Villes moyennes - différencier les politiques pour répondre aux réalités du territoires

Le Haut-commissariat à la stratégie et au plan publie, en collaboration avec l'institut TERAM, ce rapport en novembre 2026

Mis à jour le **24 novembre 2026**
De **Uriopss Centre**

TRANSFORMATION DES ORGANISATIONS

ARTICLE

INFO NATIONALE



Les villes moyennes, des réalités territoriales plurielles, des fragilités multidimensionnelles

L'étude statistique des villes moyennes met en avant des situations et trajectoires très diverses.
Tout d'abord, notre rapport confirme des situations plurielles, puisqu'une partie de ces territoires présentent aujourd'hui des trajectoires et situations favorables, tandis que d'autres décrochent. Ensuite, lorsque la fragilité est avérée, elle apparaît multidimensionnelle, tant dans ses évolutions (certaines villes moyennes connaissent des trajectoires positives quand d'autres voient s'aggraver leurs difficultés), que dans ses composantes (sociales, économiques, démographiques, environnementales, etc.).
Ces éléments mettent en avant des configurations territoriales disparates :

- une vulnérabilité de nature différente selon les territoires, avec trois configurations de fragilité dominantes sont mises en avant – la vulnérabilité cumulée des villes industrielles, la vulnérabilité sociale et démographique des territoires vieillissants et la vulnérabilité économique et environnementale de villes plus diversifiées –, qui appellent des réponses distinctes ;
- une vulnérabilité géographiquement concentrée : près de 60 % des aires d'attraction de villes moyennes relèvent d'une classe de vulnérabilité, dont 30 cumulent difficultés actuelles et trajectoire défavorable ; ces villes moyennes les plus fragiles se situent dans un croissant nord-est et au centre de la France
- un risque de décrochage durable : dans les territoires les plus vulnérables, niveau et trajectoire se renforcent mutuellement et les écarts avec les autres villes moyennes tendent à se creuser ;
- *un symptôme commun : l'affaiblissement des centralités. Quelle que soit l'origine de leurs difficultés, les villes moyennes vulnérables partagent une trajectoire urbaine défavorable, qui fragilise leur rôle de pôle de services pour les territoires qui les entourent.

  Cinq focus territoriaux : des trajectoires diverses, des réponses différentes
  Ces résultats statistiques permettent d'objectiver et de hiérarchiser les situations, mais ne suffisent pas à rendre compte des mécanismes à l'œuvre ni des ressources mobilisables

localement.

C'est l'objet du deuxième chapitre, qui approfondit, à travers cinq focus territoriaux, des configurations territoriales représentatives. Les territoires ont été choisis pour couvrir les configurations de fragilité identifiées plus haut, chacun à partir d'un mécanisme dominant : l'héritage industriel du bassin minier (Lens-Liévin et Valenciennes Métropole), la dépendance à la sphère publique à Châlons-en-Champagne, l'exposition aux risques climatiques à Arles, le
vieillissement en territoire peu dense à Tulle et la décroissance démographique à Montluçon. Plus que les trajectoires territoriales pour elles-mêmes, ces focus approfondissent les réponses publiques apportées dans les territoires concernés. Ils disent comment les acteurs peuvent réagir dans un territoire qui a décroché.

Les cinq focus territoriaux établis dans le cadre de ce travail illustrent ainsi la diversité des trajectoires et problématiques des villes moyennes, et la manière dont cette diversité rend nécessaires des réponses territoriales distinctes, fondées sur des diagnostics territoriaux approfondis des difficultés rencontrées mais aussi sur les atouts des territoires.

Vers une politique territoriale intégrée et différenciée : passer d'une logique de programmes à une logique de projet territorial

Pour faire face à leur fragilité, les villes moyennes disposent d'outils nombreux, mais pas toujours adaptés à leurs problématiques spécifiques. En particulier, les programmes nationaux de cohésion territoriale et les cadres contractuels entre l'État et les territoires participent d'une segmentation thématique par programmes nationaux, d'une dispersion des moyens, d'une complexité profonde et d'une logique descendante qui ne permettent pas de répondre efficacement à la diversité des problématiques territoriales.

Face à ce constat, le présent rapport propose une nouvelle méthode partenariale, construite sur un diagnostic et un projet de territoire partagés, un contrat unique, un dialogue local approfondi et une programmation financière pluriannuelle, dont les briques seraient organisées selon les quatre moteurs de l'économie territoriale. C'est ici un inversement de la perspective d'action territoriale qui est proposé, pour faire du projet de territoire le fait générateur de la politique publique.

Cette nouvelle organisation partenariale présenterait les avantages suivants : simplifier, avec le regroupement de nombre de dispositifs et des comitologies qui en découlent, au sein d'un mécanisme robuste associant État, collectivités et l'ensemble des parties prenantes d'un territoire ; différencier, avec le financement et l'accompagnement de projets territoriaux adaptés ; donner de la visibilité aux acteurs territoriaux grâce à des enveloppes pluriannuelles ; et enfin de sortir d'une politique d'aménagement du territoire parfois trop sectorielle.