

La Lettre de XXI Institut - Bassins industriels

Septembre 2026

Textes, rapports et actualités commentés

Rubriques

Sites, friches et habitants

Électricité, chaleur et eau

Décisions publiques et investissements

Emploi, compétences et évaluation

XXI Institut - Publication du 17 octobre 2026

Friches industrielles : la réponse du 3 septembre ne crée pas d'exemption écologique

Le 3 septembre 2026, le Gouvernement a répondu à la question écrite n° 04978 du sénateur Khalifé Khalifé sur les obstacles à la reconversion des friches. La demande portait notamment sur les terrains où des espèces se sont installées après l'arrêt de l'activité. La réponse privilégie l'anticipation dans les documents d'urbanisme, puis les inventaires à l'échelle du projet. Elle ne dispense pas les friches de l'évaluation environnementale éventuellement requise ni de la démarche consistant à éviter, réduire et, si nécessaire, compenser les impacts.¹

Cette précision change la façon d'apprécier le foncier disponible. Une parcelle peut avoir accueilli une usine, disposer d'une desserte et figurer dans un inventaire sans pouvoir recevoir immédiatement une nouvelle activité. L'histoire industrielle renseigne sur certains usages passés ; elle ne décrit ni l'état écologique présent, ni la pollution, ni les contraintes du voisinage. Additionner les hectares recensés revient donc à mesurer un potentiel, pas un stock de terrains prêts à construire.

La réponse ministérielle invite à traiter deux échelles. Le document d'urbanisme permet de comparer les localisations et de préserver des continuités écologiques ; l'étude du projet précise ensuite les espèces, les emprises et les effets réels. Ce partage évite de demander à un inventaire communal de justifier seul une implantation, ou de découvrir trop tard qu'une variante épargnant un habitat aurait été possible. La programmation collective prépare la décision individuelle sans la remplacer.¹

Pour un bassin industriel, la conséquence est concrète : la sélection des sites doit rapprocher les besoins des entreprises et les contraintes propres à chaque terrain. Une activité nécessitant de grandes surfaces continues ne présente pas les mêmes possibilités d'évitement qu'un atelier divisible entre plusieurs bâtiments. De même, maintenir un corridor sur une friche peut modifier les accès, la surface commercialisable et le coût de la desserte. Ces effets doivent apparaître dans la comparaison économique des variantes, avant que la vente ou les travaux ne rendent les choix difficiles à modifier.

Il serait excessif de lire cette réponse comme la promesse d'une autorisation plus souple dans chaque dossier. Une réponse parlementaire expose une position gouvernementale ; elle n'ajoute pas une dérogation au droit applicable. Son intérêt est ailleurs : elle replace le travail écologique assez tôt pour qu'il puisse encore changer l'implantation. L'accélération recherchée repose alors sur la connaissance du site et la préparation des choix, plutôt que sur une disponibilité supposée de toute surface anciennement industrielle.

Eastman : l'intérêt national majeur ne vaut pas autorisation de détruire des espèces protégées

Le Conseil d'État a rejeté, le 6 février 2026, le recours contre le décret du 5 juillet 2024 relatif au projet d'usine Eastman à Saint-Jean-de-Folleville. Ce décret qualifiait le projet de recyclage moléculaire des plastiques d'intérêt national majeur et lui reconnaissait une raison impérative d'intérêt public majeur. Le contentieux portait sur ces qualifications, non sur l'ensemble des autorisations nécessaires à l'exploitation.²

La décision admet la qualification au regard de l'objet du projet et de son envergure, en reliant la filière envisagée aux objectifs de recyclage. Elle retient également l'existence d'une raison impérative d'intérêt public majeur.

Mais elle rappelle que la dérogation à la protection des espèces suppose trois conditions cumulatives : un motif légalement admis, l'absence de solution alternative satisfaisante et le maintien des populations concernées dans un état de conservation favorable. Le décret attaqué n'accordait pas lui-même cette dérogation.²

La distinction interdit deux raccourcis. D'abord, un projet présentant un intérêt économique ou écologique important n'est pas, pour cette seule raison, dispensé de l'examen de ses atteintes à la biodiversité. Ensuite, la reconnaissance préalable de l'intérêt majeur ne permet pas de présumer que le site choisi constitue la seule solution satisfaisante. La question du bénéfice attendu et celle des moyens de le réaliser ne se confondent pas.

Pour les collectivités d'accueil, il faut en tirer une conséquence de calendrier. Les études d'implantation, les accès ou les réseaux peuvent avancer alors qu'une partie des conditions environnementales reste à établir. Engager une dépense préparatoire n'est pas nécessairement injustifié ; la présenter comme la conséquence d'une autorisation définitivement acquise le serait. Le risque de modification ou d'abandon doit rester visible dans le montant engagé et dans les engagements pris avec les partenaires.

L'arrêt ne démontre pas davantage que les investissements ou emplois décrits dans le dossier juridictionnel ont depuis été réalisés. Il apprécie un décret à partir des caractéristiques du projet soumises au juge. Utiliser cette décision comme preuve d'un résultat industriel actuel ferait changer la nature de la source : un raisonnement sur la légalité d'une qualification deviendrait, à tort, un bilan d'exécution. L'apport durable de l'arrêt est de situer ce que cette qualification règle et ce qu'elle laisse encore à instruire.

Une friche réhabilitée pour l'industrie n'est pas automatiquement adaptée au logement

La réponse parlementaire du 3 septembre sur la reconquête des friches conduit à relire un autre obstacle : le changement d'usage d'un ancien site industriel. L'article L. 556-1 du code de l'environnement, dans sa version au 30 septembre 2026, impose au maître d'ouvrage qui envisage un usage différent de définir et mettre en œuvre les mesures assurant la compatibilité de l'état des sols avec cet usage. Il ne s'agit pas d'une nouveauté de septembre, mais d'une règle déterminante pour apprécier les reconversions annoncées.³

Le texte prévoit une attestation par un bureau d'études certifié ou équivalent et, le cas échéant, sa jonction à la demande de permis. Il étend également les premières obligations au projet sur un ancien terrain d'installation classée lorsque son maître d'ouvrage ne dispose pas d'éléments montrant une réhabilitation régulière. L'absence d'archives probantes ne peut donc être assimilée à la preuve d'un terrain sans contrainte.³

La difficulté tient au caractère relatif du mot « réhabilité ». Un traitement peut convenir à une activité industrielle déterminée sans convenir à un logement, à une crèche ou à un jardin. Les voies d'exposition, les personnes présentes et la durée de fréquentation diffèrent. La programmation de la reconversion doit donc précéder le choix du traitement, ou du moins évoluer avec lui. Sinon, le budget de dépollution est calculé pour un projet que la collectivité ou le promoteur n'entend plus réaliser.

Dans une opération mixte, raisonner à l'échelle de l'ancienne propriété industrielle entière peut aussi masquer les différences entre lots. La localisation des espaces ouverts, des bâtiments occupés durablement ou des zones restant affectées à la production influence les mesures nécessaires. Une affectation générale en « quartier économique » ne suffit pas à décrire ces usages. Leur répartition précise permet au contraire de discuter une solution adaptée, sans exiger partout le même traitement ni accepter partout la même pollution résiduelle.

Le texte prévoit enfin l'adaptation des mesures si la consistance du projet initial change. Cette règle intéresse les opérations longues, où les premiers permis précèdent de plusieurs années les derniers bâtiments. Une économie obtenue en modifiant le programme peut entraîner un besoin de traitement supplémentaire ; l'inverse est également à examiner. Le coût du foncier industriel reconverti dépend ainsi du projet effectivement arrêté, et pas seulement du prix d'acquisition ou du montant d'une première campagne de travaux.

Tiers demandeur : acheter la friche ne suffit pas à reprendre la réhabilitation

Pour organiser la reconversion des terrains évoqués dans la réponse du 3 septembre, l'article L. 512-21 du code de l'environnement offre le mécanisme du tiers demandeur. Dans sa version au 30 septembre 2026, il permet à un tiers intéressé de demander au préfet, avec l'accord de l'exploitant, de se substituer à celui-ci pour la réhabilitation. Il peut également viser certaines mesures de mise en sécurité et être préparé avant une future cessation d'activité.⁴

La substitution suppose un mémoire de réhabilitation, une décision administrative, des capacités techniques et des garanties financières. Si l'usage envisagé diffère de celui précédemment défini, des accords supplémentaires sont requis par le II de l'article. Le VII précise qu'en cas de défaillance du tiers et d'impossibilité de mobiliser les garanties, le dernier exploitant demeure responsable de la mise en sécurité. Il ne formule pas une garantie générale de reprise de tous les travaux de réhabilitation.⁴

Le mécanisme répond à un problème de coordination. L'exploitant sortant peut souhaiter achever ses obligations selon une affectation industrielle, tandis qu'un aménageur prépare un usage différent. Deux séries de travaux successives risquent alors de traiter deux fois certains ouvrages ou de rendre inutiles des interventions déjà payées. La substitution peut rapprocher la réhabilitation et le projet futur, à condition que les responsabilités, les usages et les moyens soient établis assez tôt.

Il faut cependant distinguer le contrat de vente et la décision préfectorale. Une clause par laquelle un acquéreur promet au vendeur de payer les travaux organise leurs rapports. Elle ne démontre pas, à elle seule, qu'une substitution administrative a été acceptée.

Cette différence compte pour le financement : le prêteur ou la collectivité ne peut apprécier le risque en lisant seulement le prix de cession et une clause de transfert de charges. Il lui faut connaître le périmètre des travaux approuvés et les garanties qui les couvrent.

Le partage entre mise en sécurité et réhabilitation mérite la même précision. Le premier besoin ne disparaît pas parce qu'un programme immobilier est retardé ; le second dépend notamment de l'usage futur. Si cet usage évolue, le montant prévu au départ peut devenir insuffisant. Un montage robuste prévoit donc comment seront financés des travaux supplémentaires et qui décidera de poursuivre l'opération si l'équilibre initial est rompu. La substitution constitue un outil de reconversion, pas une disparition du risque environnemental par le seul changement de propriétaire.

Vendre ou louer en secteur d'information sur les sols : une obligation écrite distincte du diagnostic

La mobilisation des friches par la vente ou la location appelle aussi l'application de l'article L. 125-7 du code de l'environnement. Dans sa version au 30 septembre 2026, celui-ci oblige le vendeur ou le bailleur d'un terrain situé en secteur d'information sur les sols à informer par écrit l'acquéreur ou le locataire et à lui communiquer les informations rendues publiques par l'État. L'acte doit attester l'accomplissement de cette formalité.⁵

En cas de manquement, les recours prévus par l'article supposent notamment qu'une pollution constatée rende le terrain impropre à la destination contractuelle ou, à défaut, à l'usage envisagé. Le délai indiqué est de deux ans à compter de la découverte de la pollution. Selon les situations, le texte ouvre une résolution, une restitution partielle du prix, une réduction du loyer ou, pour l'acquéreur et sous condition de proportionnalité du coût, une réhabilitation aux frais du vendeur.⁵

Cette protection ne transforme pas l'information administrative en diagnostic technique. La présence dans un secteur signale une situation à prendre en compte ; elle ne définit pas à elle seule le traitement requis pour chaque projet. Inversement, l'absence de classement ne prouve pas qu'aucune pollution n'existe. Le raisonnement économique sur une friche doit conserver trois questions distinctes : ce qui est publiquement connu, ce que les investigations révèlent et ce que le futur usage exige.

La destination inscrite au contrat n'est donc pas une formule secondaire. Présenter le bien comme un « terrain pour activité » peut laisser indécise la différence entre un stockage extérieur, un atelier et des bureaux. Plus le projet est décrit précisément, plus il est possible d'apprécier l'information transmise et les études encore nécessaires. Cela ne garantit pas l'absence de litige, mais évite que les partenaires aient signé en visant des usages matériellement différents. Dans un bassin où les transactions s'enchaînent entre propriétaire, aménageur et entreprise occupante, la connaissance acquise au premier stade doit rester disponible aux suivants. Une attestation d'information ne remplace ni les résultats d'analyses ni les restrictions d'usage qui leur donnent un sens. L'enjeu dépasse la rédaction de la vente : il concerne la continuité de l'information pendant l'aménagement, puis l'occupation du terrain et ses transformations ultérieures.

RTE : financer des ouvrages communs avant l'engagement définitif des industriels

Le 26 février 2026, la Commission de régulation de l'énergie a approuvé le programme annuel d'investissements de RTE. Il comprend 188 millions d'euros de dépenses prévisionnelles pour des ouvrages mutualisés dans des zones de développement de la consommation industrielle. Le document concentre l'essentiel de cette prévision sur Fos-sur-Mer, Dunkerque et Le Havre ; il rappelle le soutien de la CRE au lancement de travaux sans attendre les engagements définitifs des industriels.⁶

La décision vise un programme de dépenses, non un constat d'achèvement des raccordements. Elle distingue par ailleurs les ouvrages communs des raccordements individuels et rappelle que l'approbation du programme ne préjuge pas du traitement tarifaire des dépenses. Ces éléments interdisent de présenter l'enveloppe comme une capacité électrique déjà livrée ou comme la gratuité du raccordement de chaque entreprise.⁶

L'anticipation répond à un décalage réel entre deux calendriers. Une usine hésite à s'engager sans visibilité sur sa desserte ; le gestionnaire hésite à construire sans clients certains. Attendre que chaque demande soit ferme peut retarder toutes les implantations. À l'inverse, réaliser trop tôt l'ensemble des ouvrages expose à financer une capacité durablement peu utilisée. La mutualisation déplace ce problème à l'échelle d'un ensemble de projets, sans supprimer l'incertitude sur leur réalisation.

Pour une collectivité, la bonne unité d'information n'est donc pas seulement le nombre de projets annoncés. Il faut distinguer les besoins recensés, leur degré de maturité, les ouvrages dont la réalisation est décidée et les dates auxquelles une puissance pourra effectivement être fournie. Une usine peut également monter progressivement en charge. Prévoir la même puissance dès le premier jour pour tous les projets peut produire un besoin de réseau qui ne correspond pas aux profils réels de consommation.

Le partage des coûts mérite une analyse séparée de la seule opportunité industrielle. Construire un ouvrage commun peut réduire les doublons, mais la répartition entre les demandeurs et le réseau détermine qui porte le risque d'un retrait. Les actes de raccordement et les règles applicables doivent éclairer cette répartition ; une mention dans le programme annuel ne suffit pas à la connaître pour un site particulier. L'intérêt de la délibération est précisément d'assumer une anticipation collective tout en conservant un contrôle des dépenses et de leur exécution.

Chaleur industrielle récupérée : une aide à l'investissement ne garantit pas la fourniture

Les conditions 2026 du Fonds Chaleur de l'ADEME prévoient le soutien à la récupération de chaleur fatale, y compris vers un tiers ou un réseau. Elles exigent une étude de faisabilité et la cohérence avec la décarbonation du site. Pour l'injection dans un réseau de chaleur, le document renvoie aussi aux conditions propres aux réseaux et demande une matrice des risques lors du dépôt du dossier.⁷

Le texte indique que ses modalités de financement ne constituent pas un droit à l'aide. Il distingue également l'énergie valorisée d'un simple potentiel de récupération : un rejet chaud n'est utile au projet que si la chaleur peut être effectivement employée. La proximité d'une usine et d'un quartier ne suffit donc à établir ni l'éligibilité définitive, ni l'équilibre économique d'un raccordement.⁷

Le premier problème est temporel. L'usine peut produire surtout lorsque les bâtiments consomment peu, arrêter ses installations pour maintenance ou modifier son procédé. Le besoin d'un réseau urbain varie lui aussi selon la saison et la température. Comparer deux volumes annuels identiques peut ainsi donner l'illusion d'une correspondance. Ce sont les disponibilités simultanées, les niveaux de température et les solutions de secours qui permettent de discuter une fourniture.

La décarbonation de l'industriel peut, de surcroît, réduire la chaleur récupérable. Une opération utile aujourd'hui ne doit pas inciter à maintenir demain un procédé moins efficace pour conserver une recette de vente de chaleur. Le contrat peut traiter cette tension en distinguant la disponibilité garantie, les prévisions non garanties et les événements permettant une révision. La dépendance du réseau au fournisseur détermine alors les besoins de secours et la répartition de leur coût. Ces choix ne sont pas une formalité à régler après la pose des canalisations.

Un scénario d'arrêt prolongé ou de fermeture doit enfin être comparé au scénario de fonctionnement normal. Qui finance la source de remplacement, quel prix est appliqué aux usagers et quelles installations restent réutilisables ? La réponse dépend du montage retenu. Une subvention peut rendre l'investissement initial supportable sans résoudre cette continuité du service. Le bénéfice territorial d'une récupération de chaleur se mesure donc aussi à la capacité de préserver la fourniture lorsque l'activité industrielle change.

Eau : le besoin annuel d'une usine ne suffit pas à apprécier sa compatibilité avec le bassin

Dans sa version au 30 septembre 2026, applicable depuis le 20 août, l'article L. 211-1 du code de l'environnement organise une gestion équilibrée et durable de l'eau. Il réserve une priorité aux exigences de santé, de salubrité, de sécurité civile et d'alimentation en eau potable. Les autres exigences, parmi lesquelles l'industrie, les milieux et l'agriculture, doivent être conciliées, sans prévalence de principe entre celles énumérées aux 1° à 3° du II.⁸ Ce cadre ne permet ni de considérer une implantation industrielle comme prioritaire en toute circonstance, ni de conclure à son incompatibilité parce qu'elle prélève de l'eau. Il oblige à expliquer comment le besoin s'insère dans la ressource et les usages existants. Le texte comporte aussi des objectifs d'économie de la ressource, de réutilisation des eaux traitées et de protection des milieux. Ces objectifs ne valent pas, pour une installation donnée, autorisation de prélèvement ou de réutilisation.⁸

La comparaison doit d'abord porter sur le bon calendrier. Un volume annuel peut paraître modéré tout en concentrant les prélèvements au moment où le cours d'eau est le plus fragile. À l'inverse, un besoin régulier peut être partiellement couvert par des solutions dont la disponibilité dépend d'un autre cycle de production. Le bassin industriel, entendu comme ensemble de sites et de relations économiques, ne coïncide pas nécessairement avec le bassin hydrographique où se forment ces contraintes.

Il faut ensuite distinguer prélèvement, consommation et restitution. Restituer une partie de l'eau ne rend pas l'opération sans effet : le lieu, la température, la qualité et le moment du rejet comptent. Un bilan agrégé entre entreprises peut également cacher qu'une économie réalisée sur une ressource ne compense pas une pression supplémentaire sur une autre. Le partage de l'eau exige des données localisées et des hypothèses techniques explicites, plutôt qu'un solde unique à l'échelle d'une zone d'activités.

Pour comparer des implantations, plusieurs niveaux de fonctionnement peuvent être examinés : production normale, sécheresse prolongée, réduction temporaire et arrêt sécurisé. Ce sont des hypothèses d'analyse, non des prescriptions identiques pour toutes les usines. Elles permettent de mesurer ce que devient le projet lorsque l'eau manque et de discuter le coût d'une adaptation avant l'engagement immobilier. Une promesse d'accueil industriel ne devrait pas dépendre d'un approvisionnement dont personne n'a établi la tenue dans ces situations.

Congrier : le transfert de compétence interdit la participation communale au capital

Le 26 mai 2026, le Conseil d'État a annulé la décision de Congrier de souscrire au capital de CS Biogaz, après avoir annulé l'arrêt d'appel et réglé l'affaire au fond. La souscription décidée en 2021 s'élevait à 17 250 euros. L'avance en compte courant, également décidée à l'origine, avait déjà fait l'objet d'une annulation partielle par le tribunal. Présenter l'arrêt de 2026 comme une validation de l'investissement communal inverserait donc son résultat.⁹

Le juge distingue l'aménagement ou l'exploitation d'installations énergétiques, régi par l'article L. 2224-32 du code général des collectivités territoriales, et le soutien par participation au capital prévu à l'article L. 2253-1. Le transfert de la première compétence n'emporte pas nécessairement celui de la seconde. Toutefois, les statuts du syndicat mixte concernés par l'affaire incluaient bien la prise de participations : la commune n'était plus compétente à la date de sa délibération.⁹

La portée de la décision dépasse le montant relativement limité de l'investissement. Dans un bassin industriel, le même objectif énergétique peut conduire à construire un équipement, acheter de la chaleur, entrer au capital d'une société ou soutenir son immobilier. Ces opérations peuvent relever de compétences différentes. L'utilité écologique du projet ne détermine pas, à elle seule, la personne publique habilitée à engager chacune d'elles. Une assemblée peut être favorable au projet tout en n'étant plus compétente pour l'opération choisie.

L'examen des statuts doit donc porter sur leur contenu et leur version à la date de l'acte. Se limiter à l'intitulé général « énergie » ou « transition » ferait perdre la distinction sur laquelle repose l'arrêt. Il faut identifier l'opération exacte et vérifier si elle figure parmi les attributions transférées. La démarche n'impose pas de renoncer à une coopération ; elle permet de rechercher un véhicule qui corresponde à la compétence détenue plutôt que de financer d'abord et de régulariser ensuite.

Le Conseil d'État écarte aussi l'argument tiré d'une cession ultérieure des parts du syndicat à une société d'économie mixte. Ce changement postérieur ne rendait pas la commune compétente au moment de la délibération. Pour les partenaires industriels, c'est une limite essentielle : la disparition ultérieure d'un chevauchement ne suffit pas à sécuriser un engagement public initialement pris par la mauvaise autorité. Le calendrier juridique du montage doit être établi avant celui des versements.

Immobilier industriel : le rabais foncier est aussi une forme d'aide

Les reconversions de friches évoquées au Sénat le 3 septembre peuvent être soutenues autrement que par une subvention directement versée à l'entreprise. L'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales, dans sa version au 30 septembre 2026, vise notamment les rabais sur les ventes ou locations de terrains et de bâtiments, ainsi que des prêts ou avances à des conditions plus favorables que celles du marché. Ce repère explique pourquoi une cession à prix réduit ne se résume pas à une négociation immobilière.¹⁰

Le texte attribue les décisions relevant de ce régime aux communes, à la métropole de Lyon et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, selon les compétences applicables. Il prévoit une convention, un calcul par référence au marché et des modalités de participation de la région ou de délégation au département. Les aides ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques. Ces dispositions ne valent pas validation de tout montage local ni de son régime européen.¹⁰

Sur une friche, la première difficulté consiste à établir ce qui est comparé au marché. Le coût historique de l'achat public n'est pas forcément la valeur actuelle du bien cédé. La pollution, les travaux restant à réaliser, les restrictions d'usage ou la desserte modifient cette valeur. À l'inverse, un terrain peut être vendu à son coût d'acquisition alors que des aménagements publics lui ont apporté une valeur supplémentaire. Un seul prix affiché ne permet donc pas de qualifier correctement l'avantage.

La seconde difficulté tient au bénéficiaire effectif. Lorsque l'aide passe par le maître d'ouvrage immobilier, le texte prévoit qu'elle bénéficie intégralement à l'entreprise. Il faut alors pouvoir expliquer comment cet effet se retrouve dans le prix, le loyer ou les conditions d'occupation. Sans cette correspondance, l'annonce d'un soutien à l'activité industrielle peut masquer une amélioration de l'équilibre d'un intermédiaire, sans avantage démontré pour l'occupant.

Enfin, une participation aux coûts initiaux ne doit pas faire oublier les charges durables. Une collectivité peut supporter l'entretien d'une voie, la reprise d'un ouvrage ou une dépense foncière tandis que l'entreprise porte d'autres risques. La convention peut rendre ces engagements lisibles et préciser les conditions attachées au soutien. L'appréciation de l'opération gagne à comparer le coût public complet avec l'activité effectivement recherchée, sans confondre un plafond d'aide autorisé, une aide décidée et un résultat économique obtenu.

I4CE : disposer du site et des réseaux ne suffit pas à déclencher l'investissement

Dans son étude publiée le 9 avril 2026, I4CE examine les chaînes de valeur du véhicule électrique, de l'acier vert et des carburants de synthèse pour l'aviation. Le résumé et les recommandations soulignent le décalage entre projets annoncés et constitution effective des filières. Les auteurs proposent notamment de mieux soutenir la demande et de sécuriser les revenus autour de la décision finale d'investissement. Il s'agit de conclusions et de propositions d'un institut de recherche, pas d'obligations adoptées.¹¹

Pour les territoires, cette analyse invite à distinguer deux problèmes souvent réunis sous le mot « attractivité ». Le premier est de rendre une implantation possible : terrain, autorisations, énergie et accès. Le second est de permettre à l'entreprise de vendre durablement sa production à des conditions compatibles avec ses coûts. Résoudre le premier ne résout pas automatiquement le second. Une usine peut disposer d'une localisation favorable sans avoir assez de commandes pour justifier sa construction.

Cette distinction change l'appréciation des dépenses publiques préparatoires. L'achat d'un terrain ou l'aménagement d'une desserte peut conserver une utilité pour plusieurs occupants. Un ouvrage très spécialisé, au contraire, peut perdre une grande part de sa valeur si le seul utilisateur pressenti se retire. Le même niveau d'incertitude commerciale n'appelle donc pas la même réponse selon la réutilisabilité de l'équipement. Attendre toute certitude serait parfois paralysant ; traiter toutes les dépenses comme également réversibles serait tout aussi trompeur.

L'étude propose notamment des instruments de soutien aux débouchés. Leur pertinence doit être discutée selon ce qu'ils garantissent réellement. Une intention d'achat, un contrat conditionnel et une commande ferme ne donnent pas la même visibilité.

Une garantie de volume ne règle pas nécessairement le prix ; une aide au prix ne règle pas nécessairement la capacité de l'acheteur à prendre livraison. Le montage territorial doit comprendre ces dépendances avant d'adosser ses propres dépenses à la seule annonce d'un projet.

Cette lecture ne conduit pas à faire de la collectivité le garant général du marché industriel. Elle permet plutôt de fixer des étapes proportionnées : travaux utilisables par plusieurs entreprises, dépenses spécifiques subordonnées à certains engagements et solutions de réemploi si le projet change. L'intérêt de la discussion ouverte par I4CE est de remettre le débouché dans l'analyse des infrastructures. Un territoire ne produit pas la demande mondiale ; il peut éviter de financer ses équipements comme si cette demande était déjà sécurisée.

Emploi industriel : les chiffres de l'Insee ne sont pas un décompte des recrutements

L'Insee a publié le 28 août 2026 ses estimations d'emploi salarié du deuxième trimestre. L'emploi industriel, hors intérim, y diminue de 2 600 postes sur le trimestre, soit 0,1 %, et de 15 100 sur un an. Ces résultats portent sur la France hors Mayotte et sur des données corrigées des variations saisonnières en fin de trimestre. Les intérimaires sont classés dans le tertiaire, quel que soit leur secteur de mission. ¹²

Ces précisions limitent les comparaisons possibles avec les annonces locales. Une variation de stock est le résultat de mouvements multiples : départs, embauches, fermetures, extensions et changements d'organisation. Elle ne mesure pas directement le nombre de personnes recrutées pendant la période. Un secteur peut perdre des emplois au total tout en embauchant pour remplacer des départs ou pour pourvoir des métiers différents. Inversement, l'annonce d'un nombre élevé de recrutements ne prouve pas une croissance équivalente du stock d'emplois.

Le traitement de l'intérim est particulièrement important pour un bassin industriel. Un suivi limité à la ligne « industrie » de ce tableau ne décrit pas tous les salariés travaillant dans les usines. Il ne faut pas pour autant ajouter tout l'intérim national à l'industrie : une partie de ces missions concerne d'autres activités. Il faut disposer d'une ventilation correspondant à la question posée. Une correction intuitive peut être aussi trompeuse que l'oubli qu'elle prétend réparer.

L'échelle géographique appelle la même discipline. Une tendance française n'établit pas celle d'un bassin particulier. Plusieurs sites peuvent connaître des trajectoires opposées, avec des effets différents sur les sous-traitants, le logement ou les transports. Les comparaisons locales doivent utiliser un périmètre constant et signaler le millésime des données, plutôt que rapprocher un projet annoncé aujourd'hui d'un effectif ancien couvrant un autre territoire.

Pour suivre une transformation industrielle, il est ainsi utile de distinguer les postes annoncés, les postes ouverts au recrutement, les embauches réalisées et les emplois encore présents après la montée en charge. Ce sont quatre étapes différentes. Leur rapprochement permet d'expliquer un écart au lieu de conclure trop vite à une réussite ou à un échec. Les estimations nationales donnent un contexte ; elles ne dispensent pas de cette observation des établissements et des personnes concernés.

BMO 2026 : transformer des intentions de recrutement en besoins de formation vérifiables

L'enquête Besoins en main-d'œuvre 2026 de France Travail permet de rechercher les besoins déclarés par bassin d'emploi, métier et secteur. Sa méthode précise que les réponses ont été recueillies entre octobre et décembre 2025. Elles portent sur les intentions de recrutement pour 2026, qu'il s'agisse de créations ou de remplacements, y compris pour des postes à temps partiel et saisonniers. Les résultats sont redressés pour représenter les établissements du champ.^{13, 14}

Cette enquête éclaire les tensions possibles, mais ne constitue ni un registre d'offres effectivement ouvertes ni une mesure des créations nettes d'emplois. Elle emploie en outre une nomenclature de métiers, FAP 2021, distincte du simple classement des entreprises par secteur. Un besoin industriel peut concerner des fonctions de maintenance ou de logistique présentes aussi dans d'autres activités. Construire une réponse de formation uniquement à partir de l'étiquette de la filière ferait perdre cette dimension.¹⁴

Le passage de l'enquête à un programme local demande donc un travail de qualification. Plusieurs entreprises peuvent rechercher le même métier tout en exigeant des compétences, des habilitations ou une expérience différentes. Une formation commune est pertinente si elle couvre un socle réellement partagé et si les compléments nécessaires sont identifiés. Elle l'est moins si l'on additionne des intitulés proches pour constituer artificiellement un groupe de stagiaires.

Le calendrier compte autant que le volume. Une intention recueillie avant le démarrage d'un chantier peut viser des emplois temporaires, puis laisser place à un besoin plus réduit d'exploitation. À l'inverse, une formation longue peut être nécessaire bien avant l'ouverture effective des postes. Les échanges avec les employeurs doivent préciser ce qui dépend d'une décision d'investissement encore attendue et ce qui correspond à un remplacement déjà programmé. Cela permet de dimensionner l'effort sans demander à l'enquête une certitude qu'elle n'a pas vocation à donner.

Enfin, l'existence d'un métier en tension ne signifie pas que toute personne formée pourra accéder au poste. Les horaires, le trajet, la rémunération et les contraintes de santé peuvent limiter la rencontre entre offre et demande.

Pour les acteurs du bassin, relier les compétences aux conditions d'emploi évite de traiter systématiquement une difficulté de recrutement comme un déficit de formation. L'évaluation doit ensuite suivre les accès à l'emploi et leur maintien, plutôt que le seul nombre d'inscriptions ou de places financées.

Territoires d'industrie : une coopération utile ne prouve pas un effet causal sur l'emploi

Dans la synthèse de son évaluation publiée le 21 novembre 2024, la Cour des comptes relève l'intérêt du programme Territoires d'industrie pour renforcer les coopérations locales. Mais les évolutions économiques qu'elle observe ne lui permettent pas d'isoler un effet causal du programme. Elle recommande notamment un cadre harmonisé d'évaluation en cours de mise en œuvre et la préparation d'une évaluation ultérieure. Ce constat historique ne décrit pas, à lui seul, l'état de chaque territoire en septembre 2026.¹⁵

La limite est essentielle pour lire un bilan local. Le nombre de réunions, l'existence d'un chef de projet ou les financements recensés renseignent sur les moyens et l'activité du dispositif. Une usine ouverte ou des emplois maintenus constituent des résultats d'une autre nature. Le fait qu'ils interviennent sur un territoire labellisé ne démontre pas que le label les a causés : l'entreprise peut avoir bénéficié d'autres aides, d'une hausse de la demande ou d'un investissement décidé auparavant. Cela ne rend pas l'action de coordination inutile. Débloquer une étude, rapprocher des entreprises et un organisme de formation ou résoudre une difficulté de desserte peut avoir une valeur concrète. Il faut alors décrire l'obstacle initial, l'intervention et la décision qu'elle a permis de prendre. Cette description est plus informative qu'une attribution globale de tous les emplois nouveaux au programme. Elle permet aussi d'identifier les pratiques qui pourraient être reprises ailleurs.

Un suivi proportionné peut distinguer les opérations selon leur degré d'avancement : étude, engagement financier, travaux, mise en service et fonctionnement durable. Les montants décidés et payés restent séparés. Les résultats peuvent ensuite être rapprochés des objectifs propres à l'opération : surface effectivement réutilisée, réduction d'un délai documenté, capacité de réseau disponible ou recrutement abouti. Ces indicateurs n'établissent pas mécaniquement une causalité, mais rendent la trajectoire observable.

La comparaison dans le temps doit enfin conserver les projets arrêtés ou différés. Les supprimer du bilan améliorerait artificiellement le taux de réussite et empêcherait de comprendre les causes des abandons. Pour un bassin industriel, les dépenses préparatoires perdues, les équipements réutilisés et les engagements libérés font aussi partie du résultat. L'enseignement de l'évaluation de la Cour est de juger un programme sur ce qu'il permet d'établir, en donnant une place distincte à la coopération, aux réalisations et à leurs effets économiques.

Notes et références

[1] Ministère chargé de la transition écologique - Sénat. Réponse à la question écrite n° 04978 de Khalifé Khalifé : problématique des friches industrielles. 3 septembre 2026 ; question du 5 juin 2025. JO Sénat, réponse p. 4202 ; passages sur planification, inventaires du projet et séquence éviter-réduire-compenser.

[2] Conseil d'État. Décision du 6 février 2026, n° 500384 - projet Eastman. 6 février 2026. Points 1-10, notamment 2, 4 et 6-9 ; dispositif article 1er.

[3] Code de l'environnement - Légifrance. Article L. 556-1 : changement d'usage d'un ancien terrain d'installation classée. Version au 30 septembre 2026, en vigueur depuis le 25 octobre 2023. Article entier, notamment alinéas 1-3 et modification de la consistance du projet.

[4] Code de l'environnement - Légifrance. Article L. 512-21 : substitution du tiers demandeur. Version au 30 septembre 2026, en vigueur depuis le 25 octobre 2023. I-V et VII ; accords, mémoire, capacités, garanties et défaillance.

[5] Code de l'environnement - Légifrance. Article L. 125-7 : vente ou location en secteur d'information sur les sols. Version au 30 septembre 2026, en vigueur depuis le 25 août 2021. Article entier ; information écrite, impropreté à l'usage, délai et remèdes.

[6] Commission de régulation de l'énergie. Délibération n° 2026-54 portant approbation du programme d'investissements 2026 de RTE. 26 février 2026. Pages 2-5, particulièrement p. 4, infrastructures mutualisées ; décision pp. 11-12.

[7] ADEME. Récupération de chaleur fatale - conditions d'éligibilité et de financement 2026. Édition 2026. Pages 1-3, 6-8, 14-15 : étude préalable, valorisation externe, matrice des risques et absence de droit à l'aide.

[8] Code de l'environnement - Légifrance. Article L. 211-1 : gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Version au 30 septembre 2026, en vigueur depuis le 20 août 2026. I, notamment 1°, 2° et 6° ; II, priorités et conciliation des exigences.

Notes et références (suite)

[9] Conseil d'État. Décision du 26 mai 2026, n° 495221 - commune de Congrier / CS Biogaz. 26 mai 2026. Points 1-10 ; dispositif articles 1-3, annulation et règlement au fond.

[10] Code général des collectivités territoriales - Légifrance. Article L. 1511-3 : aides à l'immobilier des entreprises. Version au 30 septembre 2026, en vigueur depuis le 1er janvier 2016. Article entier ; formes, compétences, référence au marché, convention et bénéficiaire.

[11] Erwann Kerrand, Elena Schneider, Ciarán Humphreys et Louise Kessler - I4CE. Réindustrialisation verte en France : réalité, projection raisonnable ou mirage ? . Avril 2026 ; publication le 9 avril. PDF p. 2-6 : résumé et actions prioritaires, notamment demande et phases précédant/suivant la décision finale d'investissement. Version en pages simples retrouvée le 17 octobre 2026.

[12] Insee. Au deuxième trimestre 2026, l'emploi salarié est quasi stable (-0,1 %) - Informations rapides n° 214. 28 août 2026. Rubrique emploi par secteur, tableaux CVS en fin de trimestre ; lignes industrie et note sur l'intérim.

[13] France Travail. Enquête Besoins en main-d'œuvre 2026 - portail de données. Édition 2026. Présentation, nomenclature FAP 2021 et accès géographique, par métier et secteur.

[14] France Travail avec le concours du Crédoc. Enquête BMO 2026 - sources et méthodes. Édition 2026 ; collecte octobre-décembre 2025. Paragraphes intentions, champ, saisonniers, collecte, FAP 2021 et redressement.

[15] Cour des comptes. Le programme Territoires d'industrie - synthèse du rapport public thématique. 21 novembre 2024. Pages 13-17, corrélations, limites causales, cadre d'évaluation et recommandations.

XXI Institut - LEGIPUBLIC AVOCATS, sigle LEGIPUBLIC

contact@xxi.legal

Document d'information juridique ; ne constitue pas une consultation personnalisée.