

Colloque du mardi 23 juin 2026

Quelle feuille de route pour la nouvelle stratégie nationale d'aménagement du territoire ?

Au ministère de l'Aménagement du territoire et de la décentralisation,

Compte rendu synthétique

Ouverture

Ouverture et présentation du colloque par Nicolas Portier, président du Cercle pour l'aménagement du territoire.

Mot d'accueil de Mme Françoise Gatel, ministre de l'Aménagement du territoire et de la décentralisation

Programme d'action de l'Etat pour l'aménagement du territoire, une palette d'outils d'aménagement du territoire remarquables

Quelle est notre vision ? Et pourquoi faire ? Quels enjeux ?

Diagnostic partagé et vision à construire

Table ronde 1 : Rééquilibrage des trajectoires régionales ; quels leviers pour agir ?

Achille Warnant, docteur en géographie, spécialiste des villes moyennes, co-directeur de l'Observatoire de l'expérimentation et l'innovation locales (OEIL) de la Fondation Jean-Jaurès.

Le territoire français fait face à trois révolutions, trois transitions majeures et rapides : écologique (aux impacts différenciés selon les zones), démographique (vieillesse globale et décroissance locale) et technologique (portée notamment par l'IA). L'aménagement du territoire à penser aujourd'hui ne peut plus être celui d'après la Seconde Guerre Mondiale.

Il faut déconstruire les idées reçues : La pauvreté n'est plus seulement l'apanage des quartiers d'habitat social des grandes



villes. Elle est diffuse, touche le milieu rural et les territoires d'Outre-mer (le taux de pauvreté à la Réunion équivaut à celui de la Seine-Saint-Denis).

Fracture territoriale : On observe une France à deux vitesses, avec des zones en surchauffe démographique (façades littorales, métropoles) et des territoires en déclin (grand quart Nord-Est, centre de la France). Il faut sortir du coup par coup, renouer avec le temps long et faire du sur mesure.

Proposition de passer d'une course à l'attractivité à tout prix vers une logique d' « habitabilité », autour du bien-être des habitants et du respect des ressources de la planète.

Dominique Potier, député de Meurthe-et-Moselle

Abandon par l'Etat d'une structure de pensée de l'aménagement du territoire. L'absence de clarification de la maille, de boussole et de métrique nationale, faisant perdre les repères communs.

L'intercommunalité est la maille de départ, mais elle souffre d'un manque de clarification face aux départements et aux communes.

Crises sectorielles majeures :

- *Énergie* : l'application de la loi sur les énergies renouvelables profite aux propriétaires privés et aux multinationales plutôt qu'à une planification publique.
- *Eau* : mise en cause de la démocratie et de l'expertise scientifique de l'eau dans les projets de loi récents, menaçant la souveraineté alimentaire et la sécurité.

Alerte sur le déclin. Exemple de la Meurthe-et-Moselle qui pourrait perdre 130 000 habitants d'ici 2070. L'Éducation nationale ou la gendarmerie maintiennent des logiques de gestion verticales déconnectées des besoins des intercommunalités.



Jean-Pierre Duport, ancien Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) 1989-1994, préfet honoraire

La structure actuelle ne permet plus la concertation trans-sectorielle et le dialogue avec les corps intermédiaires, pour lesquels il existe un certain mépris au plus haut sommet de l'État.

L'aménagement du territoire fonctionne lorsqu'il y a une volonté politique forte. Parmi les réussites passées : déconcentration universitaire (Université 2000), maillage par les TGV, politiques culturelles régionales ou encore la reconversion industrielle réussie du Nord-Pas-de-Calais et de la Lorraine.

Fusionner la politique de l'État et l'aide à l'ingénierie locale au sein de l'ANCT est une mauvaise idée. Il faut faire réapparaître une administration forte, porteuse d'un message politique.

Constat de l'état catastrophique des lignes ferroviaires secondaires et des réseaux de télécommunication dans certains territoires (comme à Curemonte en Corrèze). Le développement des maisons de santé au sein des intercommunalités pour résoudre les inégalités d'accès aux soins est nécessaire.

Charlotte Sorrin-Descamps, directrice adjointe
d'Intercommunalités de France

Bordeaux Métropole et Toulouse gagnent environ 10 000 habitants par an, créant une tension extrême sur le logement, les transports et les services publics.

Les élus locaux doivent faire face à des injonctions complexes (sobriété foncière, gestion de l'eau) avec des moyens financiers en baisse constante, notamment à cause de la disparition de la taxe professionnelle et de la CVAE.

L'intercommunalité représente le bassin de vie et le "dernier kilomètre" du service public. L'intercommunalité actuelle fonctionne efficacement grâce à une culture du consensus et au dialogue via la conférence des maires.



Synthèse Table ronde 1

Les participants s'accordent sur le fait que le modèle hérité des Trente Glorieuses n'est plus adapté aux crises systémiques actuelles (climatiques, technologiques et démographiques). L'enjeu majeur réside dans la capacité de l'État et des collectivités à rebâtir des outils de planification cohérents face aux fractures géographiques croissantes.

Fractures géographiques : Le territoire national se polarise entre des zones littorales et métropolitaines saturées par un afflux démographique constant, et des périphéries (notamment le quart Nord-Est) subissant une dévitalisation et un exode de leur jeunesse.

Pauvreté invisible et diffuse : La précarité s'est déplacée hors des seuls quartiers prioritaires urbains pour s'installer de manière diffuse dans le monde rural, compliquant l'accès aux services essentiels (médecine, transports, télécoms).

Délitement de l'ingénierie publique au profit de logiques court-termistes et de recours aux cabinets de conseil privés. Le manque de transversalité des ministères nuit à la cohérence locale.

Malgré son déficit de légitimité démocratique directe, l'intercommunalité s'impose factuellement comme l'échelon le plus agile pour gérer les bassins de vie (écoles, maisons de santé, transition écologique).

Axe 1 : Restructuration de l'État et de la planification

Redonner du poids à la prospective : Réhabiliter une instance nationale d'arbitrage et de planification à long terme rattachée à Matignon (à l'image du rôle historique du Commissariat au Plan).

Réinvestir dans l'ingénierie publique : Recréer des administrations d'État fortes et dotées de compétences techniques locales (Direction départementale des territoires -DDT, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement -DREAL) plutôt que de multiplier les structures hybrides ou le recours au privé.



Axe 2 : Modernisation du modèle territorial local

Clarifier le rôle de l'intercommunalité : couple Région (stratégie/économie) et Intercommunalité (proximité/bassin de vie) comme le pivot de l'action locale.

Ouvrir le chantier de la démocratie locale : Engager une réflexion sur l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires pour renforcer leur légitimité politique.

Sécuriser les finances locales : Refondre la fiscalité locale pour redonner de la visibilité et des ressources propres aux collectivités face à la disparition des taxes locales historiques.

Axe 3 : Priorisation des investissements structurants

Penser un Plan Marshall pour les infrastructures de transport : Flécher en priorité les budgets vers la rénovation du réseau ferroviaire secondaire et l'accès universel aux télécommunications de haut débit.

Aller vers une généralisation des services de santé de proximité : Accélérer le financement intercommunal des maisons de santé pluriprofessionnelles et de la télémédecine pour résorber les fractures sanitaires.



Table ronde 2 : Les enjeux de la réindustrialisation : où ? quoi ? comment ?

Brigitte Fargevielle, Directrice Dialogues - Concertations et ancrage territorial du groupe EDF

Le parc d'EDF est majoritairement implanté en milieu rural, regroupant 424 centrales hydrauliques, 600 barrages et 57 réacteurs nucléaires répartis sur 19 sites. Ces infrastructures représentent 160 000 salariés (prestataires inclus), 14 milliards d'euros de commandes d'achats locaux et 1 milliard d'euros d'impôts locaux versés aux collectivités.

Des investissements de plusieurs milliards d'euros sont engagés pour la rénovation des centrales (programme « grand carénage » entre 2014 et 2028), le lancement d'EPR de nouvelle génération et les projets de petits réacteurs modulaires (SMR) de 400 MW destinés à la décarbonation industrielle. Cependant, le développement de nouveaux projets (comme l'implantation de *data centers* sur d'anciens sites) se heurte régulièrement aux procédures administratives (études d'impact, adaptations des documents d'urbanisme).

La concertation ne vise pas à convaincre mais à intégrer l'expertise d'usage des citoyens. Environ 60 % des projets soumis au débat public font l'objet de modifications suite aux contributions citoyennes, tandis qu'un seul projet sur dix est abandonné. Il faut substituer à la notion de projet purement énergétique celle de « projet de territoire ».



Annabelle Lavergne, Directrice du programme Territoires d'industrie, ANCT-DGE



Territoires d'Industrie est un programme interministériel (ANCT et Direction générale des Entreprises) qui aide les collectivités à définir leur propre stratégie de réindustrialisation. La gouvernance repose sur un binôme élu/industriel local, appuyé par les conseils régionaux et les préfets de département. La labellisation des territoires se fonde prioritairement sur leur « envie d'industrie » et non sur leur seul historique productif.

Le programme observe des dynamiques variées selon les territoires : certains recherchent des projets d'envergure internationale, tandis que d'autres s'orientent vers le développement endogène ou la diversification pour réduire leur dépendance sectorielle (exemple le

bassin du Pas-de-Calais, touché par les difficultés de la filière papier).

Le dispositif des « sites clés en main » permet de diviser par trois ou quatre le temps réglementaire d'implantation industrielle (parfois ramené à 18 ou 24 mois). Ce label impose la réalisation anticipée des études environnementales (flore), l'évaluation archéologique (Drac), la maîtrise foncière et la mise en conformité des PLU par les collectivités. Face à la rareté du foncier, l'approche évolue vers une priorisation stratégique des implantations au lieu d'une attribution au premier arrivé.

Sébastien Fagnen, Sénateur de la Manche

La Manche est un département à la fois rural, périphérique et fortement marqué par l'industrie d'État. La presqu'île du Cotentin concentre sur un petit périmètre géographique la construction des sous-marins nucléaires, l'usine de retraitement des combustibles usés d'Orano (La Hague) et l'EPR de Flamanville.

Le défi de l'« habitabilité » : Le projet d'extension industrielle « Aval du futur » (prolongation d'Orano La Hague et construction d'une nouvelle usine de retraitement) va s'étaler sur plusieurs décennies pour un coût de plusieurs dizaines de milliards d'euros. Ce projet devrait attirer environ 15 000 salariés, dans un département de 500 000 habitants qui connaît déjà le plein emploi (taux de chômage à 5 %). La principale difficulté sera d'ordre logistique et social (capacité de logement accessible pour les ouvriers et techniciens, accès aux soins, transports).

La Manche souffre d'un déficit d'infrastructures de transport ferroviaire et routier, ce qui nuit à son développement malgré son dynamisme économique. Pour gérer ces flux, le département bénéficie d'une restructuration institutionnelle récente (création de 50 communes nouvelles et regroupement du territoire en seulement huit grandes intercommunalités).



David Cousquer, Créateur et dirigeant de Trendeo

Les créations et ouvertures de sites industriels en France ont connu un mouvement ascendant à partir de 2016, culminant en 2021-2022 avant de repasser dans un solde net négatif à partir de 2024. Désormais, la croissance de l'emploi industriel se fait majoritairement (à plus de 80 %) par l'extension de sites existants plutôt que par l'ouverture de nouvelles usines.



La conjoncture économique actuelle est hétérogène : certains secteurs affichent une forte surchauffe (aéronautique, spatial, naval, défense) tandis que d'autres connaissent des difficultés majeures en raison des coûts de l'énergie (caoutchouc, plastique, verre, plâtre, béton).

Géographie de l'emploi et foncier : l'analyse des données montre une forte surreprésentation de la production industrielle dans les zones de logement dites « détendues », à l'inverse des activités du numérique et des sièges sociaux qui se concentrent massivement dans les zones très tendues. Pour capter les investissements internationaux majeurs (comme les projets de semi-conducteurs à plus de 20 milliards d'euros), la France manque de grands sites industriels clés en main de 500 à 600 hectares, de parcs esthétiques, décarbonés et prêts à l'emploi.

Synthèse Table ronde 2

Cette seconde table ronde dresse un état des lieux de la réindustrialisation en France au travers d'indicateurs statistiques, de l'analyse des programmes nationaux d'appui et de témoignages concrets de territoires industriels sous tension. Les échanges démontrent que si la volonté de développement industriel est partagée à toutes les échelles du territoire, l'absence de planification coordonnée des infrastructures nationales (transport et énergie) et les contraintes de disponibilité du foncier constituent des freins systémiques majeurs au déploiement de l'activité économique.



Une reprise industrielle essoufflée et polarisée : Après un pic de croissance post-crise sanitaire, le solde des ouvertures d'usines s'est dégradé en 2024. La croissance ne s'opère plus par création *ex nihilo* mais par extension de l'existant. Émerge ainsi une industrie fragmentée, oscillant entre des filières d'excellence saturées et des secteurs traditionnels énergivores en déclin.

Le paradoxe de l'attractivité et de l'habitabilité : L'accueil de grands chantiers industriels (notamment énergétiques ou de défense, comme dans le Cotentin) crée des crises de croissance locales. Le défi n'est plus seulement de créer de l'emploi, mais de loger les salariés, d'adapter les réseaux de transport et de préserver les ressources essentielles (telles que l'eau potable).

La mutation des stratégies foncières : face à la rareté du foncier et aux contraintes environnementales, l'ingénierie publique doit évoluer. Le programme Territoires d'Industrie déploie des sites pré-aménagés (« clés en main ») pour sécuriser et accélérer les implantations, poussant les collectivités à cibler les types de projets en fonction de l'écosystème local.

Axe 1 : Anticiper la cartographie de l'électrification

Aligner les exercices de planification industrielle sur le schéma décennal de transport d'électricité afin de déployer l'énergie décarbonée en amont des projets prioritaires.

Axe 2 : Aménager de grands parcs industriels régionaux

Développer à l'échelle de chaque région de grandes emprises foncières de 500 à 600 hectares, entièrement viabilisées, esthétiques et connectées aux réseaux d'infrastructures.

Axe 3 : Apporter de l'ingénierie pour la réhabilitation des friches

Mieux outiller les collectivités locales pour la reconversion des anciens sites industriels ou militaires pollués, dont les modèles économiques de dépollution restent trop lourds.



Synthèse et conclusion de la matinée de débat

Jean-Louis Guigou, ancien délégué à l'aménagement du territoire (1997-2002) propose une synthèse autour de quatre problématiques majeures :

1. La résorption des disparités territoriales

Opposition du modèle français, caractérisé par une concentration excessive des opportunités au sein des métropoles, au modèle allemand, marqué par une répartition homogène de la population et de la richesse. Il faut adopter d'un système inspiré du mécanisme allemand de péréquation horizontale, avec un transfert annuel directement opéré entre les régions les plus riches et les régions défavorisées qui incite à l'installation des professions qualifiées et des services hors des grands pôles urbains.

2. La structuration de la réindustrialisation

La compétitivité d'une entreprise dépend désormais de ses « économies externes » (infrastructures logistiques, centres de recherche, lycées professionnels spécialisés, accès à l'énergie décarbonée), comme le montre les 2 536 zones économiques spéciales (ZES) développées en Chine depuis 1980. Rejet du principe des implantations industrielles isolées et nécessité de généraliser les districts industriels spécialisés et intégrés (clusters), sur le modèle chinois ou italien.

3. L'administration du territoire : deux recommandations pour l'organisation de l'État

Le rétablissement de la DATAR : recréer une délégation interministérielle légère et rattachée directement aux services du Premier ministre (et non à un ministère de tutelle), disposant de l'autorité politique nécessaire pour arbitrer et imposer les orientations d'aménagement aux différents ministères (Éducation, Transports, Industrie).

Le fédéralisme à la française : encourager une décentralisation accrue et une autonomisation croissante des collectivités locales pour leur confier la responsabilité de leur aménagement, à l'image du processus engagé pour la Corse.

4. La maîtrise du foncier

La crise foncière actuelle est majeure. Les théories économiques de l'économiste Léon Walras (1886) permettent de démontrer les risques d'une hausse incontrôlée de la rente foncière sur un sol par nature limité. Avec le constat que 80 % des sols urbanisés des pays scandinaves appartiennent aux collectivités locales, il faut municipaliser ou confier la propriété des sols aux collectivités territoriales. Ce dispositif permettrait aux autorités locales de capter directement la rente foncière pour financer les aménagements publics plutôt que de surtaxer le travail.

