



Décembre 2024

Industrie(s) en Bretagne : quel(s) modèle(s) pour entrer dans les transitions ?

Rapporteur-es

Sergio CAPITAO et Françoise FROMAGEAU



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

Deuxième assemblée de la Région Bretagne, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) est un acteur essentiel de la démocratie participative. Il est composé d'hommes et de femmes issus d'horizons divers, qui représentent tous les courants de la société civile organisée et se réunissent pour débattre et construire.

Par sa composition pluraliste et ses méthodes de travail participatives, le CESER émet des propositions originales en prise directe avec les préoccupations des citoyens et des citoyennes. Instance consultative, il est un partenaire des élus régionaux et un outil d'aide à la décision politique. Ses avis et travaux éclairent et enrichissent l'élaboration des politiques publiques.

Les avis et travaux du CESER sont publics, disponibles en ligne et largement diffusés sous différentes formes. Ils peuvent faire l'objet d'une présentation publique par les rapporteurs, sur demande adressée au Président du CESER.

Pour mieux connaître le CESER et suivre son actualité, consultez le site ceser.bretagne.bzh

Ce rapport a été présenté par les rapporteur·es devant l'assemblée du CESER réunie en session plénière le 2 décembre 2024. Les interventions en séance des membres du CESER sont intégrées en fin de rapport.

Les derniers rapports de la commission « Développement économique et innovation » du CESER de Bretagne :

- [*Le tourisme d'affaires en Bretagne : destination territoire durable*](#) (2023)
Rapporteur·es : Françoise FROMAGEAU et Karim KHAN
- [*Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne*](#) (2021)
Rapporteur·es : Laëtitia BOUVIER et Sergio CAPITAO
- [*Recherche et innovation en Bretagne*](#) (2018)
Rapporteuses : Marie-Christine LE GAL et Anne-Claude LEFEBVRE



Avant-propos

Y avait-il un bon moment pour parler d'industrie ?

A la vitesse où vont les choses, où s'enchaînent les crises, quand il devient difficile de démêler le conjoncturel du structurel, le risque est de se focaliser sur les mauvaises nouvelles et de perdre de vue l'importance et la richesse du tissu industriel.

Il y a deux ans, la crise du Covid et le contexte géopolitique très tendu avaient mis l'enjeu de la souveraineté industrielle sur la table, dans une espèce d'évidence et d'adhésion collective. Mais malgré cet élan, il nous semble que nous ne parlons pas assez de l'industrie, que nous ne la voyons pas assez, que nous ne la connaissons pas assez dans ce qu'elle est, et dans ce qu'elle pourrait être en Bretagne.

La Bretagne est une région industrielle, c'est illustré par plusieurs indicateurs en progression comme la part de l'industrie dans le PIB ou dans l'emploi. Mais dans cette météo positive, nous vivons aussi certaines fragilités, avec plusieurs annonces très récentes dans l'automobile et l'agroalimentaire, et dans un contexte budgétaire et législatif très incertain.

A travers cette étude, nous avons donc voulu poser un référentiel commun. A quoi fait-on précisément référence quand on parle de relocalisation et de réindustrialisation ? Quelle est la réalité de ces trajectoires en Bretagne ? Quels sont les défis à relever ?

Nous avons aussi voulu regarder dans quel cadre et par quels outils l'industrie est soutenue par les acteurs publics de tous niveaux, et nous pencher plus spécifiquement sur trois volets essentiels de la politique industrielle liés au foncier, à la formation et à la compétitivité.

Nous avons partagé ces questionnements avec de nombreuses personnes auditionnées, et avec l'ensemble des membres du CESER qui ont fait partie de la commission « Développement économique et innovation » dans l'ancienne et dans la nouvelle mandature. Nous les remercions toutes et tous chaleureusement.

Notre matrice de réflexion a reposé sur quatre défis : économique, social, environnemental et sociétal. Car, au final, c'est bien la place que nous voulons donner à l'industrie dans la société qui est interrogée, et que nous voulons mettre ici en discussion, pour que chacun s'en saisisse.

Oui, c'est le moment de (re)parler d'industrie. Bonne lecture !

Les rapporteurs, Sergio CAPITAO et François FROMAGEAU

Rapporteur·es : Sergio CAPITAO et Françoise FROMAGEAU

Membres de la commission Développement économique et innovation

Fabrice AUTRIQUE	CFDT Bretagne
Céline BONY	CGT-FO Bretagne
Sergio CAPITAO	Pôle de compétitivité ID4Mobility
Jean-François DAVIAU	Personnalité qualifiée
Marie-Pascale DELEUME	Par accord entre France nature environnement, Eau et rivières de Bretagne et Bretagne vivante
Christelle DUMONT-GUHUR	CGT Bretagne
Sylvie HENNION-MOREAU	Personnalité qualifiée
Michel Pier JÉZÉQUEL	Union régionale des sociétés coopératives et participatives de l'Ouest (URSCOP)
Sophie JÉZÉQUEL	Chambres d'agriculture de Bretagne
Hervé KERMORGANT	Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) de Bretagne
Justine KERSALÉ	Fédération régionale du Planning familial
Philippe LAMÉ	Comité régional de la fédération bancaire française
Jeanne-Noëlle LAMOUR	Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne
Sophie LANGOUET PRIGENT	Universités de Bretagne
Maryse LARPENT	CFDT Bretagne
Marie-Christine LE GAL	MEDEF Bretagne
Benoît LE GALLIOT	Par accord entre ATD Quart monde, La Croix rouge, le Secours populaire et le Secours catholique
Ronan LE NEZET	CGT Bretagne
Cyrille LECHEVESTRIER	CFTC Bretagne
Valérie MAZAUURIC	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)
Stéphanie MISSIR	Kozh Ensemble, Gérontopôle de Bretagne
Cécile PLANCHAIS	Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)
Vincent VILARD	CFDT Bretagne

Membres de la commission dans la mandature précédente

Laëtitia BOUVIER	Jeunes agriculteurs (JA) de Bretagne
Samuel BRICARD	CFDT Bretagne
Françoise FROMAGEAU	Union régionale des associations familiales (URAF) de Bretagne
Loïc GUINES	Chambre régionale d'agriculture de Bretagne
Marie-Andrée JÉRÔME-CLOVIS	UNSA Bretagne
Olivier LE NÉZET	Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM)
Marie-Martine LIPS	Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS)
Catherine LONEUX	CFDT Bretagne
Dominique PIRIO	Réseau Cohérence
David RIOU	CFDT Bretagne

Accompagnement technique

Alexis VANDERSTOCKEN, chef du pôle Développement économique et innovation

Anne-Marie MATHIEUX, assistante du pôle Développement économique et innovation

L'essentiel

Synthèse du rapport

Le développement industriel et les relocalisations d'entreprises se sont ré-imposés progressivement comme des défis majeurs à toutes les échelles (mondiale, nationale et régionale), à la faveur des crises successives de ces dernières années (Brexit, COVID-19, guerre en Ukraine, instabilité au Moyen-Orient) et dans un contexte global d'aggravation du changement climatique et de ses conséquences. Si ces événements ont mis l'économie nationale et régionale à rude épreuve, ils ont également montré que la délocalisation d'un certain nombre d'activités industrielles, l'atomisation des chaînes de production et d'approvisionnement ainsi que la complexité liée à la logistique, pouvaient avoir pour conséquences la difficulté, voire l'impossibilité de fournir certains biens indispensables dans certaines situations. De telles pénuries ont pu avoir des conséquences graves.

La période récente a ainsi souligné le rôle déterminant du tissu industriel et de sa capacité de production, et la réindustrialisation est apparue comme un levier susceptible de répondre à la fois aux enjeux d'une plus grande indépendance économique et géostratégique et à la nécessité d'accélérer les transitions écologique et énergétique.

En Bretagne, on constate un redémarrage de l'industrie, même si le contexte actuel et à venir présente des facteurs défavorables dont on perçoit déjà les premiers signes. Une trajectoire de réindustrialisation reste en effet conditionnée à de nombreux facteurs structurants : facteurs macroéconomiques internationaux et nationaux, mais aussi, au niveau régional, disponibilité du foncier, attractivité des capitaux, accès aux matières premières, aspects réglementaires, réduction des impacts environnementaux, acceptabilité sociale...

Dans cette étude, qui fait suite aux préconisations pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne¹, le CESER souhaite ainsi réfléchir aux conditions de mise en œuvre d'un modèle de développement industriel résilient en mesure de répondre à ces nouveaux défis :

- un défi économique, pour restaurer une base productive, développer des activités industrielles, diminuer les dépendances, créer de la valeur et des emplois ;
- un défi social, pour répondre au challenge d'un emploi durable face à une attractivité, des conditions de travail ainsi que des niveaux de rémunération qui restent, parfois, à améliorer ;
- un défi environnemental, pour assurer la compatibilité d'une réindustrialisation avec les trajectoires et les objectifs climatiques et environnementaux, voire faire de l'industrie un levier de décarbonation de l'économie ;

¹ CESER de Bretagne (2015), [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne.*](#)

- un défi sociétal, qui suppose de savoir rassembler entreprises, acteurs publics et citoyens dans la construction d'un nouveau récit de l'industrie.

1. La Bretagne, une région industrielle aux fragilités sectorielles

1.1. Une dynamique industrielle qui reste portée par l'agroalimentaire

Le secteur industriel reste relativement développé en région, avec près de 185 000 emplois directs, soit 14,3 % de l'emploi régional, contre 11,6 % en moyenne au niveau national. La Bretagne se démarque par diverses spécialisations industrielles, la plus importante étant dans l'agroalimentaire qui concentre 41 % des effectifs salariés industriels de la région, mais aussi dans l'automobile et la navale². Notons également que la Bretagne se distingue assez fortement dans le paysage des régions françaises par un taux de féminisation de 33,7 % de l'emploi industriel (contre 30,5 % au niveau national)³.

Ainsi, lorsque l'industrie de la Bretagne est décrite statistiquement, la région semble plutôt « bien placée » au niveau national. L'industrie est présente partout sur le territoire régional même s'il existe une polarisation dans les métropoles brestoïse et rennaise. De même, si la région s'est désindustrialisée⁴ fortement depuis les années 1980, sa trajectoire demeure plus solide qu'au niveau national⁵. Par ailleurs, la Bretagne est l'une des régions les moins touchées par les pertes d'emplois liées aux délocalisations⁶, là encore en raison de sa forte spécialisation agroalimentaire.

De nombreux indicateurs sont ainsi orientés positivement sur la période récente. En effet, il y a eu 39 ouvertures nettes de sites industriels en Bretagne en 2022 et 2023 (soit la troisième meilleure performance au niveau national). L'emploi industriel a légèrement augmenté (en nombre de salariés) sur les dernières années (+ 1,1 % entre 2017 et 2023, contre 0,6 % au niveau national), de même que la part de l'emploi industriel dans l'emploi régional total. La réindustrialisation d'un pays ou d'une région correspondant à l'augmentation du poids de l'industrie dans le PIB ou une augmentation de la part de l'emploi industriel, il est possible de dire que la Bretagne connaît une « réindustrialisation naissante » depuis deux années.

² CESER de Bretagne (2023), [*Industries navales et nautiques en Bretagne : un nouveau souffle !*](#)

³ Cette caractéristique s'explique en partie par sa spécialisation en agroalimentaire. En effet, le taux de féminisation du secteur atteint près de 42 %.

⁴ Il est possible de parler de désindustrialisation d'un pays ou d'une région lorsque l'on constate un recul du poids de l'industrie dans le PIB ou un recul relatif de l'emploi industriel.

⁵ En Bretagne, la part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi régional est passé de 21 % à 14,3 % entre 1980 et 2020. Sur cette même période, la part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi est passé de 23 % à 11 % au niveau national.

⁶ La première approche, la plus restrictive – mais aussi la plus commune – des délocalisations est celle du transfert d'une unité de production initialement installée en France vers l'étranger. La seconde définition voit la délocalisation comme la substitution de production étrangère à une production française, résultant de l'arbitrage d'un producteur qui renonce à produire en France pour produire ou sous-traiter à l'étranger.

Il n'est toutefois pas possible, à ce stade, de qualifier cette réindustrialisation du point de vue du développement durable et de l'atteinte d'une plus grande souveraineté. Ces constats doivent également être nuancés : si les performances de la Bretagne restent bonnes par rapport au niveau national, la situation est différente lorsque l'on considère l'échelle européenne⁷.

1.2. Des caractéristiques qui induisent cependant des fragilités structurelles

Certaines caractéristiques de la Bretagne impliquent une approche singulière en matière de renouveau industriel. Tout d'abord, la très grande part des TPE multi-marchés est un paramètre à prendre en compte car ce type d'entreprise atteint plus rapidement un « plafond de verre » en matière de développement, du fait de ressources financières et humaines limitées. Il faudra nécessairement accompagner les petites structures industrielles pour assurer le développement de l'appareil productif, les TPE/PME représentant les 2/3 du potentiel de réindustrialisation⁸. Si la région peut compter sur de nombreuses PME, des ETI et quelques grands groupes pour dynamiser son économie, le manque de grands comptes à même de soutenir le développement de filières représente néanmoins une fragilité pour l'économie régionale, avec le risque d'entraîner une fuite des jeunes actifs en recherche d'évolutions professionnelles attractives⁹.

De surcroît, la réindustrialisation se heurte au caractère périphérique de la région, à l'ouest de l'Europe. Cette situation géographique implique des incertitudes sur l'installation d'industries de dimension européenne ou internationale.

Par ailleurs, la Bretagne se distingue par sa spécialisation dans des secteurs industriels potentiellement très changeants dans les prochaines années. Si l'agroalimentaire et l'automobile portent les bonnes performances industrielles de la région, ils peuvent aussi devenir une source de fragilité. En effet, ces secteurs rencontrent des difficultés de différents ordres (liées au contexte mondial, à la réglementation, aux transformations écologiques et énergétiques, aux difficultés de recrutement, etc.) qui peuvent rendre plus incertaine la réindustrialisation du territoire. A titre d'exemple, la Bretagne est la seule région métropolitaine dans laquelle l'agroalimentaire a perdu des emplois en 2023 (- 400 emplois, soit - 0,5 %), alors que cette part augmente au niveau national (+ 0,8 %).

1.3. Les relocalisations, une infime partie de la réindustrialisation

Au sens strict, la relocalisation consiste au « retour dans le pays d'origine d'unités productives, d'assemblage ou de montage, antérieurement délocalisées sous diverses formes dans les pays

⁷ Rappelons, par exemple, que l'emploi industriel pèse près du quart de l'emploi total en Allemagne.

⁸ Olivier LLUANSI (2023), *Les néo-industriels – L'avènement de notre renaissance industrielle*.

⁹ Commission européenne (2024), *Neuvième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale*.

à faibles coûts salariaux »¹⁰. Sur la base de cette définition, seulement quatre relocalisations d'entreprise ont été recensées en Bretagne¹¹ sur la période 2005-2018. Il est donc probable que les délocalisations aient été plus nombreuses que les relocalisations sur cette période, et que le nombre d'emplois supprimés ait été supérieur au nombre d'emplois créés¹². Au niveau national, on estime que 1 % des emplois industriels ont été gagnés par les relocalisations entre 2009 et 2020 alors que 6,6 % des emplois industriels ont été supprimés en conséquence de délocalisations. Malgré les discours, les relocalisations restent donc marginales et ne constituent pas aujourd'hui le principal levier de développement du tissu industriel régional.

D'autres formes de relocalisation existent cependant, comme le montre l'expérimentation Reloc'h 2. Elle a été lancée au niveau régional pour identifier les achats relocalisables et en étudier les gains économiques, sociaux et environnementaux induits. L'étude, qui porte sur un échantillon de huit entreprises bretonnes, a permis d'analyser 180 M€ d'achats et a estimé que 10 % de ce montant pouvait être relocalisé. Selon cette étude, 18 M€ d'achats relocalisés génèreraient 8 M€ de valeur ajoutée et permettraient de créer/sauvegarder 106 emplois en Bretagne. Par ailleurs, cette relocalisation éviterait l'émission de 4 450 tonnes de GES. Malgré le faible nombre d'entreprises accompagnées, ces résultats exploratoires d'une relocalisation par les achats sont encourageants.

2. Quelle stratégie régionale de développement industriel ?

2.1. Une stratégie régionale globale qui intègre le développement industriel

Le Conseil régional s'est doté d'une stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES), dont la deuxième orientation prioritaire consiste à conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle, dans une perspective de souveraineté. Si l'industrie constitue l'un des piliers de cette stratégie, la SRTES n'est pas une politique industrielle à proprement parler. Le Conseil régional mobilise dans ce cadre de nombreux outils d'accompagnement direct ou indirect des entreprises¹³. S'ils s'avèrent pertinents et adaptés aux besoins des entreprises industrielles du territoire, les moyens financiers qui leur sont alloués viennent cependant limiter la mise en œuvre d'une politique industrielle régionale offensive.

Le Conseil régional agit également en faveur de l'industrie par d'autres dispositifs, par exemple à travers sa politique d'achats publics, levier de soutien aux entreprises, à l'emploi et

¹⁰ El Mouhoub MOUHOUD (2017), *Mondialisation et délocalisation des entreprises*. La Découverte.

¹¹ Selon les études de la DGE (2005-2013 et 2014-2018).

¹² Trendéo estime que, au niveau national, 117 relocalisations ont eu lieu entre 2009 et 2020, contre 466 délocalisations. Voir Trendeo (2020), *Relocalisations, l'année zéro ?*

¹³ Citons, au titre des aides directes, les subventions, avances remboursables, prêts garantis, prises de participation via des fonds ou en direct, accompagnements individuels ou collectifs, etc.

aux transitions¹⁴, et par d'autres champs de l'action publique essentiels au développement industriel comme la politique de formation ou d'aménagement du territoire.

Il manque cependant un référentiel commun qui permettrait d'identifier plus précisément les filières stratégiques sur le territoire. La Région, dans sa stratégie et ses dispositifs d'accompagnement du développement industriel, utilise de multiples nomenclatures, venant amplifier le flou autour de l'unité sectorielle utilisée.

2.2. Des moyens financiers limités au regard des enjeux

Le budget total des collectivités territoriales en matière d'aides aux entreprises¹⁵ atteint environ 11 Mds€ par an (8,5 pour les Régions et 2,5 pour les EPCI) quand l'Etat dispose de 80 Mds€ pour soutenir le tissu économique en aides directes¹⁶. Ce rapport de 1 à 8 pose question : alors que le Conseil régional a vu ses compétences s'étoffer en matière de développement économique et industriel depuis la loi NOTRe, les ressources financières n'ont pas suivi. Cette forte décorrélation montre une tendance à la recentralisation de la politique industrielle. Un autre ordre de grandeur illustre ce constat : le plan national France 2030 a bénéficié à la Bretagne à hauteur de 300 M€ en 2023¹⁷, dont la moitié était fléchée vers les entreprises du territoire. Sur cette même période, le budget du Conseil régional fléché sur l'industrie au titre du développement économique était au maximum de 35 M€¹⁸. Les moyens des collectivités territoriales pour la réindustrialisation restent donc très limités.

2.3. Les atouts du territoire régional dans le renouveau industriel

Cette recentralisation de la politique industrielle interroge alors que les Régions constituent un échelon pertinent pour créer une dynamique d'écosystème. En effet, elles disposent d'une connaissance fine du territoire (notamment de ses atouts et de ses faiblesses), condition de réussite d'une stratégie industrielle. Par ailleurs, ce niveau permet la mise en œuvre rapide des actions, en les adaptant mieux aux singularités des territoires. Le binôme Région/EPCI constitue aujourd'hui un acteur-clé du développement économique local. En effet, ces collectivités disposent de compétences complémentaires essentielles pour répondre aux défis de la réindustrialisation (foncier, économie, compétences, formation, etc.), sur lesquelles l'État pourrait davantage s'appuyer.

Par ailleurs, il est convenu que l'industrie induit un effet d'entraînement sur l'emploi dans les autres secteurs d'activités. Si la dynamique économique territoriale dépend pour moitié

¹⁴ Schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER) 2023-2025.

¹⁵ Cour des comptes (2023), *Les compétences de développement économique des collectivités territoriales : une rationalisation inachevée, un pilotage à renforcer*.

¹⁶ France Stratégie (2020), *Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales*.

¹⁷ Secrétariat général pour l'investissement (2023), *Rapport d'activité 2023*. Ce montant recouvre la part des fonds France 2030 pouvant être territorialisés, tous secteurs et tous lauréats confondus.

¹⁸ Programmes 503, 504, 505, 506 et 508 de la Mission 5 « Développement économique, agricole et maritime » du budget du Conseil régional. D'autres programmes et d'autres missions permettent de soutenir indirectement l'industrie.

environ de la santé de l'économie nationale, il reste délicat de faire le lien entre les caractéristiques des territoires et leur performance en matière d'emplois industriels. Il est toutefois estimé que 40 % de l'explication du développement industriel d'un territoire tient en des facteurs locaux¹⁹. Ces paramètres sont structurels (caractéristiques des tissus industriels, spécialisations sectorielles) ou territoriaux (accès plus ou moins facile à des ressources, présence d'un écosystème de production et d'une recherche et développement publique et privée, formation d'une main d'œuvre qualifiée, accès à des marchés, etc.).

Il n'y aurait néanmoins pas de « recette miracle » au développement industriel des territoires. Leur dynamisme repose sur divers facteurs : des acteurs porteurs d'un projet partagé, une culture d'échange, de coopérations et de solidarité territoriale, un contexte politique facilitant, la présence d'un capital humain, des infrastructures de transport, la présence de services, des capacités d'accueil, etc.

3. Des facteurs structurants conditionnent le renouveau industriel

Outre une décentralisation plus avancée en matière de politique industrielle, de nombreux paramètres structurants, communs à l'ensemble des acteurs industriels (entreprises, pôles de compétitivité, pôles d'excellence, recherche, etc.) et des territoires, influencent et contribuent à de profondes transformations de l'appareil de production. Le CESER propose d'en détailler trois : la disponibilité du foncier face à l'objectif ZAN, la formation et l'attractivité des métiers, et la compétitivité de l'appareil de production. Il s'agit en effet de facteurs pour lesquels le Conseil régional, de par ses compétences, dispose de leviers d'action.

3.1. Le ZAN : entre raréfaction du foncier, concurrence dans l'usage des sols et dilemme de l'attractivité

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi Climat et résilience du 22 août 2021 a défini un objectif de « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050. Avec le ZAN, le Conseil régional se trouve face au dilemme de la poursuite de deux objectifs *a priori* opposés : le développement économique et industriel du territoire d'une part et la réduction de sa consommation foncière d'autre part. L'équation est d'autant plus complexe que la seule dynamique démographique de la région suscite déjà à elle seule, à moyen terme, des tensions fortes sur le foncier en matière de logement, d'infrastructures et de services. Une concurrence accrue est anticipée sur les 8 100 ha disponibles d'ici 2031, sachant qu'une partie de cette enveloppe (300 ha) est sanctuarisée pour les grands projets structurants, que tous les usages sont concernés (habitat, commerces, services, industries, etc.) et qu'environ 60 % des

¹⁹ Selon la méthode d'analyse quantitative *shift and share*, qui explique une trajectoire selon des caractères structurels et résiduels. Voir Denis CARRE, Nadine LEVRATTO et Philippe FROCRAIN (2019), *L'étonnante disparité des territoires industriels. Comprendre la performance et le déclin*, Paris, Presses des Mines.

7 800 ha seront destinés au logement²⁰. Les acteurs industriels indiquent déjà être confrontés à des problèmes liés au foncier.

La mise en œuvre effective du ZAN impliquera donc des arbitrages. Derrière les projets de relocalisation et de réindustrialisation se posent des questions d'aménagement du territoire et de capacité à concilier des objectifs qui peuvent sembler contradictoires. S'il semble que le foncier disponible au niveau national soit suffisant pour assurer la réindustrialisation du pays, les situations sont très différentes selon les territoires²¹. En effet, au-delà d'une disponibilité hétérogène sur le territoire régional, les sites doivent répondre à différentes caractéristiques pour être compatibles avec les besoins des entreprises : présence de compétences, possibilité de croissance des activités, inscription dans un écosystème productif, accès aux autres infrastructures, possibilité d'implantation rapide. Aussi, tous les terrains disponibles ne sont pas compatibles avec les projets de développement industriel des entreprises.

3.2. La formation et l'attractivité des métiers : une nécessaire anticipation dans le dialogue emploi-formation

Des pénuries en matière de ressources humaines sont constatées au niveau national et la Bretagne n'y échappe pas, ce qui vient limiter les perspectives de croissance des entreprises. De multiples causes, à la fois structurelles, territoriales et sectorielles, expliquent les difficultés de recrutement sur les métiers industriels : un manque d'attractivité de certains de ces métiers (avec des conditions de travail et des niveaux de rémunération qui restent, parfois, à améliorer, des préjugés négatifs liés aux carrières professionnelles, un manque de visibilité des offres d'emploi...), des freins périphériques à l'emploi (logement et mobilités), ou encore le déficit d'attractivité de certains bassins d'emploi. Si l'on se projette à l'horizon d'une dizaine d'années on peut ajouter à cela un fort besoin de renouvellement générationnel, lié aux cessations d'activité des seniors, notamment dans les métiers d'ouvriers de l'industrie²².

Au niveau national, l'appareil de formation semble suffisamment calibré – le nombre de jeunes formés chaque année aux métiers industriels correspond en volume aux besoins de recrutement – mais il faut souligner « *un taux d'évaporation* »²³ de près de 50 % : sur les 125 000 personnes formées aux métiers de l'industrie chaque année au niveau national, France Stratégie estime que seulement 66 000 jeunes débutants (hors cadres et ingénieurs) sont et vont entrer chaque année dans l'emploi industriel entre 2019 et 2030²⁴. Le potentiel de réindustrialisation des territoires se trouve ainsi bridé par une pénurie de compétences. De manière paradoxale, la relocalisation des activités industrielles pourrait accentuer ce phénomène, si l'appareil de formation ne s'adapte pas rapidement aux nouveaux besoins en compétences.

²⁰ Audition de Laurence FORTIN, Vice-présidente du Conseil régional de Bretagne en charge des territoires, de l'économie et de l'habitat, le 13 mai 2024.

²¹ Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

²² France Stratégie (2022), *Quels métiers en 2030 ? Rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications*.

²³ Le taux d'évaporation représente la proportion de jeunes qui ne s'inséreront pas sur le marché de l'emploi ou du moins pas dans des métiers industriels correspondant à leur formation.

²⁴ France Stratégie (2022), *Quels métiers en 2030 ? Rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications*.

En Bretagne, plusieurs initiatives ont permis ces dix dernières années de développer des offres de formation adaptées aux besoins des industries locales, en particulier les « campus » qui peuvent prendre différentes formes²⁵.

Dans son étude récente « *Organiser l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne* »²⁶, le CESER a formulé plusieurs propositions pour :

- au niveau territorial, renforcer les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et les autres outils du dialogue territorial emploi-formation, dans le but notamment de rapprocher les entreprises industrielles et les acteurs en charge des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, et de coordonner au mieux les interventions pour recruter, attirer et former au plus près des bassins industriels ;
- d'un point de vue temporel, mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires et des démarches de GPEC territoriale, les outils actuels le faisant trop peu, afin de construire une vision partagée de l'avenir des emplois, des métiers et des compétences permettant de répondre aux besoins futurs des entreprises industrielles, et dans une logique de sécurisation des parcours professionnels.

3.3. La compétitivité hors-coût, une opportunité pour la Bretagne

Le développement industriel reste lié aux sujets de compétitivité coût et hors-coût et la réindustrialisation du territoire, de même que les relocalisations, devront être pensées au regard de transformations concernant autant les procédés industriels que les modèles économiques.

S'il reste difficile pour la Bretagne de se démarquer sur la compétitivité coût, de nombreux paramètres étant déterminés par des dispositions nationales voire communautaires, force est de constater que la région peut capitaliser sur des arguments qui jouent en faveur de la compétitivité hors-coût, notamment un riche écosystème d'organismes d'interface, venant faciliter le transfert de technologies de la recherche publique vers le secteur privé, des structures dédiées à des recherches partenariales, associant chercheurs publics et privés ainsi qu'un ensemble d'acteurs (les pôles de compétitivité, les centres techniques, etc.). De plus, divers dispositifs tels que des appels à projets nationaux, régionaux et locaux, des chaires industrielles et des laboratoires communs accompagnent et soutiennent les projets collaboratifs.

D'autres caractéristiques du système productif entrent cependant en compte sur la compétitivité coût, en particulier la digitalisation et la robotisation. Rappelons sur ce dernier point que le niveau de maturité des TPE et des PME de Bretagne reste relativement faible. À

²⁵ Par exemple le campus ESPRIT Industries (CEI) créé à Redon en 2014, le futur campus des métiers industriels qui ouvrira à Ploërmel en 2026 dans le cadre de la labellisation « Territoire d'industrie », ou encore le Campus des métiers et des qualifications des industries de la mer (CMQ IndMer) créé en 2014 à Brest...

²⁶ CESER de Bretagne (2023), [*Organiser l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité !*](#)

titre d'exemple, l'initiative Breizh Fab, malgré son volontarisme, accompagne encore trop peu de projets sur le digital. Précisons toutefois que cette caractéristique n'est pas propre à la Bretagne.

Il existe aussi un potentiel d'innovation non technologique : innovation marketing, organisationnelle, etc. Sur ce sujet, le tissu des entreprises situées en Bretagne présente un atout : une culture de la coopération bien ancrée, qui a déjà permis de mettre en œuvre de nombreux projets favorables au développement des entreprises ainsi qu'à la résilience des territoires... et qui reste à développer²⁷.

4. Le renouveau industriel en Bretagne : perspectives et préconisations du CESER

Rappelons en préambule que le développement industriel reste avant tout le fait d'entreprises privées mettant en œuvre leur propre stratégie de développement. Ainsi, la puissance publique ne peut pas déterminer les stratégies entrepreneuriales et se retrouve parfois spectatrice de décisions qui lui échappent. Mais elle peut inciter, animer, accompagner les entreprises dans le sens d'un projet d'avenir partagé, en assortissant ses dispositifs d'aide au respect de certaines conditions visant à répondre aux enjeux des transitions économiques, environnementales, sociales et sociétales²⁸. Elle peut aussi faciliter la mise en relation entre les entreprises, dans une recherche de coopération, de compétitivité, de solidarité et, pourquoi pas, de circularité.

Le CESER considère à ce titre le renouveau industriel comme pouvant être l'un des piliers du développement durable régional. Il conclut son analyse par une série de neuf propositions dans ce sens. Leur ordre de présentation ne répond pas à une hiérarchisation, mais traduit un ensemble cohérent visant à répondre aux enjeux identifiés. Ces propositions sont destinées, en premier lieu, au Conseil régional, en tant qu'ensemblier des politiques de développement économique sur le territoire. Il est toutefois essentiel d'adopter une vision écosystémique, et de partager ces propositions avec l'ensemble des acteurs de l'accompagnement des entreprises : État et collectivités, chambres consulaires, réseaux d'entreprises, syndicats de salariés, organisations patronales, acteurs de la recherche et du transfert de technologie, etc.

4.1. Préconisations pour une politique régionale en faveur du développement industriel

Les préconisations 1 à 3 portent plus particulièrement sur la stratégie et la politique régionale à mener en faveur du développement industriel et s'articulent autour de la structuration de la politique régionale, de sa mise en cohérence avec l'ensemble des niveaux de territoire et de l'observation.

²⁷ CESER de Bretagne (2021), [*Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne.*](#)

²⁸ CESER de Bretagne (2015), [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne.*](#)

- **Préconisation n°1 : formaliser la stratégie et la politique régionale dédiée à l'industrie**

➤ La politique régionale industrielle est transversale et prend forme dans les nombreux dispositifs mis en œuvre par le Conseil régional. De fait, elle n'est pas identifiée en tant « qu'objet stratégique ». Le CESER propose au Conseil régional de mettre en œuvre un plan d'actions pluriannuel dédié à l'industrie bretonne afin de répondre à un triple enjeu économique (création de richesses et compétitivité), environnemental (décarbonation, sobriété dans l'usage des ressources) et social (emplois durables). Se doter au niveau exécutif d'un portefeuille « Développement industriel » et d'un·e Vice-président·e en charge de son suivi constituerait un signal politique fort, tout comme l'identification d'un budget dédié.

- **Préconisation n°2 : améliorer la coordination stratégique entre l'Etat et le Conseil régional**

➤ Afin d'adopter une trajectoire pérenne de renouveau industriel, il est nécessaire de concilier l'intervention centrale avec les réalités locales. Le CESER réitère sa proposition d'instaurer une Conférence régionale de l'économie. Celle-ci ouvrirait un espace de concertation sur les enjeux industriels au sens large et, en regroupant les acteurs publics (État, Région, autres collectivités territoriales) et les représentants socioprofessionnels (syndicats de salariés, organisations patronales, société civile), permettrait de co-construire la stratégie de développement industriel pour la Bretagne. Pour le CESER, cette instance, souvent évoquée par le Conseil régional²⁹ mais jamais créée, semble d'autant plus nécessaire que des réflexions structurantes sur l'éco-socio-conditionnalité de ses aides aux entreprises sont en cours.

- **Préconisation n°3 : disposer d'un état des lieux complet des aides publiques versées à l'industrie**

➤ Il est difficile de quantifier le montant total des aides attribuées par l'Etat et par les différents échelons de collectivités territoriales en faveur de l'industrie. Ce constat se vérifie également pour la Bretagne. C'est pourquoi le CESER invite le Conseil régional à se doter d'un état des lieux des aides publiques destinées au développement industriel, par phase de développement. Par sa compétence en matière de développement économique, il pourrait engager une démarche ambitieuse associant les autres collectivités, l'Etat ainsi que le niveau européen.

4.2. Préconisations sur les facteurs structurants conditionnant la trajectoire de réindustrialisation

Les préconisations 4 à 6 insistent sur l'importance des trois facteurs structurants qui viennent conditionner la trajectoire du renouveau industriel au niveau régional, à savoir la disponibilité du foncier, les enjeux liés à la formation et à l'attractivité des métiers et la compétitivité de l'appareil de production.

²⁹ En 2017 lors de la réactualisation de la SRDEII, en 2021 dans le dossier « La Région Stratège » ou encore dans la SRTES en 2023.

- **Préconisation n°4 - sur le Zéro artificialisation nette (ZAN) : mettre en place et généraliser les cellules de revitalisation**

↘ A l'image de l'initiative mise en œuvre sur le Pays de Lorient par l'Audélor, des cellules de revitalisation du foncier économique pourraient être généralisées. Celles-ci viseraient à répondre aux besoins actuels et à venir par des opérations d'optimisation et de densification. Cette généralisation permettrait de partager une stratégie du foncier économique dans le cadre des objectifs du ZAN propre à chaque SCoT (ou interSCoT si des projets se situent sur plusieurs territoires). En tant que chef de file du développement économique, le Conseil régional pourrait animer une réflexion ambitieuse, en lien avec les EPCI et l'Etat. Celle-ci se déclinerait en deux points : cartographier de manière dynamique le foncier industriel régional et proposer des mesures incitatives en faveur du foncier industriel.

- **Préconisation n°5 - sur la formation et l'attractivité des métiers : renforcer l'accompagnement des démarches de dialogue emploi-formation et leur dimension prospective**

↘ Les difficultés de recrutement des entreprises sont multifactorielles mais le CESER insiste sur la nécessité de s'interroger sur le déséquilibre entre les effectifs formés et les besoins des entreprises, notamment lié au phénomène « d'évaporation » estimé au niveau national à 50% et qui reste à chiffrer au niveau régional. Si le rôle des entreprises est majeur pour attirer et garder les talents formés sur le territoire, le CESER invite le Conseil régional à porter ce questionnement dans le cadre de ses échanges avec les différents acteurs concernés et en particulier les branches et organisations professionnelles, afin de mesurer la réalité de cette évaporation, d'en analyser les causes, et définir les moyens d'y remédier. Cette réflexion sur l'offre de formation et l'attractivité des métiers industriels pourrait s'inscrire :

- à l'occasion de l'élaboration et de la révision régulière de la Carte régionale des formations professionnelles initiales,
- lors de la signature des Contrats d'objectifs emploi-compétences-formation-orientation,
- ainsi que dans les instances du dialogue territorial emploi-formation, dont le CESER a déjà suggéré qu'elles puissent se saisir, plus qu'elles ne le font, des enjeux d'anticipation et de prospective³⁰.

- **Préconisation n°6 - sur la compétitivité de l'industrie bretonne : renforcer les moyens dédiés et encourager les coopérations pour favoriser l'innovation sous toutes ses formes**

↘ La Bretagne aura du mal à se distinguer des autres régions sur la compétitivité-coût. Le CESER convient que le Conseil régional soutient déjà fortement l'industrie, à la hauteur des moyens qu'il peut y consacrer. L'amélioration de la compétitivité de l'industrie en Bretagne demandera néanmoins davantage de moyens alloués en faveur de l'innovation et de l'investissement par la puissance publique (État, Région et autres échelons de collectivités territoriales) ainsi que par les entreprises industrielles elles-mêmes.

³⁰ Le CESER, dans son rapport [*Organiser l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité !*](#) (2023), détaille l'organisation des acteurs de l'emploi-formation, leur rôle, explique le service public de l'emploi et des politiques de la formation et de l'orientation professionnelles et formule de nombreuses propositions tout à fait applicables ou transposables aux métiers industriels.

En parallèle, il est important de renforcer la collaboration entre les entreprises, les universités et les centres de recherche, afin de favoriser le développement de technologies de pointe et d'applications industrielles innovantes. Au-delà de l'innovation technologique, il faut pouvoir capitaliser sur les autres formes d'innovation : les innovations organisationnelles, sociales ou encore dans la recherche de circularité et de sobriété sont également porteuses de compétitivité.

4.3. Une réindustrialisation qui s'inscrit plus largement dans un changement de paradigme sociétal et industriel

Au-delà des facteurs structurants, force est de constater que des projets récents d'implantations d'usines ont rencontré des difficultés d'un autre ordre, relevant de l'acceptabilité sociétale et d'une vision du développement qui peut ne pas être partagée. Ainsi, les préconisations 7 à 9 traduisent l'importance de débattre de l'industrie afin de construire un récit collectif et en faire un vecteur de cohésion sociale et territoriale.

- **Préconisation n°7 : développer une industrie à la croisée entre spécialisation et diversification**

➤ À l'heure des incertitudes géostratégiques, politiques et sociétales, le CESER invite le Conseil régional à construire un modèle industriel à la croisée entre spécialisation et diversification, qui ne s'opposent pas et peuvent se compléter dans une logique de résilience territoriale. Soutenir les grands secteurs industriels bretons pour accompagner l'appareil de production reste nécessaire, afin d'éviter tout retournement conjoncturel ou structurel. Il faut toutefois garder des capacités financières et techniques pour accompagner et développer les secteurs en émergence.

- **Préconisation n°8 : développer une vision globale de l'industrie compatible avec les enjeux environnementaux et sociaux de la Bretagne**

➤ La relocalisation des activités, même si elle reste partielle, permet d'avoir une meilleure maîtrise des impacts environnementaux (réduction de l'empreinte écologique globale du système productif) et de générer des emplois localement. À ce titre, réintroduire les bilans carbone des biens produits localement donnerait une meilleure visibilité aux opérations de relocalisation. Le CESER propose également d'adopter une vision plus large en analysant l'impact des choix industriels sur la biodiversité, sur les milieux et les écosystèmes, et sur les conditions de travail. À ce titre, la SRTES propose un cadre intégré et pertinent. Il est important de pousser cette démarche le plus loin possible dans une stratégie industrielle consolidée intégrant bien les enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

- **Préconisation n°9 : généraliser le débat public sur l'industrie pour favoriser son appropriation sociétale**

↘ Le renouveau industriel et les relocalisations d'entreprises viennent questionner l'acceptabilité des usines et plus généralement celle du modèle industriel que l'on souhaite développer en Bretagne. L'industrie est trop souvent mal connue et mal considérée. Il est nécessaire d'améliorer la connaissance sur les réalités de l'industrie en Bretagne et de (re)créer des liens entre les activités productives, les consommateurs et les habitants. De manière plus générale, il faut donner aux citoyens la possibilité d'ouvrir et de participer à des espaces d'échanges sur ces sujets et ainsi développer la concertation autour des projets industriels. Celle-ci doit être conduite de manière précoce et approfondie, pour permettre autant que possible une appropriation collective dans un délai économiquement raisonnable.

En conclusion, la Bretagne demeure un territoire de production qui se distingue à plusieurs titres dans le paysage national, notamment par le poids relativement fort de l'industrie dans l'activité régionale, ainsi que par un emploi industriel en hausse ces dernières années. A ce titre, la région se démarque par une « réindustrialisation naissante » depuis deux années. Les diverses spécialisations de l'appareil productif de la Bretagne contribuent aux bonnes performances industrielles du territoire. Ces dernières tiennent en partie à l'histoire, à la géographie, ou encore à l'environnement socio-économique, mais dépendent aussi des stratégies développées par les entreprises industrielles et par les acteurs publics. Ces spécialisations mettent néanmoins en exergue des fragilités et viennent questionner la résilience de l'appareil industriel en cas de retournements structurels et/ou conjoncturels.

Politiquement, l'industrie a toujours été soutenue : compte tenu des moyens dont il dispose, le Conseil régional investit fortement en faveur de l'appareil de production. Il a d'ailleurs réaffirmé l'importance du système productif à travers la SRTES. Le CESER regrette toutefois une décorrélation avec ses ressources financières d'une part, et une politique industrielle qui a tendance à se recentraliser au niveau national d'autre part.

L'analyse des facteurs structurants qui conditionnent la trajectoire de réindustrialisation montre que le Conseil régional dispose de plusieurs leviers d'action (sur le zéro artificialisation nette des sols, sur les compétences et la formation, sur la compétitivité de l'industrie régionale), mais qu'il n'a pas la main sur d'autres enjeux (stratégies d'entreprises, accès aux matières premières, normes et règles, etc.), ce qui suppose un dialogue plus étroit entre les différentes parties prenantes, de tout échelon. Plus globalement, le défi de la réindustrialisation est non seulement politique, économique, social et environnemental ; mais il est également sociétal, et demande à rassembler industriels, élus, associations, et plus largement les citoyens concernés.

Plutôt que de chercher et définir un ou des modèles de développement productif du territoire, le CESER propose de construire un récit collectif. Il est nécessaire de s'entendre sur le modèle de société souhaité et de débattre de la place de l'industrie et du renouveau industriel dans ce projet. Charge désormais à l'ensemble des acteurs, publics et privés, de s'emparer de ce débat collectif, auquel le CESER prendra part. Il s'agit de l'aborder dans toute sa complexité pour objectiver les diverses contradictions du développement de l'appareil productif sur le territoire et les dépasser. Dans ce processus, le rôle de chef de file du développement économique du Conseil régional est fondamental dans sa dimension stratégique.

Sommaire

du rapport

Introduction **1**

Chapitre 1	5
-------------------	----------

La Bretagne industrielle : état des lieux et enjeux
--

- | | |
|---|----|
| 1. La Bretagne, une région industrielle aux fragilités sectorielles | 5 |
| 2. Réindustrialisation et relocalisations : de quoi parle-t-on et quels sont les enjeux en Bretagne ? | 12 |
| 3. Les enjeux de la réindustrialisation en Bretagne | 19 |
| 4. Enseignements : la Bretagne industrielle a des atouts structurels mais aussi des fragilités sectorielles | 26 |

Chapitre 2	29
-------------------	-----------

Quelle stratégie régionale de développement industriel ?

- | | |
|--|----|
| 1. La SRTES, une stratégie intégratrice | 29 |
| 2. De nombreux outils au service d'une politique ambitieuse | 31 |
| 3. Plusieurs expérimentations sur le modèle industriel menées en Bretagne | 35 |
| 4. Une dynamique collective autour de l'industrie | 37 |
| 5. Europe, Etat, Région, territoires : une politique industrielle multi-niveaux | 39 |
| 6. Enseignements : une politique industrielle multi-niveaux qui manque de lisibilité | 50 |

Chapitre 3	53
-------------------	-----------

Des facteurs structurants conditionnent le renouveau industriel
--

- | | |
|---|----|
| 1. La raréfaction du foncier et le dilemme de l'attractivité | 53 |
| 2. La formation et l'attractivité des métiers au cœur de la réindustrialisation | 58 |
| 3. La compétitivité de l'industrie bretonne | 66 |

4. Enseignements : des facteurs structurants qui impactent différemment les territoires	71
---	----

Chapitre 4	73
Le renouveau industriel en Bretagne : perspectives et préconisations du CESER	

1. Préconisations pour une politique régionale en faveur du développement industriel	74
2. Préconisations sur les facteurs structurants conditionnant la trajectoire de réindustrialisation du territoire	77
3. Une réindustrialisation qui s'inscrit plus largement dans un changement de paradigme sociétal et industriel	80

Conclusion	85
Remerciements	87
Glossaire	89
Table des figures	91
Interventions en séance plénière	93
Table des matières	99

Introduction

Le développement industriel du pays, la réindustrialisation et les relocalisations d'entreprises se sont ré-imposés progressivement comme des défis majeurs à toutes les échelles (mondiale, nationale et régionale). Aujourd'hui, plus une semaine ne passe sans l'annonce d'un projet, d'un investissement, d'une ouverture d'une usine en France, ou au contraire d'une cessation d'activité ou d'une fermeture de site.

Les crises successives ont mis lumière l'importance de l'appareil productif

Les crises successives des dernières années (notamment le Brexit, la COVID-19, la guerre en Ukraine, l'instabilité au Moyen-Orient) ont mis l'économie nationale et régionale à rude épreuve. Dans un contexte global d'aggravation du changement climatique et de ses conséquences, ces événements ont montré que la délocalisation d'un certain nombre d'activités industrielles, l'atomisation des chaînes de production et d'approvisionnement ainsi que la complexité liée à la logistique, pouvaient avoir pour conséquences la difficulté, voire l'impossibilité de fournir des biens parfois indispensables. De telles pénuries ont pu avoir des conséquences graves.

La période récente a ainsi souligné le rôle déterminant du tissu industriel et de sa capacité de production, et la réindustrialisation est apparue comme un levier susceptible de répondre à la fois aux enjeux d'une plus grande indépendance économique et géostratégique et à la nécessité d'accélérer les transitions écologique et énergétique. 19 filières ont ainsi été qualifiées de « stratégiques » au niveau national³¹ dans un large spectre d'activités. Leur déploiement repose, en partie, sur le développement et/ou la relocalisation d'activités industrielles.

En Bretagne, on constate un redémarrage de l'industrie, même si le contexte actuel et à venir présente des facteurs défavorables dont on perçoit déjà les premiers signes.

Des facteurs structurants conditionnent la trajectoire du développement industriel

Une trajectoire de réindustrialisation reste en effet conditionnée à de nombreux facteurs structurants : facteurs macroéconomiques internationaux et nationaux, mais aussi, au niveau régional, disponibilité du foncier, évolution des prix de l'énergie, disponibilité des ressources naturelles (l'eau notamment), attractivité des capitaux, accès aux matières premières, aspects réglementaires, réduction des impacts environnementaux, acceptabilité sociale...

³¹ Aéronautique, Industries agro-alimentaires, Automobile, Bois, Chimie & matériaux, Eau, Ferroviaire, Industries pour la construction, Industries électroniques, Industriels de la mer, Industries des nouveaux systèmes énergétiques, Industries et technologies de santé, Industries de sécurité, Infrastructures du numérique, Mines & métallurgie, Mode & luxe, Nucléaire, Solutions industrie du futur et Transformation et valorisation des déchets. Source : Conseil national de l'industrie.

Le renouveau industriel, ou comment concilier l'objectif de réindustrialisation avec les enjeux de transition et de souveraineté

Le précédent gouvernement a formulé un objectif au niveau national : la part de l'activité industrielle doit atteindre 15 % du PIB à l'horizon 2035³². Dans les faits, cette volonté politique s'est traduite par un soutien important aux projets industriels, dans le cadre de plusieurs plans successifs : Territoires d'industrie (2018), France Relance (2020) ou encore France 2030 (2021). Ces derniers visaient à renforcer l'industrie française en soutenant le développement d'une offre compétitive et innovante.

Au Parlement, les débats récents³³ se sont articulés autour des facteurs de transformation de l'appareil industriel, dans le cadre des projets de loi visant à « faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols »³⁴ et « Industrie verte »³⁵.

15 % du PIB, un objectif réaliste ?

Olivier LLUANSI, chargé par le ministère de l'économie d'une mission sur l'avenir des politiques industrielles en France, juge cet objectif optimiste. C'est d'ailleurs le scénario le plus ambitieux documenté par le rapport de France Stratégie, les autres visant des ratios « valeur ajoutée manufacturière / PIB » de respectivement 8 %, 10 % (scénario pivot) et 12 %³⁶. En raison de paramètres structurels, notamment la disponibilité en énergie et en main-d'œuvre, il serait possible d'augmenter le poids de l'industrie de 2 à 3 points de PIB, pour viser 12 à 13 %³⁷.

Atteindre cet objectif demande d'activer conjointement trois leviers³⁸ :

- reconfigurer la politique actuelle de réindustrialisation pour intégrer toutes les industries, portées par de nombreuses PME dans les territoires, et pas seulement les hautes technologies ;
- inciter la commande publique à acheter français ;
- trouver les financements : il est proposé de flécher une partie de l'épargne privée sur le développement de l'appareil productif.

³² Discours de Bruno LE MAIRE à l'occasion de la présentation du projet de loi Industrie verte, mardi 16 mai 2023. Ni la date, ni l'année d'atteinte de cet objectif ne sont précisées.

³³ Voir [le dossier législatif](#).

³⁴ Loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux

³⁵ Loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte. Cette loi vise à accélérer la réindustrialisation en faisant de la France le leader européen de la transition écologique. Quatre dimensions sont développées : faciliter et accélérer l'implantation de sites industriels en France ; financer l'industrie verte par la mobilisation des fonds publics et privés ; favoriser les entreprises vertueuses dans toutes les interventions publiques ; former aux métiers de l'industrie verte.

³⁶ France Stratégie (2024), *Réindustrialisation de la France à l'horizon 2035 : besoins, contraintes et effets potentiels*.

³⁷ Olivier LLUANSI (2024), *Réindustrialiser : le défi d'une génération. Les déviations*.

³⁸ Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

Un nouveau récit à écrire

Il convient plus fondamentalement de questionner l'acceptabilité du projet industriel que l'on souhaite développer en Bretagne. Ainsi, à travers ce rapport, le CESER s'intéresse à la trajectoire de réindustrialisation de la Bretagne : comment faire pour ne pas manquer le train du « nouveau industriel » ?

Le CESER propose de :

- poser les bases d'une discussion sur l'industrie en Bretagne en partageant les définitions qui caractérisent le sujet et positionner factuellement la Bretagne industrielle par rapport aux autres régions ;
- questionner les facteurs qui conditionnent le potentiel de réindustrialisation et de relocalisations d'activités en Bretagne ;
- proposer une réflexion sur le ou les modèles qui permettront, lorsque cela est possible et souhaitable, de réindustrialiser le territoire, de diminuer les dépendances, et favoriser la croissance d'activités et d'emplois non délocalisables.

Ces objectifs sous-entendent d'autres questionnements :

- comment augmenter l'emploi industriel tout en s'engageant dans les transitions ?
- comment faire de l'industrie un levier de décarbonation de l'économie ?
- le tissu industriel régional doit-il être diversifié ? Ou bien à l'inverse, se spécialiser encore plus ?
- comment et dans quelle mesure les facteurs structurants impactent-ils la trajectoire de réindustrialisation ?
- quelle est l'importance des réseaux d'acteurs locaux (entreprises, élus, population) ?
- quels sont les besoins en formation et compétences pour le nouveau industriel ?

Les travaux de référence du CESER

[Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne](#) (2015) - Le CESER passe en revue les conditions à remplir pour que l'industrie se développe et crée des emplois en Bretagne. Il s'interroge surtout sur sa capacité à créer des emplois « durables ».

[Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne](#) (2021) - Le CESER explore la diversité des coopérations avec et entre les entreprises. Il montre que si elles sont mieux connues et efficacement soutenues, elles peuvent contribuer à la résilience des territoires, en temps de crise comme à plus long terme.

[Industries navales et nautiques en Bretagne : un nouveau souffle !](#) (2023) - Le CESER montre ce que ces industries pèsent en Bretagne : des activités à forte valeur ajoutée, innovantes et qui mobilisent des compétences qualifiées. De quoi s'insérer dans un modèle industriel durable et ancré sur les territoires, intégrant pleinement les transitions.

[Les usages des sols en Bretagne. Une prospective à l'horizon 2060](#) (2023) - Cette étude prospective, qui dessine plusieurs scénarios possibles quant aux usages du sol en 2060, analyse l'industrie à travers le prisme du foncier.

Organiser l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité ! (2023) - Le CESER analyse plusieurs initiatives de dialogue et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour mieux comprendre leur organisation et leurs objectifs, et savoir dans quelle mesure elles permettent effectivement d'anticiper les besoins des entreprises, dont les entreprises industrielles.

Dans la suite de ces différentes études, le CESER souhaite aujourd'hui réfléchir aux conditions de mise en œuvre d'un modèle de développement industriel résilient en mesure de répondre à ces nouveaux défis indissociables :

- **un défi économique**, pour restaurer une base productive, éviter la destruction et/ou développer des activités industrielles, diminuer les dépendances, créer de la valeur et des emplois. Il faut cependant prendre en compte le contexte de forte volatilité des prix (inflation et hausse des prix des matières premières notamment) ;
- **un défi social**, pour répondre au challenge d'un emploi durable face à une attractivité, des conditions de travail ainsi que des niveaux de rémunération qui restent, parfois, à améliorer ;
- **un défi environnemental**, pour assurer la compatibilité d'une réindustrialisation avec les trajectoires et les objectifs climatiques et environnementaux, dans une situation de crise énergétique et de pressions foncières qui deviendront de plus en plus fortes. Dans un second temps, il sera intéressant d'aller plus loin et d'analyser l'opportunité de faire de l'industrie un levier de décarbonation de l'économie ;
- **un défi sociétal**, qui suppose de savoir rassembler entreprises, acteurs publics et citoyens dans la construction d'un nouveau récit de l'industrie.

Quatre chapitres sur la Bretagne industrielle

Le premier chapitre ouvre ce rapport par un portrait, en quelques indicateurs, de la Bretagne industrielle. Il pose aussi plusieurs définitions de référence, et les illustre par les trajectoires observées en Bretagne. Cette approche permet ainsi d'identifier les défis auxquels la Bretagne est confrontée dans sa dynamique de développement industriel.

Le deuxième chapitre s'intéresse à la stratégie régionale de développement industrielle, portée par le Conseil régional mais aussi par d'autres acteurs régionaux, un domaine dans lequel interviennent largement l'Etat ainsi que le niveau européen. Par ailleurs, le CESER s'attache à montrer en quoi le niveau régional constitue un échelon pertinent pour la mise en œuvre des politiques industrielles.

Dans un troisième chapitre, le CESER développe trois paramètres venant conditionner la trajectoire de réindustrialisation : la disponibilité du foncier face à l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) ; le développement des compétences, la formation et l'attractivité des métiers ; et enfin la compétitivité de l'appareil de production régional. Ce choix s'inscrit en lien avec les compétences du Conseil régional.

Enfin, le CESER présente des pistes de réflexion et des préconisations visant à mieux connaître, formaliser et coordonner une stratégie industrielle afin de faire de l'industrie un levier pour faire entrer la Bretagne dans les transitions.

La Bretagne industrielle : état des lieux et enjeux

A travers quelques indicateurs, ce premier chapitre met en lumière les principales caractéristiques de l'industrie en Bretagne et sa position par rapport aux autres régions (1). Il pose aussi les définitions de désindustrialisation, délocalisation, relocalisation d'activités industrielles, de même que celle de réindustrialisation, et les illustre par les trajectoires observées en Bretagne (2). Il identifie enfin les défis auxquels la Bretagne est confrontée dans sa dynamique de développement industriel (3).

1. La Bretagne, une région industrielle aux fragilités sectorielles

1.1. Un emploi industriel relativement fort

Le secteur industriel reste relativement développé en région et compte près de 185 000 emplois directs³⁹ (soit 14,3 % de l'emploi régional⁴⁰, contre 11,6 % en moyenne au niveau national⁴¹). L'emploi industriel a montré une dynamique positive soutenue sur les quatre dernières années. Notons également que le territoire régional a retrouvé son niveau d'emploi d'avant COVID-19 dès la fin 2021, et l'a même dépassé de 4 % fin 2022.

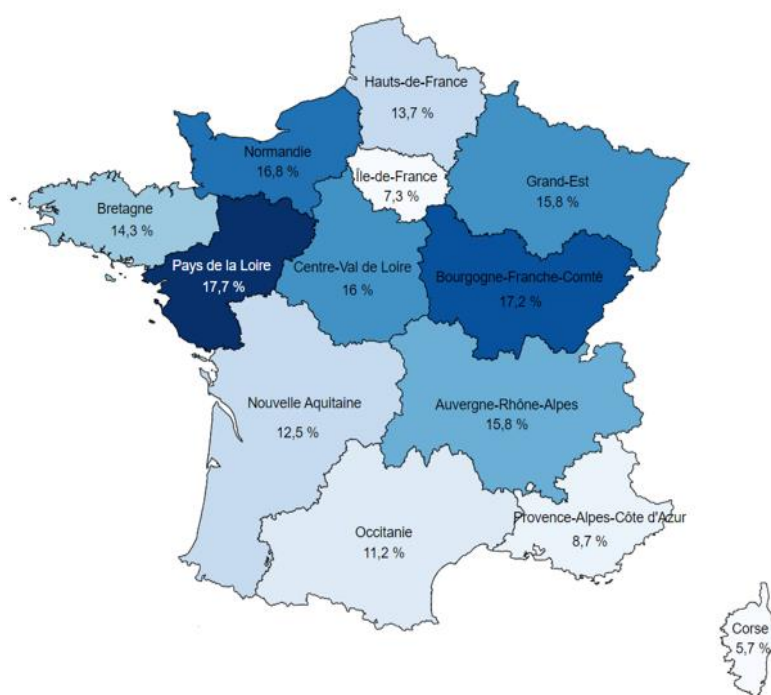
Ces indicateurs convergent vers un constat : la Bretagne révèle une spécialisation industrielle assez marquée puisqu'elle représente 5,5 % de l'emploi industriel national, quand la région pèse près 4,3 % de l'emploi total français.

³⁹ INSEE (2023), *Bilan économique 2023 – Bretagne*.

⁴⁰ L'industrie représente 14,3 % de l'emploi total (marchand et non marchand) et 21 % de l'emploi total marchand, soit 1 emploi sur 5.

⁴¹ INSEE, Flores (Fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié) 2021.

Figure 1. Part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi salarié au 31/12/2021 (en %).



Clé de lecture : au 31 décembre 2021, la part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi salarié en Bretagne était de 14,3 %.

Source : INSEE Flores 2021, traitement CESER de Bretagne.

1.2. Une valeur ajoutée industrielle dynamique depuis 30 ans

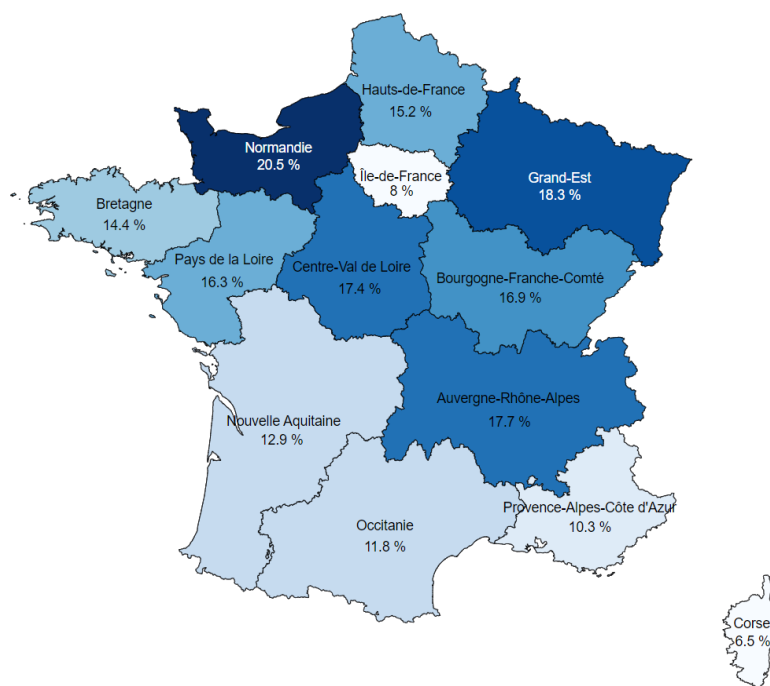
L'analyse de la répartition de la valeur ajoutée vient utilement compléter l'approche précédente. L'industrie contribue à hauteur de 14,4 % de la valeur ajoutée régionale, un niveau qui place la Bretagne au-dessus de la moyenne nationale, à 12,9 %⁴².

La part de l'emploi industriel et celle de la valeur ajoutée sont quasi similaires. Au regard de ces indicateurs, la Bretagne ne semble pas se positionner sur une industrie à haute valeur ajoutée, comme c'est le cas en Normandie, Centre-Val de Loire, Auvergne-Rhône-Alpes ou encore le Grand-Est⁴³ (dont les valeurs ajoutées respectives dépassent assez fortement la part de l'emploi industriel régional). Néanmoins, la Bretagne, en restant à ce niveau moyen, se positionne sur des emplois industriels qui seraient à plus forte valeur ajoutée par rapport aux Pays de la Loire notamment.

⁴² Eurostat, données au 31/12/2021.

⁴³ C'est le différentiel entre part de l'emploi industriel dans l'emploi total et part de la valeur ajoutée industrielle dans la valeur ajoutée totale qui permet de réaliser ce constat. Ainsi, la part de l'emploi industriel et de la valeur ajoutée industrielle sont similaires en Bretagne alors que la part de l'emploi industriel est 1,5 point supérieure à la part de la valeur ajoutée industrielle en Pays de la Loire. Ce différentiel indiquerait que les emplois industriels bretons sont relativement plus productifs qu'en Pays de la Loire.

Figure 2. Part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée nationale au 31/12/2021 (en %).

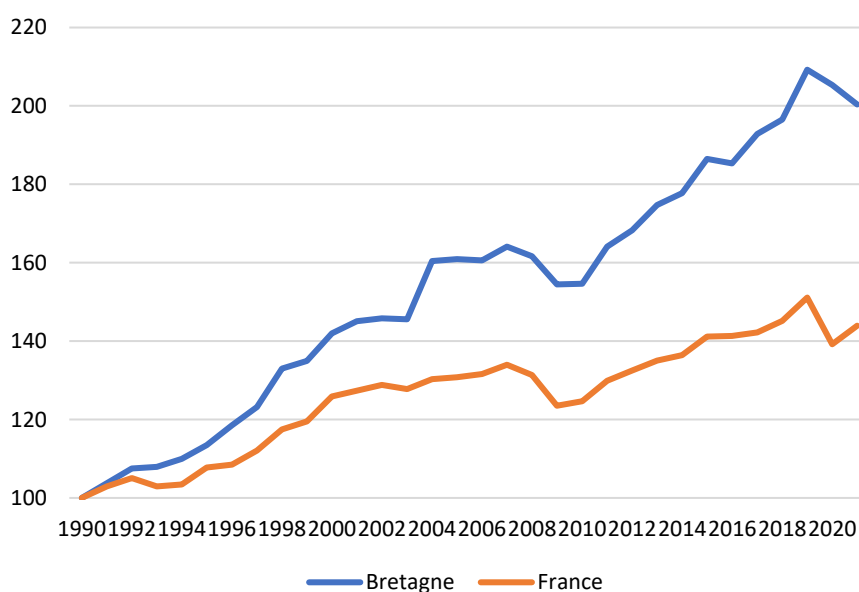


Clé de lecture : au 31 décembre 2021, l'industrie représentait 14,4 % de la valeur ajoutée régionale.

Source : Eurostat, traitement CESER de Bretagne.

En dynamique, la valeur ajoutée industrielle évolue à la hausse de manière plus soutenue en Bretagne qu'au niveau national. Cette différence de trajectoire, lorsqu'elle est mise en parallèle avec l'évolution de l'emploi industriel, indique que les gains de productivité sont plus importants en région.

Figure 3. Part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée – évolution 1990/2021 et comparaison Bretagne / France (indice base 100 en 1990).



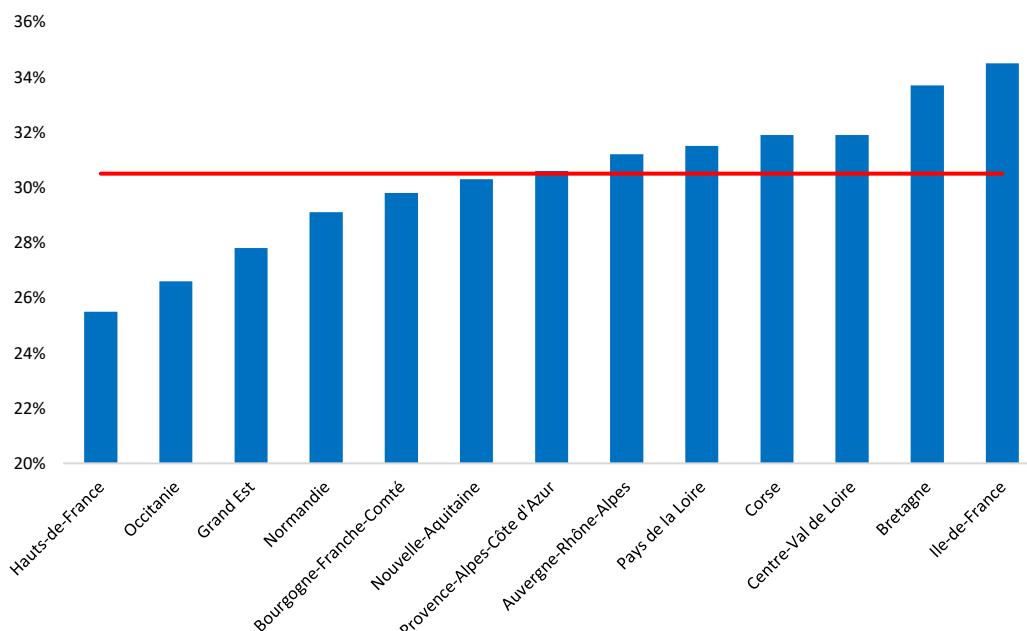
Clé de lecture : en 2020, la valeur ajoutée industrielle en Bretagne était 200 % supérieure à son niveau de 1990.

Source : INSEE, Produits intérieurs bruts régionaux et valeurs ajoutées régionales de 1990 à 2022, traitement CESER de Bretagne.

1.3. Un appareil productif plus féminisé que la moyenne

La part des femmes dans l'industrie atteint 30,5 % au niveau national⁴⁴, un chiffre qui cache de grandes disparités selon les secteurs et les territoires.

Figure 4. Taux de féminisation de l'emploi industriel (en %) selon les régions.



Source : Insee, RP2021 exploitation complémentaire lieu de travail, traitement CESER de Bretagne.

La Bretagne se distingue assez fortement dans le paysage des régions françaises, avec un taux de féminisation de 33,7 %. Cette particularité s'explique notamment par la spécialisation marquée en agroalimentaire, secteur qui reste fortement féminisé. Notons toutefois que la répartition femmes / hommes se modifie au fil des générations, les jeunes femmes ayant moins tendance à s'orienter vers ces métiers.

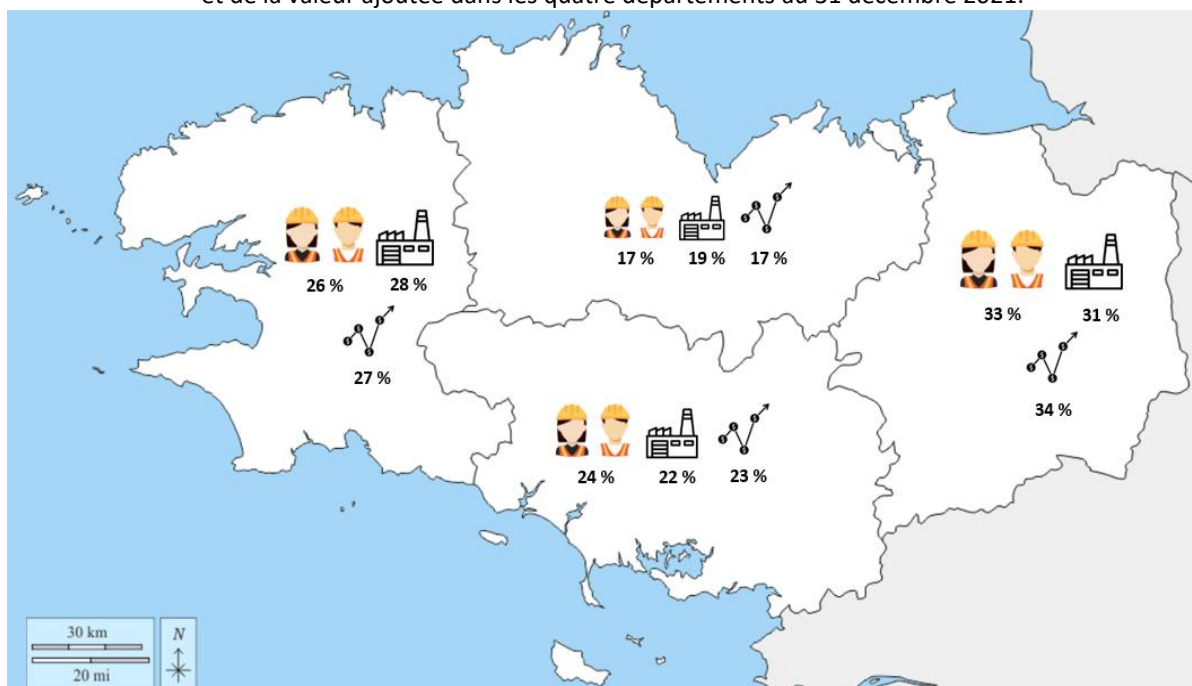
1.4. Un tissu industriel réparti sur l'ensemble du territoire

La Bretagne dispose d'un atout par rapport à d'autres régions : l'industrie est présente sur l'ensemble du territoire⁴⁵. Notons toutefois qu'une polarisation est/ouest existe dans le maillage géographique de l'industrie, avec un écart de 16 points sur l'emploi industriel entre les Côtes d'Armor et l'Ille-et-Vilaine. La répartition de la valeur ajoutée du secteur entre les quatre départements conforte ce constat : elle est très similaire à la ventilation de l'emploi industriel.

⁴⁴ INSEE, RP2021 exploitation complémentaire lieu de travail.

⁴⁵ Audition de Gaël GUEGAN, Directeur de l'économie au Conseil régional de Bretagne, le 12 juin 2023.

Figure 5. Répartition des emplois, des établissements industriels et de la valeur ajoutée dans les quatre départements au 31 décembre 2021.



Clé de lecture : au 31 décembre 2021, le Finistère concentrait 26 % de l'emploi industriel régional, 28 % des entreprises industrielles de la Bretagne et 27 % de la valeur ajoutée industrielle régionale.

Source : INSEE, Répertoire des entreprises et des établissements (Sirene) au 01/01/2022 ; Eurostat, traitement CESER de Bretagne.

Ce maillage territorial tient en partie à la structure du tissu industriel, marquée par une forte présence d'entreprises de l'agroalimentaire (PMI et ETI) réparties sur l'ensemble du territoire. Par leur présence en milieu rural, ces activités jouent un véritable rôle d'aménagement du territoire, en permettant notamment le maintien de l'emploi, de commerces et de services associés. Cette particularité constitue une force, et est à mettre au regard d'une forte centralisation de l'appareil industriel dans certaines régions.

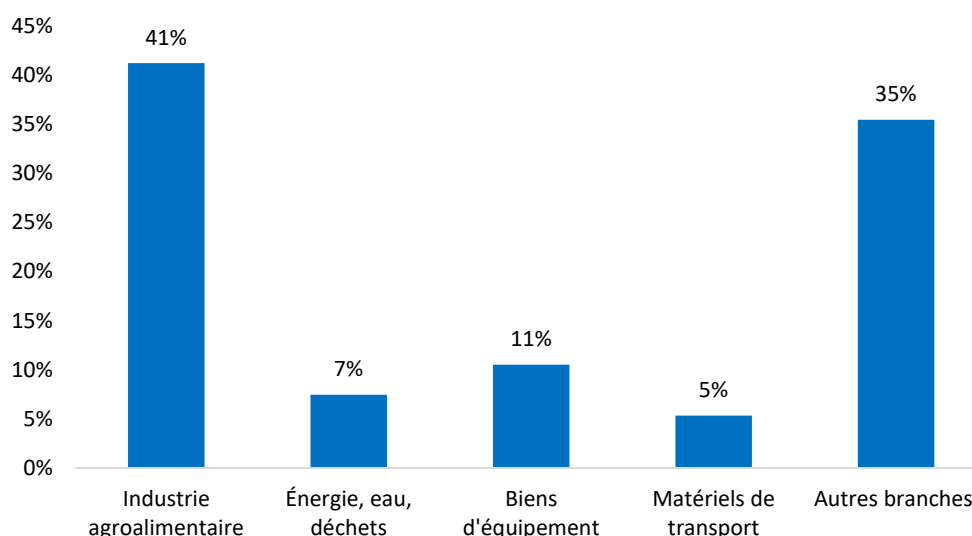
1.5. Une dynamique industrielle qui reste portée par l'agroalimentaire

La Bretagne se caractérise par diverses spécialisations industrielles, la plus marquée étant dans le secteur de l'agroalimentaire. 41 % des effectifs salariés industriels de la région se concentrent dans ce secteur (contre 12,5 % des effectifs industriels au niveau national).

Cette spécialisation, en lien direct avec l'agriculture, porte les bonnes performances industrielles de la région. Elle nécessite cependant de questionner les facteurs de résilience du territoire⁴⁶. En effet, en cas de retournement conjoncturel ou structurel, une spécialisation marquée peut avoir un impact fortement négatif sur les entreprises et sur l'emploi.

⁴⁶ Dans son étude [Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne](#) (2021), le CESER reprenait la définition du CEREMA, qui définit la résilience territoriale de la manière suivante : « un territoire résilient est un territoire en mouvement, capable d'anticiper des perturbations, brutales ou lentes, grâce à la veille ».

Figure 6. Répartition sectorielle de l'emploi industriel en Bretagne (2021).



Clé de lecture : au 31 décembre 2021, l'industrie agroalimentaire concentrait 41 % de l'emploi industriel régional.

Source : INSEE, estimations d'emploi au 31/12/2012, traitement CESER de Bretagne.

Si cette spécialisation a pu protéger l'industrie régionale de certaines difficultés, ce n'est plus le cas aujourd'hui. La Bretagne est la seule région métropolitaine dans laquelle le secteur de l'agroalimentaire a perdu des emplois en 2023, avec une diminution de - 0,5 % en 2023 (- 400 emplois), alors qu'en France, l'emploi agroalimentaire a augmenté de 0,8 %⁴⁷.

A l'inverse, l'emploi évolue à la hausse dans la fabrication de biens d'équipement (+ 3,2 % en 2023), en particulier suite aux embauches de Thales et Safran Electronics & Defense. La fabrication de matériels de transport est également créatrice d'emplois : + 1,9 % par rapport à fin 2022 (soit + 200 emplois), en lien avec la dynamique de Naval Group à Lorient alors que l'emploi tend à stagner chez Stellantis à Rennes⁴⁸.

Concernant la branche métallurgie, la Bretagne est la première région de France en termes d'évolution de l'emploi salarié : entre 2019 et 2023, il a augmenté de 5 %.

NB. Cette approche s'articule autour d'une ventilation sectorielle volontairement restreinte, utilisée par l'INSEE et la CCI Bretagne, et marque ainsi une spécialisation très forte en agroalimentaire. Une limite existe néanmoins : l'agrégat « autres branches » reste important. Des données plus détaillées existent, notamment dans l'étude [Panorama emploi, compétences et formation de l'interindustrie en Bretagne](#) (2024) de l'Observatoire des compétences et des industries (OPCO 2i). Ce travail contient toutefois une limite importante : il ne prend pas en compte dans son périmètre les industries agroalimentaires.

et à la prospective ; d'en minimiser les effets ; de se relever et de rebondir grâce à l'apprentissage, l'adaptation et l'innovation ; d'évoluer vers un nouvel état en équilibre dynamique préservant ses fonctionnalités, état qui doit être décidé et construit démocratiquement ». Cette définition peut s'appliquer à un secteur d'activité.

⁴⁷ INSEE (2023), Bilan économique 2023 – Bretagne.

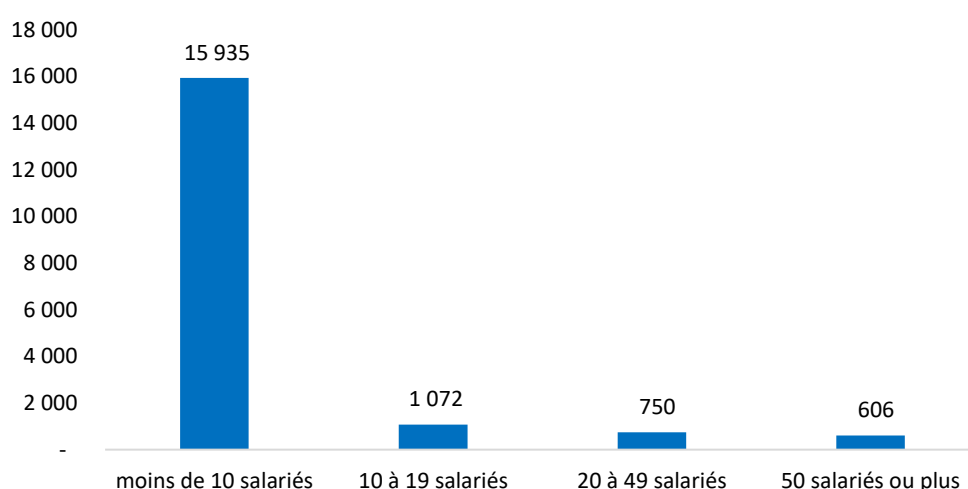
⁴⁸ Avec notamment l'arrêt progressif de commercialisation d'un véhicule.

1.6. Une industrie composée essentiellement de très petites entreprises

La littérature souligne un lien entre la taille des entreprises et leur compétitivité⁴⁹. Ainsi, plus les entreprises sont grandes, plus elles allient taille critique, indépendance stratégique, réactivité, capacité à innover et à adopter un positionnement sur des produits haut de gamme, des marges élevées, et enfin un lien plus fort avec leur environnement économique (sous-traitants, territoires).

Ces constats expliquent en partie pourquoi l'industrie allemande est parfois citée en exemple, son industrie étant composée pour 25 % d'ETI et de grandes entreprises⁵⁰.

Figure 7. Répartition des entreprises industrielles en fonction de leur taille en Bretagne (2021).



Clé de lecture : au 31 décembre 2021, les entreprises industrielles de moins de 10 salariés représentaient près de 87 % du total des entreprises industrielles régionales.

Source : INSEE Flores 2021, traitement CESER de Bretagne.

La Bretagne compte un peu plus de 18 000 entreprises industrielles en 2023⁵¹, soit 7,7 % des établissements bretons employeurs. La majeure partie de ces entreprises (86,5 %) emploie moins de 10 salariés. Si la région se situe au niveau de la moyenne nationale, notons que les régions voisines (Normandie, mais surtout Pays de la Loire) concentrent plus de PME.

Cette particularité constitue-t-elle un facteur de résilience ? Ou bien, à l'inverse, s'agit-il d'un paramètre limitant le développement de l'appareil de production ? Ces questions peuvent être mises au débat car force est de constater que les TPE ne disposent pas des mêmes

⁴⁹ Voir notamment Selma BEN MLOUKA, Jean-Michel SAHUT (2008), *La taille est-elle un facteur déterminant de la compétitivité des entreprises ?* La Revue des Sciences de Gestion ; Bertrand SAVOYE (1994), *La taille des entreprises, élément structurant du système productif : analyses française et communautaire*. Revue d'économie industrielle ; Marie-Laure CAHIER et Louisa TOUBAL (2015), *Paroles d'ETI. Les entreprises de taille intermédiaire à la conquête de la croissance*, Presses des Mines.

⁵⁰ Pour autant, l'industrie allemande connaît de véritables difficultés depuis la crise de l'énergie 2022/2023. Elle s'est contractée de 1,5 % sur l'année 2023, selon l'Office de statistique allemand Destatis.

⁵¹ CCI Bretagne (2023), [Chiffres clés](#).

capacités de développement que les PME, du fait de moyens humains et financiers plus faibles. Elles ne peuvent pas endosser le même caractère structurant des ETI et des grandes entreprises afin de tirer l'économie régionale.

2. Réindustrialisation et relocalisations : de quoi parle-t-on et quels sont les enjeux en Bretagne ?

Les thèmes de la désindustrialisation, des délocalisations et des relocalisations d'activités industrielles, de même que celui de la réindustrialisation occupent une place importante dans le débat public. Si ces mots sont aujourd'hui connus, voire communs, les notions qu'ils recouvrent le sont, parfois, beaucoup moins. Il s'agit en effet de concepts aux contours pouvant être variables. De nombreux travaux de recherche et de rapports ministériels et parlementaires ont été consacrés à ces notions pour les définir⁵².

Le CESER souhaite ici partager les définitions de désindustrialisation, délocalisation, relocalisation d'activités industrielles, de même que celle de réindustrialisation, et les illustrer par les trajectoires observées en Bretagne.

2.1. La désindustrialisation : une notion consensuelle

Il est possible de parler de désindustrialisation d'un pays ou d'une région lorsque l'on constate :

- un recul du poids de l'industrie dans le PIB ;
- un recul relatif de l'emploi industriel.

2.1.1 Une forte désindustrialisation au niveau national

Depuis les années 1970 et partout en Europe, de nombreux pays subissent un processus de désindustrialisation à la fois lent, car étalé sur plusieurs décennies, mais néanmoins violent, car touchant certains pays de manière importante. La tertiarisation de l'économie, les délocalisations massives, ou encore la moindre compétitivité des coûts salariaux, etc., constituent autant de facteurs expliquant ce déclin. La désindustrialisation peut également être la résultante de gains de productivité et/ou du développement des activités de service.

Dans ce contexte, la France s'est « démarquée », en se désindustrialisant plus fortement. En passant de 23 % du PIB en 1980 à 11 % en 2020, l'industrie française reste loin de la moyenne européenne (16 % en 2020) et se situe même en queue de peloton des pays industrialisés en

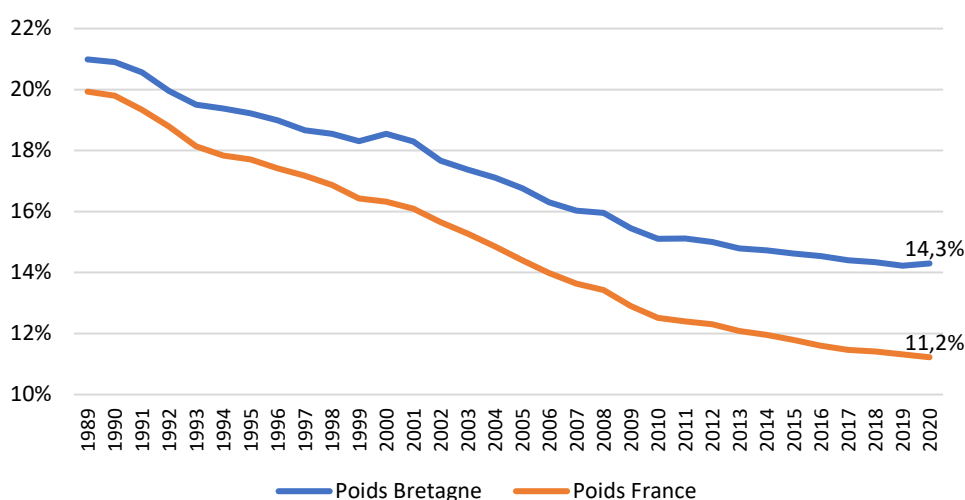
⁵² Voir notamment El Mouhoub MOUHOUD (2013), *Théories et réalités des relocalisations dans l'industrie et les services* et Sonia BELLIT, Caroline GRANIER et Caroline MINI (2020), *De la souveraineté industrielle aux relocalisations : de quoi parle-t-on ?* Sonia BELLIT, Caroline GRANIER et Caroline MINI ont été auditionnées le 19 avril 2021. Lors de cet échange, les termes désindustrialisation, réindustrialisation, délocalisation et relocalisation ont été définis.

Europe. Cette tendance s'est accompagnée d'une forte réduction du nombre de salariés dans l'industrie, la France ayant perdu le tiers de ses effectifs industriels en vingt ans⁵³.

2.1.2 Une situation moins marquée en Bretagne

La Bretagne se démarque de la trajectoire nationale. En effet, l'emploi industriel s'est maintenu, voire a légèrement augmenté (en nombre de salariés) sur les dernières années (+ 3 % entre 2014 et 2019⁵⁴, contre - 1,2 % au niveau national⁵⁵).

Figure 8. Part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi en Bretagne.



Clé de lecture : au 31 décembre 2020, l'emploi salarié industriel représentait, en Bretagne, 14,3 % de l'emploi salarié total, contre 11 % au niveau national.

Source : INSEE, *Emploi salarié au 31 décembre - Industrie - Bretagne*, traitement CESER de Bretagne.

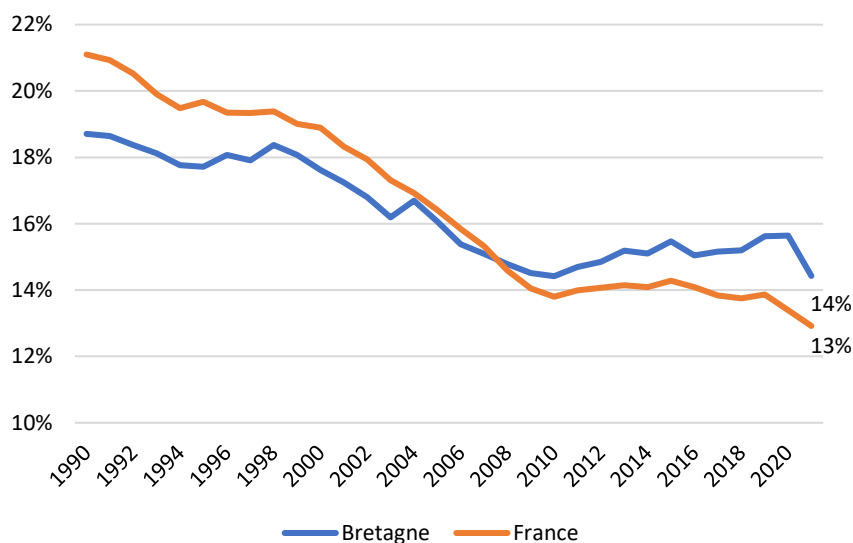
Le territoire n'en reste pas moins touché par le phénomène général de désindustrialisation et s'inscrit dans une tendance qui voit la part de l'emploi industriel baisser depuis le début des années 80. Les effectifs occupés dans l'industrie ont diminué de 12,5 % entre 2000 et 2019, passant de 200 000 emplois industriels à 185 000. De fait, la part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi régional est passée de 21 % à 14,3 %.

⁵³ Nicolas DUFOURCQ (2020), *La désindustrialisation de la France*.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Données DARES et INSEE (2020), *Emploi, chômage, revenus du travail*.

Figure 9. Evolution de part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée régionale.



Clé de lecture : au 31 décembre 2021, la valeur ajoutée industrielle représentait 14,4 % de la valeur ajoutée totale de la Bretagne.

Source : INSEE, Produits intérieurs bruts régionaux et valeurs ajoutées régionales de 1990 à 2022, traitement CESER de Bretagne.

En Bretagne, la valeur ajoutée de l'industrie dans le total de la valeur ajoutée régionale a connu une baisse de 1990 jusqu'en 2008. La dynamique des années 2008 et 2009 se démarque à plusieurs titres :

- 2008 est l'année depuis laquelle la part de l'industrie dans le total de la valeur ajoutée est devenue plus élevée en Bretagne qu'en moyenne nationale ;
- depuis 2009, la Bretagne se démarque par un poids de la valeur ajoutée industrielle stable, voire légèrement croissante, alors que des emplois continuent à être détruits en parallèle, sous-entendant des gains de productivité.

En revanche, la manière de produire cette valeur ajoutée évolue. A ce titre, les différentes activités ont connu des évolutions contrastées, modifiant le profil de l'industrie régionale. Cet indicateur a en effet chuté très fortement dans l'automobile et, dans une moindre mesure, dans la fabrication d'équipements électriques, informatiques et de machines, tandis qu'elle progressait dans les autres secteurs.

2.2. La délocalisation : un concept recouvrant des situations multiples

La première approche des délocalisations, la plus restrictive – mais aussi la plus commune – est celle du transfert d'une unité de production initialement installée en France vers l'étranger. Ainsi, « la délocalisation se définit comme la fermeture d'une unité de production en France, suivie de sa réouverture à l'étranger, en vue d'importer sur le territoire national les

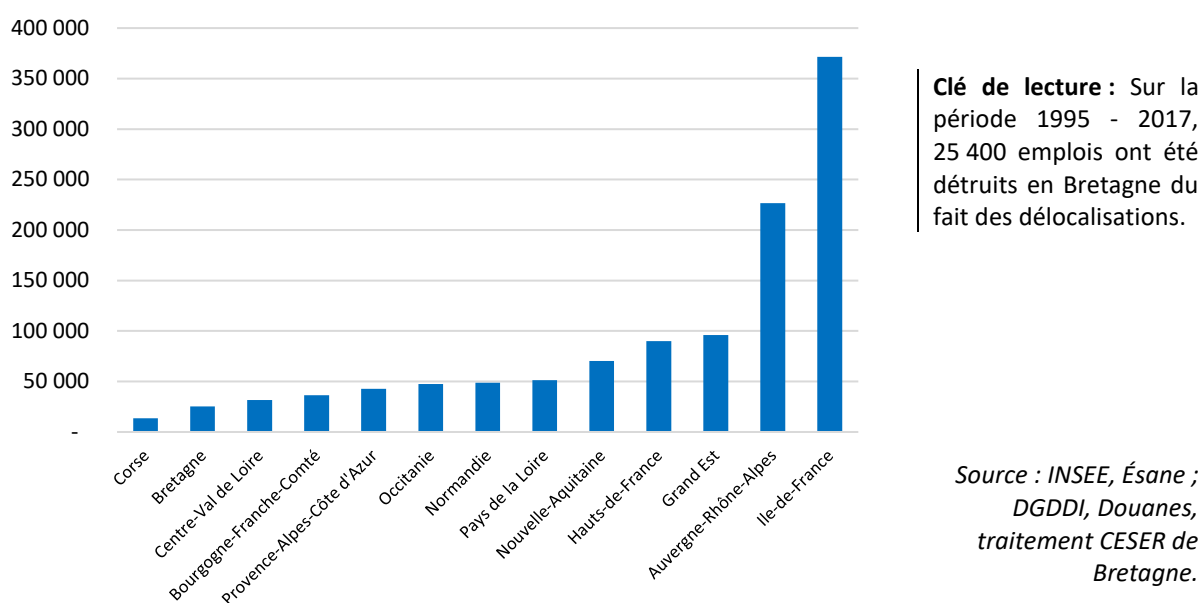
biens produits à moindre coût, et/ou de continuer à fournir les marchés d'exportation à partir de cette nouvelle implantation »⁵⁶.

Cette approche considère donc la délocalisation comme un transfert de l'activité qui peut prendre la forme d'une implantation ou d'une augmentation des capacités de production d'un site existant à l'étranger au détriment d'un site en France. Selon cette définition, une entreprise qui exporte pour servir le marché étranger délocalise lorsqu'elle transfère son activité dans une logique de conquête de marché. À l'inverse, le recours à la sous-traitance internationale n'est pas ici pris en compte alors qu'il prive l'unité nationale d'une partie de son activité.

La seconde définition voit la délocalisation comme la « *substitution de production étrangère à une production française, résultant de l'arbitrage d'un producteur qui renonce à produire en France pour produire ou sous-traiter à l'étranger* »⁵⁷. À la différence de la première définition, les cas de délocalisations par sous-traitance à l'étranger sont ici pris en compte.

En se basant sur la première définition, la Bretagne ne représente que 2 % du total des emplois délocalisés au niveau national sur la période 1995-2017 (soit 25 000 emplois).

Figure 10. Nombre d'emplois délocalisés sur la période 1995-2017



Ce constat soulève un questionnement : existe-t-il un lien entre la spécialisation industrielle régionale et le nombre d'emplois délocalisés relativement faible ? C'est une hypothèse, les

⁵⁶ Lionel FONTAGNE, Jean-Hervé LORENZI (2005), *Désindustrialisation et délocalisations*, Conseil d'analyse économique.

⁵⁷ Patrick AUBERT, Patrick SILLARD (2005). *Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française*, INSEE.

activités agroalimentaires étant a priori moins touchées par les délocalisations⁵⁸. Il reste toutefois difficile de donner des éléments de réponse. En effet, la littérature montre que certaines activités agroalimentaires sont potentiellement concernées par les délocalisations (produit de seconde transformation) alors que d'autres le sont relativement peu (produits frais ou ultrafrais)⁵⁹.

2.3. Les relocalisations, une infime partie de la réindustrialisation

La relocalisation constitue le pendant de la délocalisation et traduit le retour sur le territoire d'une entreprise ayant préalablement été délocalisée, notamment pour profiter de coûts de production moindres (coûts salariaux et prix de l'énergie plus faibles qu'en France)⁶⁰. Elle revêt toutefois différentes formes et peut se définir, elle aussi, au sens strict comme au sens large.

Au sens strict, la relocalisation consiste au « *retour dans le pays d'origine d'unités productives, d'assemblage ou de montage, antérieurement délocalisées sous diverses formes dans les pays à faibles coûts salariaux* »⁶¹.

De ce point de vue, les relocalisations répondent aux délocalisations réalisées dans une logique de baisse des coûts. Cette forme de relocalisation reste cependant très marginale en France. En effet, la Direction générale des entreprises (DGE) recense 98 cas de relocalisations entre mai 2014 et septembre 2018⁶² et 107 entre 2005 et 2013⁶³. Au niveau national, on estime que 1 % des emplois industriels ont été gagnés par les relocalisations entre 2009 et 2020 alors que 6,6 % des emplois industriels ont été supprimés en conséquence de délocalisations. Si le mouvement s'est accéléré sur les dernières années (87 relocalisations ont été dénombrées en 2021⁶⁴), les relocalisations au sens strict restent donc marginales et ne constituent pas aujourd'hui le principal levier de développement du tissu industriel.

Sur la période 2005-2018, seulement quatre relocalisations d'entreprise ont été observées en Bretagne⁶⁵. Il est donc probable que les délocalisations aient été plus nombreuses que les relocalisations sur cette période, et que le nombre d'emplois supprimés ait été supérieur au nombre d'emplois créés⁶⁶.

⁵⁸ Notons que le périmètre de cette enquête est tous secteurs confondus. Au niveau national, l'INSEE annonce que 70 % des emplois délocalisés sont des emplois industriels. Sans pouvoir l'estimer, il est probable que cette part est plus importante en Bretagne.

⁵⁹ Nathalie CLARET, Christophe LECOMTE (2012), *Les activités de production françaises des industries agroalimentaires sont-elles délocalisables ? Proposition d'une typologie*. Revue française de gestion industrielle.

⁶⁰ El Mouhoub MOUHOUD (2013), *La Dimension territoriale des relocalisations*, volet III de l'étude « Relocalisations d'activités industrielles en France », Dauphine-Sémaphores pour la DGCIS-DATAR-PIPAME, juin.

⁶¹ El Mouhoub MOUHOUD (2017), *Mondialisation et délocalisation des entreprises*. La Découverte.

⁶² Assemblée Nationale (2020), Groupe de travail entreprises.

⁶³ DGCIS/DATAR/PIPAME (2014), *Relocalisations d'activités industrielles en France*.

⁶⁴ Trendéo, donnée reprise dans un article des Echos du 8 avril 2022.

⁶⁵ Selon les études de la DGE (2005-2013 et 2014-2018).

⁶⁶ Trendéo estime que, au niveau national, 117 relocalisations ont eu lieu entre 2009 et 2020, contre 466 délocalisations. Voir Trendéo (2020), *Relocalisations, l'année zéro ?*

- **La relocalisation par les achats**

D'autres formes de relocalisation existent cependant, et en particulier la relocalisation par les achats, que ce soit par les entreprises privées (c'est l'objet des deux expérimentations Reloc'h 1 et Reloc'h 2) ou par les acteurs publics (c'est le cas de la stratégie d'achat public de la Région Bretagne par exemple)⁶⁷.

- **Les relocalisations d'arbitrage**

Une approche extensive de la délocalisation peut inclure les non-délocalisations, c'est-à-dire tous les arbitrages favorables au maintien des entreprises sur le territoire d'origine. Ces « *relocalisations d'arbitrage* » regroupent les choix d'implantation reposant avant tout sur la recherche d'une main-d'œuvre qualifiée et d'infrastructures propices au développement d'activités à haute valeur ajoutée⁶⁸, ainsi que sur une image de marque.

2.4. Une réindustrialisation naissante mais fragile en Bretagne

Il est possible de parler de réindustrialisation d'un pays ou d'une région lorsque l'on constate :

- une augmentation du poids de l'industrie dans le PIB ;
- une augmentation de la part de l'emploi industriel.

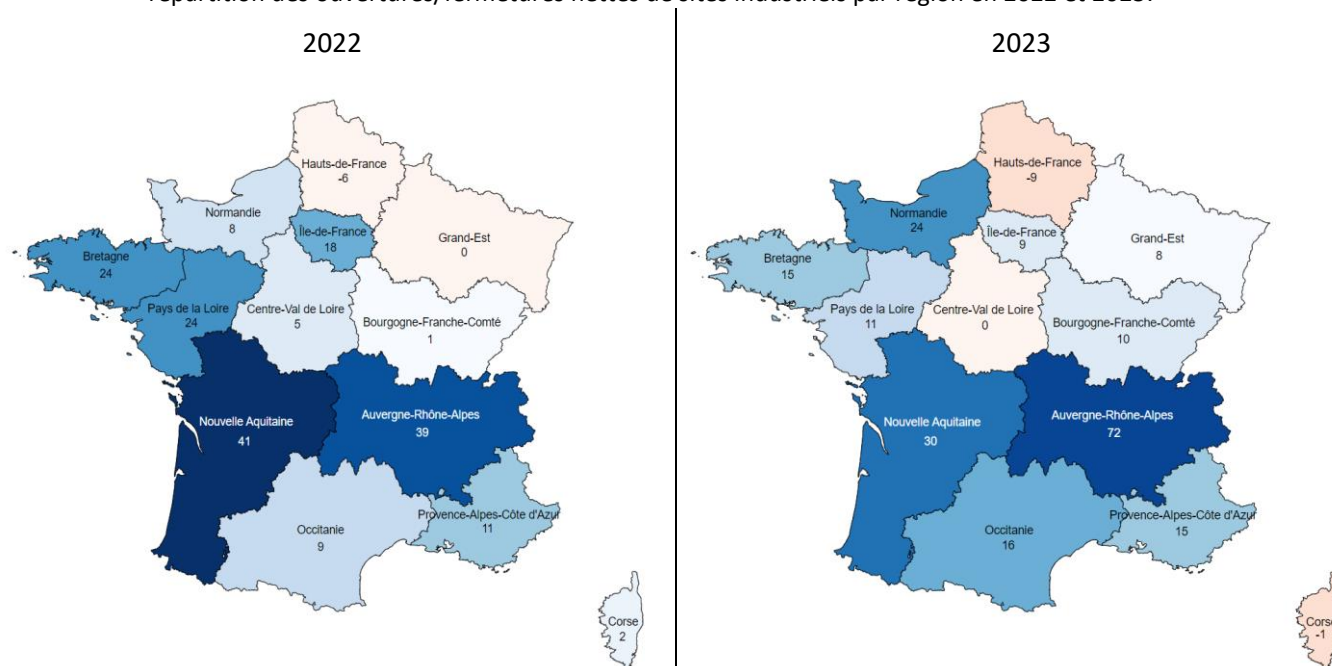
L'emploi industriel a légèrement augmenté (en nombre de salariés) sur les dernières années en Bretagne (+ 1,1 % entre 2017 et 2023, contre 0,6 % au niveau national), de même que la part de l'emploi industriel dans l'emploi régional total. Il est ainsi possible de dire que la Bretagne connaît une « réindustrialisation naissante » depuis deux années.

D'autres indicateurs traduisent un sursaut de l'appareil de production. Depuis 2016, les ouvertures nettes de sites industriels progressent. Au niveau national, il y a eu respectivement 176 et 201 ouvertures nettes (dont extensions et réductions) en 2022 et 2023. La Bretagne se démarque assez sensiblement : avec plus de 10 % du total sur ces deux années, soit 39 ouvertures nettes de sites industriels, elle est la troisième région la plus contributrice en matière d'ouvertures nettes, derrière les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Nouvelle-Aquitaine. Soulignons qu'il s'agit d'une dynamique particulièrement soutenue pour une « petite » région.

⁶⁷ Ces initiatives sont détaillées plus loin.

⁶⁸ DGCIS/DATAR/PIPAME (2014), *Relocalisations d'activités industrielles en France*.

Figure 11. Illustration de la réindustrialisation en France :
répartition des ouvertures/fermetures nettes de sites industriels par région en 2022 et 2023.



Clé de lecture : en 2022, 24 ouvertures (nettes) d'usines ont été dénombrées en Bretagne.

Source : DGE, traitement CESER de Bretagne.

Cette dynamique positive reste cependant très dépendante de facteurs conjoncturels et une inflexion apparaît sur les six premiers mois de l'année 2024, qui ont vu plus de fermetures que d'ouvertures d'usines au niveau national⁶⁹. Cette tendance s'explique en partie par la fin des aides dans un contexte de prix de l'énergie encore élevés. Par ailleurs, d'autres paramètres structurels viennent également contrarier cette « réindustrialisation naissante », notamment le manque de main d'œuvre. Il n'est donc pas possible, à ce stade, de qualifier cette réindustrialisation du point de vue d'un développement durable et de l'atteinte d'une plus grande souveraineté. Ces constats doivent également être nuancés : si les performances de la Bretagne restent bonnes par rapport au niveau national, la situation est différente lorsque l'on considère l'échelle européenne⁷⁰.

Aussi, faut-il se montrer vigilant quant à une réelle réindustrialisation sur le moyen/long terme et il semble, à ce stade, plus réaliste d'avancer que la trajectoire de désindustrialisation semble avoir pris fin.

⁶⁹ L'Usine Nouvelle (27 juin 2024), *Plus de fermetures d'usines que d'ouvertures : la réindustrialisation à la peine en France début 2024*.

⁷⁰ Rappelons, par exemple, que l'emploi industriel pèse près du quart de l'emploi total en Allemagne.

La Coop des masques, un exemple qui révèle les limites des relocalisations ?

La réussite d'une opération de relocalisation dépend de nombreux paramètres. L'exemple de la Coop des masques en témoigne. Face à la pénurie de masques chirurgicaux constatée lors de la crise COVID-19, il y a eu une volonté industrielle, politique et citoyenne de relocaliser la production de masques sur le territoire régional.

Dans cet objectif, une entreprise coopérative a été créée, du matériel de production acheté et des salariés embauchés. Toutefois, la demande n'a pas suivi, ni au niveau des acteurs publics, des établissements hospitaliers et médicaux, ni au niveau des entreprises ou des particuliers, ce qui n'a pas permis de pérenniser l'appareil de production.

Cet exemple montre que les relocalisations doivent également s'accompagner d'une demande pérenne, ce qui suppose un positionnement prix acceptable et, dans certaines situations, une commande publique associée, sans quoi l'effort de production ne pourra s'inscrire dans la durée.

3. Les enjeux de la réindustrialisation en Bretagne

Requestionner le potentiel de réindustrialisation de la Bretagne nécessite de mettre en regard les objectifs poursuivis, les freins et les limites de cette dynamique et les secteurs à soutenir principalement.

3.1. Les objectifs de la réindustrialisation

Les débats récents comme la littérature⁷¹ expliquent la volonté de réindustrialiser le pays par de nombreux objectifs, généraux, applicables à l'ensemble des régions françaises et donc à la Bretagne.

Le CESER souhaite compléter cette approche en identifiant les enjeux propres à la Bretagne.

⁷¹ Voir notamment Ariell RESHEF, Gianluca SANTONI (2020), *Chaînes de valeur mondiales et dépendances de la production française*, La lettre du CEPII ; Christophe BONNEAU, Mounira NAKAA (2020), *Vulnérabilité des approvisionnements français et européens*, Trésor Eco, n° 274, Direction Générale du Trésor ; Patrick HERAULT (2021), *Comment renforcer la souveraineté à l'heure des chaînes de valeur mondiales ?*, Études de l'Ifri ; Sophie PRIMAS, Amel GACQUERRE, Franck MONTAUGE (2022), *Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique*, Rapport d'information, Sénat.

Des enjeux d'ordre général	Des enjeux propres à la Bretagne
- L'industrie reste un moteur de l'emploi et de l'économie - Une diminution des dépendances est recherchée - L'industrie constitue un levier des transitions - Réindustrialiser / relocaliser peut s'accompagner d'une amélioration de la compétitivité hors-coût (lien industrie/innovation).	- L'industrie constitue l'opportunité de construire un contrat social et territorial - Il est important de créer des facteurs de résilience pour l'industrie agro-alimentaire - Il faut limiter l'empreinte carbone liée à la réindustrialisation - Il faut profiter de la croissance démographique soutenue pour attirer les talents dans les métiers de l'industrie et ainsi répondre aux besoins en main d'œuvre des entreprises.

3.1.1 Des enjeux d'ordre général

- **L'industrie reste un moteur de l'emploi et de l'économie**

L'industrie joue un rôle déterminant dans le développement économique (sous-traitance industrielle, transport, commerce, services, etc.). Le secteur révèle une capacité de création d'emplois forte puisqu'il est généralement admis qu'un emploi industriel permet de générer des emplois indirects chez les sous-traitants des entreprises, ainsi que des emplois induits dans le reste du bassin d'emploi dans les activités de service et les commerces. Ainsi, un emploi dans l'industrie se traduit par 1,5 emploi à 3 emplois induits⁷². Ce chiffre, une moyenne au niveau national, est régulièrement rediscuté, voire contesté. Le CESER convient de la nécessité de mener une réflexion au niveau régional afin de le rendre plus robuste, voire le territorialiser.

- **Une diminution des dépendances est recherchée**

La réindustrialisation permet de renforcer la souveraineté en réduisant les dépendances. Rappelons que si la dépendance n'est pas un problème lorsqu'elle est choisie, elle en devient un quand elle est subie, et cela peut varier selon la conjoncture. A ce titre, le choc de la pandémie COVID-19 a mis au jour une dépendance accrue à certains biens stratégiques (au premier rang desquels les équipements de protection et les médicaments), qui a pu avoir des conséquences graves. Or il n'existe pas de liste arrêtée de biens « stratégiques », ce qui suppose d'avoir un débat sur ce sujet.

Par ailleurs, il faut noter que la souveraineté, de même que la volonté de réindustrialiser, s'inscrit dans un contexte géopolitique complexe où plusieurs nations affichent des ambitions claires en matière industrielle et sont tentées par diverses formes de nationalisme des ressources, pouvant conduire à la mise en œuvre de mesures protectionnistes⁷³.

⁷² Selon l'AFPA, s'appuyant sur le livre blanc 2016 du Groupement français des industriels (GFI).

⁷³ Une telle situation est notamment constatée à travers la loi américaine de réindustrialisation et d'investissement *Inflation Reduction Act* (IRA) visant principalement les technologies vertes. Ce plan devant lutter contre l'inflation et le réchauffement climatique aux États-Unis s'articule autour d'aides massives (370

- **L'industrie constitue un levier des transitions**

L'industrie est un acteur central de la transition énergétique et écologique, d'abord en elle-même, par l'évolution de ses process, mais aussi par effet cascade. En fabricant des systèmes de contrôle et de commande plus performants, des machines moins énergivores, elle permet aux autres secteurs de se transformer, en produisant les biens et infrastructures dont ils ont besoin pour décarboner leurs activités.

Le secteur industriel a largement décarboné son activité depuis les 30 dernières années. En effet, entre 1990 et 2019, l'ensemble des émissions françaises de gaz à effet de serre ont diminué de 20 %⁷⁴ pendant que les émissions liées à l'industrie manufacturière diminuaient de 46 %⁷⁵.

La désindustrialisation de la France s'est traduite en partie par la délocalisation des entreprises. Ces transferts de production ont eu une incidence environnementale forte : le « carbone importé » est devenu aujourd'hui plus important que le carbone produit au niveau domestique. La réindustrialisation est ainsi un moyen de mieux connaître et mieux maîtriser le bilan carbone des biens produits, car elle permet de baisser la part des émissions importées, rarement prises en compte dans les bilans.

- **L'industrie et l'amélioration de la compétitivité hors-coût peuvent aller de pair**

La désindustrialisation qu'a connue la France au cours des 20 dernières années a fragilisé son économie, ses emplois et son commerce extérieur. La crise sanitaire a montré qu'elle avait également affecté son autonomie stratégique et sa souveraineté. Si des mesures importantes ont été décidées au cours des dix dernières années pour inverser cette tendance, elles ont eu pour objet principal d'interrompre la dégradation de la compétitivité-coût de l'économie française⁷⁶. Incrire la réindustrialisation dans le temps long implique de poursuivre ces mesures et de les compléter par un traitement des handicaps structurels qui affectent la compétitivité hors-coût de l'économie. Le principal défi à cet égard est d'assurer le financement de l'industrialisation des innovations, la diffusion de la recherche dans le tissu industriel et en investissant dans les compétences.

Mds\$ de subventions et de crédits d'impôts sur dix ans) visant à favoriser la relocalisation sur le sol américain de productions d'industries d'avenir (automobile électrique, batteries, panneaux solaires, hydrogène, etc.).

⁷⁴ En 2019, la France a émis 108 Mt CO₂ eq. de moins qu'en 1990. Dans ce total, l'industrie manufacturière a émis en 2019, 78 Mt CO₂ eq. de moins qu'en 1990.

⁷⁵ Citepa (2023), *Gaz à effet de serre et polluants atmosphériques. Bilan des émissions en France de 1990 à 2022*. Rapport Secten éd. 2023. Cette baisse peut s'expliquer par la diminution de la part de l'industrie dans le total de l'activité et par l'optimisation des processus industriels permettant de diminuer la consommation énergétique.

⁷⁶ Cour des Comptes (2021), *Adapter la politique industrielle aux nouveaux enjeux. Les enjeux structurels pour la France*.

3.1.2 Des enjeux propres à la Bretagne

- **L'industrie constitue une opportunité pour reconstruire un contrat social et territorial**

Afin que le renouveau industriel soit pérenne, les seuls arguments de l'indépendance dans la production de biens jugés stratégiques ou de souveraineté ne suffisent pas. Il s'agit en effet d'aller plus loin dans la réflexion et mettre l'industrie au service d'un projet de société.

A quoi bon produire localement avec toutes les implications que cela comporte ? Comment concilier développement industriel et respect de l'environnement ? Si ces questions doivent être posées, un imaginaire positif reste encore à construire pour faire de l'industrie un outil de cohésion sociale et territoriale. La réindustrialisation ne peut se faire sans une compréhension claire de son rôle dans la société. Il est donc crucial de réinventer une vision collective faite de récits, d'événements et d'images.

- **Créer des facteurs de résilience pour l'industrie agroalimentaire**

Ce rapport l'a soulevé dans l'état des lieux, la Bretagne se distingue au niveau national comme la seule région qui perd des emplois sur les deux dernières années dans le secteur agroalimentaire. Les départements du Finistère et de l'Ille-et-Vilaine sont particulièrement concernés. Le poids qu'occupe le secteur dans l'industrie régionale rend la Bretagne dépendante de sa bonne santé économique. En effet, et pour prendre un seul exemple, l'agroalimentaire représente 35 % des exportations régionales. C'est donc un secteur pouvant être qualifié de stratégique dans la réindustrialisation du territoire, notamment pour le rendre plus résilient à d'éventuels retournements structurels et/ou conjoncturels.

- **La réindustrialisation peut limiter l'empreinte carbone du secteur**

Désindustrialiser n'est pas forcément synonyme d'amélioration du bilan carbone. En effet, les opérations de délocalisation se sont globalement traduites par une augmentation de l'empreinte carbone imputable en partie au transfert de grands volumes de production vers des pays extra européens dont les mix énergétiques restent très carbonés.

Ainsi, dès lors que l'on retient le critère de l'empreinte carbone comme mesure pertinente, l'effort de réindustrialisation serait à la fois bénéfique d'un point de vue économique et climatique⁷⁷. Ce constat semble d'autant plus approprié à la Bretagne du fait de sa situation géographique, en périphérie du pays et de l'Union européenne, ainsi que par la très faible part du fret ferroviaire dans le transport de marchandises (1 % du total des marchandises, lorsque la moyenne nationale est à 9 %⁷⁸).

- **Profiter des opportunités créées par la croissance démographique soutenue**

Si les tendances démographiques actuelles se poursuivent, la Bretagne comptera 3,6 millions d'habitants en 2050, soit 257 000 de plus qu'en 2021. La population devrait augmenter

⁷⁷ Voir notamment RTE (2022), *Futurs énergétiques en 2050*, chapitre 12.

⁷⁸ Guillaume LABAS, chef du service SP3E à la Direction des ports du Conseil régional, échange du 2 juillet 2024.

continuellement sur la période, à un rythme 3,5 fois plus élevé que la croissance nationale⁷⁹. Même si un vieillissement de la pyramide des âges découlera de cette trajectoire, le marché du travail devra absorber les nouveaux actifs accueillis en région. Il s'agira, pour l'industrie, d'une véritable opportunité afin d'attirer les talents et ainsi répondre aux besoins en main d'œuvre des entreprises. Cette opportunité constitue toutefois un défi : celui du recrutement. En effet, la dernière enquête de France Travail identifie l'industrie comme le troisième secteur recruteur de la région avec près de 20 000 projets de recrutement en Bretagne sur l'année 2022.

3.2. Les freins à la réindustrialisation en Bretagne

A l'instar de la partie précédente, il existe des freins à la réindustrialisation d'ordre général, que le CESER pense utile de compléter par des freins propres à la Bretagne.

Des contraintes d'ordre général	Des contraintes propres à la Bretagne
- Réindustrialiser / relocaliser n'est pas neutre d'un point de vue environnemental - Il existe des difficultés administratives (locales), réglementaires, juridiques (nationales/communautaires) - Des compétences et des savoir-faire peuvent avoir disparu suite aux délocalisations - L'industrie souffre, parfois, d'une image dégradée (métiers peu attractifs, conditions de travail jugées difficiles, etc.)	- L'industrie bretonne est dépendante de quelques secteurs, venant questionner sa résilience - La situation géographique de la Bretagne implique des défis logistiques relativement importants - La sensibilité aux questions du modèle industriel rend, parfois, l'implantation de nouveaux sites très compliquée - Une pression foncière accentuée par de multiples usages (activités primaires, activités industrielles et tertiaires, infrastructures de service, habitat, espaces naturels)⁸⁰ - Des freins périphériques à l'emploi (logement, mobilité...).

3.2.1 Des contraintes d'ordre général

Un repositionnement de l'appareil de production sur le marché d'origine n'offre pas que des avantages et des freins peuvent être identifiés :

- il est probable qu'une telle trajectoire induise une hausse des coûts de production, que ce soit en termes de main d'œuvre (salaires plus élevés) ou de matières premières (coût de l'énergie par exemple). Ainsi, pour rester compétitive après la relocalisation, une entreprise doit repenser son produit et son processus de fabrication (design,

⁷⁹ Selon les projections de l'INSEE, projections démographiques Omphale 2018-2050. Pour plus de détails, voir INSEE (décembre 2023), [En 2050, la Bretagne compterait près de 260 000 habitants supplémentaires](#).

⁸⁰ CESER de Bretagne (2023), [Les usages du sol en Bretagne, une prospective à l'horizon 2060](#).

matériaux, fabrication, stockage, etc.), ce qui demande un important effort d'innovation et d'investissement, notamment en ingénierie⁸¹ ;

- le souhait de relocaliser une activité peut se heurter à une réalité : certains savoir-faire, certaines compétences et expertises peuvent avoir disparu du territoire. Relocaliser pourrait imposer un effort de formation qui peut prendre du temps avant même de songer à une quelconque fabrication⁸² ;
- l'industrie souffre, parfois, d'une image dégradée (métiers peu attractifs, conditions de travail jugées difficiles, etc.) ;
- le bilan environnemental de la réindustrialisation et des relocalisations n'est pas neutre (des impacts sur la biodiversité, l'eau ou encore le foncier sont, en général, constatés) ;
- des contraintes administratives, fiscales, réglementaires et juridiques peuvent exister⁸³.

3.2.2 Des contraintes propres à la Bretagne

Lorsque les contraintes sont analysées à travers le prisme du territoire breton, il s'avère, dans un premier temps, que deux d'entre elles constituent le pendant de leurs motivations :

- la forte spécialisation vient questionner la résilience du secteur industriel breton en cas de retournements structurels et/ou conjoncturels ;
- la situation géographique de la Bretagne impliquera, dans bien des situations, des coûts supplémentaires, notamment en termes d'approvisionnement. Par ailleurs, l'acheminement des marchandises s'accompagnera d'un bilan carbone à prendre en compte.

Sur ce dernier point, et au-delà de l'approche approvisionnement / logistique, le caractère périphérique de la région, à l'ouest de l'Europe, implique également des incertitudes sur l'installation d'industries à dimension européenne ou internationale sur le territoire régional.

• Une sensibilité aux questions du modèle industriel

Les citoyens constituent une partie prenante essentielle du développement industriel du territoire et force est de constater que les projets d'implantation de sites laissent rarement indifférent. La période récente a révélé que certains modèles de réindustrialisation ne semblaient pas compatibles avec l'ensemble des parties prenantes du territoire breton, mais aussi avec les caractéristiques d'un territoire dont le foncier est tendu, les ressources s'amenuisent, et la main d'œuvre, au même titre que les compétences, se font rares. C'est la finalité de l'industrie qui se pose : l'industrie sera-t-elle mieux acceptée si elle produit avec des ressources locales, pour une clientèle locale, avec des talents locaux, en impactant l'environnement le moins possible ?

⁸¹ Nicolas DUFOURCQ (2023), *Faire renaître l'industrie grâce à l'innovation*.

⁸² Audition d'Anaïs VOY-GILLIS, chercheuse à l'Université de Poitiers, le 6 septembre 2023.

⁸³ Sonia BELLIT, Caroline GRANIER et Caroline MINI (2020), *Réindustrialiser plutôt que relocaliser*.

- **Une pression foncière forte**

Le foncier constitue un facteur essentiel d'attractivité, d'installation et de maintien des entreprises industrielles. Or, la pression foncière est de plus en plus forte en Bretagne qui se distingue comme étant la deuxième région pour son taux d'artificialisation (12,4 %). Le foncier économique (dans lequel on retrouve l'industrie) représente 19 % des surfaces artificialisées. Le fait de disposer ou de manquer de foncier à destination industrielle peut ainsi conditionner la trajectoire de réindustrialisation d'un territoire.

Dans son rapport sur [*Les usages du sol en Bretagne, une prospective à l'horizon 2060*](#) (2023), le CESER souligne que l'accès au foncier constitue un facteur important (autorisations obtenues rapidement en implantation ou en extension) alors que le coût du foncier semble en revanche plus mineur dans l'arbitrage de localisation des firmes. Enfin, dans tout nouveau projet industriel, « l'intégration de la dimension socio-environnementale et de l'acceptabilité dans les projets territoriaux, notamment à travers l'implication active de la société civile » et l'amélioration du « lien entre production et consommation »⁸⁴ émergent comme facteurs favorables aux nouvelles implantations.

- **Des freins périphériques à l'emploi**

Les difficultés « périphériques » (non-professionnelles) rencontrées dans l'accès à l'emploi sont connues et documentées au niveau national (mobilité, santé, logement, garde d'enfants...) ⁸⁵.

Le CESER, dans son rapport [*Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne*](#) (2013), mettait en évidence les interactions entre le marché du travail et celui du logement. A ce titre, il soulignait déjà que des personnes actives pouvaient être amenées à refuser un emploi si cela impliquait une augmentation du prix du logement, ou s'il existait des difficultés à trouver un logement.

Les freins périphériques à l'emploi peuvent être accentués en Bretagne, du fait d'une croissance démographique forte et d'une grande diversité de territoires (urbains, péri-urbains, ruraux, littoraux) sur lesquels se répartit l'industrie : enjeux des mobilités dans les zones rurales ou les zones d'activités moins bien desservies en transports en commun, enjeux de la garde d'enfants et de l'emploi du conjoint face à des horaires atypiques, enjeux de l'accès à un logement dans les zones littorales déjà soumises à des tensions foncières et immobilières... Ces difficultés sont particulièrement déterminantes dans la possibilité pour les jeunes, les personnes les plus précaires, les femmes d'accéder à l'emploi industriel.

Ces difficultés peuvent être un frein au redéploiement de l'appareil productif breton et constituent donc un défi pour les entreprises comme pour les acteurs publics qui disposent de leviers pour les dépasser.

⁸⁴ CNER, Rayan BENAMANE (2021), Les facteurs clés favorisant les implantations industrielles.

⁸⁵ France Travail (2022), *Tous mobilisés pour lever les freins à l'emploi*.

4. Enseignements : la Bretagne industrielle a des atouts structurels mais aussi des fragilités sectorielles

Ce premier chapitre souligne plusieurs enseignements.

Tout d'abord, il montre que les notions de désindustrialisation, délocalisation, réindustrialisation et relocalisation comportent souvent plusieurs approches, des plus resserrées aux plus larges, qu'il convient de bien appréhender pour construire une réflexion partagée.

Ensuite, les trajectoires observées montrent que la Bretagne se distingue à plusieurs titres :

- si la région s'est désindustrialisée, sa trajectoire est restée plus solide qu'en moyenne nationale ;
- la Bretagne constitue l'une des régions les moins touchées par les pertes d'emplois liées aux délocalisations : ce constat s'expliquant en partie par sa spécialisation agroalimentaire ;
- l'industrie reste présente sur l'ensemble du territoire de la Bretagne, même si une polarisation au niveau des deux zones métropolitaines existe ;
- la valeur ajoutée industrielle produite en Bretagne reste relativement dynamique par rapport à la trajectoire nationale, même si on assiste à une recomposition sectorielle.

Ainsi, la caractérisation de l'industrie de la Bretagne montre que le territoire est plutôt bien placé au niveau national et qu'il se distingue même par une « réindustrialisation naissante » depuis deux années. Bien évidemment, ce constat doit être nuancé : si les performances de la Bretagne sont bonnes par rapport au niveau national, la situation est différente lorsque l'on considère l'échelle européenne.

Autre enseignement, certaines caractéristiques de la Bretagne impliquent une approche singulière en matière de renouveau industriel.

Tout d'abord, la très grande part des TPE multi-marchés est un paramètre à prendre en compte car ce type d'entreprise atteint plus rapidement un « plafond de verre » en matière de développement, du fait de ressources financières et humaines limitées. Il faudra nécessairement accompagner les petites structures industrielles pour assurer le développement de l'appareil productif, les TPE/PME représentant les 2/3 du potentiel de réindustrialisation⁸⁶. Si la région peut compter sur de nombreuses PME, des ETI industrielles⁸⁷ et quelques grands groupes pour dynamiser son économie, le manque de grands comptes à même de soutenir le développement de filières représente néanmoins une fragilité pour l'économie régionale, avec le risque d'entraîner une fuite des jeunes actifs en recherche d'évolutions professionnelles attractives⁸⁸.

⁸⁶ Olivier LLUANSI (2023), *Les néo-industriels – L'avènement de notre renaissance industrielle*.

⁸⁷ 40 % des ETI bretonnes sont des ETI industrielles, contre 31 % au niveau national. Voir METI (2021), [Cartographie des ETI en France](#).

⁸⁸ Commission européenne (2024), *Neuvième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale*.

De surcroît, la réindustrialisation se heurte au caractère périphérique de la région, à l'ouest de l'Europe. Cette situation géographique implique des incertitudes sur l'installation d'industries de dimension européenne ou internationale.

Par ailleurs, la Bretagne se distingue par sa spécialisation dans des secteurs industriels potentiellement très changeants dans les prochaines années. L'agroalimentaire et l'automobile portent les bonnes performances industrielles de la région. En effet, il reste encore aujourd'hui plus difficile de délocaliser des chaînes de production alimentaire basées sur des produits à consommation rapide que des unités de production textile par exemple. Cette spécialisation révèle cependant une grande fragilité. Si les données statistiques soulignent une trajectoire plutôt satisfaisante aujourd'hui, celle-ci pourrait évoluer rapidement. Ces secteurs rencontrent des difficultés de différents ordres (liées au contexte mondial, à la réglementation, aux transformations écologiques et énergétiques, aux difficultés de recrutement, etc.) qui peuvent rendre plus incertaine la réindustrialisation du territoire.

En conclusion, la Bretagne dispose de nombreux atouts pour asseoir les bases d'une trajectoire de réindustrialisation. Avec un emploi industriel pesant 14,3 % de l'emploi total, elle ne se situe pas loin de la moyenne européenne (16 %) et quasiment à l'objectif affiché par l'ancien gouvernement, à savoir 15 %.

A travers l'objectif global de réindustrialisation se posent d'autres questions : quel objectif atteindre en Bretagne ? Quelle est la marge de progression de l'emploi industriel en Bretagne ? La réindustrialisation passera-t-elle par les relocalisations ou par d'autres composantes (croissance endogène, développement exogène, innovation, etc.) ?

Quelle stratégie régionale de développement industriel ?

Si les grandes orientations de la politique industrielle restent déterminées au niveau national et que des rapports de force et des arbitrages se jouent également au niveau européen, le Conseil régional dispose des compétences de développement économique, d'innovation et de formation professionnelle qu'il mobilise dans une stratégie intégrée (1) et dans de nombreux dispositifs (2) au profit d'un accompagnement du développement industriel. Il ne le fait pas tout seul, mais en partenariat dans le cadre de plusieurs expérimentations conduites autour de la réindustrialisation (3), dans un écosystème de l'innovation (4) et en lien avec les autres niveaux de collectivités (5).

1. La SRTES, une stratégie intégratrice

La Bretagne dispose d'une base industrielle relativement développée répartie sur une large partie du territoire. De ce socle industriel, le Conseil régional veut faire une force et une source de développement territorial.

Il indique, dans sa Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) que, « *L'économie bretonne doit être plus compétitive pour être plus sociale et plus écologique, elle doit être plus sociale et écologique pour être plus compétitive* »⁸⁹. Ainsi, à travers sa politique, l'exécutif cherche à mettre en œuvre « *une action au service des souverainetés nationale et européenne* ». Il s'agit de mettre l'industrie productive au centre de l'économie avec, pour fil conducteur, les transitions.

Cette stratégie s'articule autour de trois orientations prioritaires :

- accélérer et réussir les transitions climatique et écologique de l'économie et de la société bretonnes ;

⁸⁹ Le CESER, dans son étude [Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne](#) (2015), rappelle que « *la compétitivité est entendue par l'Union européenne comme la capacité d'une Nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale dans un environnement de qualité* ». Cette définition est reprise de celle formulée par le Conseil européen lors de sa réunion extraordinaire des 23 et 24 mars 2000, à Lisbonne.

- conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle ;
- conforter la cohésion et l'inclusion sociales comme facteurs de performance économique et d'épanouissement individuel.

Pour atteindre ces objectifs, la SRTES active trois leviers différents :

- celui de la formation et de l'orientation, à travers le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) ;
- celui du développement économique, via la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ;
- celui de l'enseignement supérieur et de la recherche, développé dans la Stratégie régionale d'enseignement supérieur et de recherche (SRESR).

Le Conseil régional peut également activer un dernier levier, celui de la politique de spécialisation intelligente (S3)⁹⁰. La S3, remise à jour en 2020, définit des priorités, des domaines d'innovation stratégique (DIS) et une méthode de travail pour accroître en Bretagne la création de valeur, notamment de son appareil productif. Cette stratégie fait intégralement partie de la SRTES, en étant un élément commun aux trois blocs qui la constituent.

Le Conseil régional souligne l'importance de l'industrie et des filières de production dans les transitions, avec le souhait de mettre « *un terme au phénomène de désindustrialisation* ».

Ainsi, l'approche a changé de dimension depuis les précédentes stratégies, et plus particulièrement la précédente SRDEII : il s'agit dorénavant de faire en sorte que l'économie productive ait toute sa place en région. La SRTES souligne à ce titre que le développement du territoire doit intégrer « *l'ensemble des secteurs de production et de création de richesse (primaire agricole et maritime, industrie et services, y compris services à la population et offre culturelle), l'ensemble de ses modèles (l'économie sociale et solidaire considérée comme une économie à part entière, complémentaire de l'économie dite traditionnelle et devant développer avec elle des complémentarités plus fructueuses), l'ensemble de ses acteurs, publics et privés, employeurs et salariés, dans le cadre du quadripartisme* ». Lutter contre la désindustrialisation passe notamment par le développement d'une politique d'ancrage territorial et de relocalisation d'activités économiques et industrielles⁹¹.

Atteindre cet objectif suppose que le Conseil régional réponde aux enjeux suivants :

- le développement de la base productive alimentaire et industrielle de la Bretagne ;
- le renforcement des modèles de développement des entreprises (sécurisation des approvisionnements et des chaînes de valeur, diminution des dépendances) ;
- la promotion d'une culture de l'industrie ;
- l'attractivité et la revalorisation des métiers de l'industrie ;
- l'amélioration de la compétitivité des entreprises par l'innovation (numérisation, robotisation et décarbonation de l'économie, etc.).

Par ailleurs, dans un contexte d'accélération du changement climatique, notons que l'enjeu est de permettre à l'industrie de continuer à se développer en Bretagne, tout en intégrant des modèles de développement qui soient plus soutenables. Il s'agit plus particulièrement

⁹⁰ Voir la [Stratégie régionale de recherche et innovation](#).

⁹¹ Il s'agit du chantier 9 de la stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

d'accélérer les transitions écologique et environnementale de l'industrie et de soutenir la compétitivité des entreprises en les incitant à s'engager dans des modèles de développement plus vertueux⁹².

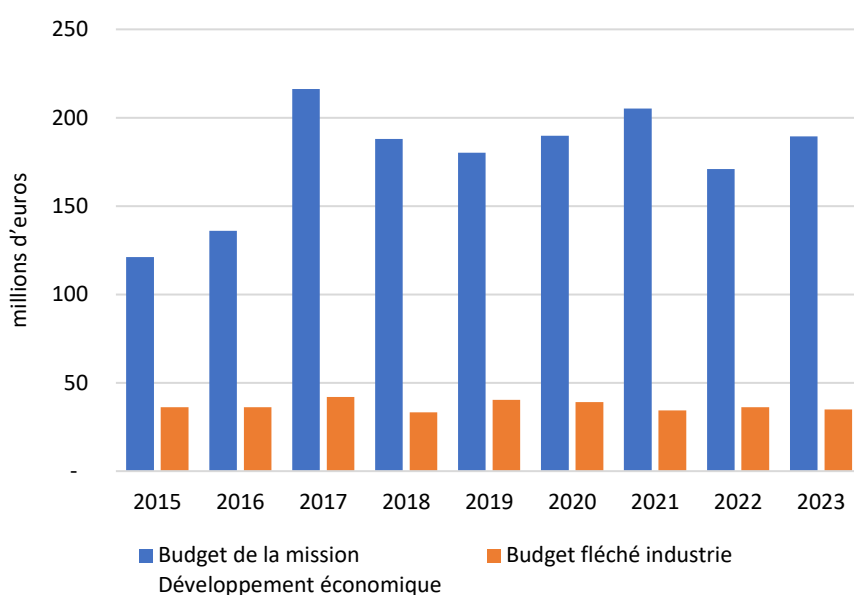
Si la SRTES met très largement en valeur l'industrie, elle n'est toutefois pas une politique industrielle à proprement parler. Le Conseil régional mobilise dans ce cadre de nombreux outils d'accompagnement direct ou indirect des entreprises.

2. De nombreux outils au service d'une politique ambitieuse

2.1. Un budget transversal sans ciblage spécifique

Avant tout, soulignons que le Conseil régional attribue et vote, chaque année, un budget pour le développement économique. L'action régionale en faveur du développement industriel, relativement transversale, reste donc diffuse au sein des programmes budgétaires relatifs au développement économique.

Figure 12. Evolution du budget du Conseil régional de Bretagne - Mission développement économique / industrie⁹³.



Clé de lecture : le budget fléché sur l'industrie atteint 35 M€ en 2023, sur un total de 189 M€ attribués au développement économique.

Source : reconstitution sur la base des Budgets primitifs du Conseil régional de Bretagne, traitement CESER de Bretagne.

⁹² Audition de Gaël GUEGAN, Directeur de l'économie du Conseil régional de Bretagne, le 12 juin 2023.

⁹³ Afin de déterminer ce périmètre industrie, ont été pris en compte les programmes et sous-programmes budgétaires suivants au sein de la Mission 5 « Développement économique, agricole et maritime » du budget du Conseil régional : P503-22 : Favoriser les projets industriels innovants ; P504-12 : Soutenir les projets collaboratifs labellisés par les pôles de compétitivité ; P504-20 : Accompagner les projets structurants ; P505 : Création, développement et transmission d'entreprises ; P506 : Accompagnement des entreprises et de l'emploi ; P508 : Structuration de l'économie bretonne et économie circulaire. De manière volontaire, il s'agit d'un périmètre par excès.

Le développement industriel est ventilé au sein de quatre programmes de la Nomenclature stratégique par programme (NSP), qui représentent un budget de près de 30 millions d'euros en 2023. Bien évidemment, ces derniers ne consacrent pas entièrement leur action à l'industrie. A contrario, l'industrie étant transversale à l'action régionale, il est possible de retrouver des actions au sein d'autres programmes et d'autres missions que celles propres au développement économique.

En se basant sur ce périmètre, volontairement large, le Conseil régional flécherait, dans le meilleur des cas, 35 M€ d'euros chaque année en faveur de l'industrie. Son investissement représenterait ainsi 0,25 % de la valeur ajoutée de l'industrie régionale (13,5 Mds€), ce qui la placerait à la hauteur du poids relatif de l'investissement de la Région Auvergne-Rhône-Alpes.

2.2. De nombreux outils financiers

Le Conseil régional a mis en place divers outils financiers dans le cadre de sa politique en faveur du développement économique et de l'appareil productif. Le CESER propose de les aborder ici de manière succincte, tout en soulignant déjà à ce stade l'utilité d'avoir une photographie fine des montants investis, ainsi que de leurs impacts.

2.2.1 Des dispositifs de haut de bilan sans spécificité industrielle

La loi NOTRe donne la possibilité aux Régions de prendre des participations dans des sociétés commerciales, tant directement que par l'intermédiaire de sociétés d'investissement. Le Conseil régional s'en est emparé pour entrer au capital de sociétés stratégiques pour l'économie du territoire, au regard des besoins de la population, initier leur création et procéder plus largement à la réindustrialisation du territoire.

Le Conseil régional a choisi de développer plusieurs outils, pour plusieurs approches :

- **une approche « offensive »** : Breizh Up est un fonds de co-investissement qui a pour but de renforcer l'apport en capitaux des jeunes entreprises innovantes, créatrices de valeur et d'emplois en Bretagne. Il est intéressant de noter que les entreprises au modèle économique manufacturier accompagnées par ce fonds ont vu leur nombre augmenter au fur et à mesure des années, même si elles sont encore minoritaires ;
- **une approche « défensive »** : Breizh Rebond a permis de venir en aide à un certain nombre d'entreprises fragilisée par la crise du COVID-19. La stratégie de Breizh Rebond est d'investir dans des entreprises en difficulté ou dans des entreprises en perte de performance qui cherchent à financer un projet de transformation. Dans tous les cas, elles n'ont plus accès aux financements classiques et leur centre de décisions se situe en Bretagne. Il faut souligner que la proportion des entreprises dites industrielles est forte dans cet outil, preuve de la fragilité de ces dernières ;
- **une approche territoriale** : SemBreizh soutient et accompagne les territoires dans des opérations d'envergure liées aux transitions, au développement économique, au tourisme ou à la maritimité. Une partie des initiatives soutenues par SemBreizh porte

sur des projets industriels⁹⁴. Sans qu'il soit possible, à ce stade, de les dénombrer, les projets de développement économique représentent, en moyenne, 25 % des montants investis sur les dernières années.

2.2.2 Les prises de participation au sein des entreprises industrielles

La Région entre directement au capital d'entreprises lorsque celles-ci ne peuvent plus se financer par les canaux classiques et que cela les met dans une situation délicate, voire dangereuse (faillite, démembrement de l'activité, perte du centre de décisions, etc.). Alors que les montants investis peuvent être importants⁹⁵, ce type d'outil vient questionner la vocation d'une collectivité à entrer au capital d'entreprises privées. Cette interrogation renvoie à des choix politiques, mais aussi à un enjeu d'efficacité de l'action publique.

2.2.3 Des subventions, des avances remboursables ou encore des prêts garantis

Le Conseil régional dispose d'une gamme diversifiée de dispositifs de soutien, notamment les aides du pack innovation, les prêts d'honneur ou encore les dispositifs Pass (investissement, compétitivité, etc.).

Si la diversité des dispositifs régionaux semble pertinente et adaptée aux besoins des entreprises industrielles du territoire, les moyens financiers qui leur sont alloués viennent cependant limiter la mise en œuvre d'une politique industrielle régionale offensive, d'autant plus si l'appui de l'État n'est pas à la hauteur des attentes des entreprises.

2.3. De nouvelles orientations pour les aides régionales

L'intervention du Conseil régional en faveur des projets de développement industriel se fait, généralement, de manière partenariale. Pour favoriser leur mobilisation, il peut activer divers leviers, notamment par le déploiement de la conditionnalité des aides et de la circularité.

2.3.1 Des éco-socio-conditionnalités des aides au cas par cas

La transition énergétique et écologique conditionne de manière croissante l'intervention du Conseil régional qui intègre progressivement dans ses dispositifs des critères d'appréciation et de conditionnalité liées aux ressources (foncier, énergie, eau et biodiversité). Ces critères sont regardés au cas par cas, chaque situation étant différente⁹⁶.

⁹⁴ C'est notamment le cas des derniers investissements portés par Mitylimer en 2023.

⁹⁵ Par exemple, la Région était intervenue à hauteur de 5 M€ dans le groupe GDH en 2020.

⁹⁶ Voir l'exemple SATS-Métalia à Saint-Léry (Morbihan) qui fabrique des bonbonnes pour bouteilles de gaz. Son activité n'est pas neutre d'un point de vue environnemental, mais elle joue un rôle important en termes

Par ailleurs, le Conseil régional scrute également les indicateurs de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), notamment lorsqu'il intervient au capital d'acteurs privés. Ces derniers prennent en compte les transitions et sont évalués au cas par cas au regard du projet, de l'état initial de l'entreprise, de sa taille, etc.

La prise en compte de ces orientations dans le cadre de la réindustrialisation et des relocalisations n'est pas neutre. En effet, relocaliser peut en partie rapatrier la production de carbone au niveau local, ou encore impacter la biodiversité... tout en créant des emplois sur le territoire. On voit bien ici l'importance de la pondération des différents paramètres, dans une approche globale.

2.3.2 La circularité permet de développer de nouvelles activités et de consolider le renouveau industriel

Le Conseil régional souhaite intégrer, à terme, plus de circularité et de sobriété dans son économie. En effet, ce principe permettrait, en organisant les flux en boucle, de l'approvisionnement jusqu'à la production de déchets, en s'appuyant sur des principes de réutilisation, de recyclage et de réemploi, une relocalisation des activités et des emplois, ainsi qu'une reconstruction des chaînes de valeur au niveau local.

Par ailleurs, le Conseil régional souhaite adosser, en partie, le développement de l'économie circulaire aux acteurs de l'économie sociale et solidaire, qui se distinguent dans leur capacité à fédérer et à développer des modèles éco-circulaires. La réussite de cette structure industrielle tient en la création d'écosystèmes industriels ancrés dans les territoires et intégrant pleinement la thématique environnementale dans leurs modèles⁹⁷.

2.4. Une politique d'achat public au service de l'économie régionale

Le Conseil régional agit également en faveur de l'industrie par d'autres dispositifs, par exemple à travers sa politique d'achats publics, levier de soutien aux entreprises, à l'emploi et aux transitions.

La commande publique est en effet un levier majeur pour promouvoir les retombées locales, ce qui suppose l'intégration de critères économiques, sociaux et environnementaux dans les appels d'offres, adaptés aux enjeux du territoire et dans le respect des normes des marchés publics.

Dans son Schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER 2023-2025), le Conseil régional envisage l'achat public comme un acte ayant un impact sur l'écosystème économique local, qui doit jouer un rôle complémentaire à la dynamique engagée dans le cadre des achats privés. Il réaffirme dans ce document sa volonté

d'aménagement du territoire et de création d'emplois. Le Conseil régional a veillé à ce que les incidences sur l'environnement soient les plus faibles possibles.

⁹⁷ Anaïs VOY-GILLIS (2022), *Relocalisation et réindustrialisation : ne pas confondre les objectifs*.

d'engager la Bretagne dans une trajectoire de relocalisation. Les outils déployés dans ce cadre visent à simplifier l'accès des entreprises à la commande publique⁹⁸.

3. Plusieurs expérimentations sur le modèle industriel menées en Bretagne

3.1. Reloc'h 1 : une première approche théorique de la relocalisation par les achats

Les entreprises du territoire, par méconnaissance, ou bien par le biais d'analyses parfois erronées, peuvent être amenées à s'approvisionner en dehors de la région, voire du pays. De ce constat découle l'étude Reloc'h⁹⁹, une réflexion qui s'intéresse aux relocalisations pouvant être envisagées en Bretagne à l'horizon 2030, en prenant en compte les dimensions suivantes :

- la soutenabilité ;
- la nécessaire maintien de la compétitivité ;
- la compréhension des mécanismes pour mettre en place une stratégie de relocalisation fiable.

L'approche a posé des éléments de diagnostic de la situation régionale. Elle a quantifié le potentiel de relocalisation industrielle d'ici 2030 à 2,5 milliards d'euros et 60 000 emplois créés (directs, indirects, induits). Au-delà de ces chiffres, l'étude a également construit une stratégie de relocalisation d'activités, visant dans un premier temps la relocalisation d'une partie des achats des entreprises bretonnes.

3.2. Reloc'h 2 : l'heure de la confirmation

Cette réflexion s'est poursuivie par une expérimentation dans le cadre de Reloc'h 2 pour identifier les achats relocalisables et en étudier les gains économiques, sociaux et environnementaux induits. Huit entreprises volontaires ont mis en œuvre de nouveaux processus de sourcing et en ont mesuré les impacts induits (en termes d'emploi, de biodiversité, d'impacts sociaux, etc.).

Cette expérimentation a donné quelques résultats exploratoires intéressants du point de vue de la création de valeur socio-économique et environnementale : la capacité de relocalisation est estimée à 10 % du montant des achats, dont le tiers pourrait être relocalisé en Bretagne. Selon cette étude, 18 M€ d'achats relocalisés génèreraient 8 M€ de valeur ajoutée et permettraient de créer/sauvegarder 106 emplois en Bretagne. Par ailleurs, cette relocalisation éviterait l'émission de 4 450 tonnes de GES.

⁹⁸ Portail des marchés publics Mégalis, observatoire des données de l'achat public, publication des achats programmés sur 4 ans...

⁹⁹ [Le projet Reloc'h](#), étude publiée en janvier 2021, commanditée au cabinet Goodwill Management par Produit en Bretagne, co-financée par Produit en Bretagne, le Crédit Mutuel Arkéa, le MEDEF et la Région Bretagne et sur le périmètre de la Bretagne historique à 5 départements.

Selon Bretagne Développement Innovation (BDI)¹⁰⁰, la généralisation de ces premiers résultats au niveau régional pourrait avoir les retombées suivantes :

- 5,4 Mds€ de valeur ajoutée générée ;
- 70 000 emplois créés ;
- 2,9 millions de tonnes de GES évitées dans le monde.

Produit en Bretagne, un réseau qui cherche à développer le territoire par la relocalisation des achats

Dans le prolongement des études Reloc'h 1 et Reloc'h 2, Produit en Bretagne cherche à favoriser les relocalisations des achats des entreprises en les invitant à repenser leurs sources d'approvisionnement¹⁰¹.

Pour concrétiser cet objectif, le réseau a lancé, en juin 2023, un parcours de formation « Reloc'h » qui s'articule autour des leviers suivants :

- requestionner la stratégie d'achat des entreprises : de nombreux acteurs, par habitude, ne considèrent pas les impacts économiques de leurs achats ;
- former les acheteurs et les dirigeants¹⁰² ;
- mettre en œuvre un plan d'actions visant à relocaliser concrètement.

Enfin, l'initiative vise à calculer des gains économiques en PIB, en matière de création d'emplois, et également à estimer les gains environnementaux, du moins les impacts évités d'un point de vue environnemental liés à ces relocalisations par les achats.

3.3. Un partenariat avec le Shift Project pour construire une économie régionale bas carbone

Le *Shift Project*, dans la continuité de sa réflexion sur son Plan de transformation de l'économie française (PTEF)¹⁰³, a identifié la Bretagne comme territoire d'expérimentation pour des économies régionales bas carbone. Le Conseil régional a participé au financement de ce travail de prospection dont l'objectif consiste à permettre aux acteurs économiques et politiques régionaux de se partager les constats et les questionnements dans une perspective de décarbonation de long-terme cohérente.

Dans son rapport [*Vers des économies régionales bas carbone*](#) (VERB) présenté publiquement en septembre 2024, le Shift Project retient plusieurs secteurs, dont l'industrie automobile et l'industrie agroalimentaire, pour lesquels il identifie des facteurs d'arbitrage, formule des propositions et en évalue les risques et opportunités en termes d'emplois à moyen et long terme.

¹⁰⁰ Audition de Françoise RESTIF, Cheffe de mission relocalisation et transition écologique, Bretagne Développement Innovation, le 18 décembre 2023.

¹⁰¹ Audition de Jean COISNON, Président de Produit en Bretagne, le 1^{er} juillet 2024.

¹⁰² Audition d'Enzo BOURHIS, animateur de la commission RSE de Produit en Bretagne, le 1^{er} juillet 2024.

¹⁰³ The Shift Project (2021), [*Plan de transformation de l'économie française*](#).

4. Une dynamique collective autour de l'industrie

Les différentes structures regroupant les entreprises ont en commun d'être des lieux d'élaboration de stratégies collectives au service des entreprises. Elles apportent aux acteurs industriels des solutions innovantes et techniques pour l'élaboration de leurs produits, des pistes de développement commercial ou pour l'international, mais aussi des opportunités de partenariat pour mener des projets industriels.

4.1. Les pôles d'excellence, les pôles de compétitivité, les centres techniques orientés industrie, les clusters

Le Conseil régional de Bretagne reste particulièrement moteur dans le développement des pôles de compétitivité, pôles d'excellence et autres clusters. Il s'agit de structures avec, parfois, de fortes spécialisations mais qui peuvent aussi être très hybrides (orientations technologiques ou bien industrielles).

Les sept pôles de compétitivité bretons s'articulent autour des grands secteurs d'activités de la région (agroalimentaire, mobilités, industrie navale et de défense, technologies de production, santé) pour lesquels la question industrielle est centrale dans les stratégies partagées entre les entreprises et les acteurs publics.

Parmi ces structures, on retrouve aussi les pôles d'excellence, qui revêtent différentes formes. Si le pôle d'excellence Cyber part d'une initiative et d'un investissement régional, le pôle d'excellence industrielle de la Janais constitue une initiative hybride qui s'articule autour d'une coopération entre la métropole de Rennes qui pilote l'action, et le Conseil régional, qui a investi massivement dans l'acquisition de foncier.

4.2. La démarche « Relocalisation » de Bretagne Développement Innovation

Bretagne Développement Innovation, agence financée par le Conseil régional au titre du programme 508¹⁰⁴, porte la démarche « Relocalisation » dont l'objectif est de contribuer au développement économique régional en stimulant, auprès des entreprises bretonnes, des actions de relocalisation de leurs achats¹⁰⁵.

Cette action passe notamment par :

- sensibiliser les entreprises aux enjeux de la relocalisation de leurs achats ;
- identifier des opportunités de relocalisation d'achats ;
- tester et développer une méthodologie d'accompagnement avec un échantillon d'entreprises volontaires ;

¹⁰⁴ Près de 1,7 M€ ont été budgétés au titre de l'année 2024.

¹⁰⁵ Audition de Françoise RESTIF, Cheffe de mission relocalisation et transition écologique, Bretagne Développement Innovation, le 18 décembre 2023.

- proposer à plus large échelle des parcours de relocalisation et des outils permettant aux entreprises et acheteurs de relocaliser leurs achats en Bretagne, en France ou en Europe, l'objectif étant avant tout de les rapprocher.

Par ailleurs, BDI active des stratégies dites « grands projets structurants » (GPS) permettant au Conseil régional d'adresser des secteurs industriels émergents et en cours de consolidation comme l'hydrogène décarboné, la propulsion vélique, les énergies marine renouvelables (EMR), etc.

4.3. Breizh Fab, programme de modernisation de l'industrie bretonne

Breizh Fab¹⁰⁶ est un programme en faveur des PME manufacturières de Bretagne qui s'inscrit dans la dynamique nationale portée autour de l'industrie. Il a pour vocation d'accompagner les entreprises quelle que soit leur taille, et quel que soit leur niveau de maturité industrielle : « *il s'agit de les accompagner pour monter la marche d'après* »¹⁰⁷. Il s'articule autour de trois principaux enjeux et se traduit par un ensemble de mesures destinées à améliorer la croissance des entreprises industrielles bretonnes :

- accompagner la transformation du secteur industriel breton ;
- renforcer les synergies entre industriels, acteurs économiques et publics ;
- faire rayonner la Bretagne industrielle.

La première phase de Breizh Fab (2017-2022) avait pour objectif de créer une dynamique entre les parties prenantes impliquées dans le développement industriel du territoire : acteurs publics (Conseil régional, services de l'État), fédérations industrielles (UIMM, Maupertuis, ABEA, etc.) et chefs d'entreprise. Au-delà de la dynamique collective, il s'agissait de « *conscientiser qu'on est plus fort ensemble et qu'ensemble, on est capable de porter des sujets déterminants pour développer l'industrie* »¹⁰⁸. Breizh Fab exerce également un effet de levier, en fédérant les capacités des acteurs industriels pour construire un programme de développement commun permettant d'éviter « *les trous dans la raquette* ».

Le second volet de Breizh Fab (depuis 2023) permet de renforcer l'accompagnement des entreprises industrielles dans les transitions, qu'elles soient environnementales, organisationnelles et/ou numériques. Le nouveau « Parcours Breizh Fab » se déroule en deux temps, avec en amont un état des lieux de l'entreprise, puis, dans un second temps, la mise en place de plans d'actions centrés sur les transitions et la compétitivité.

Par ailleurs, Breizh Fab s'appuie sur une charte « Industriels engagés pour mon territoire », dont l'objectif est de diffuser une meilleure connaissance des services et produits bretons et du tissu industriel. Une centaine d'entreprises se sont engagées dans cette initiative qui met l'accent notamment sur l'achat et le *sourcing* local.

¹⁰⁶ Le budget de Breizh Fab est de 2,5 M€ financés en grande partie par le Conseil régional (500 k€), l'ADEME, l'État et l'ensemble des partenaires prenant part au projet.

¹⁰⁷ Audition de Thierry TROESCH, Président du Comité de développement industriel breton, le 16 octobre 2023.

¹⁰⁸ Audition de Philippe MARTINEAU, Vice-président de la CCI Bretagne, le 16 octobre 2023.

5. Europe, Etat, Région, territoires : une politique industrielle multi-niveaux

La politique industrielle implique d'agir à tous les niveaux. Le Conseil régional constitue un niveau pertinent pour conduire les politiques de développement économique. Il peut aussi jouer un rôle et influencer les dynamiques territoriales, en complémentarité avec les différents niveaux de collectivités. L'action régionale reste toutefois prise en étau entre des moyens financiers encore très largement nationaux, des arbitrages pilotés depuis le niveau européen et un nécessaire équilibre avec les collectivités territoriales.

5.1. Un cadre européen évolutif

La première approche intégrée de la politique industrielle par l'Union européenne remonte à 2005¹⁰⁹. La politique industrielle a ensuite été régulièrement complétée et mise à jour au niveau communautaire : en 2010 dans la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ; en 2014 dans la stratégie visant à enrayer le déclin industriel et à porter la part de l'industrie à 20 % du PIB ; puis en 2019 et 2023 dans le Pacte vert.

La question de l'industrie est devenue un sujet central au moment de la crise de la COVID-19. La Commission européenne a présenté une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe en mars 2020, mise à jour en septembre 2021 avec un accent particulier sur la résilience du marché unique de l'Union, les dépendances de l'Union dans les domaines stratégiques ainsi que sur l'accélération des transitions écologique et numérique¹¹⁰.

Toutefois, il convient de rappeler plusieurs constats :

- en matière de politique industrielle, l'Union européenne n'a qu'une compétence d'appui aux États membres ;
- chaque État définit sa propre stratégie : cette approche peut impliquer une rivalité commerciale et des rapports de force venant complexifier l'adoption de règles communes¹¹¹ ;
- les aides d'État sont fortement encadrées pour préserver le principe d'une concurrence libre et non faussée.

Il faut également souligner une évolution intéressante avec l'apparition des projets d'intérêt européen qui permettent aux États de financer certains projets industriels comme des usines de production. C'est notamment le cas concernant les batteries pour véhicules électriques, ou encore les puces électroniques et les microprocesseurs.

¹⁰⁹ Communication de la Commission européenne (octobre 2005), *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne : un cadre politique pour renforcer l'industrie manufacturière de l'UE - Vers une approche plus intégrée de la politique industrielle*.

¹¹⁰ Communication de la Commission européenne (mai 2021), *Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020 : construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe*.

¹¹¹ Notamment la réciprocité d'accès au marché public, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ou encore l'impôt sur les multinationales, etc.

Ainsi, l'Union européenne cherche à adapter ses outils à la réalité géopolitique (pratiques anticoncurrentielles ou protectionnistes, adaptation aux évolutions normatives des autres pays, etc.) afin de préserver ses industries et ses emplois. Mais malgré cette urgence, la capacité à répondre de manière coordonnée et massive se fait attendre.

Quel financement de l'industrie régionale par les fonds européens ?

De manière opérationnelle, le niveau européen intervient à plusieurs titres dans le cadre de la politique mise en œuvre par le Conseil régional en faveur du développement industriel :

- la S3 participe au financement des transitions numérique, industrielle et environnementale à travers des programmes d'investissement en faveur de la recherche et de l'innovation ;
- le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) vient financer les mutations de l'industrie agroalimentaire ;
- le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) peut soutenir les acteurs de l'innovation et de la recherche industrielle dans le domaine de la pêche, de l'aquaculture et de la valorisation des produits de la mer ;
- le Fonds européen de développement régional (FEDER) abonde des fonds d'investissement dont certains ont pour finalité de venir en soutien aux entreprises industrielles.

5.2. Au niveau national : une décentralisation inaboutie

Pays historiquement centralisé, la France a connu une montée en puissance des Régions comme acteurs de la politique industrielle, à la faveur des différentes lois de décentralisation¹¹². La loi NOTRe de 2015 leur a en particulier octroyé des compétences nouvelles en matière de développement économique et industriel. Les Régions s'y sont investies, avec l'élaboration de stratégies et la mise en place de nombreux outils d'intervention. Toutefois, les ressources financières n'ont pas suivi à la hauteur nécessaire et la politique industrielle reste avant tout du ressort de l'État.

La politique industrielle nationale conjugue des stratégies¹¹³ et les instruments financiers permettant de les mettre en œuvre, les plus importants étant les différents Programmes d'investissements d'avenir (PIA) qui se sont succédé depuis 2010 et dont le dernier, le PIA4, a été complété par le plan d'investissement France 2030. Cependant, les acteurs socio-économiques du territoire ont du mal à capter les financements nationaux (type d'AAP, typologies des acteurs bretons, etc.)¹¹⁴.

¹¹² France Stratégie (2020), *Les politiques industrielles en France, évolutions et comparaisons internationales*.

¹¹³ Par exemple les 34 plans de [la nouvelle France industrielle](#) ou les 19 [contrats stratégiques de filière](#).

¹¹⁴ Selon le rapport annuel 2023 du SGPI, les acteurs des régions Ile-de-France, Haut-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes ont capté 78 % des montants investis dans le cadre de France 2030 au titre de l'année 2023.

5.2.1 Un programme « dans et par les territoires » : les Territoires d'industrie

Le programme national « Territoires d'industrie », porté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la Direction générale des entreprises (DGE), est une stratégie de « *reconquête industrielle par les territoires* »¹¹⁵. Il vise à apporter des réponses aux enjeux de soutien à l'industrie : développement des compétences industrielles, formation, mobilité des salariés, écosystèmes d'innovation, attractivité des territoires et des métiers industriels, accélération de la transition écologique, disponibilité du foncier ou encore revitalisation des friches industrielles.

Ce programme constitue exemple de coopération entre les échelles nationale, régionale et infra-régionale. En effet, il donne aux territoires une opportunité pour bâtir leur stratégie de développement industriel : écosystème attractif, compétences, foncier, infrastructures, etc., autant de besoins qui se construisent à l'échelle du territoire. Par ailleurs, il se caractérise par une mise en œuvre adaptée à chaque territoire, permet de créer une dynamique localisée autour de l'industrie, de créer un dialogue public-privé, de renforcer les liens entre les acteurs industriels du territoire, de soutenir un grand nombre d'initiatives et de projets ou encore d'aider les entreprises qui rencontrent des difficultés et de soutenir la formation, l'innovation et les filières industrielles d'avenir.

- **Des chiffres encourageants en Bretagne...**

La première phase des Territoires d'industrie s'est traduite en Bretagne par :

- 10 territoires d'industrie ;
- 85 projets lauréats ;
- 256,1 M€ d'investissements industriels soutenus ;
- 29,7 M€ engagés par l'État et la Région (2020-2021) ;
- 1548 créations d'emplois prévues dans le cadre des projets industriels soutenus.

Aujourd'hui, il semble trop tôt pour juger de l'efficacité et de l'impact de ces outils sur l'emploi ou la croissance. Mais un enseignement peut être retenu : il s'agit d'une approche novatrice qui semble bien fonctionner sur le pilotage au niveau local par le binôme industriels/élu-es.

Les lauréats de la deuxième phase des Territoires d'industrie ont été sélectionnés le 9 novembre 2023. Au même titre que la phase 1, la Bretagne compte à nouveau 10 territoires lauréats.

Le volet financier attribué à cette deuxième phase pose néanmoins question. Si le principe reste le même, les moyens supplémentaires dédiés sont plus faibles (500 M€ au niveau national sur une durée de 5 ans, contre plus de 2 milliards pour la programmation 2018-2021).

La répartition territoriale est satisfaisante puisque 34 EPCI sur 59 comptent un territoire d'industrie (8 nouveaux EPCI sont concernés par la phase 2). Un bémol toutefois : une partie du centre Bretagne ne dispose pas de projet lauréat.

¹¹⁵ Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

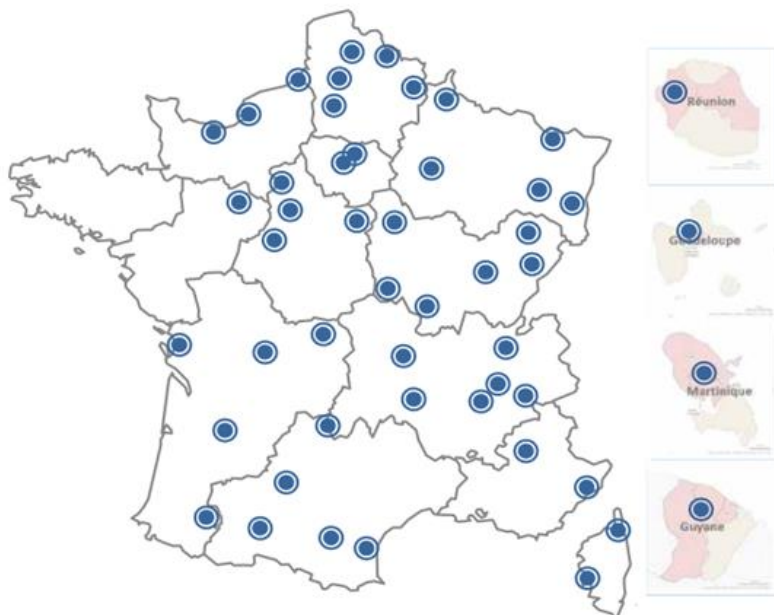
La carte illustre les schémas de coopération intercommunale en Bretagne, divisés en deux phases temporelles :

- Première phase (2018-2023) :** Représentée par des zones en bleu clair.
- Deuxième phase (2023-2027) :** Représentée par des zones en bleu foncé.

Les zones de coopération sont délimitées par des lignes noires et étiquetées avec le nom de la communauté ou agglomération concernée. Les zones non colorées (blanc) indiquent des territoires non concernés par ces schémas.

- ...mais une répartition des chef-fes de projets qui interroge

Figure 14. Cartographie des postes de chef-fes de projets cofinancés par l'État en 2021, trois ans après le lancement de la première phase.



42

Ce constat peut, en partie, expliquer les « difficultés de coordination entre la Région et le national »¹¹⁶.

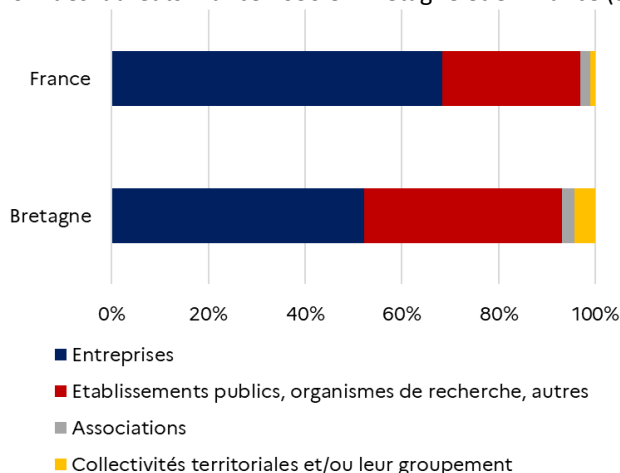
5.2.2 France 2030 : un programme « centralisé » qui soutient massivement l'industrie

Ce plan d'investissement doté de 54 milliards d'euros s'inscrit dans la lignée du plan France Relance. Il vise à rattraper le retard de la France dans certains secteurs historiques et à créer de nouvelles filières industrielles et technologiques. Il poursuit 10 objectifs pour « *mieux produire, mieux vivre et mieux comprendre le monde* ».

Piloté par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), ce plan est mis en œuvre depuis octobre 2021 par l'Agence de la transition écologique (ADEME), l'Agence nationale de la recherche (ANR), Bpifrance et la Caisse des Dépôts (via la Banque des Territoires)¹¹⁷.

Au 31 octobre 2024, environ la moitié des crédits ont été engagés, à hauteur de 27,5 milliards d'euros, dont 623 M€ pour la Bretagne depuis le lancement du programme. Particularité régionale, la moitié des financements seulement est fléchée vers les entreprises du territoire (52 % contre presque 70 % au niveau national), le reste bénéficiant aux établissements publics et organismes de recherche pour 41 %, aux collectivités territoriales pour 4 % et aux associations pour 3 %.

Figure 15. Le profil des lauréats France 2030 en Bretagne et en France (au 31/10/2024).



Source : DREETS Bretagne.

Il est compliqué d'évaluer précisément les montants engagés sur les territoires au titre de France 2030, tous les engagements n'étant pas localisables.

Le Secrétariat général pour l'investissement a néanmoins publié un panorama des chiffres-clés des projets lauréats et des montants engagés pour le volet national de France 2030 sur l'année 2023¹¹⁸.

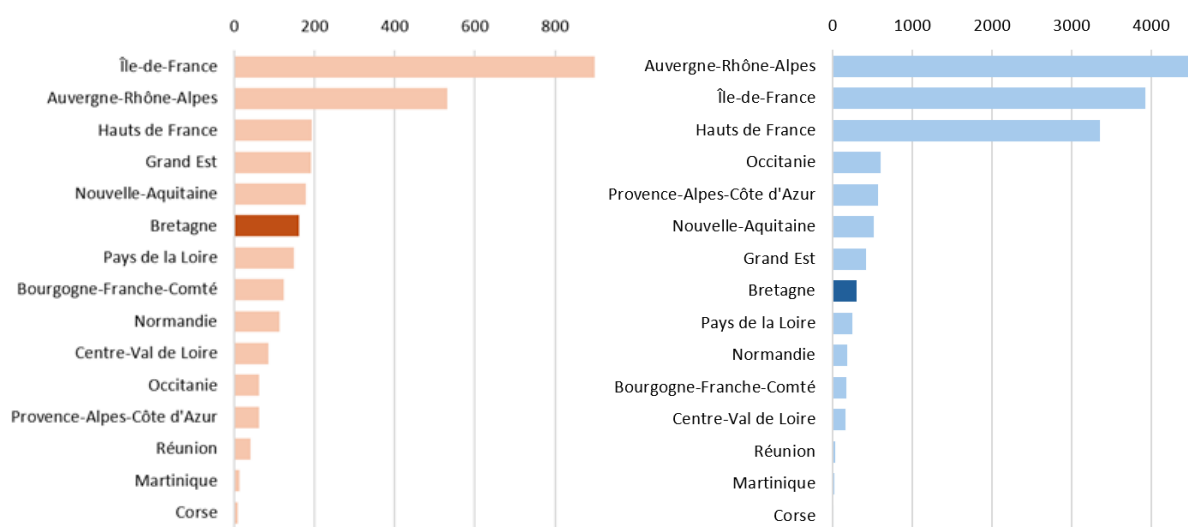
¹¹⁶ Audition de Gaël GUEGAN, Directeur de l'économie du Conseil régional de Bretagne, le 12 juin 2023.

¹¹⁷ Echange avec Jean-Marc GALLAND, Directeur du pôle territorial au sein du SGPI, le 16 avril 2024.

¹¹⁸ Secrétariat général pour l'investissement (2023), *Rapport d'activité*.

En nombre de projets lauréats, la Bretagne se situe en 6^e position, avec 162 lauréats, soit un peu plus de 5 % du total national (2 805 lauréats). Si ce nombre peut être considéré comme satisfaisant au regard du poids économique relatif de la région, l'approche en montant révèle un tout autre visage. En effet, la Bretagne a capté seulement 2 % des sommes investies dans le cadre de France 2030 sur l'année 2023 (15 milliards), soit 300 M€, arrivant ainsi en 8^e position.

Figure 16. Nombre de projets lauréats France 2030 par région (en nombre, à gauche) et montants engagés (en M€, à droite) sur l'année 2023.



Source : rapport d'activité 2023 du SGPI, traitement CESER de Bretagne.

Depuis l'engagement du programme, 385 bénéficiaires ont reçu 623 M€ d'aides en Bretagne, répartis majoritairement en Ile-et-Vilaine (188 bénéficiaires pour 324 M€), dans le Finistère (96 bénéficiaires pour 188 M€) et le Morbihan (73 bénéficiaires pour 79 M€), puis dans les Côtes d'Armor (28 bénéficiaires pour 31 M€)¹¹⁹.

Dans les 54 milliards alloués au financement de projets innovants, 500 M€ sont dédiés à un volet territorialisé. La particularité du volet territorialisé réside dans son mode de financement paritaire : chaque euro investi par l'État est complété d'un euro investi par la Région. Un milliard d'euros est donc mobilisé. La mise en œuvre de ce volet territorial passe par des conventions tripartites entre l'État, les régions et les opérateurs. Mais de l'aveu du SGPI, celui-ci reste « symbolique », notamment au regard des sommes en jeu. En effet, sur le milliard affiché, 800 M€ pourront vraisemblablement être investis¹²⁰. Concernant la Bretagne, le constat est un peu moins sévère que pour le volet national, la région se voyant attribuer 3 % de l'enveloppe prévue (30 millions d'euros).

Cette faible part des montants financiers captés en Bretagne s'explique par plusieurs facteurs :

- la typologie des appels à projets, qui s'adressent plus à des grands groupes structurés ;
- la structure industrielle régionale (de nombreuses PME de petite taille notamment) ;

¹¹⁹ Communication de la DREETS Bretagne, décembre 2024.

¹²⁰ Echange avec Jean-Marc GALLAND, Directeur du pôle territorial au sein du SGPI, le 16 avril 2024.

- les difficultés des acteurs bretons à se positionner ou à sortir « vainqueurs » sur des appels à projets nationaux¹²¹.

Si les Territoires d'industrie constituent un bon exemple de la co-construction des projets entre les différents niveaux de territoires, force est de constater que ces territoires ont été assez peu mobilisés dans la construction de France 2030¹²². A ce titre, la Région confirme qu'elle n'est pas intégrée systématiquement dans les réflexions¹²³ et la construction des outils et que quand elle réussit à prendre part aux décisions, les projets sont déjà avancés.

Par ailleurs, si les Territoires d'industrie (2,5 milliards d'euros pour les deux volets) et le volet régionalisé de France 2030 (1 milliard) constituent des initiatives intéressantes pour les collectivités territoriales, force est de constater que les montants engagés semblent relativement faibles face à l'enveloppe globale de 54 milliards d'euros du plan France 2030.

5.3. Régions et collectivités : une pertinence territoriale mais des moyens financiers limités

5.3.1 Des moyens limités au regard des enjeux

Le budget total des collectivités territoriales en matière d'aides aux entreprises¹²⁴ atteint environ 11 milliards d'euros par an (8,5 pour les Régions et 2,5 pour les EPCI) quand l'État dispose de 80 milliards pour soutenir le tissu économique en aides directes¹²⁵. Ce rapport de 1 à 8 pose question, compte tenu des compétences pourtant transférées aux Régions. Il montre à lui seul que la politique industrielle reste avant tout du ressort de l'État.

Un autre ordre de grandeur illustre ce constat : alors que le plan national France 2030 a bénéficié à la Bretagne à hauteur de 300 M€ en 2023¹²⁶, sur la même période, le budget du Conseil régional fléché sur l'industrie au titre du développement économique était au maximum de 35 M€¹²⁷.

Si les moyens financiers des Régions restent limités, les dépenses allouées au développement économique ont quand même fortement augmenté en dix ans (+ 29 %), et les Régions disposent d'une grande variété de leviers d'actions¹²⁸ qui semblent profiter assez largement à l'industrie. En effet, au niveau national, près d'un tiers des dépenses consacrées au

¹²¹ Audition de Thierry TROESH, Président du Comité de Développement Industriel Breton, le 16 octobre 2023.

¹²² Audition d'Anaïs VOY-GILLIS, chercheuse à l'Université de Poitiers, le 6 septembre 2023.

¹²³ Audition de Gaël GUEGAN, Directeur de l'économie du Conseil régional de Bretagne, le 19 juin 2023.

¹²⁴ Cour des comptes (2023) *Les compétences de développement économique des collectivités territoriales : une rationalisation inachevée, un pilotage à renforcer*.

¹²⁵ France Stratégie (2020), *Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales*.

¹²⁶ Secrétariat général pour l'investissement (2023), *Rapport d'activité 2023*. Ce montant recouvre la part des fonds France 2030 pouvant être territorialisés, tous secteurs et tous lauréats confondus.

¹²⁷ Programmes 503, 504, 505, 506 et 508 de la Mission 5 « Développement économique, agricole et maritime » du budget du Conseil régional. D'autres programmes et d'autres missions permettent de soutenir indirectement l'industrie.

¹²⁸ Régions de France (2020), *Les chiffres clés des Régions en 2019*.

développement économique par les Régions bénéficient à l'industrie¹²⁹. Il n'existe toutefois pas de recensement détaillé des aides régionales destinées au développement de l'appareil productif¹³⁰.

Ce constat montre néanmoins une forte décorrélation entre les compétences des Régions en matière de développement économique et industriel et les ressources dont elles disposent pour le faire.

Ces constats reflètent bien l'approche d'une politique industrielle qui mentionne le territoire, mais ne le prend pas toujours bien en compte. Surtout, ils soulèvent divers questionnements :

- les moyens de la politique industrielle restent très concentrés au niveau de l'État : est-il possible d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie industrielle sans en avoir les ressources financières ?
- quand les besoins en ressources financières dépassent la centaine de millions d'euros, il faut pouvoir se mettre en capacité de trouver les moyens ailleurs : quelle stratégie de captation des moyens (nationaux et européens) ?

La double peine pour les collectivités territoriales ?

Le CESER souligne que l'actuelle trajectoire de réindustrialisation pensée au niveau national risque de rendre de plus en plus exsangues les finances des collectivités. Si une première raison tient à la forte pression inflationniste des dernières années, rappelons que la baisse des impôts de production comprise dans France 2030 impactera négativement les recettes des collectivités territoriales à hauteur de 10 milliards d'euros si elles ne sont pas compensées par l'État.

Par ailleurs, rappelons que le gouvernement, dans son projet de loi de finances pour 2025, souhaite que les collectivités territoriales contribuent à l'effort de redressement des finances publiques à hauteur de 5 milliards d'euros. Cela ne sera pas sans conséquences sur les investissements en faveur de la réindustrialisation.

5.3.2 Les atouts du territoire régional dans le renouveau industriel

Cette « recentralisation » de la politique industrielle, ou du moins cette décentralisation inaboutie, interroge alors que les Régions constituent un échelon pertinent pour créer une dynamique d'écosystème. En effet, elles disposent d'une connaissance fine du territoire (notamment de ses atouts et de ses faiblesses), condition de réussite d'une stratégie industrielle. Elles sont en mesure d'actionner des leviers qui leurs sont propres (par exemple, les clusters, pôles de compétitivité, etc.) pour permettre la mise en œuvre rapide des actions, en les adaptant mieux aux singularités des territoires.

¹²⁹ André MARCEL (2018), *Le rôle économique des Régions, de l'ambition à l'action*, Régions de France.

¹³⁰ À notre connaissance, la seule étude ayant cherché à quantifier les aides régionales à l'industrie est celle d'Antoine ACHARD (2019) dans le cas de la Région Nouvelle-Aquitaine : Antoine ACHARD (2019), *Analyse de la politique industrielle de la Région Nouvelle-Aquitaine : apports des méthodes quantitatives et qualitatives*.

Le binôme Région/EPCI constitue aujourd'hui un acteur-clé du développement économique local qu'il conviendrait de soutenir pour répondre efficacement aux défis de la réindustrialisation. En effet, ces collectivités disposent de compétences complémentaires essentielles pour répondre aux défis de la réindustrialisation (foncier, économie, compétence, formation, etc.), sur lesquelles l'État pourrait davantage s'appuyer.

Un diagnostic territorial à affiner

Une bonne connaissance du tissu industriel régional est nécessaire au déploiement d'outils financier et d'accompagnement, ou encore de stratégies de développement des compétences adaptés. A ce titre, la loi NOTRe a confié aux Régions la responsabilité de coordonner l'observation territoriale.

Un rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) indique cependant que rares sont les Régions ayant mis en place une véritable stratégie d'analyse industrielle de leur territoire¹³¹. Il préconise ainsi de créer une approche commune de la donnée territoriale, de structurer une relation avec les Conseils départementaux et les Métropoles dans le domaine de la connaissance territoriale, de développer une approche mutualisée de l'observation des territoires, de favoriser l'acculturation à l'observation dans les territoires.

Par ailleurs, il est convenu que l'industrie induit un effet d'entraînement sur l'emploi dans les autres secteurs d'activités. Si la dynamique économique territoriale dépend pour moitié environ de la santé de l'économie nationale¹³², il reste délicat de faire le lien entre les caractéristiques des territoires et leur performance en matière d'emplois industriels.

Il est toutefois estimé que 40 % de l'explication du développement industriel d'un territoire tient en des facteurs locaux¹³³. Ces paramètres sont structurels (caractéristiques des tissus industriels, spécialisations sectorielles) ou territoriaux (accès plus ou moins facile à des ressources, présence d'un écosystème de production et d'une recherche et développement publique et privée, formation d'une main d'œuvre qualifiée, accès à des marchés, etc.).

Il n'y aurait néanmoins pas de « recette miracle » au développement industriel des territoires. Leur dynamisme repose sur divers facteurs : des acteurs porteurs d'un projet partagé, une culture d'échange, de coopérations et de solidarité territoriale, un contexte politique facilitant, la présence d'un capital humain, une capacité des acteurs locaux à gérer les conflits, créer des espaces de dialogue, dégager des solutions et trouver des compromis, mais aussi des infrastructures de transport, la présence de services, etc.

Il semble donc que tout territoire qui se dote d'une ambition, d'une volonté et d'une stratégie productive, puisse réussir son renouveau industriel¹³⁴.

¹³¹ IGA (2020), *Les régions et la connaissance du territoire*.

¹³² Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

¹³³ Selon la méthode d'analyse quantitative *shift and share*, qui explique une trajectoire selon des caractères structurels et résiduel. Voir Denis CARRE, Nadine LEVRATTO et Philippe FROCRAIN, 2019, *L'étonnante disparité des territoires industriels. Comprendre la performance et le déclin*, Presses des Mines.

¹³⁴ Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

5.4. Une approche à la croisée entre la spécialisation et la diversification

5.4.1 Une multiplication des nomenclatures sectorielles

Différentes nomenclatures sectorielles viennent perturber la bonne compréhension des interventions publiques :

- au niveau national, 19 filières stratégiques sont identifiées ;
- en région, l'industrie est définie en fonction des acteurs et des priorités du moment. Plusieurs nomenclatures (secteurs, filières, etc.) et approches coexistent : celle du Conseil régional (filières de souveraineté), de BDI (grands projets structurants), de Bretagne Commerce International (BCI).

Cette diversité d'approches rend difficiles la compréhension et les connexions avec les politiques nationales et européennes.

- **L'approche du Conseil régional : entre transversalité et « filières de souveraineté »**

Le Conseil régional développe au moins deux approches différentes dans ses stratégies en matière de développement économique :

- la stratégie régionale de spécialisation (S3) met en valeur une approche matricielle, liant cinq « domaines d'innovation stratégique » (DIS) et plus d'une vingtaine de secteurs thématiques. La vision globale de la S3 2021-2027 vient préciser des leviers thématiques sur lesquels la Bretagne souhaite se positionner dans l'espace européen de la recherche et d'innovation. Même si l'exercice est imposé par le formalisme attendu par la Commission européenne, le grand nombre de secteurs mentionnés peut faire penser que le Conseil régional mène une action politique « tous azimuts », ce qui pourrait nuire, à terme, à son efficacité ;
- la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) s'articule autour de « filières de souveraineté » (alimentaire, numérique, maritime, énergétique, santé, défense, etc.)

- **Les grands programmes structurants de BDI**

L'action de Bretagne Développement Innovation s'articule autour de grands projets structurants afin d'accompagner le développement des secteurs suivants : la cybersécurité, la smart agriculture, l'usine agro-alimentaire du futur, les matériaux composites à travers notamment sa filière d'excellence la voile de compétition, les systèmes énergétiques intelligents, les énergies marines renouvelables et plus récemment l'hydrogène renouvelable.

Si l'approche de BDI est plus resserrée que celle de la S3, de nombreux secteurs se recoupent. Ce recouvrement partiel, s'il n'est pas gênant, invite à questionner la cohérence entre les deux approches.

- **Les grands secteurs soutenus à l'international par BCI**

Bretagne Commerce International, qui accompagne les entreprises bretonnes à l'international, met en œuvre une approche par secteur d'activité. A ce titre, la structure suit des entreprises agricoles et agroalimentaires, de « l'art de vivre », de l'industrie, du numérique et de la santé. Il s'agit ainsi d'une sémantique différente venant en partie correspondre aux approches sectorielles de BDI.

Ainsi, ces différentes approches révèlent l'utilisation de multiples nomenclatures, venant amplifier le flou autour de l'unité sectorielle utilisée. Même s'il y existe une convergence dans les secteurs mis en lumière par les différentes approches, la compréhension de cette matrice régionale reste compliquée.

5.4.2 Filière industrielles vs écosystèmes territoriaux

L'INSEE définit les filières industrielles comme « *l'ensemble des activités complémentaires qui concourent d'amont en aval à la réalisation d'un produit fini* ». Malgré les interrogations régulières sur cette approche, elle reste le prisme privilégié de l'organisation des politiques industrielles au niveau national.

Au regard de la désindustrialisation continue depuis quarante ans, la politique industrielle menée au niveau national, qui tente de relancer un mouvement de réindustrialisation dans le pays par des soutiens financiers massifs (Territoires d'industrie, France Relance, France 2030) semble pertinente pour créer un choc de compétitivité. Toutefois, si la pertinence de ces outils n'est pas remise en question, l'approche semble en décalage avec les enjeux actuels.

La vision historique des filières n'est plus la seule appropriée dans la réflexion sur la réindustrialisation : il est nécessaire d'y ajouter le territoire et les écosystèmes pour structurer de nouvelles trajectoires industrielles. En effet, le tissu industriel étant constitué d'une grande majorité de TPE multi-sectorielles, l'idée de prioriser l'action publique sur quelques secteurs spécifiques est une condition nécessaire mais pas suffisante. A ce titre, les entreprises, pour qui les filières correspondent à des marchés applicatifs, doivent s'appuyer, pour leur développement, sur leur écosystème territorial. Ceci peut expliquer pourquoi il semble nécessaire de dépasser la notion de filières pour y ajouter la notion d'écosystèmes industriels locaux.

Vers un renforcement des écosystèmes territoriaux bretons ?

Le bassin vendéen ou, plus loin, les districts italiens constituent de bons exemples d'écosystèmes industriels. Ces derniers se sont construits autour d'une culture industrielle forte, sur le temps long, avec une grande proximité et solidarité entre les acteurs industriels, voire une mobilité des salariés entre les entreprises. Il s'agit de véritables systèmes de production locaux transverses aux filières.

Force est de constater que ces écosystèmes ne sont pas transposables partout. En effet, il est nécessaire que les acteurs industriels conscientisent la force du collectif pour le

promouvoir. Le partage de valeurs communes est important. Il est nécessaire de s'intéresser aux mécanismes de réussite de ces exemples, sans pour autant envisager des transpositions complètes. Ces initiatives, souvent très efficaces, demandent beaucoup moins de moyens et s'appuient sur les caractéristiques du territoire afin de développer une politique industrielle. A ce titre, il est d'ailleurs montré que plus les entreprises ont des relations ou de coopérations avec leur environnement de proximité, moins elles ont tendance à délocaliser¹³⁵.

6. Enseignements : une politique industrielle multi-niveaux qui manque de lisibilité

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de ce deuxième chapitre.

Premier enseignement

Le Conseil régional s'est doté d'une stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES), dont la deuxième orientation prioritaire consiste à conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle, dans une perspective de souveraineté. Si l'industrie constitue l'un des piliers de cette stratégie, la SRTES n'est cependant pas une politique industrielle à proprement parler. Elle intègre en revanche, à juste titre, la nécessité d'adosser le développement économique au développement des compétences et à l'attractivité des métiers ainsi qu'à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Deuxième enseignement

Le Conseil régional participe activement à la construction d'une politique visant à soutenir l'appareil de production. En témoigne un budget en faveur du développement industriel qui se situe à un niveau équivalent au niveau des grandes régions industrielles (Auvergne-Rhône-Alpes notamment) en part de l'investissement régional dans la valeur ajoutée régionale.

Le Conseil régional mobilise de nombreux outils afin d'accompagner le renouveau industriel. Ces derniers s'avèrent pertinents et adaptés aux besoins des entreprises industrielles du territoire. Toutefois, les moyens alloués viennent limiter la mise en œuvre d'une politique industrielle régionale offensive, d'autant plus si l'appui de l'État n'est pas à la hauteur des attentes des entreprises régionales. Par ailleurs, l'accompagnement en matière d'investissements à certaines phases de la vie des entreprises industrielles (notamment les étapes de développement et d'industrialisation) mériterait d'être développé.

Le Conseil régional agit également en faveur de l'industrie par d'autres dispositifs, dans d'autres champs de l'action publique essentiels au développement industriel comme la politique de formation ou d'aménagement du territoire.

¹³⁵ Dalila MESSAOUDI, *Entreprises et territoires : entre délocalisations et relocalisations d'activités de production*, Annales de géographie.

Troisième enseignement

Alors que le Conseil régional a vu ses compétences s'étoffer sur le développement économique et industriel depuis la loi NOTRe, les ressources financières n'ont pas suivi. Cette forte décorrélation montre une tendance à la recentralisation de la politique industrielle. Est-il possible d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie industrielle régionale en ayant des ressources financières limitées ? Lorsque les ressources financières sont essentiellement nationales, il faut pouvoir développer une stratégie de captation des moyens (nationaux et européens).

Quatrième enseignement

Cette recentralisation de la politique industrielle interroge alors que les Régions constituent un échelon pertinent pour créer une dynamique d'écosystème. Non seulement elles disposent d'une bonne connaissance de leur territoire, mais en plus, des travaux montrent que 40 % de l'explication du développement industriel tient en des facteurs locaux.

Cinquième enseignement

La diversité des approches sectorielles au niveau régional souligne le manque d'un référentiel commun, qui permettrait d'identifier plus précisément les filières stratégiques sur le territoire. De cette situation découlent des difficultés dans la compréhension de l'action régionale.

Par ailleurs, il semble peu probable de relocaliser des filières entières en Bretagne ou même en France. Ce faisant, si le renouveau industriel peut s'appuyer sur des maillons d'une filière, le CESER insiste plus particulièrement sur la valeur du territoire. En effet, créer ou renforcer des écosystèmes territoriaux en les croisant à des approches marchés / filières constitue aussi une solution pour favoriser les coopérations et de la solidarité entre les acteurs d'une chaîne de valeur.

Des facteurs structurants conditionnent le renouveau industriel

Outre une décentralisation plus avancée en matière de politique industrielle, de nombreux paramètres structurants influencent et contribuent à de profondes transformations de l'appareil de production. Il s'agit en premier lieu des facteurs macroéconomiques internationaux et nationaux mais aussi, au niveau régional, de la disponibilité du foncier, de l'attractivité des capitaux, de l'accès aux matières premières, des aspects réglementaires, des enjeux de réduction des impacts environnementaux, de l'acceptabilité sociale...

Le CESER propose d'en détailler trois : la disponibilité du foncier face à l'objectif ZAN (1), la formation et l'attractivité des métiers (2), et la compétitivité de l'appareil de production (3). Il s'agit en effet de facteurs pour lesquels le Conseil régional, de par ses compétences, dispose de leviers d'action.

1. La raréfaction du foncier et le dilemme de l'attractivité

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 a fixé un double objectif : diviser par deux le rythme d'artificialisation entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente 2011-2021¹³⁶ et atteindre, d'ici à 2050, « zéro artificialisation nette » (ZAN), c'est-à-dire au moins autant de surfaces renaturées que de surfaces artificialisées.

Concrètement, ces objectifs se traduisent par des obligations applicables aux collectivités territoriales. Ainsi, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) doit, pour la première tranche de 10 ans, viser la réduction de la consommation « effective » du foncier. En Bretagne, un peu moins de 18 000 ha ont été artificialisés sur la période de référence 2011-2021. L'objectif de réduction a été fixé par décret à 54,5 %, soit, pour la Bretagne, une consommation effective possible de 8 100 ha sur la période 2021-2031¹³⁷.

¹³⁶ Au niveau national, cet objectif signifie passer de 250 000 à 125 000 ha consommés sur la période.

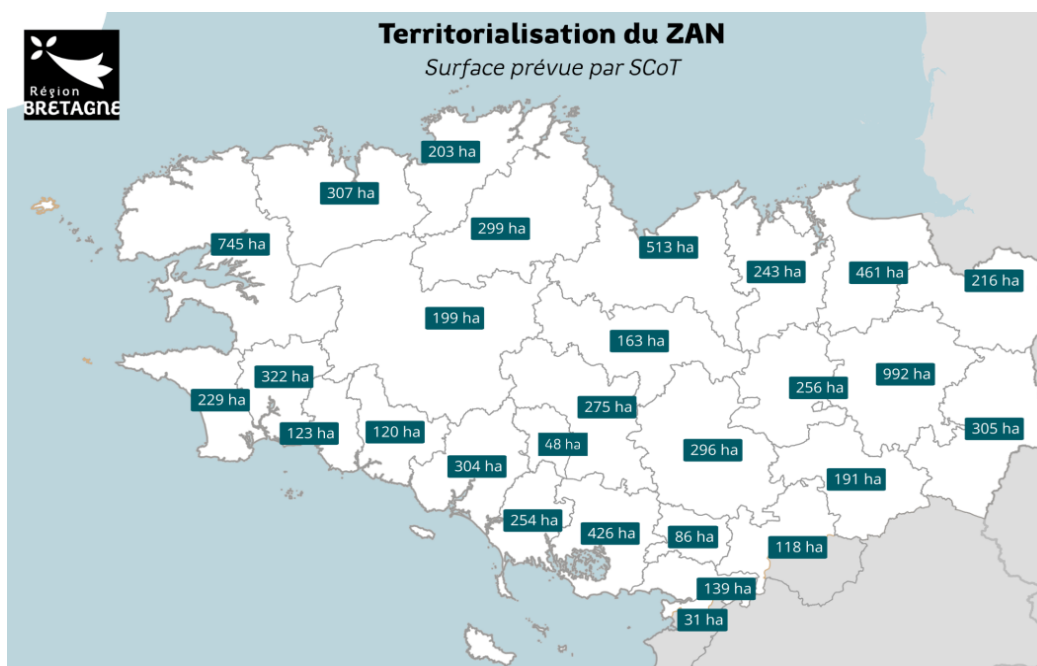
¹³⁷ Conseil régional de Bretagne (février 2024), *Modification n°1 du SRADDET*.

1.1. La territorialisation du « foncier disponible »

La territorialisation de cette enveloppe de 8 100 ha, d'abord rendue obligatoire par décret, a finalement été transformée en possibilité offerte au SRADDET¹³⁸. La Région et l'ensemble des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) de Bretagne, réunis au sein de la Conférence régionale de gouvernance (CGR), ont territorialisé les objectifs régionaux en considérant huit critères liés aux dynamiques foncières passées, aux dynamiques démographiques et économiques prévisibles, à la protection des espaces naturels et des continuités écologiques, à la maîtrise des risques et aux capacités d'accueil des territoires en matière d'équipements et de services.

Le SRADDET prévoit en outre une enveloppe dite « de solidarité régionale » afin de ne pas pénaliser des territoires accueillant des projets d'envergure, indispensables au développement de la Bretagne. Cette enveloppe a été abaissée de 1 100 à 300 ha du fait des modifications législatives liées à l'enveloppe « de solidarité nationale », constituée de projets d'envergure nationale et européenne (PENE). La négociation avec l'Etat s'est poursuivie pour tenter d'obtenir une liste des projets bretons pouvant émarger à cette enveloppe nationale qui soit à la hauteur du poids et des enjeux spécifiques de la région (éolien en mer, ports), sans succès¹³⁹.

Figure 17. Enveloppe de foncier disponible par SCoT à l'horizon 2031.



Clé de lecture : d'ici à 2031, le SCoT du Pays de Quimperlé pourra artificialiser 120 ha.

Source : Conseil régional de Bretagne.

¹³⁸ Décret n°2022-762 du 29 avril 2022 remplacé par le décret n° 2023-1097 du 27 novembre 2023.

¹³⁹ Arrêté du 31 mai 2024 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur. Six projets bretons sont retenus, et 18 projets sont inscrits à titre indicatif.

Sur les 8 100 ha pouvant être artificialisés, une enveloppe de 300 ha a été sanctuarisée pour les projets d'envergure régionale, et 7 800 ha ont donc été répartis entre les différents SCoT. Cette territorialisation a fait l'objet d'une modification du SRADDET en février 2024¹⁴⁰.

Le Conseil régional précise qu'il a fait le choix « *d'un scénario de synthèse et de convergence régionale permettant le développement des territoires ruraux, d'assurer les marges de manœuvre pour les bassins de vie des villes moyennes, et répondre aux besoins métropolitains* »¹⁴¹.

Si cette territorialisation aboutit à des superficies maximales que les territoires pourront artificialiser, elle ne se prononce pas sur la répartition des surfaces entre les différents usages, ni sur leur localisation, sujets qui relèvent de l'échelle de chaque SCoT.

1.2. Une concurrence entre les usages du sol

Avec le ZAN, les industriels et les élus doivent trouver des solutions afin de développer l'appareil de production dans un contexte de disponibilité réduite du foncier. Autrement dit, il s'agit de réussir à faire le lien entre développement économique et consommation du foncier. Chaque SCoT (et, au sein des SCoT, chaque EPCI) se trouve ainsi face au dilemme de la poursuite de deux objectifs *a priori* opposés :

- la poursuite de son développement économique et industriel d'une part ;
- la réduction de sa consommation foncière d'autre part.

L'équation est d'autant plus complexe que la seule dynamique démographique de la région suscite déjà à elle seule, à moyen terme, des tensions fortes sur le foncier en matière de logement, d'infrastructures et de services. La contrainte foncière impliquera une double concurrence : une concurrence entre activités économiques (commerces, services, industries) et une concurrence entre usages, alors même qu'ils sont complémentaires : l'installation d'une usine induira nécessairement un besoin de logements à proximité pour les salariés ainsi que des services, également consommateurs de foncier.

En Bretagne, environ 60 % de l'enveloppe disponible des 8 100 ha d'ici 2031 sera fléchée en direction de l'habitat. Une grande incertitude demeure sur les 40 % restants et leur ventilation entre les activités économiques. Il est vraisemblable que les activités industrielles ne captent pas la majeure partie de cette enveloppe.

L'objectif d'équilibre territorial constitue ainsi un défi en soi. Aussi, il semble important :

- d'apporter des réponses pertinentes aux besoins fonciers du développement économique, en tenant compte des problématiques d'aménagement du territoire et d'équilibre territorial ;
- de permettre de réussir le défi du ZAN qui appelle une contribution forte des acteurs économiques et des territoires à l'effort collectif.

¹⁴⁰ Conseil régional de Bretagne (2024), *Modification n°1 du SRADDET*.

¹⁴¹ Audition de Laurence FORTIN, Vice-présidente du Conseil régional en charge des territoires, de l'économie et de l'habitat, le 13 mai 2024.

C'est dans cet objectif qu'une réserve régionale de 600 ha, réservée aux activités économiques et industrielles, devrait être constituée à partir des enveloppes de chaque SCoT et gérée par la Conférence régionale de gouvernance¹⁴².

1.3. Un facteur bloquant pour le développement de l'industrie ?

La rareté du foncier économique est d'ores et déjà établie au niveau national. En effet, et alors même que la loi ZAN entrerait en vigueur, 67 % des intercommunalités déclaraient, en 2023, avoir refusé des projets d'implantation économique ou subi des déménagements d'entreprises par manque de foncier économique¹⁴³. A l'heure où le sujet de la réindustrialisation occupe une place centrale dans le débat public, les tensions sur le foncier peuvent avoir de fortes implications en matière de développement de l'appareil productif sur l'ensemble du territoire.

« *Le ZAN ne constitue pas un outil de décroissance et d'arrêt d'activité mais bien une réalité à traiter intelligemment* »¹⁴⁴. Tous les territoires doivent contribuer à l'effort de réduction de la consommation foncière. Cette dynamique est d'autant plus importante qu'aujourd'hui seules 40 % des zones d'activité utilisent bien le foncier. Il existe donc des marges de manœuvre pour améliorer l'utilisation du sol.

Afin de trouver du foncier disponible pour assurer une trajectoire de redéveloppement de l'industrie, les territoires disposent de plusieurs possibilités :

- étendre les zones existantes ;
- densifier et optimiser les zones déjà aménagées ;
- réhabiliter les friches industrielles ;
- renaturaliser des terrains afin de créer une réserve foncière.

S'il semble que le foncier disponible au niveau national soit suffisant pour assurer la réindustrialisation du pays¹⁴⁵, les situations sont très différentes selon les territoires. C'est une limite du ZAN : il pose un cadre national identique pour tous les territoires sans prendre en compte les singularités de ces derniers, notamment le foncier initialement disponible, les friches existantes, la dynamique de l'emploi et plus généralement démographique ou encore les démarches de sobriété déjà engagées.

D'autres facteurs freinent en effet la réindustrialisation : des difficultés de recrutement (attractivité, logement, mobilité), des délais techniques de réalisation des zones, et une contestation des projets de nouvelles zones d'activité, beaucoup plus importante que pour les

¹⁴² Propos de Loïc CHESNAIS-GIRARD du 3 octobre 2024, lors du Carrefour des communes du Finistère à Brest.

¹⁴³ D'après Olivier LLUANSI dans la tribune [La rareté du foncier économique concerne désormais toutes les régions](#) du 24 novembre 2023 dans Le Monde, reprenant les résultats d'une enquête réalisée au printemps 2022 par Intercommunalités de France, le CEREMA et la Délégation Territoires d'industrie.

¹⁴⁴ Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

¹⁴⁵ Selon Olivier LLUANSI, 10 à 20 % des 120 000 ha disponibles au niveau national suffiraient pour assurer la réindustrialisation du pays (intervention lors de la table ronde *La réindustrialisation à l'épreuve de l'objectif Zéro artificialisation nette* organisée par la Société d'encouragement pour l'industrie nationale le 16 février 2022).

zones de logement. Ainsi, il n’y a pas forcément de convergence entre le foncier disponible et les autres critères de choix d’implantation des entreprises industrielles¹⁴⁶.

Cet enjeu appelle des réponses innovantes en termes de connaissance des besoins et des potentiels, de planification et de pilotage d’une stratégie foncière économique, de mise en œuvre de nouveaux modèles et de nouvelles pratiques.

- **L’exemple du Pays de Lorient**

Selon la territorialisation des objectifs ZAN, le Pays de Lorient se voit attribuer un maximum de 304 ha à artificialiser sur la période 2021-2031, à arbitrer entre l’habitat et les activités économiques.

Pour ce territoire qui compte aujourd’hui 1 330 ha de zones économiques, et qui se trouve dans une bonne dynamique industrielle, seuls 9 ha sont disponibles directement, et ce pour tous les acteurs économiques, industriels, services, etc. Aujourd’hui, 10 projets industriels sont déjà en attente, pour une demande de 8 ha. Ainsi, le territoire fait face à une pénurie de foncier disponible, avec une tension accrue dans les zones littorales et métropolitaines¹⁴⁷.

Une cellule de revitalisation du foncier économique (CReFE) a été créée par Lorient Agglomération et l’Audélor. Cette cellule a engagé une action auprès de 14 communes, avec l’aide des maires concernés, pour recenser les dents creuses et les friches et contacter les propriétaires. Fin 2022, 54 terrains ont été recensés, pour une surface de près de 20 ha, et 12 terrains ont été qualifiés de mobilisables pour les entreprises, pour une surface de 6 ha¹⁴⁸. Ce sont désormais 10 ha qui ont été « récupérés ». Etendue à l’échelle régionale, cette stratégie d’optimisation pourrait permettre, sur le long terme, de répondre en partie à la demande.

**Les friches ne constitueront pas un levier suffisant
pour libérer le foncier nécessaire en Bretagne**

La réhabilitation des friches (urbaines, commerciales, administratives, industrielles, militaires ou minières, hors friches agricoles) est une piste importante dans la recherche de foncier. S’il est aujourd’hui plus coûteux de réhabiliter une friche que d’acquérir et de s’installer sur un terrain libre, cette réalité pourrait potentiellement évoluer avec la disponibilité limitée du foncier industriel. Par ailleurs, les aides dont peuvent bénéficier les industriels¹⁴⁹ permettraient de rendre économiquement viable ce type d’opération.

Toutefois, au-delà de la viabilité économique, la question de la disponibilité est cruciale. Sur ce point, la Bretagne se retrouve face à un constat : il n’existe que peu de friches industrielles sur le territoire régional.

¹⁴⁶ Audition de Gilles POUPARD, directeur d’Audélor, le 18 septembre 2023.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Audélor (2022), *Répondre aux besoins en foncier économique : densification et extension*. Matinale foncier économique.

¹⁴⁹ Notamment le Fonds vert – Recyclage foncier.

- **L'exemple du Pôle d'excellence industrielle de La Janais**

Le foncier disponible sur certains territoires permet de bâtir de véritables stratégies de développement industriel. Le site de la Janais constitue un bon exemple. Rappelons tout d'abord que le Conseil régional a largement participé à la transformation du site industriel, en achetant, en 2015, le quart de l'emprise foncière de l'usine de groupe PSA, pour un montant avoisinant les 10 M€. Ensuite, Rennes Métropole a lancé en 2022 un appel à manifestation d'intérêt afin de permettre l'implantation d'entreprises industrielles de la transition bas carbone sur le site, qui disposait de 23 ha disponibles directement. Cette stratégie permet de faire évoluer un site industriel existant, en le diversifiant et en lui conférant une spécialisation. Labellisé par l'État « site industriel clés en main », l'objectif du site est de rassembler un écosystème d'entreprises innovantes impliquées dans les transitions des domaines de la mobilité durable et de la construction durable.

Par ailleurs, Safran vient d'acquérir 6 ha sur ce pôle d'excellence industrielle afin d'y implanter une usine de fabrication de pièces de moteurs d'avions civils et militaires.

Au-delà de la potentielle stratégie de développement industriel, le ZAN n'est pas neutre pour le bassin rennais. En effet, il manquerait au territoire près de 1 800 ha pour assurer son urbanisation¹⁵⁰ d'ici à 2030.

1.4. Une instabilité législative problématique

Déjà modifié à plusieurs reprises en 2022 et 2023, le cadre législatif du ZAN est encore susceptible d'évoluer. Lors de son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2024, le premier ministre Michel BARNIER a annoncé : « *Nous devons faire évoluer de manière pragmatique et différenciée la réglementation Zéro artificialisation nette pour répondre aux besoins essentiels de l'industrie et du logement* ».

Cette instabilité crée des difficultés supplémentaires pour la mise en œuvre du ZAN dans les territoires.

2. La formation et l'attractivité des métiers au cœur de la réindustrialisation

Des pénuries en matière de ressources humaines sont constatées au niveau national et la Bretagne n'y échappe pas, ce qui vient limiter les perspectives de croissance des entreprises. De multiples causes, à la fois structurelles, territoriales et sectorielles, expliquent les difficultés de recrutement sur les métiers industriels.

¹⁵⁰ Arthur Lloyd (2022), [*Le baromètre – 7^{ème} édition*](#).

2.1. Au niveau national : des besoins de recrutement non satisfaits par l'arrivée de nouveaux actifs

Les entreprises industrielles sont confrontées à un enjeu de renouvellement générationnel particulièrement marqué, lié aux cessations d'activité des seniors, notamment dans les métiers d'ouvriers de l'industrie¹⁵¹. D'ici 2030, le taux de départ moyen dans l'industrie sera supérieur à 35 %, contre 28 % dans le reste de l'économie. Les besoins de recrutement du secteur industriel se situent entre 90 000 et 110 000 personnes au niveau national¹⁵².

L'appareil de formation, qui forme 125 000 jeunes par an aux métiers industriels, devrait être en mesure de répondre à cette demande. Pourtant, force est de constater que le secteur industriel reste confronté à de fortes difficultés de recrutement. A ce titre, l'INSEE montre que la part des entreprises industrielles confrontées à ce problème a atteint 67 % en 2022, la moyenne sur la période 1991-2022 se situant à 32 %¹⁵³.

Ce constat s'explique en grande partie par « *un taux d'évaporation* » de près de 50 %¹⁵⁴. Sur les 125 000 personnes formées aux métiers de l'industrie chaque année, France Stratégie estime que seulement 66 000 jeunes débutants (hors cadres et ingénieurs) sont et vont entrer chaque année dans l'emploi industriel entre 2019 et 2030. Le potentiel de réindustrialisation des territoires pourrait se trouver, de ce fait, bridé par une pénurie de compétences.

Les tensions de recrutement (France Stratégie - extrait)¹⁵⁵

« Les créations d'emplois constituent potentiellement de nombreux postes à pourvoir à l'horizon 2035, ce qui pourrait accentuer les tensions de recrutement dans des métiers déjà en tension aujourd'hui [...].

Si l'on se penche plus spécifiquement sur les industries de process, recrutés notamment par l'agroalimentaire et la chimie, les effectifs des ouvriers, techniciens et agents de maîtrise sont susceptibles de nettement augmenter avec environ 100 000 emplois créés dans ces métiers dans les scénarios à 12 % alors qu'il existe déjà des difficultés de recrutement très fortes en 2022. En plus des besoins de remplacement des départs en fin de carrière [...], ces métiers attirent peu les jeunes débutant en emploi, ce qui augure de difficultés à pourvoir les postes si les tendances actuelles d'orientation des sortants de formation initiale se poursuivent. En effet, le lien formation-emploi est relativement faible dans les professions des industries de process, c'est-à-dire qu'une faible part de sortants de formation exercent finalement le métier pour lequel ils ont été formés. Cette faible attractivité signale une pénibilité particulière de ces métiers. Augmenter l'offre de formation ne permettrait donc

¹⁵¹ France Stratégie (2022), *Quels métiers en 2030 ?* Rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications.

¹⁵² Grégory BASSET, Olivier LLUANSI (2023), *Pénurie de compétences et réindustrialisation : un étonnant paradoxe*, la Fabrique de l'industrie.

¹⁵³ INSEE (2022), *Enquête trimestrielle de conjoncture dans l'industrie*.

¹⁵⁴ Le taux d'évaporation représente la proportion de « jeunes débutants » qui ne s'inséreront pas sur le marché de l'emploi ou du moins pas dans des métiers industriels correspondant à leur formation. Audition d'Olivier LLUANSI, expert industrie, le 26 juin 2023.

¹⁵⁵ France Stratégie (2022), *Quels métiers en 2030 ?* Rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications.

pas mécaniquement de réduire les tensions et il faudra donc faire appel aux demandeurs d'emploi, aux immigrés ou attirer des professionnels venus d'autres secteurs pour couvrir les besoins.

Les ingénieurs et cadres de l'industrie, portés par une dynamique propre de forte création d'emplois dans tous les scénarios, pourraient également être confrontés à plus de 80 000 départs en fin de carrière d'ici 2030. Au contraire de métiers industriels moins qualifiés, les jeunes débutants sur le marché du travail pourraient combler une majorité des postes à pourvoir. Cependant, les tensions actuelles pourraient se maintenir si aucune action n'est entreprise car l'exercice de ces métiers nécessite des compétences techniques spécifiques qui s'acquièrent par le biais d'une formation professionnelle initiale ou continue.

Finalement, pour couvrir les potentiels besoins en recrutement dans les métiers industriels – alimentés par les créations d'emplois et les départs en fin de carrière, il s'agit dès aujourd'hui d'anticiper les leviers sur lesquels agir pour réduire les tensions, leviers propres aux caractéristiques de chaque métier (attractivité, pénibilité, etc.) ».

2.2. Des difficultés de recrutement en Bretagne

- **Des besoins qui évoluent**

Portée par des activités diversifiées (agroalimentaire, construction navale, mécanique, électronique, télécommunications, etc.), l'industrie bretonne a globalement maintenu son niveau d'emploi au cours des dix dernières années. A l'horizon 2030, la Bretagne devrait rester une région dynamique en termes d'emplois, les tensions actuelles sur les recrutements étant susceptibles de s'accroître notamment dans les métiers des industries de process, tant en ce qui concerne les ouvriers qualifiés que les techniciens¹⁵⁶.

Les transitions énergétiques, environnementales et écologiques dans lesquelles les filières industrielles sont d'ores et déjà engagées nécessitent des nouvelles compétences et génèrent des besoins de recrutement spécifiques : écoconception, cybersécurité, énergies renouvelables, matériaux biosourcés et recyclés, réemploi, économie de la fonctionnalité, etc. Enfin, les compétences liées au numérique apparaissent, de manière transversale, comme un enjeu majeur pour les entreprises industrielles.

En Bretagne, la problématique du renouvellement générationnel ne concerne pas toutes les branches industrielles dans les mêmes ordres de grandeur. Si la part des plus de 50 ans travaillant aujourd'hui dans l'industrie représente en moyenne 26,4 % des actifs, ce taux atteint 27,8 % dans la métallurgie, et 23,8 % dans l'agroalimentaire¹⁵⁷.

¹⁵⁶ DARES (2022), *Quelles perspectives de recrutement en région ? Région Bretagne*.

¹⁵⁷ Conseil régional de Bretagne (2023), *Stratégie régionale des transitions économique et sociale*.

- **Une dynamique de formation insuffisante**

Près de 13 000 personnes suivent une formation aux métiers de l'industrie en Bretagne en 2021, pour 7 300 sortant·es¹⁵⁸, « *une dynamique qui n'est pas suffisante* »¹⁵⁹. En effet, près de 20 000 projets de recrutement ont été recensés dans l'industrie bretonne en 2022, dont plus de 11 200 dans l'agroalimentaire et 4 200 dans le secteur de la métallurgie¹⁶⁰. Malgré tout, « *l'industrie arrive à résoudre ses problèmes d'emploi, même s'il existe encore des difficultés dans certains secteurs* »¹⁶¹.

- **Un manque d'attractivité des métiers industriels**

Les difficultés de recrutement dans l'industrie restent également dues au manque d'attractivité de certains métiers industriels, qui peut s'expliquer par :

- des conditions de travail pouvant être difficiles (horaires contraignants, pénibilité des métiers physiques et manuels, etc.)
- des niveaux de rémunération qui restent, parfois, à améliorer
- des préjugés négatifs liés aux carrières professionnelles
- un manque de visibilité des offres d'emploi
- le déficit d'attractivité de certains bassins d'emploi.

Il ne faut pas négliger non plus les freins périphériques à l'emploi, comme la difficulté à se loger, qui devient un véritable frein à l'embauche, les difficultés de mobilités, de garde d'enfants, etc.

Après des décennies de contraction des emplois du secteur, seul un habitant de la Bretagne sur sept travaille aujourd'hui dans l'industrie. Cet effet d'éloignement se traduit par une certaine désaffection vis-à-vis des emplois industriels qui souffrent d'une image dégradée, voire erronée¹⁶².

- **Un traitement médiatique qui reste sensible**

Au-delà de l'inadéquation entre les effectifs formés et les besoins des employeurs, l'industrie souffre d'un problème d'image. C'est notamment le cas de l'agroalimentaire, qui souffre d'un « *industrial bashing important* »¹⁶³. Le récit autour de l'industrie s'est fortement dégradé ces 30 dernières années et certains secteurs ont plus souffert que d'autres. A ce titre, le CESER soulignait, dans son rapport [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne*](#) (2015), que l'image dévalorisée de l'industrie, et notamment de certaines de ses composantes (parmi lesquelles l'agroalimentaire) restait profondément ancrée.

Cette situation semble pourtant paradoxale. En effet, les métiers industriels offrent aux jeunes davantage d'opportunités d'insertion que les métiers hors industrie. Selon La Fabrique de l'industrie, les jeunes ouvriers de l'industrie passent plus de temps en emploi au cours de leurs

¹⁵⁸ Conseil régional de Bretagne (2023), *Stratégie régionale des transitions économique et sociale*.

¹⁵⁹ Audition de Thierry TROESH, Président du Comité de Développement Industriel Breton, le 16 octobre 2023.

¹⁶⁰ France Travail (2022), *Enquête Besoin en main d'œuvre (BMO) en Bretagne*.

¹⁶¹ Audition de Philippe MARTINEAU, Vice-président de la CCI Bretagne, le 16 octobre 2023.

¹⁶² Ce déficit d'attractivité observé auprès des jeunes est amplifié chez les jeunes femmes qui restent globalement minoritaires parmi les actifs du secteur industriel.

¹⁶³ Audition de Thierry TROESCH, Président du Comité de Développement Industriel Breton, le 16 octobre 2023.

cinq premières années de vie active, obtiennent une rémunération environ 10 % plus élevée et accèdent plus fréquemment à un poste qualifié. L'apprentissage apporte également une plus-value : les jeunes ouvriers ex-apprentis obtiennent plus facilement un poste qualifié et stable en début de carrière¹⁶⁴.

2.3. De nombreuses initiatives engagées pour contrebalancer ces freins

2.3.1 La mise en valeur des métiers de l'industrie

Aujourd'hui encore, les sites industriels restent fermés au public, relativement peu visibles, donc mal connus et mal considérés. Ce constat a conduit à développer des initiatives visant à reconnecter la population avec la réalité de l'industrie. Des solutions pour ouvrir les usines, telles que le développement du tourisme industriel, des visites scolaires, des journées portes ouvertes, etc. pourraient répondre en partie à cette problématique.

Des initiatives existent déjà, comme par exemple la semaine de l'industrie, évènement national décliné chaque année depuis 2011 en Bretagne. Cette opération vise à changer le regard du public et plus particulièrement des jeunes sur l'industrie, en créant des contacts entre les industriels, les enseignants et les conseillers d'orientation, pour qu'ils puissent ensuite agir conjointement pour renforcer l'attractivité de ce secteur. Très largement soutenue par le Conseil régional, elle permet de « *renforcer l'attractivité du secteur et de promouvoir les filières et métiers de l'industrie auprès des collégiens, lycéens, apprentis et toute personne en recherche d'emploi ou en mobilité professionnelle* »¹⁶⁵.

2.3.2 La relation entre les établissements de formation et les milieux professionnels

Dans son rapport « *En bac pro, et après ?* » (2021), le CESER a montré toute l'importance de la relation entre les lycées professionnels et les milieux économiques, à l'échelle de chaque lycée mais aussi à l'échelle académique, par des partenariats formalisés dans des accords de coopération, dont plusieurs concernent l'industrie (automobile, métallurgie, agroalimentaire...)¹⁶⁶. Ces conventions école-entreprise permettent l'information sur les métiers, l'élaboration des diplômes professionnels, prévoient les périodes de formation en milieu professionnel et stages pour les élèves et les étudiants, promeuvent l'esprit d'entreprendre, facilitent l'organisation de stages en entreprise pour les enseignants et la formation continue des adultes¹⁶⁷.

¹⁶⁴ La Fabrique de l'industrie, [Ce que l'industrie offre aux jeunes ouvriers](#).

¹⁶⁵ L'édition 2024 de la semaine de l'industrie s'est déroulée du 18 au 30 novembre. Pour plus d'informations, voir <https://www.semaine-industrie-bretagne.fr/>

¹⁶⁶ CESER de Bretagne (2021), [En bac pro, et après ? Mieux accompagner les parcours des jeunes des lycées professionnels en Bretagne](#).

¹⁶⁷ Académie de Rennes.

Depuis 2019, la Région et l'Etat ont engagé une contractualisation renouvelée avec les branches professionnelles à travers les contrats d'objectifs emploi-compétences-formation-orientation, déclinaison opérationnelle du Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) 2017-2022. Ils visent à répondre aux enjeux suivants :

- anticiper les besoins en compétences et préparer aux métiers de demain ;
- accompagner la nécessaire montée en compétences des actifs, dans un contexte d'accélération des mutations technologiques et organisationnelles ;
- anticiper et accompagner les évolutions engendrées par les transitions énergétiques, environnementales et numériques sur les métiers et les besoins en compétences ;
- favoriser une meilleure appréhension de la réalité des métiers et de leurs conditions d'exercice, participant, plus globalement, aux processus d'orientation et d'évolution professionnelles.

A ce jour, 8 contrats d'objectifs ont été signés, dont plusieurs concernent l'industrie (bâtiment, travaux publics, métallurgie, alimentaire, industries des carrières et des matériaux)¹⁶⁸.

Les objectifs du CPRDFOP en Bretagne

Le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle (CPRDFOP) 2023-2027 définit les priorités régionales en matière de développement de l'orientation et des formations pour relever les défis des compétences et des parcours vers et dans l'emploi. La Région, l'Etat et les partenaires sociaux s'engagent à mettre en œuvre 8 chantiers prioritaires :

- Anticiper les métiers de demain par l'analyse prospective emploi-compétences
- Permettre à chacun·e d'être acteur·trice de son avenir professionnel
- Faire de la carte des formations professionnelles un outil dynamique d'accompagnement des parcours et transitions
- Développer et sécuriser les parcours d'insertion par l'alternance
- Favoriser la persévérance en formation initiale et sécuriser les parcours
- Accompagner les publics éloignés vers la qualification et l'emploi
- Mettre la transition écologique au cœur de l'orientation et de la formation
- Faire de l'entreprise un acteur-clé dans l'orientation, la formation et les parcours professionnels

Parmi ces objectifs, la carte pluriannuelle des formations professionnelles initiales sous statut scolaire vise à répondre à l'évolution des besoins en emplois, à l'émergence de nouveaux métiers et nouvelles compétences et aux attentes des jeunes et des familles. Elle fait l'objet d'une révision annuelle qui est un temps de dialogue entre les acteurs institutionnels, les partenaires sociaux et les acteurs territoriaux des Commissions territoriales emploi-formation (CTEF).

¹⁶⁸ CESER de Bretagne (2021), [*En bac pro, et après ? Mieux accompagner les parcours des jeunes des lycées professionnels en Bretagne.*](#)

2.3.3 Former au plus proche des besoins

La diminution tendancielle du nombre de formations dédiées aux métiers de l'industrie a entraîné plusieurs incidences :

- les formations disponibles sur un territoire ne correspondent pas forcément aux besoins ;
- les lieux de formation se sont éloignés du domicile des publics formés comme des entreprises : il y a eu un élargissement des périmètres de recrutement, sans tenir pleinement compte de la mobilité des apprenants¹⁶⁹.

En Bretagne, plusieurs initiatives ont permis ces dix dernières années de développer des offres de formation adaptées aux besoins des industries locales, en particulier les « campus » qui peuvent prendre différentes formes¹⁷⁰.

Les « campus » dédiés aux métiers de l'industrie en Bretagne

Le campus ESPRIT Industries (CEI) a été créé à Redon en 2014. Il s'agit d'un établissement public qui propose des formations professionnalisantes de niveau Bac à Bac +5 dans les domaines de la logistique industrielle (école ESLI) et des technologies industrielles (école ESTI). L'alternance est privilégiée, pour une insertion rapide sur le marché du travail¹⁷¹.

Le Campus des métiers Fougères-Vitré Industrie est une association qui rassemble les acteurs de l'orientation, de la formation et de l'emploi afin de conforter et développer la filière industrielle locale. Il est lauréat du Programme d'investissements d'avenir (PIA). Dix organismes de formation proposent une quarantaine de diplômes et qualifications, ainsi que de nombreuses formations courtes pour développer des compétences spécifiques pour l'industrie¹⁷².

Un campus des métiers / Inno'campus « Industrie du futur » ouvrira en septembre 2026 à Ploërmel, dans le cadre du dispositif « Territoire d'industrie ». Une convention de partenariat a été signée entre l'Université Bretagne Sud (UBS) et Ploërmel communauté. Ce nouveau campus proposera des formations, essentiellement en alternance, autour de la maintenance industrielle, des jumeaux numériques et des biotechnologies¹⁷³. Il a pour objectifs de répondre à l'émergence des nouveaux métiers industriels et de jouer un rôle d'incubateur d'entreprises et de facilitateur du transfert d'innovation entre l'université et le tissu économique local.

Le Campus des métiers et des qualifications des industries de la mer (CMQ IndMer) est une association qui fédère des organismes de formation (initiale et continue), des entreprises industrielles, des partenaires professionnels et institutionnels mobilisés dans la mise en œuvre d'un plan d'actions tourné vers l'attractivité des filières des industries de la

¹⁶⁹ Grégory BASSET, Olivier LLUANSI (2023), *Pénurie de compétences et réindustrialisation : un étonnant paradoxe*, la Fabrique de l'industrie.

¹⁷⁰ Voir la présentation détaillée des campus des métiers et des qualifications, ainsi que des autres formes de campus, dans le rapport du CESER mentionné ci-dessus.

¹⁷¹ <https://gip-cei.com/>

¹⁷² <https://campusfougèresvitré.com/>

¹⁷³ Le Télégramme, 11 juillet 2023.

mer. Créé à Brest en 2014, il couvre la construction et la réparation navales et nautiques, les énergies marines, l'Oil & Gas, les métiers embarqués et la défense¹⁷⁴.

Le Campus des industries navales (CINAV) est une association d'échelle nationale mais basée à Brest, créée en 2018 entre des entreprises du secteur industriel, les régions maritimes, les rectorats d'académie, les ministères et groupements professionnels. Ses missions s'articulent autour de trois axes : l'attractivité des métiers, l'ingénierie de formation et la préparation de l'avenir (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences)¹⁷⁵.

2.3.4 Territorialiser les formations et anticiper : les outils du dialogue emploi-formation

- **Les outils de veille et d'observation**

L'observation de la relation emploi-formation dans les territoires est l'une des missions du GREF Bretagne¹⁷⁶. Cet outil vient en complément d'observatoires plus spécifiques comme ceux des branches industrielles (tel que l'Observatoire régional de la métallurgie par exemple) ou des travaux réalisés par France Travail ou encore France Stratégie sur la compréhension des métiers en tension.

Le récent Panorama emploi, compétences et formation de l'interindustrie en Bretagne de l'Observatoire des compétences et des industries (OPCO 2i)¹⁷⁷ permet une compréhension fine des enjeux en matière de compétences et des besoins des entreprises (hors agroalimentaire). Il serait toutefois utile de pouvoir mettre à jour ce travail très régulièrement.

Une initiative intéressante est à noter dans la région voisine des Pays de la Loire : l'Observatoire régional des compétences industrielles (ORCI) est un outil d'observation et d'aide à la décision, qui produit des analyses pour alimenter les réflexions et les prises de décisions des acteurs de l'emploi et de la formation.

- **Les outils du dialogue emploi-formation**

Il n'est pas possible de répondre au déséquilibre entre effectifs formés et besoins en recrutement par un simple accroissement en volume des places de formation. Une réflexion sur les enjeux et leviers de développement des compétences est nécessaire et indispensable au niveau territorial.

En Bretagne, 14 Commissions territoriales emploi-formation (CTEF) ont été créées en 2016, à l'initiative de la Région Bretagne et des services de l'État. Ces espaces de concertation autour des politiques publiques visent à apporter des réponses territorialisées aux besoins en emploi, en qualification et en matière d'accompagnement des publics.

¹⁷⁴ <https://www.cmqmer.bzh/>

¹⁷⁵ <https://www.cinav.fr/fr/>

¹⁷⁶ <https://www.gref-bretagne.com/>

¹⁷⁷ OPCO 2i (2024), [*Panorama emploi, compétences et formation de l'interindustrie en Bretagne*](#).

Dans son étude récente « *Organiser l’emploi-formation dans les territoires de Bretagne* »¹⁷⁸, le CESER a formulé plusieurs propositions pour :

- au niveau territorial, renforcer les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et les autres outils du dialogue territorial emploi-formation, dans le but notamment de rapprocher les entreprises industrielles et les acteurs en charge des politiques de l’emploi et de la formation professionnelle, et de coordonner au mieux les interventions pour recruter, attirer et former au plus près des bassins industriels ;
- d’un point de vue temporel, mettre l’anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires et des démarches de GPEC territoriale, les outils actuels le faisant trop peu, afin de construire une vision partagée de l’avenir des emplois, des métiers et des compétences permettant de répondre aux besoins futurs des entreprises industrielles, et dans une logique de sécurisation des parcours professionnels.

3. La compétitivité de l’industrie bretonne

Le développement industriel reste lié aux sujets de compétitivité coût et hors-coût. La réindustrialisation du territoire, de même que les relocalisations, devront être pensées au regard de transformations concernant tant les procédés industriels que les modèles économiques¹⁷⁹.

Par ailleurs, l’inscription dans les transitions ne sera pas neutre pour la compétitivité des entreprises, qui s’en trouvera renforcée ou au contraire affaiblie.

3.1. La compétitivité coût : une dimension sur laquelle il reste difficile de se démarquer pour la Bretagne

La compétitivité coût est la capacité à produire des biens et des services à des prix inférieurs à ceux des concurrents pour une qualité équivalente. Elle dépend :

- du niveau relatif des coûts de production ;
- des marges des producteurs ;
- du niveau du taux de change pour les entreprises qui exportent, etc.

Pour le CESER, il ne s’agit pas d’un levier simple à activer au niveau régional pour au moins deux raisons :

- de nombreux paramètres sont déterminés par des dispositions nationales, communautaires, voire internationales ;
- des caractéristiques intrinsèques de la Bretagne peuvent même pénaliser la compétitivité coût des acteurs régionaux.

¹⁷⁸ CESER de Bretagne (2023), [*Organiser l’emploi-formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité !*](#)

¹⁷⁹ Anaïs VOY-GILLIS (2022), *Réindustrialiser la France Les défis de la transformation numérique et environnementale*.

Par exemple, la situation péninsulaire, si elle constitue une force pour la région qui peut compter sur sa façade maritime, se révèle être une véritable difficulté en matière de transport et d'accès des sites industriels¹⁸⁰.

3.2. La compétitivité hors-coût, une opportunité pour la Bretagne

Le CESER souligne, dans son étude [*Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne*](#) (2021) que la compétitivité d'une entreprise dépend en partie de sa compétitivité hors-coût, c'est-à-dire de sa capacité à se distinguer sur d'autres critères que le prix. Cette dimension passe en partie par l'enjeu de l'innovation, une montée en gamme des productions¹⁸¹ ou encore des enjeux d'image, etc.

Une compétitivité hors-coûts multifactorielle

Pour les acteurs industriels, la compétitivité dépend de plusieurs facteurs¹⁸² :

- l'automatisation, et la robotisation ;
- l'innovation, via les coopérations entre acteurs (présence d'un système local de production) ;
- une réduction de la part de la main d'œuvre ;
- la diminution des marges des sous-traitants (même s'ils sont locaux).

Précisons, à ce titre, que si le premier point cité peut détruire des emplois (certaines études estiment que 8 % à 9 % des emplois industriels sont automatisables¹⁸³), il en crée de nouveaux.

3.2.1 La digitalisation, le numérique et la robotisation demandent à se développer en Bretagne

Le renouvellement de l'appareil de production, à travers notamment sa digitalisation et sa robotisation, constitue un moyen d'améliorer la compétitivité hors-coût. En effet, les robots industriels introduisent une plus grande flexibilité dans le processus de production en rendant plus simples les changements de série et en diminuant les temps de latence entre ceux-ci. Cette caractéristique revêt une importance particulière dans un contexte où la production de masse peut être amenée à céder la place à des productions plus réduites et plus spécialisées

¹⁸⁰ Audition de Philippe MARTINEAU, Vice-président de la CCI Bretagne, le 16 octobre 2023.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Audition de Maxime DELBURY, Directeur général de l'entreprise NAUTIX, le 16 octobre 2023.

¹⁸³ Voir notamment Oxford Economics (2019), [*How Robots Change the World ?*](#) et M. ARNTA, T. GREGORY et U. ZIERAHN (2016), *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries : A Comparative Analysis*, Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations, n° 189.

et où les cycles de vie des produits se réduisent. La robotisation a également un effet positif sur la compétitivité hors-coût en améliorant la qualité des produits.

La robotisation de l'appareil productif régional constitue néanmoins un axe de travail à développer. Rappelons en effet que le niveau de maturité en la matière reste relativement faible au sein des TPE et des PME régionales. De même, l'initiative Breizh Fab accompagne un nombre réduit de projets sur le digital. S'il existe quelques actions en faveur de la robotisation, la capacité d'accompagnement reste encore limitée de telle sorte qu'il ne s'agit pas encore d'une réelle démocratisation¹⁸⁴. Précisons toutefois que cette caractéristique n'est pas propre à la Bretagne, mais bien généralisée au niveau national. La France, compte en effet un retard assez important par rapport à l'ensemble de ses voisins.

3.2.2 Les coopérations entre acteurs, un axe pour développer l'innovation en Bretagne

Dans son étude [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne*](#) (2015), le CESER indiquait que « *les défis auxquels sont confrontés l'industrie sont des défis collectifs* », le premier enjeu cité étant celui de l'innovation. En effet, nombre d'entreprises n'ont plus la possibilité d'innover seules, voire n'y ont plus intérêt. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce constat :

- les coûts de l'innovation sont de plus en plus élevés et les retours sur investissement plus incertains du fait de l'accélération des changements technologiques ;
- l'innovation résulte souvent du croisement entre des approches, des métiers, des disciplines, des paramètres rarement réunis dans une unique entreprise, notamment les plus petites.

Par ailleurs, de nombreux travaux ont montré qu'une proximité physique, combinée avec une proximité culturelle (qui peut être créée ou intensifiée par l'existence de lieux de rencontre), représentent un puissant accélérateur d'innovation¹⁸⁵.

Il existe aussi un potentiel d'innovation non technologique : innovation marketing, organisationnelle, etc. Sur ce sujet, le tissu des entreprises situées en Bretagne présente un atout : une culture de la coopération bien ancrée, qui a déjà permis de mettre en œuvre de nombreux projets favorables au développement des entreprises ainsi qu'à la résilience des territoires... et qui reste à développer¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Audition de Thierry TROESCH, Président du Comité de Développement Industriel Breton, le 16 octobre 2023.

¹⁸⁵ Voir C. CARRINCAZEUX, D. DOLOREUX, R. SHEARMUR (2015), *Géographie de l'innovation et coopération à proximité* ; R. BOSCHMA (2004), *Proximité et innovation* ; C. CARRINCAZEUX, M. CORIS, Y. LUNG (2008), *Les configurations spatiales de l'innovation*.

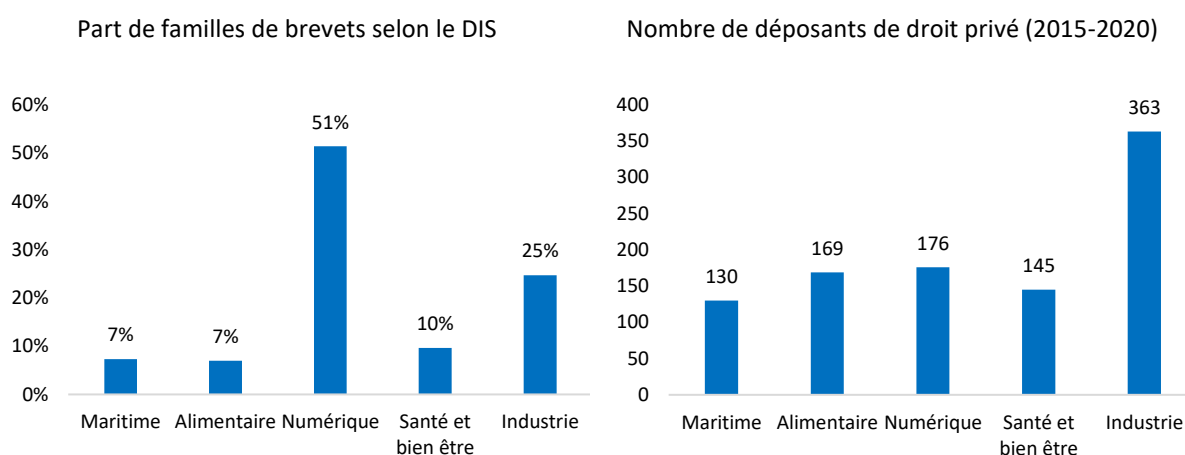
¹⁸⁶ CESER de Bretagne (2021), [*Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne*](#).

3.2.3 Une dynamique scientifique et technologique soutenue en Bretagne

Afin d'améliorer sa compétitivité hors-coût, le territoire capitalise sur les actifs présents en région (centres techniques, pôles de compétitivité, Breizh Fab, etc.). Ces structures, en plus des acteurs de la recherche (privés et publics), permettent à la Bretagne de s'inscrire dans une dynamique scientifique et technologique soutenue.

En 2023, l'analyse du baromètre de la S3 et des Domaines d'innovation stratégique (DIS) révèle que le domaine « économie de la production » se situe en 2^{ème} en nombre de brevets. En prenant en compte le nombre de déposants sur une période plus longue, ce DIS se classe en première place, révélant le dynamisme des acteurs. En effet, 43 % des entreprises déclarant des dépenses de recherche appartiennent au secteur de l'industrie manufacturière. Néanmoins, cela ne concerne qu'une petite minorité d'acteurs au regard du volume des entreprises manufacturières du territoire.

Figure 18. Ventilation des 16 955 brevets déposés depuis 2000 par DIS.

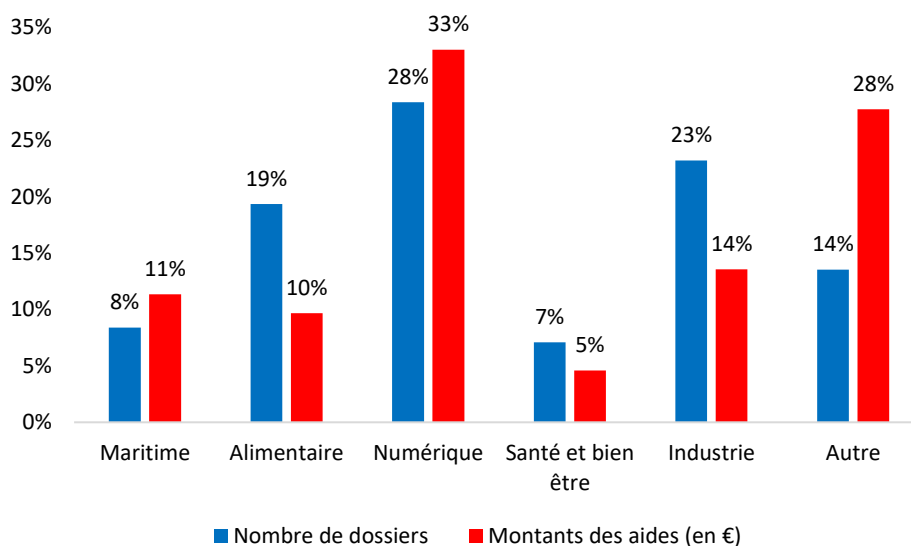


Clé de lecture : entre 2000 et 2020, sur les 16 955 brevets déposés par des acteurs bretons, 25 % étaient en lien avec l'industrie (soit 4882).

Source : SATT Ouest Valorisation.

Par ailleurs, ce domaine d'innovation stratégique est également 2^{ème} lorsque l'on considère le nombre de dossiers France 2030, ce qui montre le poids du secteur dans la dynamique économique et l'innovation en Bretagne. Le montant agrégé des aides révèle toutefois des montants moyens par projet plus faible que pour les autres DIS.

Figure 19. Répartition des dossiers et des montants engagés par France 2030 (période 06/2021 – 08/2023).

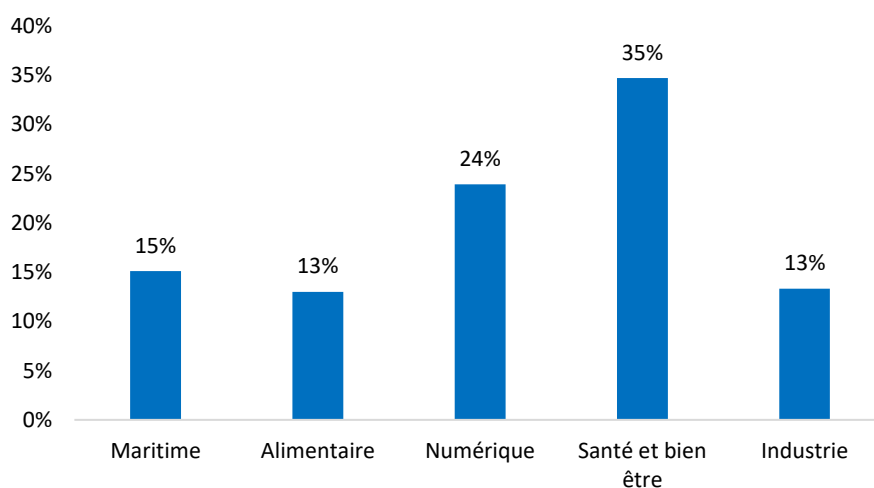


Clé de lecture : l'industrie représente 23 % des dossiers soutenus en Bretagne dans le cadre de France 2030 et 14 % des montants attribués.

Source : Conseil régional de Bretagne - Baromètre de la S3.

Le positionnement de ce DIS sur l'industrie est moins important lorsqu'il s'agit du nombre de publications scientifiques, ce qui traduit une moindre présence de l'industrie dans la recherche fondamentale et appliquée.

Figure 20. Ventilation des 130 434 publications scientifique depuis 2022 par DIS.



Clé de lecture : entre 2000 et 2020, sur les 130 434 publications scientifiques relevées, 13 % concernaient le secteur de l'industrie.

Source : SATT Ouest Valorisation.

Cette dynamique n'est pas propre à la Bretagne et peut s'expliquer par plusieurs facteurs : un besoin de retour sur investissement rapide des acteurs de l'industrie, accentué par un grand nombre de TPE/PME, mais aussi un effet « nomenclature »¹⁸⁷. C'est un axe de travail à investiguer. Une possibilité pour renforcer la collaboration entre entreprises et laboratoires de recherche serait d'augmenter et de faciliter l'accès aux thèses CIFRE¹⁸⁸.

4. Enseignements : des facteurs structurants qui impactent différemment les territoires

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de cette troisième partie.

Premier enseignement

Les acteurs industriels reconnaissent être déjà confrontés à des problèmes liés au foncier et l'application du ZAN impliquera des arbitrages. Une concurrence accrue est anticipée sur les 8 100 ha disponibles, tous les usages étant concernés (habitat, commerces, services, industries, etc.) et 300 ha étant sanctuarisés pour les projets d'envergure régionale. Derrière les projets de relocalisation et de réindustrialisation se posent des questions d'aménagement du territoire et de capacité à concilier des objectifs qui peuvent sembler contradictoires.

Au-delà d'une disponibilité hétérogène sur le territoire régional, les sites doivent répondre à différentes caractéristiques pour être compatibles avec les besoins des entreprises : présence de compétences, possibilité de croissance des activités, inscription dans un écosystème productif, accès aux autres infrastructures, possibilité d'implantation rapide. Aussi, tous les terrains disponibles ne sont pas compatibles avec les projets de développement industriel des entreprises.

Deuxième enseignement

Avant la crise de la COVID-19, près de la moitié des recrutements dans l'industrie étaient jugés difficiles par les employeurs en Bretagne. Depuis, ces pénuries en matière de ressources humaines se sont amplifiées, venant limiter les perspectives de croissance des entreprises.

De multiples causes, à la fois structurelles, territoriales et sectorielles, expliquent les difficultés de recrutement sur les métiers industriels : un manque d'attractivité de certains de ces métiers (avec des conditions de travail et des niveaux de rémunération qui restent, parfois, à améliorer, des préjugés négatifs liés aux carrières professionnelles, un manque de visibilité des offres d'emploi...), des freins périphériques à l'emploi (logement, mobilité...), ou encore le déficit d'attractivité de certains bassins d'emploi. Si l'on se projette à l'horizon d'une dizaine

¹⁸⁷ Des publications dans un domaine de recherche dans le numérique ou le maritime peut avoir des applications dans un domaine industriel.

¹⁸⁸ Les Conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) visent à renforcer les échanges entre les laboratoires de recherche publique et les milieux socio-économiques, favoriser l'emploi des docteurs dans les entreprises et contribuer au processus d'innovation des entreprises. Notons que le Conseil régional n'a pas la possibilité de jouer sur le levier des thèses CIFRE, dispositif géré au niveau national par l'Association nationale de la recherche technologique (ANRT).

d'années on peut ajouter à cela un fort besoin de renouvellement générationnel, lié aux cessations d'activité des seniors, notamment dans les métiers d'ouvriers de l'industrie¹⁸⁹.

De manière paradoxale, la relocalisation des activités industrielles pourrait accentuer ce phénomène si l'appareil de formation ne s'adapte pas rapidement aux nouveaux besoins en compétences.

Par ailleurs, la politique de l'employeur joue un rôle dans les difficultés de recrutement. A ce titre, le manque de perspectives dans certains secteurs risque d'entraîner une fuite d'actifs en recherche d'évolutions professionnelles attractives. De même, les conditions de travail jugées difficiles, ainsi que les salaires relativement bas expliquent en partie les pénuries de main d'œuvre qui peuvent amener certains secteurs à devoir faire appel à de la main d'œuvre étrangère¹⁹⁰.

Troisième enseignement

Force est de constater qu'il existe dans la région des arguments qui jouent en faveur de la compétitivité hors-coût des acteurs régionaux¹⁹¹ :

- un riche écosystème d'organismes d'interface, venant faciliter le transfert de technologies de la recherche publique vers le secteur privé : sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), centres techniques, plateformes technologiques, incubateurs, etc. ;
- des structures dédiées à des recherches partenariales, associant chercheurs publics et privés ;
- un ensemble d'acteurs (les sept pôles de compétitivité, les centres techniques, etc.) et de dispositifs (appels à projets nationaux, régionaux et locaux, chaires industrielles, laboratoires communs, etc.) qui accompagnent et soutiennent les projets collaboratifs.

Cet écosystème accompagne – et suscite parfois – un grand nombre de projets collaboratifs, associant des acteurs privés ou des acteurs publics et privés. Néanmoins, deux points de vigilance existent :

- le pourcentage d'entreprises industrielles impliquées dans l'innovation est encore faible : un des axes de travail serait de l'augmenter ;
- le montant moyen des dossiers d'innovation est faible alors que l'industrie est sensée se situer au-dessus de la moyenne en termes de consommations de capitaux. La nécessité d'épauler cette capacité d'investissement est à analyser.

¹⁸⁹ France Stratégie (2022), *Quels métiers en 2030 ? Rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications*.

¹⁹⁰ BPI France (2023), *Dans un secteur en tension de recrutement comme l'industrie, et dans un contexte où la France souhaite accélérer sa réindustrialisation, quel est le recours des chefs d'entreprises à la main d'œuvre étrangère ?*

¹⁹¹ CESER de Bretagne (2021), [*Les coopérations avec et entre les entreprises, facteur de résilience en Bretagne*](#).

Le renouveau industriel en Bretagne : perspectives et préconisations du CESER

Le CESER considère le renouveau industriel comme pouvant être l'un des piliers du développement durable régional, créateur d'emplois pérennes, à condition qu'il soit capable de répondre aux enjeux des transitions économiques, environnementales, sociales et sociétales¹⁹². Il conclut son analyse par une série de neuf propositions dans ce sens.

Leur ordre de présentation ne répond pas à une hiérarchisation, mais traduit un ensemble cohérent visant à répondre aux enjeux identifiés :

- les préconisations 1 à 3 portent plus particulièrement sur la stratégie et la politique régionale à mener en faveur du développement industriel et s'articulent autour de la structuration de la politique régionale, de sa mise en cohérence avec l'ensemble des niveaux de territoire (Europe, État et autres collectivités territoriales) et de l'observation ;
- les préconisations 4 à 6 insistent sur l'importance des trois facteurs structurants qui viennent conditionner la trajectoire du renouveau industriel au niveau régional, à savoir la disponibilité du foncier, les enjeux liés à la formation et à l'attractivité des métiers et la compétitivité de l'appareil de production ;
- les préconisations 7 à 9 traduisent l'importance de débattre de l'industrie afin de construire un récit collectif et en faire un vecteur de cohésion sociale et territoriale.

Ces propositions sont destinées, en premier lieu, au Conseil régional, en tant qu'ensemblier des politiques de développement économique sur le territoire.

Il est toutefois essentiel d'adopter une vision écosystémique, et de partager ces propositions avec l'ensemble des acteurs de l'accompagnement des entreprises : État et collectivités, chambres consulaires, réseaux d'entreprises, syndicats de salariés, organisations patronales, acteurs de la recherche et du transfert de technologie, etc.

¹⁹² CESER de Bretagne (2015), [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne.*](#)

1. Préconisations pour une politique régionale en faveur du développement industriel

Rappelons en préambule que le développement industriel reste avant tout le fait d'entreprises privées mettant en œuvre leur propre stratégie de développement. Ainsi, la puissance publique ne peut pas déterminer les stratégies entrepreneuriales et se retrouve parfois spectatrice de décisions qui lui échappent. Mais elle peut inciter, animer, accompagner les entreprises dans le sens d'un projet d'avenir partagé, en assortissant ses dispositifs d'aide au respect de certaines conditions visant à répondre aux enjeux des transitions économiques, environnementales, sociales et sociétales¹⁹³.

Elle peut aussi faciliter la mise en relation entre les entreprises, dans une recherche de coopération, de compétitivité, de solidarité et, pourquoi pas, de circularité.

1.1. Préconisation n°1 : formaliser la stratégie et la politique régionale dédiée à l'industrie

Le niveau régional manque parfois de reconnaissance en matière de développement économique et de soutien aux entreprises industrielles pour diverses raisons :

- il constitue un échelon territorial relativement jeune et l'élargissement de ses compétences (notamment depuis la loi NOTRe) est parfois encore peu connu des différentes parties prenantes ;
- les Régions disposent de moyens relativement faibles pour le développement industriel ;
- les dispositifs étatiques sont bien mieux dotés et leur diffusion est très large ;
- l'État central reste l'acteur public le mieux identifié par les entreprises.

Ainsi, les stratégies industrielles régionales s'inscrivent dans un cadre politique et institutionnel complexe. La multiplicité des acteurs, leur enchevêtrement, leurs concurrences potentielles et leur différence de légitimité limitent la capacité d'action publique régionale en matière industrielle.

Il est important de rendre l'action régionale en faveur de l'industrie plus lisible, aussi bien pour les citoyens, pour les entreprises, et plus généralement pour l'ensemble des parties prenantes (les autres échelons de collectivité, les acteurs de la recherche, etc.). Face à un tissu industriel à redévelopper, voire redynamiser, l'amélioration de la performance industrielle et la modernisation de l'outil de production deviennent des enjeux majeurs au niveau régional.

¹⁹³ CESER de Bretagne (2015), [*Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne.*](#)

1. Formaliser la stratégie et la politique régionale dédiée à l'industrie

La politique régionale industrielle est transversale et prend forme dans les nombreux dispositifs mis en œuvre par le Conseil régional. De fait, elle n'est pas identifiée en tant « qu'objet stratégique ».

Le CESER propose au Conseil régional de mettre en œuvre un plan d'actions pluriannuel dédié à l'industrie bretonne, afin de répondre à un triple enjeu :

- un enjeu économique : création de richesses et compétitivité
- un enjeu environnemental : décarbonation, sobriété dans l'usage des ressources
- un enjeu social : création d'emplois durables.

Propositions :

- Elaborer une feuille de route stratégique dédiée au développement industriel du territoire, avec un référentiel commun, qui identifie plus précisément les filières stratégiques sur le territoire régional
- Consolider le budget dédié à l'industrie adossé à cette feuille de route
- Se doter au niveau exécutif d'un portefeuille « Développement industriel » et d'un-e Vice-président-e en charge de son suivi.

1.2. Préconisation n°2 : améliorer la coordination stratégique entre l'État et le Conseil régional

Il existe un enjeu majeur afin de réussir la réindustrialisation du pays : impliquer étroitement les différents niveaux de territoires, du niveau central aux échelons locaux. Or, force est de constater que l'approche en matière de politique industrielle tend à se recentraliser sur la période récente, à la faveur des différents plans de relance. C'est notamment le cas de France 2030 qui a pour objectif de se concentrer sur l'innovation technologique de rupture, et qui fonctionne par appels à projet, au niveau national. Cette approche est plus difficile pour les TPE/PME, moins outillées afin de répondre à ces appels à projets.

Les Régions, en vertu de leurs compétences économiques et de leurs liens étroits avec les territoires et avec les entreprises, restent en première ligne pour identifier les projets industriels.

2. Améliorer la coordination stratégique entre l'État et le Conseil régional

Afin d'adopter une trajectoire pérenne de renouveau industriel, il est nécessaire de concilier l'intervention centrale avec les réalités locales.

Le CESER réitère sa proposition d'instaurer une Conférence régionale de l'économie. Celle-ci ouvrirait un espace de concertation sur les enjeux industriels au sens large et, en regroupant les acteurs publics (État, Région, autres collectivités territoriales) et les représentants socioprofessionnels (syndicats de salariés, organisations patronales, société

civile), permettrait de co-construire la stratégie de développement industriel pour la Bretagne.

Pour le CESER, cette instance, souvent évoquée par le Conseil régional¹⁹⁴ mais jamais créée, semble d'autant plus nécessaire que des réflexions structurantes sur l'éco-socio-conditionnalité de ses aides aux entreprises sont en cours.

1.3. Préconisation n°3 : disposer d'un état des lieux complet des aides publiques versées à l'industrie

Comme cela été démontré, il est difficile de quantifier le montant total des aides attribuées par l'Etat et par les différents échelons de collectivités territoriales en faveur de l'industrie. Ce constat se vérifie également pour la Bretagne.

Si le rapport sur les aides économiques aux entreprises publié annuellement par le Conseil régional est de qualité et fournit de nombreuses informations, celui-ci ne couvre pas l'intégralité des soutiens alloués à l'industrie.

A ce stade de la réflexion, le CESER considère qu'il est nécessaire pour tous les acteurs publics, les entreprises, les partenaires sociaux et les citoyens de disposer d'une analyse précise des aides publiques apportées au secteur industriel.

3. Disposer d'un état des lieux complet des aides publiques versées à l'industrie

Le CESER invite le Conseil régional à se doter d'un état des lieux des aides publiques destinées au développement industriel, par phase de développement, en précisant leurs bénéficiaires, leurs montants et leurs objectifs.

Il serait également opportun de prendre en compte les budgets liés à la formation des demandeurs d'emploi, à la formation initiale professionnelle ou encore à l'apprentissage. En effet, des moyens importants sont mobilisés par le Conseil régional depuis plusieurs années pour développer des formations industrielles.

Par sa compétence en matière de développement économique, le Conseil régional pourrait engager une démarche ambitieuse associant les autres collectivités territoriales, l'Etat ainsi que le niveau européen, afin de prendre en compte, tout en les différenciant, les aides publiques de toutes origines versées aux entreprises industrielles.

¹⁹⁴ En 2017 lors de la réactualisation de la SRDEII, en 2021 dans le dossier « La Région Stratège » ou encore dans la SRTES en 2023.

2. Préconisations sur les facteurs structurants conditionnant la trajectoire de réindustrialisation du territoire

2.1. Préconisation n°4 – sur le zéro artificialisation nette (ZAN) : mettre en place et généraliser les cellules de revitalisation

Depuis quelques années, les collectivités font face à des injonctions à première vue contradictoires dans la gestion de leur foncier économique :

- d'un côté, il leur faut valoriser l'attractivité économique de leur territoire ;
- de l'autre, elles doivent développer une gestion plus sobre du foncier pour répondre aux enjeux de la transition écologique.

Dans le Pays de Lorient, l'Audélor a conduit un travail intéressant de recensement des terrains potentiellement disponibles et de contact auprès des propriétaires, aboutissant à l'identification de terrains mobilisables pour l'industrie. Cette démarche est mise en parallèle avec une meilleure connaissance des besoins des entreprises et des projets d'implantation, permettant de caractériser la tension entre les besoins et les disponibilités en foncier.

En tant que chef de file du développement économique, le Conseil régional pourrait animer une réflexion ambitieuse, en lien avec les EPCI et l'État. Celle-ci se déclinerait en deux points :

- cartographier de manière dynamique le foncier industriel régional (terrains disponibles, zones d'activité économiques, friches industrielles et commerciales, etc.) par un inventaire s'appuyant sur les outils développés par les agences d'urbanisme, les observatoires existants et les établissements publics fonciers locaux (EPFL), avec l'objectif de ramener le foncier disponible « sur le marché » ;
- proposer des mesures incitatives en faveur du foncier industriel.

4. Sur le zéro artificialisation nette (ZAN) : mettre en place et généraliser les cellules de revitalisation

A l'image de l'initiative mise en œuvre sur le Pays de Lorient par l'Audélor, des cellules de revitalisation du foncier économique pourraient être généralisées. Celles-ci viseraient à répondre aux besoins actuels et à venir par des opérations d'optimisation et de densification. Cette généralisation permettrait de partager une stratégie du foncier économique dans le cadre des objectifs du ZAN propre à chaque SCoT (ou interSCoT si des projets se situent sur plusieurs territoires).

En tant que chef de file du développement économique, le Conseil régional pourrait animer une réflexion ambitieuse, en lien avec les EPCI et l'État. Celle-ci se déclinerait en deux points : cartographier de manière dynamique le foncier industriel régional et proposer des mesures incitatives en faveur du foncier industriel.

2.2. Préconisation n°5 - sur la formation et l'attractivité des métiers : renforcer l'accompagnement des démarches de dialogue emploi-formation et leur dimension prospective

Les difficultés de recrutement des entreprises sont multifactorielles mais le CESER insiste sur la nécessité de s'interroger sur le déséquilibre entre les effectifs formés et les besoins des entreprises, notamment lié au phénomène « d'évaporation » estimé au niveau national à 50 % et qui reste à chiffrer au niveau régional.

5. Sur la formation et l'attractivité des métiers : renforcer l'accompagnement des démarches de dialogue emploi-formation et leur dimension prospective

Si le rôle des entreprises est majeur pour attirer et garder les talents formés sur le territoire, le CESER invite le Conseil régional à porter ce questionnement sur le phénomène « d'évaporation » dans le cadre de ses échanges avec les différents acteurs concernés et en particulier les branches et organisations professionnelles, afin de mesurer sa réalité, d'en analyser les causes, et définir les moyens d'y remédier.

Cette réflexion sur l'offre de formation et l'attractivité des métiers industriels pourrait s'inscrire :

- à l'occasion de l'élaboration et de la révision régulière de la Carte régionale des formations professionnelles initiales sous statut scolaire,
- lors de la signature des Contrats d'objectifs emploi-compétences-formation-orientation,
- ainsi que dans les instances du dialogue territorial emploi-formation, dont le CESER a déjà suggéré qu'elles puissent se saisir, plus qu'elles ne le font, des enjeux d'anticipation et de prospective.

2.3. Préconisation n°6 – sur la compétitivité de l'industrie bretonne : renforcer les moyens dédiés et encourager les coopérations pour favoriser l'innovation sous toutes ses formes

Cette étude l'a montré : la Bretagne aura du mal à se distinguer des autres régions sur la compétitivité-coût, mais cela peut être compensé par la compétitivité hors-coût, et plus particulièrement l'innovation. La Bretagne, à travers des réseaux de collaboration dense entre les acteurs industriels, les acteurs de la recherche et développement et les acteurs publics, dispose de nombreux arguments.

Le nouveau industriel passera, en partie, par l'émergence de nouveaux domaines d'activité. A ce titre, il semble important d'encourager l'innovation technologique, la recherche et le développement dans les secteurs-clés de l'industrie. Il semble également nécessaire de prioriser le développement de l'industrie 4.0, en favorisant la robotisation, la digitalisation et le numérique. En effet, la robotisation répond à la fois au problème de la compétitivité hors-coût et de la compétitivité coût.

Toutefois, il est nécessaire d'encourager l'innovation sous toutes ses formes. En effet, les innovations organisationnelles, sociales, réglementaires, marketing ou encore de circularité et de sobriété sont aussi porteuses de compétitivité. Pour favoriser ces innovations, les collaborations entre les différents acteurs du nouveau industriel, qu'ils soient publics, privés ou associatifs, sont essentielles.

Pour le CESER, il s'agit d'avoir une vision stratégique de long terme autour d'ambitions industrielles collectives. La recherche de cette ambition est le sens même de nombreuses actions déjà soutenues par le Conseil régional comme BreizhFab, qui constitue la première pierre de cette vision écosystémique territoriale, et les pôles de compétitivité, qui ont vocation à renforcer l'innovation collaborative dans les filières stratégiques bretonnes. La volonté de capitaliser sur les coopérations entre acteurs se retrouve dans l'expérimentation des relocalisations par le sourcing et les achats (Reloc'h 2) et la stratégie de l'achat public : trouver la capacité de travailler en commun (via la mise en commun des achats) pour pérenniser des volumes de production, atteindre la taille critique des approvisionnements et assurer une véritable relocalisation. Ce modèle économique intègre les enjeux environnementaux et s'appuie sur les ressources locales tout en favorisant le développement du territoire. En effet, en s'articulant sur la proximité géographique des acteurs économiques - industriels, sous-traitants, clients - les distances des échanges sont réduites, diminuant ainsi l'empreinte environnementale des activités dues au transport.

Le CESER identifie enfin un enjeu lié à la stratégie de « captation » des dispositifs nationaux et européens.

6. Sur la compétitivité de l'industrie bretonne : renforcer les moyens dédiés et encourager les coopérations pour favoriser l'innovation sous toutes ses formes

Le CESER convient que le Conseil régional soutient déjà fortement l'industrie, à la hauteur des moyens qu'il peut y consacrer. L'amélioration de la compétitivité de l'industrie en Bretagne demandera néanmoins davantage de moyens alloués en faveur de l'innovation et de l'investissement par la puissance publique (État, Région et autres échelons de collectivités territoriales) ainsi que par les entreprises industrielles elles-mêmes.

En parallèle, il est important de renforcer la collaboration entre les entreprises, les universités et les centres de recherche, afin de favoriser le développement de technologies de pointe et d'applications industrielles innovantes. Au-delà de l'innovation technologique, il faut pouvoir capitaliser sur les autres formes d'innovation : les innovations organisationnelles, sociales ou encore dans la recherche de circularité et de sobriété sont également porteuses de compétitivité.

3. Une réindustrialisation qui s'inscrit plus largement dans un changement de paradigme sociétal et industriel

Le CESER propose d'aller au-delà des propositions concernant la politique industrielle régionale et les facteurs qui conditionnent la trajectoire du renouveau industriel. Il s'agit de donner des perspectives à ce développement potentiel de l'appareil productif en Bretagne en évoquant les défis économiques, environnementaux, sociaux et sociétaux auxquels il sera confronté.

En effet, force est de constater que des projets récents d'implantations d'usines ont rencontré des difficultés d'un autre ordre, relevant de l'acceptabilité sociétale et d'une vision du développement qui peut ne pas être partagée.

S'il n'existe pas de « modèle » à proprement parler, il est néanmoins important que la trajectoire de réindustrialisation, pour être durable, prenne en compte plusieurs paramètres :

- s'inscrire dans un projet de société plus sobre et plus circulaire ;
- combiner justice sociale et environnementale ;
- développer la compétitivité coût et hors-coût pour résister aux cycles économiques.

Ainsi, il faut trouver le moyen de gérer les complexités et les tensions fortes entre développement industriel et conditions d'acceptabilité. Si le Conseil régional n'a pas la main sur l'ensemble des leviers, le CESER souligne l'importance de débattre de l'industrie afin de construire un récit collectif et en faire un vecteur de cohésion sociale et territoriale.

3.1. Préconisation n°7 - Développer une industrie à la croisée entre spécialisation et diversification

Depuis plus d'une dizaine d'années, notamment à travers la mise en place des 19 comités stratégiques de filière, l'État a souhaité accompagner la structuration des filières industrielles. Il a ainsi réaffirmé le caractère stratégique de ces dernières.

La vision historique des filières n'est cependant plus la seule appropriée dans la réflexion sur la réindustrialisation et les relocalisations. Si elles peuvent encore faire sens pour certains grands donneurs d'ordre (notamment les « grands comptes » qui peuvent créer de véritables dynamiques de filière), les TPI et PMI, du fait qu'elles fournissent plusieurs marchés, s'inscrivent dans plusieurs filières¹⁹⁵. A ce titre, elles ne les perçoivent plus nécessairement comme un outil pertinent pour leur développement et préfèrent capitaliser sur leur écosystème territorial. Elles préféreront ainsi une double approche s'appuyant sur la présence d'acteurs industriels, de la formation ou encore de la recherche, ce qui favorisera les relations de proximité tout en redéfinissant des relations avec des filières structurantes qu'elles soient nationales, européennes ou mondiales.

¹⁹⁵ Audition de Maxime DELBURY, le 16 octobre 2023.

Ainsi, réindustrialiser passera par les territoires à même de créer, maintenir et faire évoluer l'écosystème territorial composé du tissu industriel, des services publics et des compétences nécessaires au développement.

La réindustrialisation passera par le développement de l'activité industrielle, par l'apport d'activités exogènes nouvelles (nouvelles implantations, start-ups industrielles, etc.), mais aussi et surtout par le développement endogène des activités existantes (croissance interne-externe, diversification marchés, relocalisation d'activités, etc.).

7. Développer une industrie à la croisée entre spécialisation et diversification

A l'heure des incertitudes géostratégiques, politiques et sociétales, le CESER invite le Conseil régional à construire un modèle industriel à la croisée entre spécialisation et diversification, qui ne s'opposent pas et peuvent se compléter dans une logique de résilience territoriale.

Soutenir les grands secteurs industriels bretons pour accompagner l'appareil de production reste nécessaire, afin d'éviter tout retournement conjoncturel ou structurel. Il faut toutefois garder des capacités financières et techniques pour accompagner et développer les secteurs en émergence en veillant, dans les deux cas, à la conditionnalité des aides en matière de transitions sociales et environnementales.

3.2. Préconisation n°8 – Développer une vision globale du développement industriel compatible avec les enjeux environnementaux et sociaux de la Bretagne

D'un point de vue environnemental, externaliser les productions dans des pays tiers délocalise la pollution de l'air, de l'eau et des sols. En effet, les normes environnementales en France et en Europe sont, à bien des égards, plus exigeantes que dans d'autres parties du monde. La réindustrialisation permettrait donc une meilleure maîtrise d'une production et de ses incidences. Il n'en reste pas moins qu'elle peut être antinomique avec des ambitions environnementales puisque produire plus sur le territoire a des impacts : consommation d'énergie, d'eau, impact sur la biodiversité, augmentation des émissions de gaz à effet de serre). Il en est de même avec les relocalisations : certes, relocaliser une production permet de diminuer les émissions de GES importées, mais les impacts environnementaux augmentent localement. Ce constat nécessite d'avoir une vision écosystémique. S'il existe un impact local, le bilan au niveau global sera, dans la majorité des cas, positif. Réintroduire les bilans carbone au niveau global donnerait une meilleure visibilité aux opérations de relocalisation.

D'un point de vue social, la désindustrialisation a été faite en partie au profit de pays dans lesquels les conditions de travail sont moins exigeantes qu'en France. Ainsi, relocaliser, au-delà de créer de l'emploi localement, permettrait de reprendre une forme de contrôle sur les conditions de travail.

Par ailleurs, il s'agit de repenser les modèles de développement industriels et à ce titre, la circularité, le réemploi, la réutilisation et le recyclage constituent des leviers de sobriété et de décarbonation à développer. La circularité représente également un changement d'échelle dans l'industrie, les circuits courts supposant un maillage territorial de petites unités de production pour s'adapter à la demande circonscrite à leur espace de production¹⁹⁶.

8. Développer une vision globale du développement industriel compatible avec les enjeux environnementaux et sociaux de la Bretagne

Les industries, comme toutes les activités humaines, exercent une pression sur les milieux naturels et contribuent aux changements climatiques. La relocalisation des activités, même si elle reste partielle, permet d'avoir une meilleure maîtrise des impacts environnementaux (réduction de l'empreinte écologique globale du système productif) et de générer des emplois localement.

Si la réindustrialisation constitue un levier pour réduire l'empreinte carbone globale, le CESER propose d'adopter une vision plus large en analysant l'impact des choix industriels sur la biodiversité, sur les milieux et les écosystèmes, et sur les conditions de travail. A ce titre, la SRTES propose un cadre intégré et pertinent. Il est important de pousser cette démarche le plus loin possible dans une stratégie industrielle consolidée intégrant bien les enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

3.3. Préconisation n°9 - Généraliser le débat public sur l'industrie pour favoriser l'appropriation sociétale de l'industrie

Le renouveau industriel et les relocalisations d'entreprises viennent questionner l'acceptabilité des usines et plus généralement celle du projet industriel que l'on souhaite développer en Bretagne.

La dynamique de réindustrialisation ne sera pas acceptée si les citoyens ne sont pas convaincus que l'industrie est un secteur d'avenir, compatible avec la transition écologique et énergétique ainsi qu'avec les évolutions de l'économie et les enjeux de cohésion sociale et territoriale. Or, on constate une multiplication des oppositions aux projets industriels, ainsi qu'une difficulté toujours importante à attirer les jeunes et les salariés vers ces métiers.

¹⁹⁶ Si les circuits courts peuvent entrer dans une logique de circularité, il ne faut toutefois pas confondre circularité et circuits courts. En effet, l'économie circulaire désigne un modèle dont l'objectif est de produire de manière durable tout en limitant la consommation et le gaspillage de ressources et en diminuant l'impact environnemental alors que la notion de circuits courts est utilisée pour valoriser un mode de vente limitant le nombre d'intermédiaires mais ne prévoit pas de notion de proximité physique (kilométrage). Dans les faits, les circuits courts impliquent bien souvent une proximité géographique.

Le CESER convient toutefois que les espaces de débats deviennent de plus en plus rares, en témoigne notamment la réduction des moyens de la Commission nationale du débat public (CNDP). Il constatait dans son étude [Développer collectivement la participation citoyenne à la décision publique en Bretagne](#) (2023) « des signaux récents d'une régression importante du droit de participation citoyenne notamment en matière de projets à impact environnemental », depuis de loi relative à l'accélération et à la simplification de l'action publique (ASAP) de 2020.

Développer la concertation autour des projets industriels constitue donc une nécessité. Chacun doit être en mesure de se forger une culture industrielle. Il s'agit avant tout de comprendre la trajectoire de développement de l'appareil de production et ainsi de construire des « récits » qui ouvrent la voie de la réindustrialisation. Ces espaces de dialogue pourraient intégrer tous les enjeux y compris sociétaux et éthiques. Il s'agit de ne pas enfermer le débat industriel dans une vision purement économique ou technologique.

9. Généraliser le débat public sur l'industrie pour favoriser l'appropriation sociétale de l'industrie

L'industrie est trop souvent mal connue et mal considérée. Il est nécessaire d'améliorer la connaissance sur les réalités de l'industrie en Bretagne et de (re)créer des liens entre les activités productives, les consommateurs et les habitants.

De manière plus générale, il faut donner aux citoyens la possibilité d'ouvrir et de participer à des espaces d'échanges sur ces sujets et ainsi développer la concertation autour des projets industriels. Celle-ci doit être conduite de manière précoce et approfondie, pour permettre autant que possible une appropriation collective dans un délai économiquement raisonnable.

Conclusion

Le pays a connu une désindustrialisation profonde à partir des années 1980 et jusque dans les années 2010. Face à ces mutations profondes, la France a toujours maintenu des politiques industrielles, bien que les stratégies se succédant n'aient pas toujours réussi à enrayer cette tendance. Cette perte de production s'est accompagnée, dans une certaine mesure, d'une diminution de la capacité d'innovation du pays.

Par cette étude, le CESER montre que la Bretagne demeure un territoire de production qui se distingue à plusieurs titres dans le paysage national, notamment par le poids relativement fort de l'industrie dans l'activité régionale, ainsi que par un emploi industriel en hausse. À ce titre, la région se démarque par une « réindustrialisation naissante » depuis deux années. Les diverses spécialisations de l'appareil productif de la Bretagne contribuent aux bonnes performances industrielles du territoire. Ces dernières tiennent en partie à l'histoire, à la géographie, ou encore à l'environnement socio-économique, mais dépendent aussi des stratégies développées par les entreprises industrielles et par les acteurs publics. Ces spécialisations mettent néanmoins en exergue des fragilités et viennent questionner la résilience de l'appareil industriel en cas de retournements structurels et/ou conjoncturels.

Politiquement, l'industrie a toujours été soutenue : compte tenu des moyens dont il dispose, le Conseil régional investit fortement en faveur de l'appareil de production. Il a d'ailleurs réaffirmé l'importance du système productif à travers la SRTES. Le CESER regrette toutefois une décorrélation avec ses ressources financières d'une part, et une politique industrielle qui a tendance à se recentraliser au niveau national d'autre part.

L'analyse des facteurs structurants qui conditionnent la trajectoire de réindustrialisation montre que le Conseil régional dispose de plusieurs leviers d'action (sur le zéro artificialisation nette des sols, sur les compétences et la formation, sur la compétitivité de l'industrie régionale), mais qu'il n'a pas la main sur d'autres enjeux (stratégies d'entreprises, accès aux matières premières, normes et règles, etc.), ce qui suppose un dialogue plus étroit entre les différentes parties prenantes, de tout échelon. Plus globalement, le défi de la réindustrialisation est non seulement politique, économique, social et environnemental ; mais il est également sociétal, et demande à rassembler industriels, élus, associations, et plus largement les citoyens concernés.

Plutôt que de chercher et définir un ou des modèles de développement productif du territoire, le CESER propose de construire un récit collectif. Il est nécessaire de s'entendre sur le modèle de société souhaité et de débattre de la place de l'industrie et du renouveau industriel dans ce projet. Charge désormais à l'ensemble des acteurs, publics et privés, de s'emparer de ce débat collectif, auquel le CESER prendra part. Il s'agit de l'aborder dans toute sa complexité pour objectiver les diverses contradictions du développement de l'appareil productif sur le territoire et les dépasser. Dans ce processus, le rôle de chef de file du développement économique du Conseil régional est fondamental dans sa dimension stratégique.

Remerciements

Nous remercions toutes les personnes auditionnées ou sollicitées par la commission « Développement économique et innovation » pour la conduite de ce travail. *NB. Les titres et les mandats mentionnés sont ceux des personnes au moment de leur audition.*

Valérie BOUDINET	Chargée de mission innovation, Service économique de l'Etat en région (seEr), DREETS Bretagne
Enzo BOURHIS	Animateur de la commission RSE de Produit en Bretagne
Jean COISNON	Président de Produit en Bretagne
Maxime DELBURY	Directeur général de l'entreprise NAUTIX
David DUVAL	Directeur régional de l'UIMM
Laurence FORTIN	Vice-présidente du Conseil régional de Bretagne en charge des territoires, de l'économie et de l'habitat
Loïc HENAFF	Conseiller régional de Bretagne délégué aux relocalisations, à la logistique et au fret
Pierre-Emmanuel HOUEROU	Chef de projet de Breizh Fab
Jean-Marc GALLAND	Directeur du pôle territorial au sein du Secrétariat général pour l'investissement (SGPI)
Gaël GUEGAN	Directeur de l'économie du Conseil régional de Bretagne
Caroline GRANIER	Cheffe de projet à la Fabrique de l'industrie
Olivier LLUANSI	Associé chez PWC, expert industrie
Philippe MARTINEAU	Vice-président de la CCI Bretagne
Gilles POUPARD	Directeur de l'Audélor
Thierry TROESCH	Président du Comité de Développement Industriel Breton
Françoise RESTIF	Cheffe de mission relocalisation et transition écologique, Bretagne Développement Innovation
Tanguy ROUDANT	Directeur régional BPI France
Clément QUINEBECHE	Coordinateur du plan climat chez BPI France
Anaïs VOY-GILLIS	Chercheure à l'Université de Poitiers

Glossaire

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'Énergie
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
ANCT	Agence nationale de la cohésion des territoires
ANR	Agence nationale de la recherche
ANRT	Agence nationale de la recherche technologique
BCI	Bretagne Commercial International
BDI	Bretagne Développement Innovation
BPI	Banque publique d'investissement
CA	Chiffre d'affaires
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDI	Contrat à durée indéterminée
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CIFRE	Convention industrielle de formation par la recherche
CNDP	Commission nationale du débat public
CPRDFOP	Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGE	Direction générale des entreprises
DIS	Domaine d'innovation stratégique
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPFL	Etablissements public foncier local
ESS	Economie sociale et solidaire
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
ETP	Equivalent temps plein
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAMPA	Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture
FEDER	Fonds européen de développement régional
FLORES	Fichier Localisé des rémunérations et de l'emploi salarié
GES	Gaz à effet de serre
GFI	Groupement français des industriels
GPECT	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale
GPS	Grand projet structurant
IGA	Inspection générale de l'administration
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques

IRA	<i>Inflation Reduction Act</i>
NSP	Nomenclature stratégique par programme
OPCO	Opérateur de compétences
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PMI	Petite et moyenne industrie
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
S3	<i>Smart specialisation policy</i> / Stratégie de spécialisation intelligente
SATT	Société d'accélération du transfert de technologies
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SGPI	Secrétariat général pour l'investissement
SIG	Système d'information géographique
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRESR	Stratégie régionale d'enseignement supérieur et de recherche
SRTES	Stratégie régionale des transitions économiques et sociales
TPE	Très petite entreprise
TPI	Très petite industrie
UE	Union européenne
VA	Valeur ajoutée
ZAE	Zone d'aménagement économique
ZAN	Zéro artificialisation nette des sols

Table des figures

Figure 1. Part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi salarié au 31/12/2021 (en %). ..	6
Figure 2. Part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée nationale au 31/12/2021 (en %).	7
Figure 3. Part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée – évolution 1990/2021 et comparaison Bretagne / France (indice base 100 en 1990).	7
Figure 4. Taux de féminisation de l'emploi industriel (en %) selon les régions.	8
Figure 5. Répartition des emplois, des établissements industriels et de la valeur ajoutée dans les quatre départements au 31 décembre 2021.	9
Figure 6. Répartition sectorielle de l'emploi industriel en Bretagne (2021).	10
Figure 7. Répartition des entreprises industrielles en fonction de leur taille en Bretagne (2021).	11
Figure 8. Part de l'emploi industriel dans le total de l'emploi en Bretagne.	13
Figure 9. Evolution de part de la valeur ajoutée industrielle dans le total de la valeur ajoutée régionale.	14
Figure 10. Nombre d'emplois délocalisés sur la période 1995-2017	15
Figure 11. Illustration de la réindustrialisation en France : répartition des ouvertures/fermetures nettes de sites industriels par région en 2022 et 2023.	18
Figure 12. Evolution du budget du Conseil régional de Bretagne - Mission développement économique / industrie.	31
Figure 13. La répartition des Territoires d'industrie en Bretagne (phases 1 et 2).	42
Figure 14. Cartographie des postes de chef-fes de projets cofinancés par l'État en 2021, trois ans après le lancement de la première phase.	42
Figure 15. Le profil des lauréats France 2030 en Bretagne et en France (au 31/10/2024).	43
Figure 16. Nombre de projets lauréats France 2030 par région (en nombre, à gauche) et montants engagés (en M€, à droite) sur l'année 2023.	44
Figure 17. Enveloppe de foncier disponible par SCoT à l'horizon 2031.	54
Figure 18. Ventilation des 16 955 brevets déposés depuis 2000 par DIS.	69
Figure 19. Répartition des dossiers et des montants engagés par France 2030 (période 06/2021 – 08/2023).	70
Figure 20. Ventilation des 130 434 publications scientifique depuis 2022 par DIS.	70

Interventions en séance plénière

Nombre de votant-es : 100

Ont voté pour : 100

Sophie JÉZÉQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Jean-Paul RIAULT (FRSEA), Jean CABARET (Confédération paysanne de l'Ouest), Nathalie POSSÉMÉ (Coordination rurale), Dominique MARQUER (Par accord CERAFEL-UGPVB et CIL), Jean-François DELEUME (Par accord IBB-FRCIVAM), Anne-Françoise MENGUY (CRPMEM), Yvan-Pierre MELL (CRMA), Isabelle SUDRE (CRMA), Thierry CHAMBON (U2P), Christiane STORCK (U2P), Sylvère QUILLEROU (CNPL), David CABEDOCE (CCIR), Jean-François ESNÉE (CCIR), Jeanne-Noëlle LAMOUR (CCIR), Cathy VALLÉE (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Hervé KERMORGANT (CPME), Yannick SAUVÉE (CJDE), Philippe LAMÉ (Comité régional de la fédération bancaire française), Sandra COUGARD (ENEDIS), Frédéric ÉTÈVE (SNCF), Arnaud PESSON (UDES), Michel-Pier JÉZÉQUEL (URSCOP), Philippe MONBET (Pôle Mer Bretagne Atlantique), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4Mobility), Fabrice AUTRIQUE (CFDT), Samuel BRICARD (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Carine KERDILES (CFDT), Maryse LARPENT (CFDT), Yves LAURENT (CFDT), Danielle CHARLES LE BIHAN (CFDT), Joël LE DANTEC (CFDT), Frédéric LE GOUIL (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Elisabeth MAIGNAN (CFDT), Philippe PICHON (CFDT), David RIOU (CFDT), Maryse THÉRÉNÉ (CFDT), Vincent VILARD (CFDT), Christine ZIMMERMANN (CFDT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CRÉACH (CGT), Christelle DUMONT-GUHUR (CGT), Michel FRANCOMME (CGT), France JÉHAN (CGT), Ronan LE NÉZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Céline BONY (FO), Catherine CRÉACH (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Cyrille LECHEVESTRIER (CFTC), Valérie LEMARCHAND (CFTC), Sylvie BOURBIGOT (SOLIDAIRES), Gérard HURÉ (SOLIDAIRES), Marie-Andrée CLOVIS-JEROME (UNSA), Laurent HERVÉ (UNSA), Ronan OILLIC (FSU), Françoise FROMAGEAU (URAF), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Justine KERSALÉ (Planning familial), Laurent FONTENELLE (FCPE), Virginie TEXIER (APEL), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Clémence GAIGNEUX (Fédé B-FAGE-UNEF), Yannick MORIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Jean-Claude THIMEUR (Par accord URAPEI-CREAI), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Benoît LE GALLIOT (ATD Quart-Monde), Manuel DE LIMA (Réseau Bretagne solidaire), Mireille MASSOT (UNAASS), Fabienne COLAS (Mutualité française), Frédérique SCHNEIDER (Par accord CPAM-CAF-MSA), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Madeleine LOUARN (SYNDEAC), Marie-Catherine MOUCHOT (Grandes écoles de Bretagne), Jean-Pierre VAUZANGES (Action Logement), Michel MORVANT (SOLIHA Bretagne), Véronique CHARLOT (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Guy LEGRAND (Eau et

rivières de Bretagne), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Alexis JARAUD (Bretagne vivante), Irène AUPETIT (Bretagne vivante), Dominique PIRIO (Réseau cohérence), Aude POCHON (REEB), Arnaud BONNET (Personnalité qualifiée), Laëtitia BOUVIER (Personnalité qualifiée), Laurent CHAUVAUD (Personnalité qualifiée), Jean-François DAVIAU (Personnalité qualifiée), Sylvie HENNION-MOREAU (Personnalité qualifiée), Stéphanie LANOË-ROUBAUT (Personnalité qualifiée).

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

Ce rapport a été adopté à l'unanimité.

Intervention de Ronan LE NEZET

Comité régional CGT de Bretagne

La CGT votera cette étude du CESER « *Industrie(s) en Bretagne : quel(s) modèle(s) pour entrer dans les transitions ?* » qui a le mérite de rappeler l'importance d'une cohésion des différents acteurs : élus, industriels, syndicats de salariés et le monde associatif pour partie. Cette étude est complémentaire d'une autre de juin 2015 dans les relations entre les activités industrielles et l'emploi durable.

La période du COVID a démontré l'intérêt d'avoir une économie de la production régionale et nationale, source d'indépendance, de fourniture de biens indispensables, de travail de proximité et d'emplois qualifiés, structurant les relations sociales, les territoires et les professions. Au début de cette étude, qui aurait pu imaginer que la situation de l'industrie en France et en Bretagne se serait dégradée à un tel niveau, surtout après un soutien financier public faramineux pour le secteur industriel ?

En mai 2024, la CGT organisait les Etats Généraux de l'Industrie et de l'Environnement avec 22 propositions, une partie est partagée dans cette étude. N'oublions pas que la première destination de délocalisations des entreprises françaises, c'est l'Europe, d'où la nécessité d'une meilleure harmonisation au niveau communautaire pour éviter le dumping social, fiscal et environnemental.

Les grandes entreprises sont passées maîtres dans l'art de capter ces ressources que sont les aides publiques. Mais est-il normal par exemple que le secteur de la grande distribution, qui dépend surtout de la demande intérieure, ait un large accès aux aides publiques, au détriment des TPE et PME, tout en faisant « son marché » pour la guerre des prix à l'échelle de la planète ?

La négociation en cours sur le MERCOSUR démontre qu'il faut conditionner le commerce international au respect des normes sociales et environnementales. Pour la CGT, et c'est révélé dans l'étude, utiliser la commande publique comme levier de la programmation pluriannuelle de la transformation environnementale tout en évaluant et conditionnant les aides publiques est une démarche nécessaire. Sortir l'énergie de la spéculation financière et

la décarboner aussi et, surtout, acquérir de nouveaux droits pour les travailleurs, soit tout le contraire de ce qui a été fait depuis ces dernières années.

La CGT encourage le vœu du CESER de l'instauration d'une Conférence régionale de l'économie, une démarche attendue, rassembleuse, dans une période où la cohésion régionale est plus que nécessaire.

Cependant, les travailleurs bretons aussi se posent tous la même question : à quoi ont servi les 200 milliards d'euros d'aides publiques ? Celles-ci devaient contribuer à accompagner le travail et permettre la création d'emplois, la hausse de l'investissement, la recherche et l'innovation ? L'économie de marché, sous perfusion d'argent public, ne sert finalement que le taux de productivité du capital et des dividendes versés aux actionnaires.

La CGT a relevé 285 projets de fermetures d'usines et plus de 300 000 menaces de suppressions d'emplois. Concernant la Bretagne et son département voisin de Loire-Atlantique, ce sont plus de 4 200 emplois industriels qui sont menacés. Nous sommes face à une véritable saignée, avec des plans qui ont lieu surtout dans les grandes entreprises, celles qui ont le plus bénéficié des aides publiques, avec des conséquences sur les sous-traitants et l'emploi associé.

La période que nous vivons en rappelle une autre, en Bretagne il y a 10 ans passés, lorsque des milliers d'emplois étaient supprimés dans l'agroalimentaire, l'automobile et les télécommunications, trois des piliers de l'économie bretonne. Les premiers à subir les conséquences étaient les travailleurs et les travailleuses.

2013-2024, nous pouvons réutiliser les mêmes mots mais le manque d'anticipation ne peut être imputé aux salariés par des mesures de licenciement. Ils ne sont aucunement responsables. Les stratégies cupidement aveugles ne font pas partie de leurs rangs !

Cependant, la CGT constate malheureusement que les salarié·es, leurs syndicats d'entreprise, dans leur diversité ont été trop absents des auditions de cette étude au même titre que les autres catégories représentées. Le CESER, instance de représentation de la société civile organisée, de réflexion collective de ses membres dans une recherche de consensus et d'intérêt général, réserve une place excessive, lors des auditions, aux chefs d'entreprises, aux organisations syndicales patronales, aux experts, aux élus, aux chefs de projets. Il faut y remédier dans de nombreux cas pour se faire une plus juste idée, puisque dissymétrie il y a.

Sur certains sujets autour du travail plus particulièrement. Le risque serait une représentation faussée d'une Bretagne qui ne voit pas la réalité du travail exprimée dans une voix singulière de celles et ceux qui sont à la production exécutive pouvant parler avec leurs mots de leur vécu. Une société engagée dans les transitions environnementales et sociales se doit d'évoluer vers l'intégration des opinions et avis de tous ses acteurs au risque d'accentuer des incompréhensions, source de ressentiments. Les experts de leur propre condition de vie au travail sont celles et ceux qui les subissent. Notre demande n'est en fait qu'un rééquilibrage mesuré. La réindustrialisation et les relocalisations d'activités industrielles en Bretagne ne se feront pas sans les salarié·es, des travailleurs que l'on ne prend pas suffisamment en compte, y compris dans la définition des projets industriels.

Il ne semble pas d'ailleurs que le panel d'auditions de la prospective sur le travail en cours dans la section du même nom soit fait sous le signe de cet équilibre. La CGT s'est déjà exprimée sur le sujet.

L'image de l'industrie est détériorée. L'industrie est trop souvent caricaturée, ce qui contraste avec l'acceptabilité sociale et commerciale d'importation en masse de produits à prix bas, dont le coût environnemental est largement sous-estimé et non pris en compte dans la construction des prix. La production industrielle bretonne est confrontée à ce dilemme, par exemple, le secteur de l'alimentation à travers l'agriculture, la pêche et l'agroalimentaire, employant des milliers de travailleurs, associant un choix de produits et l'ambition du « bien manger » mais en étant focalisée sur la concurrence permanente avec des acteurs internationaux, pratiquant le moins disant social, environnemental mais qui ont des prix attractifs pour ces raisons. Si la Bretagne se veut singulière ce n'est pas ce calcul qu'il faut faire. Mais pour cela, il faut un premier déterminant, sortir des faibles salaires des catégories de productifs du début de chaîne.

Conforter l'équilibre et l'ancrage territorial des activités économiques et sociales et notamment celui de l'accès à une formation qualifiante tout au long de sa vie, partout sur le territoire, pour que la Bretagne assure une égalité des chances peut être appréhendé par la grille du CESER évoquée dans l'étude de 2015.

Notre société voit de plus en plus de personnes basculer dans la précarité après la perte d'un emploi. Les récentes réformes du chômage ne font que conforter la stigmatisation des privés d'emplois. Pour la CGT, et cela est rappelé dans l'étude, l'attractivité des métiers, qui était souvent déterminée par un emploi en CDI, un salaire et de bonnes conditions de travail, ne suffit plus, il faut à cela ajouter la question du logement et de la mobilité, qui se retrouvent dans la SRTES déterminée par plus d'emploi, moins de carbone et l'humain au centre !

Pour la CGT, cette étude arrive à une période sombre de l'industrie, et il faut retenir les leçons du passé récent. Les mouvements sociaux qui bousculent notre actualité sont souvent une réponse au cynisme ambiant, celui qui oppose un rapport de force constant issue des aberrations de la mondialisation du fait qu'il y aurait « les gagnants et les perdants » comme par maléfice. C'est non seulement faux mais cela est dicté sans débat public démocratique et sans se poser la question de « comment (re)faire société ? ».

Intervention de Daniel TUNIER

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Nous tenons tout d'abord à rappeler combien l'industrie est essentielle au développement économique, social, éducatif, culturel, d'un pays.

L'industrie génère 3 à 4 emplois induits et conditionne le niveau de développement, de vie, de protection sociale dont peut bénéficier la population.

Nous tenons à rappeler qu'un pays qui se désindustrialise perd ses capacités à financer et maintenir ses dépenses publiques, ce qui l'amène à s'endetter. S'il n'arrive pas à enrayer cette terrible spirale de la désindustrialisation, il doit alors réduire drastiquement ses dépenses

publiques et notamment sociales. Le sujet de l'industrie et de sa compétitivité est donc primordial.

Il nous semble essentiel de souligner à cette occasion les difficultés importantes que rencontrent nombre d'entreprises industrielles et à quel point ce rapport arrive dans un contexte international et national particulièrement dégradé.

Cette situation conjoncturelle se conjugue à des problèmes structurels encore loin d'être résolus tant les écarts de prélèvements obligatoires, tant les contraintes juridiques et sociales, sont défavorables à l'industrie française. Tant que nos entreprises industrielles seront soumises à des prélèvements notoirement supérieurs à ceux de leurs concurrentes étrangères, tant que les règles de droit seront en France nettement plus contraignantes sur l'industrie française, tant que les avantages sociaux seront systématiquement plus coûteux pour les entreprises françaises, l'industrie française ne pourra réellement se relever.

Cet écart sur les prélèvements conduit à un écart de marge brute équivalent entre les entreprises françaises et allemandes, soit 10 points de valeur ajoutée, ce qui correspond à 30 milliards d'euros. Ces 30 milliards font défaut année après année aux entreprises industrielles françaises pour investir, pour décarboner, pour faire de la recherche, du développement, de l'innovation, pour baisser leurs prix pour gagner ou préserver leur marché, etc.

Les entreprises bretonnes, notamment industrielles, ne comprennent pas comment la Région peut à la fois affirmer un volontarisme industriel et faire un lobbying aussi actif auprès du gouvernement pour obtenir le droit de créer et lever un nouvel impôt de production, de surcroît assis sur la masse salariale, en l'occurrence, un versement mobilité régional qui se cumulerait au versement mobilité intercommunal replafonné à la hausse, impôt spécifiquement français qui amène les entreprises à payer 50 à 70 % des transports commun quand les trajets domicile – travail – domicile ne représentent que 4 % de l'activité de ces mêmes transports en commun.

Tant que nous ne prendrons pas ce sujet des prélèvements obligatoires excessifs à bras le corps, notre industrie s'enfoncera et le pays avec... malheureusement !

Cette situation montre que la poursuite et l'amplification de la politique de l'offre sont absolument essentielles si nous voulons enrayer ce terrible processus de désindustrialisation et d'appauvrissement collectif. Malheureusement, il reste beaucoup à faire pour que chacun en prenne conscience et agisse en conséquence.

Dans ce contexte, le rapport présente des préconisations avec lesquelles nous sommes en phase comme :

- Disposer d'un état des lieux complet des concours de la Région pour le développement industriel,
- Formaliser une politique de la Région dédiée à l'industrie,
- Créer un référentiel partagé des filières stratégiques,
- Améliorer la coordination stratégique entre l'Etat et la Région,
- Sur le ZAN, mettre en place des cellules de revitalisation, notamment pour les friches,
- Travailler les enjeux de formation et d'attractivité,
- Encourager les coopérations pour favoriser l'innovation et améliorer la compétitivité des industries bretonnes,

- Développer une industrie entre spécialisation et diversification,
- Aller vers un modèle industriel moins carboné et plus circulaire,
- Développer une vision globale du développement industriel en matière d'impacts environnementaux,
- Généraliser le débat public sur l'industrie pour favoriser son acceptabilité sociale et sociétale.

Nous considérons qu'il convient de se saisir des propositions de ce rapport pour construire une feuille de route régionale pour l'industrie, comme évoquée entre le président de Région et les fédérations industrielles lors de leur échange du 1er octobre.

La réalité montre que la Bretagne est une terre d'industrie, et il est important de le rappeler. Tout comme il est nécessaire de rappeler que plus l'industrie sera localisée et développée en Bretagne, moins de carbone sera émis dans le monde.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1	5
La Bretagne industrielle : état des lieux et enjeux	
1. La Bretagne, une région industrielle aux fragilités sectorielles	5
1.1. Un emploi industriel relativement fort	5
1.2. Une valeur ajoutée industrielle dynamique depuis 30 ans	6
1.3. Un appareil productif plus féminisé que la moyenne	8
1.4. Un tissu industriel réparti sur l'ensemble du territoire	8
1.5. Une dynamique industrielle qui reste portée par l'agroalimentaire	9
1.6. Une industrie composée essentiellement de très petites entreprises	11
2. Réindustrialisation et relocalisations : de quoi parle-t-on et quels sont les enjeux en Bretagne ?	12
2.1. La désindustrialisation : une notion consensuelle	12
2.1.1 Une forte désindustrialisation au niveau national	12
2.1.2 Une situation moins marquée en Bretagne	13
2.2. La délocalisation : un concept recouvrant des situations multiples	14
2.3. Les relocalisations, une infime partie de la réindustrialisation	16
2.4. Une réindustrialisation naissante mais fragile en Bretagne	17
3. Les enjeux de la réindustrialisation en Bretagne	19
3.1. Les objectifs de la réindustrialisation	19
3.1.1 Des enjeux d'ordre général	20
3.1.2 Des enjeux propres à la Bretagne	22
3.2. Les freins à la réindustrialisation en Bretagne	23
3.2.1 Des contraintes d'ordre général	23
3.2.2 Des contraintes propres à la Bretagne	24
4. Enseignements : la Bretagne industrielle a des atouts structurels mais aussi des fragilités sectorielles	26

Chapitre 2	29
Quelle stratégie régionale de développement industriel ?	
1. La SRTES, une stratégie intégratrice	29
2. De nombreux outils au service d'une politique ambitieuse	31
2.1. Un budget transversal sans ciblage spécifique	31
2.2. De nombreux outils financiers	32
2.2.1 Des dispositifs de haut de bilan sans spécificité industrielle	32
2.2.2 Les prises de participation au sein des entreprises industrielles	33
2.2.3 Des subventions, des avances remboursables ou encore des prêts garantis	33
2.3. De nouvelles orientations pour les aides régionales	33
2.3.1 Des éco-socio-conditionnalités des aides au cas par cas	33
2.3.2 La circularité permet de développer de nouvelles activités et de consolider le renouveau industriel	34
2.4. Une politique d'achat public au service de l'économie régionale	34
3. Plusieurs expérimentations sur le modèle industriel menées en Bretagne	35
3.1. Reloc'h 1 : une première approche théorique de la relocalisation par les achats	35
3.2. Reloc'h 2 : l'heure de la confirmation	35
3.3. Un partenariat avec le Shift Project pour construire une économie régionale bas carbone	36
4. Une dynamique collective autour de l'industrie	37
4.1. Les pôles d'excellence, les pôles de compétitivité, les centres techniques orientés industrie, les clusters	37
4.2. La démarche « Relocalisation » de Bretagne Développement Innovation	37
4.3. Breizh Fab, programme de modernisation de l'industrie bretonne	38
5. Europe, Etat, Région, territoires : une politique industrielle multi-niveaux	39
5.1. Un cadre européen évolutif	39
5.2. Au niveau national : une décentralisation inaboutie	40
5.2.1 Un programme « dans et par les territoires » : les Territoires d'industrie	41
5.2.2 France 2030 : un programme « centralisé » qui soutient massivement l'industrie	43
5.3. Régions et collectivités : une pertinence territoriale mais des moyens financiers limités	45
5.3.1 Des moyens limités au regard des enjeux	45
5.3.2 Les atouts du territoire régional dans le renouveau industriel	46
5.4. Une approche à la croisée entre la spécialisation et la diversification	48
5.4.1 Une multiplication des nomenclatures sectorielles	48

5.4.2 Filière industrielles vs écosystèmes territoriaux	49
6. Enseignements : une politique industrielle multi-niveaux qui manque de lisibilité	50

Chapitre 3	53
Des facteurs structurants conditionnent le renouveau industriel	

1. La raréfaction du foncier et le dilemme de l'attractivité	53
1.1. La territorialisation du « foncier disponible »	54
1.2. Une concurrence entre les usages du sol	55
1.3. Un facteur bloquant pour le développement de l'industrie ?	56
1.4. Une instabilité législative problématique	58
2. La formation et l'attractivité des métiers au cœur de la réindustrialisation	58
2.1. Au niveau national : des besoins de recrutement non satisfaits par l'arrivée de nouveaux actifs	59
2.2. Des difficultés de recrutement en Bretagne	60
2.3. De nombreuses initiatives engagées pour contrebalancer ces freins	62
2.3.1 La mise en valeur des métiers de l'industrie	62
2.3.2 La relation entre les établissements de formation et les milieux professionnels	62
2.3.3 Former au plus proche des besoins	64
2.3.4 Territorialiser les formations et anticiper : les outils du dialogue emploi-formation	65
3. La compétitivité de l'industrie bretonne	66
3.1. La compétitivité coût : une dimension sur laquelle il reste difficile de se démarquer pour la Bretagne	66
3.2. La compétitivité hors-coût, une opportunité pour la Bretagne	67
3.2.1 La digitalisation, le numérique et la robotisation demandent à se développer en Bretagne	67
3.2.2 Les coopérations entre acteurs, un axe pour développer l'innovation en Bretagne	68
3.2.3 Une dynamique scientifique et technologique soutenue en Bretagne	69
4. Enseignements : des facteurs structurants qui impactent différemment les territoires	71

Chapitre 4	73
Le renouveau industriel en Bretagne : perspectives et préconisations du CESER	
1. Préconisations pour une politique régionale en faveur du développement industriel	74
1.1. Préconisation n°1 : formaliser la stratégie et la politique régionale dédiée à l'industrie	74
1.2. Préconisation n°2 : améliorer la coordination stratégique entre l'État et le Conseil régional	75
1.3. Préconisation n°3 : disposer d'un état des lieux complet des aides publiques versées à l'industrie	76
2. Préconisations sur les facteurs structurants conditionnant la trajectoire de réindustrialisation du territoire	77
2.1. Préconisation n°4 – sur le zéro artificialisation nette (ZAN) : mettre en place et généraliser les cellules de revitalisation	77
2.2. Préconisation n°5 - sur la formation et l'attractivité des métiers : renforcer l'accompagnement des démarches de dialogue emploi-formation et leur dimension prospective	78
2.3. Préconisation n°6 – sur la compétitivité de l'industrie bretonne : renforcer les moyens dédiés et encourager les coopérations pour favoriser l'innovation sous toutes ses formes	78
3. Une réindustrialisation qui s'inscrit plus largement dans un changement de paradigme sociétal et industriel	80
3.1. Préconisation n°7 - Développer une industrie à la croisée entre spécialisation et diversification	80
3.2. Préconisation n°8 – Développer une vision globale du développement industriel compatible avec les enjeux environnementaux et sociaux de la Bretagne	81
3.3. Préconisation n°9 - Généraliser le débat public sur l'industrie pour favoriser l'appropriation sociétale de l'industrie	82
Conclusion	85
Remerciements	87
Glossaire	89
Table des figures	91
Interventions en séance plénière	93
Table des matières	99

La réindustrialisation s'est imposée comme une nécessité, à la faveur des crises successives de ces dernières années. Elle est apparue comme un levier susceptible de répondre à la fois aux enjeux d'une plus grande indépendance économique et géostratégique et à la nécessité d'accélérer les transitions.

En Bretagne, on constate un redémarrage de l'industrie, même si le contexte actuel et à venir présente des facteurs défavorables dont on perçoit déjà les premiers signes. Une trajectoire de réindustrialisation reste en effet conditionnée à de nombreux facteurs structurants : facteurs macroéconomiques internationaux et nationaux, mais aussi, au niveau régional, disponibilité du foncier, formation et attractivité des métiers, compétitivité...

Le CESER formule des propositions pour répondre à quatre défis : économique, social, environnemental et sociétal, dans la construction d'un nouveau récit de l'industrie qui suppose de savoir rassembler entreprises, acteurs publics et citoyens.

CESER / BRETAGNE / INDUSTRIE / RÉINDUSTRIALISATION / SOVERAINETÉ / TRANSITION

Les rapports du CESER peuvent être :

- Téléchargés sur le site Internet
- Envoyés gratuitement sur demande
- Présentés publiquement sur demande



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

5 rue de la Châtaigneraie – 35 510 Cesson-Sévigné
T. 02 99 87 18 75 • contact@ceser.bretagne.bzh
🐦 twitter.com/ceserbretagne • ceser.bretagne.bzh