

Les Epl consolident leur rôle dans la transformation des territoires



Produire des logements, réhabiliter des centres - villes vieillissants, adapter les quartiers aux fortes chaleurs ou encore maîtriser un foncier de plus en plus rare : les collectivités locales font face à des opérations d'aménagement toujours plus complexes. Dans ce contexte, les Entreprises publiques locales (Epl) renforcent progressivement leur rôle dans la transformation des territoires.

C'est le constat dressé par la Banque des Territoires et la Fédération des élus des Entreprises publiques locales (FedEpl) dans [un communiqué de presse publié à l'occasion de l'édition 2026 de l'Observatoire des Epl d'aménagement](#). Le document met en lumière des opérateurs publics locaux plus capitalisés, plus diversifiés et désormais engagés sur des enjeux mêlant urbanisme, logement, climat et renouvellement urbain.

Des opérateurs devenus centraux dans les projets territoriaux

En 2025, la France compte **294 Epl** dont l'activité principale concerne **l'aménagement et la construction**. À cela s'ajoutent **124 Epl de promotion et de gestion patrimoniale** ainsi que **125 Sem d'habitat**.

Malgré un contexte immobilier tendu, le modèle continue même d'attirer de nouveaux projets, avec 15 créations actuellement en discussion.

Cette montée en puissance s'accompagne surtout d'un renforcement financier important. Les Sem d'aménagement atteignent désormais **726 millions d'euros** de capital social, soit **une progression de 11,3 %** en un an. Pour les Epl créées avant 2022, le capital social cumulé atteint **879 millions d'euros** en 2025, en hausse de **43,7 %** sur six ans.

Derrière ces chiffres, le rapport décrit **une transformation plus profonde du rôle des aménageurs publics**. Longtemps perçues comme de simples outils opérationnels, les Epl deviennent aujourd'hui des structures capables de porter des projets plus longs, plus techniques et plus risqués.

Le document résume cette évolution en une formule forte : *les Epl confirment leur rôle « **d'acteurs contracycliques et de maîtres de la complexité** », capables d'« **allier souplesse, adaptation et inventivité** ».*

Cette capacité devient particulièrement stratégique dans un contexte marqué par la hausse des coûts de construction, la pression foncière et les nouvelles contraintes environnementales.

Promotion immobilière, énergie, gestion patrimoniale : les Epl élargissent leurs métiers

L'un des principaux marqueurs de cette évolution réside dans **la montée de la filialisation**. Pour la première fois, l'Observatoire consacre une analyse détaillée à ces structures créées par les Epl pour intervenir sur de nouveaux segments.

Les **135 Sem** d'aménagement recensées s'appuient désormais sur **132 filiales**, représentant **184 millions d'euros** de capital social, **110 millions d'euros** de chiffre d'affaires et **430 équivalents** temps plein.

La **promotion immobilière** domine largement ces activités, avec **55 %** des filiales recensées. Viennent ensuite la gestion patrimoniale (**19 %**), l'aménagement (**9 %**), l'énergie (**5 %**) ou encore la gestion d'équipements touristiques, culturels et de loisirs.

Cette diversification répond à **une logique très concrète** : *sécuriser les modèles économiques des opérations et intervenir sur l'ensemble de la chaîne de valeur des projets urbains.*

Les Epl ne se limitent plus à aménager du foncier. Elles investissent désormais la promotion, le portage immobilier, les équipements énergétiques ou encore les services urbains.

Le rapport souligne d'ailleurs que ces filiales deviennent un **« levier stratégique majeur »** pour renforcer les capacités d'investissement, partager les risques et mobiliser de nouveaux partenaires financiers.

Le foncier et le logement deviennent les principaux fronts de bataille

Cette évolution intervient alors que les collectivités font face à des tensions croissantes sur le foncier. Le rapport évoque **une « dureté foncière »** de plus en plus forte, accentuée par les objectifs de sobriété foncière, le ZAN, la concurrence entre territoires et le coût élevé des changements d'usage.

Dans ce contexte, **les Epl renforcent leur rôle de portage foncier de moyen et long terme**. Leur mission ne consiste plus uniquement à produire des opérations urbaines, mais à sécuriser la maîtrise du foncier sur plusieurs années pour permettre aux collectivités de garder la main sur leur stratégie territoriale.

Le logement reste également au coeur des priorités. Produire des logements accessibles tout en limitant l'artificialisation des sols devient un exercice particulièrement complexe pour les collectivités.

Le rapport met notamment en avant l'**OPAH-RU de Fort-de-France** portée par la Sem Défia, anciennement SEMAVIL. L'opération associe lutte contre l'insalubrité, réhabilitation de logements anciens et renouvellement urbain.

Le programme prévoyait notamment **la réhabilitation de 600 logements du parc privé ancien** ainsi que l'acquisition d'immeubles abandonnés afin de les réaménager avant leur rétrocession à des bailleurs sociaux.

Ce type d'intervention illustre bien la nouvelle logique des Epl : *agir à la fois sur l'habitat, le foncier, la requalification urbaine et l'attractivité des centres-villes*.

L'aménagement entre dans l'ère climatique

L'autre transformation majeure concerne l'intégration croissante des enjeux climatiques dans les projets d'aménagement. Le rapport montre clairement que les opérations urbaines doivent désormais intégrer simultanément **chaleur urbaine, biodiversité, carbone, eau et résilience territoriale**.

Les Epl sont désormais mobilisées sur cinq grands leviers :

- le portage foncier ;
- la revitalisation des centres-villes ;
- la maîtrise foncière pour l'habitat ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la compensation environnementale.

Cette nouvelle approche modifie profondément la manière de concevoir les projets urbains. **La Banque des Territoires et Efficacity** proposent par exemple un accompagnement dédié aux bilans carbone des opérations d'aménagement, basé sur la méthode **Quartier Énergie Carbone** de l'ADEME et l'outil **UrbanPrint** développé avec le CSTB.

*Le soutien peut couvrir **jusqu'à 70 %** du coût des accompagnements, estimés à **environ 10 000 euros par projet**.*

Pour les territoires ultramarins, ces enjeux prennent une dimension particulière. Chaleur urbaine, pression foncière, vulnérabilité climatique ou habitat dégradé concentrent déjà une grande partie des difficultés évoquées dans le rapport.

Les opérations d'aménagement doivent désormais intégrer ces contraintes dès leur conception.

Urbanisme : un cadre réglementaire en pleine mutation

Le rapport revient également en détail sur les évolutions législatives récentes, notamment la **loi de simplification du droit de l'urbanisme et du logement du 26 novembre 2025**.

Plusieurs mesures visent à fluidifier les opérations :

- extension du permis d'aménager multisites ;
- création de l'**Opération de Transformation Urbaine (OTU)** ;
- nouvelles dérogations pour le stationnement ;
- facilitation de certaines opérations de surélévation ;
- intégration des parcelles de renaturation dans les permis d'aménager.

Les obligations liées aux **parkings** évoluent également. Les collectivités peuvent désormais combiner ombrières photovoltaïques et végétalisation pour répondre aux exigences de solarisation.

Mais cette simplification réglementaire s'accompagne aussi d'une montée des exigences environnementales. Les opérations doivent composer avec **les enjeux de biodiversité, de compensation écologique et de sobriété foncière**.

Dans l'entretien accordé à l'Observatoire, la sénatrice **Sonia de la Provôté** résume cette évolution : « *Il ne s'agit pas d'opposer écologie et aménagement, mais de mieux articuler les deux.* »

L'Observatoire 2026 montre finalement une évolution profonde des métiers de l'aménagement public. Les Epl ne sont plus uniquement des structures de production urbaine. Elles deviennent des opérateurs territoriaux capables d'articuler financement, foncier, logement, climat et renouvellement urbain dans des contextes de plus en plus complexes. Le rapport le rappelle lui-même : « les territoires ont besoin d'opérateurs agiles et solides ». Une formule qui résume bien les attentes croissantes placées aujourd'hui dans les Sem, Spl et SemOp, alors que les collectivités cherchent des outils capables de sécuriser leurs projets dans la durée.