisamment pris en charge par les parties concernées.

Pour constituer une véritable réussite, le dispositif devra toutefois permettre de lever effectivement les obstacles financiers à la réalisation des projets de densification. La Chambre de Commerce relève à cet égard que la subvention est juridiquement accordée à la commune, alors que l'investissement dans l'extension, la surélévation ou la construction du bâtiment densifié pourra être directement supporté par une entreprise ou un autre opérateur économique.

Si la finalité première du mécanisme est de compenser les charges supplémentaires pesant sur les équipements publics communaux, il conviendra néanmoins de veiller à ce que l'aide accordée produise un effet concret sur la faisabilité du projet concerné. La Chambre de Commerce invite dès lors les auteurs à préciser l'articulation entre l'octroi de la subvention à la commune, la réalisation des investissements publics rendus nécessaires par la densification et les engagements du porteur du projet. Le succès du dispositif devra, en définitive, être apprécié au regard du nombre de projets effectivement débloqués et des surfaces économiques supplémentaires créées, plutôt qu'au seul regard du montant des subventions accordées.

Concernant la fiche financière

La fiche financière précise que les contributions accordées aux communes et aux syndicats en faveur de la création, de l'agrandissement ou du développement de zones d'activités économiques sont remboursables. Si ces contributions impliquent une avance financière et une mobilisation durable de crédits par l'État, elles ont vocation à être progressivement remboursées au moyen des indemnités dues par les titulaires de droits de superficie.

Les Amendements entraînent néanmoins une charge budgétaire supplémentaire en introduisant une nouvelle subvention non remboursable destinée à soutenir la densification des zones d'activités économiques. Son incidence globale est estimée à 126,1 millions d'euros sur une période de vingt à trente ans, dont 64 millions d'euros sur dix à quinze ans au titre des nouvelles zones restant à viabiliser ou à développer. Aucun impact budgétaire n'est toutefois anticipé pour la période 2026 à 2030, compte tenu des différentes étapes législatives, urbanistiques et opérationnelles devant précéder la liquidation des premières subventions. Ainsi, ce mécanisme ne permettra pas de répondre à court terme aux obstacles auxquels se heurtent actuellement les projets de densification. De ce fait, cet outil devra s'inscrire en complément d'un arsenal plus étoffé d'incitations directes et rapidement opérationnelles en faveur de la densification.

La Chambre de Commerce relève que l'appréciation précise de l'incidence financière du nouveau mécanisme demeure délicate, compte tenu de son champ d'application étendu, de l'horizon particulièrement long retenu par la fiche financière et de l'incertitude entourant le taux de recours effectif au dispositif. Elle invite dès lors à une actualisation régulière des estimations présentées et à un suivi des projets effectivement réalisés et des surfaces économiques supplémentaires créées.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver les amendements gouvernementaux sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations.

STH/NSA