

NOTRE REGION A 2030

« Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives »



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

LES RENDEZ-VOUS DU SRADDT

COMPTES-RENDUS

FORUM DE RESTITUTION

Vendredi 10 février 2012

LES RENDEZ-VOUS DU SRADDT
NOTRE RÉGION À 2030



Région
Provence
Alpes
Côte d'Azur

Sommaire

1. RETOUR SUR LES RENDEZ-VOUS DU SRADDT

QUELS ENJEUX REGIONAUX FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ?	3
5 MILLIONS D'HABITANTS POUR QUEL « VIVRE ENSEMBLE » ?	11
NOUVELLES MOBILITES, NOUVELLES SOLIDARITES, NOUVELLES TERRITORIALITES	21
DES HOMMES, DES TERRITOIRES, DES ECONOMIES... QUELLES CONVERGENCES ?	29
UNE REGION MEDITERRANEENNE OUVERTE, CONFRONTEE A LA MONDIALISATION	37

2. RETOUR SUR LES ATELIERS TERRITORIAUX

METROPOLES ET SYSTEMES METROPOLITAINS : QUELS ENSEIGNEMENTS POUR LA REGION	
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	47
LES TERRITOIRES DE PROJET AU REGARD DE LA REFORME TERRITORIALE	55

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr

HOTEL DE LA REGION
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR
Vendredi 30 septembre 2011



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

« QUELS ENJEUX REGIONAUX FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ? »

Les débats ont été présentés et introduits autour de trois controverses
en présence de :

Cécile HELLE, Vice-présidente de la Région
Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT
Annick DELHAYE, Vice-présidente de la Région
André ASCHIERI, Vice-président de la Région

avec la participation de :

André ARNAUDY, Représentant du CESER

Parmi les quelques 120 participants, ont apporté leur contribution :

Associations de développement local, Chambres consulaires, DREAL, représentants de l'Etat, GIPREB, représentant du groupe EON, Communes et Communautés de communes (élus et services), Pays, Conseils de développement, Conseil Régional (élus et services), représentants syndicaux, Chambre d'agriculture et Chambre des métiers des Bouches-du-Rhône, représentants EDF et GDF Suez, SAFER, membres du CESER, Universitaires-chercheurs...



« QUELS ENJEUX REGIONAUX FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ? »

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

La problématique

Selon, le GIEC (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat), le changement climatique est « sans équivoque », certains effets étant déjà visibles. Or « l'essentiel de l'élévation de la température moyenne du globe observée depuis le milieu du XX^e siècle est très probablement attribuable à la hausse des concentrations de Gaz à effet de Serre (GES) anthropiques ».

« Il est possible de diminuer, de différer ou d'éviter de nombreux effets grâce aux mesures d'atténuation. Les efforts et les investissements qui seront réalisés dans les vingt à trente prochaines années auront une incidence notable sur la possibilité de stabiliser les concentrations à un niveau extrêmement bas. Tout retard pris dans la réduction des émissions amenuiserait sensiblement cette possibilité et accentuerait les risques d'aggravation des effets ». L'adaptation de notre économie, de nos modes de vie peut atténuer la vulnérabilité. Les possibilités d'adaptation sont multiples, même s'il existe des obstacles, des limites et des coûts qui ne sont pas parfaitement cernés.

En effet, la problématique du changement climatique s'inscrivant dans un temps très long et étant planétaire, nous interroge immédiatement à la fois :

- sur le degré de connaissance que nous pouvons en avoir à l'échelle du territoire régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur : quels sont les enjeux régionaux précis ? Peut-on les traduire en enjeux territoriaux au sein d'un ensemble régional ?
- et sur la possibilité de l'appréhender hors d'une gouvernance mondiale.

En tout état de cause, nous sommes aujourd'hui dans une situation telle que, d'un côté, le système économique mondial dominant, en reposant en partie sur une intensification des flux de transports ainsi que sur une consommation croissante des ressources énergétiques et des milieux naturels, contribue au changement climatique. De l'autre, le changement climatique ayant des effets sur des domaines aussi divers que le prix des matières premières, les besoins énergétiques, l'activité agricole, la ressource en eau (conflits d'usages croissants...), la vulnérabilité des territoires met en danger les activités humaines.

Aussi, la nécessité de réduire la concentration de GES exige-t-elle des collectivités, de repenser ce modèle économique et tendre notamment vers des modes de développement plus soutenables, plus proches des besoins des habitants.

L'économie dite de proximité, en s'adressant à la personne dans sa vie quotidienne ou à des secteurs d'activités en émergence, en produisant sur le territoire, en étant orientée sur une logique d'amélioration de la qualité de vie et de revalorisation du local, participe à l'ancrage territorial, renforce l'attractivité et contribue à réduire les flux de transports. En Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'agriculture et le tourisme sont deux activités majeures du développement local, mais ce sont également des secteurs particulièrement vulnérables aux impacts du changement climatique.

Au-delà de l'économie régionale, d'autres stratégies d'adaptations doivent être mises en place dans les politiques notamment d'habitat et de construction, plus largement d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. Parmi celles-ci, la protection de la forêt régionale apparaît comme essentielle. La forêt fournit des services éco systémiques inestimables, notamment pour le stockage du carbone, la régulation du débit des cours d'eau, la préservation des paysages, la conservation de la fertilité des sols, la protection des sols contre l'érosion et la protection contre les catastrophes naturelles. Ces facteurs ayant de fait, une grande importance pour l'agriculture, le développement rural, le tourisme et la qualité de vie des citoyens.

Bien que les questions soient nombreuses sur nos possibilités d'adaptations, nos moyens financiers, la portée de nos actions et les effets à long terme du changement climatique, il n'en reste pas moins que nous ne pouvons pas attendre, au risque qu'il soit trop tard, d'avoir des certitudes pour prendre position et agir.

Les controverses

1- Anticiper les changements climatiques :

Enjeux régionaux et changements climatiques : se positionner malgré l'incertitude ?

2- Espaces naturels, agricoles et forestiers :

Quels rôles les espaces naturels, agricoles et forestiers peuvent-ils jouer dans une stratégie régionale d'adaptation et/ou d'atténuation des changements climatiques ?

3- Pour une croissance « raisonnée » permettant de concilier préservation des ressources et développement territorial local :

Développement territorial et changements climatiques : Menace ou opportunité ?



« QUELS ENJEUX REGIONAUX FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ? »

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

Les études relatives aux changements climatiques sur la région identifient :

- Des ressources et secteurs impactés : eau, biodiversité, agriculture, tourisme, énergie
- Des risques accentués : risques naturels (inondations, incendies) et risques sanitaires (allergies, troubles respiratoires)
- Des impacts différenciés selon les territoires
- Des acteurs grand public, et la majorité des entreprises, non préparés à s'adapter

Les idées clés issues de la rencontre :

- La prise de conscience du changement climatique est réelle, mais
 - la nature de la menace est mal identifiée,
 - les mesures et les données sont insuffisantes (ampleur, nature, impacts) aux niveaux des territoires et des activités
- L'adaptation au changement climatique,
 - est indispensable
 - nécessite formation, information, éducation
 - évolution collective des modes de vie
- le rôle important reconnu aux espaces non artificialisés dans l'atténuation et l'adaptation, implique :
 - un renforcement de la maîtrise foncière par des moyens financiers, réglementaires et des formes de mutualisation
 - une mutation vers une nouvelle agriculture urbaine et périurbaine la création d'espaces réservés à de nouvelles cultures mieux adaptées
- Les territoires ruraux : sources d'innovation et d'expérimentation
- Les filières vertes : des moyens de s'adapter tout en continuant à se développer
- L'échelon régional est un bon niveau pour l'innovation et l'expérimentation

Intervention du représentant du CESER

Le représentant du CESER, a introduit les débats, par la présentation des enjeux des changements climatiques au travers de la question de l'eau, en tant que fil conducteur de la problématique. Il a également indiqué que le Conseil a produit le 1er juillet 2008, un avis sur la gestion responsable de la ressource en eau sur notre territoire régional.

L'accent a été mis sur les conséquences que va avoir le réchauffement climatique sur notre rapport actuel à l'eau. Il a notamment souligné : les risques de submersion des ouvrages littoraux (malgré les divergences d'appréciation entre les experts), la modification de l'acidité et de la salinité de la mer avec un impact certain sur la pêche et l'aquaculture,.

De plus, l'alternance prévue d'épisodes de pluies torrentielles et de sécheresse rappellent que les changements en cours toucheront tous les secteurs économiques de la région : tourisme, foresterie, construction, urbanisme ainsi que l'agriculture...

Face à ces constats, la question des choix pour demain est primordiale : faudra-t-il accepter de laisser monter la mer ou « poldériser » avec des ouvrages onéreux et souvent peu efficaces, les espaces littoraux où se concentrent population, infrastructures de transport et tourisme ? Faudra-t-il accompagner le développement de l'agriculture sèche, limiter les cultures céréalières, préserver le foncier agricole ou inventer une nouvelle agriculture ?

Par ailleurs, l'importance de la nécessaire adaptation de l'activité touristique en montagne a tout particulièrement été soulignée.

Cette question de la gestion de l'eau est aujourd'hui au cœur de très nombreuses réflexions en cours, et elle fera l'objet de débats dans le cadre de prochaines rencontres de niveau régional ou international : rencontres régionales de la mer 2011, Forum mondial de l'eau 2012...

Dans un contexte marqué par une grande incertitude et dans le cadre du SRADDT, il conviendrait de concilier toutes les initiatives. La Région est proposée en ce sens comme l'instance la plus qualifiée pour conduire cette harmonisation des réflexions et des actions.

En l'absence de réponse unique le représentant du CESER a souhaité conclure par une note philosophique, mettant l'accent sur les formidables capacités d'adaptation de l'homme à toutes formes de changements, ainsi que l'évolution de notre espèce au fil du temps l'a démontré. Il a également souligné que les changements ne sont jamais tout à fait à la hauteur de ce que nous pouvons imaginer ou redouter, qu'il faut en ce sens, savoir accepter en toute humilité la perte et saisir les nouvelles opportunités, que si « l'homme n'a pas réussi complètement à maîtriser la nature au moins, a-t-il appris à accepter ce que la vie lui réserve ».

Les principaux points soulevés par les controverses :

1- Anticiper les changements climatiques :

Enjeux régionaux et changements climatiques : se positionner malgré l'incertitude.

Les participants ont relevé :

Face aux enjeux incertains, les solutions à prendre sont celles décidées avec « bon sens » et avec un certain humanisme. La formation/information, l'éducation et l'accompagnement « culturel » du grand public et des entreprises est indispensable, afin de préparer les citoyens à accepter les changements. Les **éléments de connaissance** sont importants et indispensables mais **insuffisants**, afin d'apporter des réponses adaptées. La gestion opérationnelle de certains espaces ou territoires à enjeux, repose aujourd'hui sur des données erronées qui doivent être actualisées (à titre d'exemple, l'étang de Berre).

Ces territoires doivent faire l'objet de nouveaux scénarii prospectifs, les élus locaux doivent être mobilisés, même si certains d'entre eux sont déjà très sensibilisés. Certains secteurs d'activités ont déjà engagé des démarches d'adaptation (approche carbone renouvelée) dont le secteur industriel, qui est tout particulièrement concerné par les décisions de niveau européen et mondial. A ce titre, il a été souligné que trop **généralement, les démarches innovantes ou expérimentales** des industriels **ne sont pas nécessairement connues ou reconnues du grand public et des institutions.**

La **gestion économe de l'eau**, apparaît pour l'ensemble des participants comme **indispensable**, voire prioritaire, **en termes d'adaptation**, d'autant que de nombreux territoires de la région sont déjà affectés par un déséquilibre entre prélèvements et réalimentation. La préservation des nappes souterraines est stratégique, elle devrait être inscrite dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT).

L'accent a été mis sur la nécessité **d'accompagner socialement les changements**. Ceci d'autant plus, qu'il est apparu une certaine difficulté pour les participants à appréhender les enjeux de l'adaptation aux changements climatiques.

Le concept de « développement humain durable », à savoir « placer l'homme au cœur de ces enjeux » pour aller vers des activités compatibles avec le développement durable, a été évoqué. Des pistes plus concrètes ont été citées : mieux isoler les bâtiments, renouveler le parc des chaudières... ?

La **question de l'atténuation**, c'est-à-dire de la diminution des causes humaines du changement climatique, reste au centre des débats et des préoccupations. Les acteurs n'arrivent généralement pas à cerner de manière concrète l'impact des changements au niveau local (territoire et cadre de leurs activités). Néanmoins, le « Rendez Vous » a permis de dégager un consensus sur la nécessité de s'adapter et des efforts à faire à tous les niveaux : information, sensibilisation, expérimentation, besoin de données territorialisées, identification de mesure d'adaptation dans les orientations stratégiques et opérationnelles des projets des acteurs locaux et des territoires.

La question des moyens financiers nécessaires a été posée : communication, recherche, reconversion des activités... La dimension temporelle est relativement floue pour les acteurs : **méconnaissance des échéances**, « seuils critiques ou ruptures », mais paradoxalement un sentiment diffus d'urgence, face à une menace encore mal identifiée, est partagé. L'incertitude sur l'impact local d'un phénomène global, dont de grandes causes sont hors du territoire régional, pose également des limites à la réflexion prospective.

2- espaces naturels, agricoles et forestiers :

Quels rôles les espaces naturels, agricoles et forestiers peuvent-ils jouer dans une stratégie régionale d'adaptation et/ou d'atténuation des changements climatiques ?

En milieu urbain et périurbain l'agriculture et les espaces de nature, permettent d'atténuer la température des villes. L'agriculture urbaine est un atout, et la question se pose d'inventer une nouvelle agriculture urbaine et périurbaine qui permettrait de créer des emplois, des lieux au service du bien commun et des espaces de recherche pour de nouvelles cultures. La maîtrise et l'acquisition de foncier agricole par mutualisation ont été proposées ainsi que la « sanctuarisation » de terres agricoles, dans une optique de sécurisation alimentaire à l'horizon 2030. Le développement d'une agriculture peu consommatrice d'eau (oliveraies, vignes, plantes aromatiques et médicinales...) répond tout à la fois aux besoins d'adaptation et à la lutte contre le risque incendie, accru par le réchauffement climatique. Les circuits courts contribuent aussi à l'adaptation, par la réduction des émissions de gaz à effet de serre (types de cultures, transports.....), participant d'un autre mode de vie et de consommation.

Les territoires ruraux, notamment de montagne, peuvent être des territoires innovants et exemplaires en matière d'adaptation, dans la mesure où leur économie touristique risque d'être très fortement impactée et où ils disposent de ressources naturelles importantes sous exploitées. Pour cela, il est nécessaire d'avoir une vision prospective de leur développement à 30 ans, afin de décider de scénarii adaptés aux futurs enjeux dont ceux des changements climatiques. La Région en ce sens, est attendue pour accompagner la réflexion stratégique.

Des contradictions ont été soulevées : la valorisation des produits locaux pour la consommation locale est bien un objectif à atteindre du point de vue de l'adaptation/atténuation, mais elle ne peut pas se limiter à notre territoire (circuits courts) dans la mesure, où ils ne permettent pas à eux seuls d'assurer dans des conditions économiques satisfaisantes, le maintien de l'activité...

3- Pour une croissance « raisonnée » permettant de concilier préservation des ressources et développement territorial local :

Développement territorial et changements climatiques : menace ou opportunité ?

Le changement climatique apparaît, au cours du débat, comme un facteur nouveau et déterminant dans la mutation qui s'annonce, y compris au plan économique.

La filière bois pourrait être développée, permettant à certains territoires ruraux, de montagne notamment, de se développer localement, en lien avec les exigences de la prise en compte des changements climatiques. Or il existe un gisement important en région, insuffisamment exploité du fait du manque de structuration de la filière.

Le SRADDT devrait être prescriptif, afin de pouvoir encadrer de manière effective les démarches d'adaptation. L'échelon régional est un échelon pertinent : en effet, la Région peut, avec les associations et les acteurs économiques, faire appel à l'innovation et s'appuyer sur des démarches exemplaires existantes.

Par contre, le facteur innovation ne suffit pas à emporter l'adhésion. La réaction « réservée » de l'ensemble des participants vis à vis de démarches innovantes déjà engagées par certaines industries en vue de limiter leurs émissions de gaz à effets de serre (reconversion Biomasse- Eon), illustre la difficulté à débattre de manière contradictoire entre acteurs d'horizons divers sur la problématique des changements climatiques et de croiser les intérêts partagés à s'adapter.

La question des transports doit être abordée dans sa globalité et non de manière sectorielle ou territorialement circonscrite.

Le débat illustre la difficulté de chacun à s'approprier la question de l'adaptation et de se sentir non pas spectateur, mais acteur au même titre que tous les acteurs de la société (particuliers, groupements, institutions, entreprises...).

Les filières vertes sont un des moyens de se développer et de s'adapter. Le concept de « réversibilité », en termes d'aménagement du territoire, a été mentionné en tant qu'élément de progrès social, environnemental et économique participant de l'adaptation.

L'adaptation aux changements climatiques « peut être collectivement, sinon maîtrisée, du moins largement anticipée aux niveaux régional et local ». Certaines pistes de réflexion à mener sont apparues, avec certains leviers accessibles aux initiatives locales et régionales, et d'autres qui ne le sont pas ou peu.

- L'exemple des circuits agro-alimentaires courts est cité comme des solutions locales limitées ;
- L'exploitation des territoires ruraux et naturels pour trouver des alternatives aux conflits d'usage entre divers modes de développement : protection, développement du « tourisme », « usages mixtes » avec les « nouvelles entreprises » .

Pour que la mutation soit une transition collectivement maîtrisée, il est proposée de réfléchir dès à présent les actions en termes de résilience, (c'est-à-dire de capacité des systèmes à résister, à rebondir face aux situations de crise).L'option de la transition collectivement maîtrisée semble partagée par l'ensemble des acteurs et la Région. Toutefois, le concept de résilience, qui sous-tendait les débats atteste bien de l'importance et de la nécessité de débattre encore, des conditions de l'adaptation.

La Région a un rôle important à jouer et les acteurs locaux comptent sur elle pour les aider à appréhender, maîtriser et agir face aux enjeux déjà identifiés. En ce sens, l'intégration dans le SRADDT, des réflexions sectorielles et/ou thématiques menées par ailleurs (biodiversité, mer et littoral, climat...) qui traitent des enjeux des changements climatiques, devraient participer à la définition des orientations stratégiques partagées, entre tous les acteurs et les territoires.

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr



UNIVERSITE DU SUD -TOULON -VAR
Vendredi 7 octobre 2011

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

5 MILLIONS D'HABITANTS, POUR « QUEL VIVRE ENSEMBLE » ?

Les débats ont été présentés et introduits par :

Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT

Gaëlle LENFANT, Vice-présidente de la Région

Joël CANAPA, Conseiller régional, délégué au Sport

avec la participation de :

Jean Paul LAPORTA, Représentant du CESER

Parmi les quelques 70 participants, ont apporté leur contribution :

Des associations citoyennes locales et régionales, des membres du CESER, des universitaires et étudiants, l'Association Régionale de Développement Local (ARDL), le représentant de l'Etablissement Public Foncier PACA - EPF-, l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise - AUDAT -, la Fondation Abbé-Pierre, la Banque Alimentaire (régionale et locale), le Groupement Régional pour l'Action et l'Information des Femmes - GRAIF -, des représentants de Pays, un Consultant en urbanisme, l'INSEE PACA, l'Union Régionale des Associations Familiales - URAF-, l'Economie Sociale et Familiale -ESF service -, des représentants syndicaux, la Société National Immobilière, le représentant de Union nationale de l'aide aux domiciles (UNA)



« 5 MILLIONS D'HABITANTS POUR QUEL VIVRE ENSEMBLE » ?

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

La problématique

Alain Touraine, dans son livre « Pourrons-nous vivre ensemble ? », constate que nous voyons se défaire devant nos yeux les ensembles politiques et territoriaux, sociaux et culturels que nous appelons des sociétés, des civilisations ou simplement des pays. Pour vivre ensemble, sans doute devons-nous respecter un code de bonne conduite, les règles du jeu social mais cela est loin de suffire. L'exposition à la mondialisation économique, culturelle, médiatique et géostratégique, la confrontation des hommes aux dangers de tous ordres, jouent aujourd'hui un rôle déterminant dans la montée des inégalités et la perte de cohésion sociale.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur figure parmi les régions de France métropolitaine où, le taux et l'intensité de pauvreté monétaire, sont les plus élevés. En outre, elle est aussi parmi les plus inégalitaires. Les dynamiques actuelles ne sont pas favorables à son inflexion. Les femmes, les enfants, les personnes âgées et les jeunes sont particulièrement touchés.

Les causes de cette situation et de son évolution sont multiples et interdépendantes. Elles sont largement déterminées par l'évolution du système économique qui génère taux de chômage élevé, bas salaires, emplois peu qualifiés, à temps partiel et précaires, etc. ; Ces effets economico-sociaux sont aggravés par l'alourdissement des charges fixes des ménages (logement, santé, énergie, etc.), par la spécialisation fonctionnelle des territoires (dissociation entre bassins d'emplois et zones résidentielles) et par le renforcement des ségrégations socio-spatiales.

La hausse des prix du foncier et de l'immobilier, due à la forte croissance et à l'attractivité de la région, a aussi accentué le phénomène de ségrégation par le logement en déconnectant les prix de vente, des revenus des habitants. Ce déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, et la faible maîtrise de l'urbanisation et de régulation publique des marchés fonciers, ont eu pour conséquence une dispersion urbaine sans précédent. Elle se traduit sous forme d'un habitat diffus, qui fragilise les espaces agricoles, détériore la qualité des espaces naturels et dont le coût réel des équipements et des services publics induits, est souvent reporté sur les générations futures.

Cette situation et son renforcement prévisible, à règles économiques identiques, compromettent lourdement la cohésion sociale dans les territoires de la région et appellent de ce fait une forte mobilisation des politiques publiques. Nombre d'entre-elles sont susceptibles de concourir à la réduction des inégalités, notamment celles relevant des domaines de l'économie et de l'emploi, de l'éducation et de la formation, de l'aménagement du territoire, de la santé et du social, du foncier et de l'habitat.

Comment concevoir, dès lors, dans une logique de développement soutenable adaptée aux caractéristiques de ses territoires, une déclinaison de ces politiques qui contribuerait à cet objectif?

Les controverses

1- Vers une plus grande solidarité des hommes et des territoires :

Face à la croissance des inégalités économiques, sociales et territoriales, quelles démarches envisager pour mieux « vivre ensemble » ?

2- Mixité ou spécialisation

La diversité des usages, des activités et des personnes sur un territoire est-il un facteur d'attractivité et/ou de réduction des inégalités économiques, sociales et territoriales ?

3- Intervention publique ou initiative individuelle ?

Comment action publique et mobilisation citoyenne peuvent-elles développer les solidarités et réduire les inégalités économiques, sociales et territoriales ?



« 5 MILLIONS D'HABITANTS POUR QUEL VIVRE ENSEMBLE » ?

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

Les constats forts de la rencontre :

- Une extension et un creusement des inégalités : « Des pauvres de plus en plus pauvres » et une proximité des « très riches » et des « très pauvres »
- Des inégalités fragmentent le territoire et la société. Présentes à toutes les échelles, elles interpellent les institutions et les citoyens sur les conditions de renouvellement et de réinvention de la proximité, de ce qui fait lien, réseau... ».
 - Le logement social, est désormais vécu comme un « privilège » alors que 75 % de la population y est éligible au vu de ses ressources
 - Les inégalités font l'objet d'une demande de statistiques affinées, pour la prise en compte des spécificités localisées et pour une distinction de genre (femmes - hommes) des analyses. Les dynamiques déployées pour enrayer ces inégalités devraient pouvoir faire l'objet de recherche développement.
- La spécialisation des territoires et des activités risque de fragiliser le « vivre ensemble » : insuffisance de logements et risque de dérive des éco-quartiers ; des modalités de transports inadéquats (effets négatifs de la voiture individuelle, du projet de LGV) ; risques de dissociation des territoires : espaces métropolitains versus espaces ruraux ; l'extension d'une économie de services au détriment du redéploiement d'une économie productive, notamment industrielle.
- L'irruption des métropoles dans le débat public et l'injonction à la concentration des ressources publiques voulue par la réforme territoriale est un gros facteur d'inquiétude pour les acteurs locaux. La concurrence entre territoires est relevée comme préjudiciable à la solidarité
- Face à ces risques et dynamiques négatives, un rôle accru de l'intervention des pouvoirs publics et un renforcement de la place des citoyens dans le cadre de la démocratie participative sont attendus. Cette demande est étayée par la question récurrente « comment soutenir une culture de la coopération ? ».

Intervention du représentant du CESER

L'extension et le creusement de la pauvreté sont un phénomène de société, particulièrement préoccupant en Provence Alpes Côte d'Azur.

Marquée par une ségrégation socio-spatiale notable, la concentration de poches d'extrême pauvreté y jouxte des situations d'extrême richesse. La cause première en est la dégradation de l'emploi qui n'est plus une protection contre la pauvreté.

Plus largement, l'amplification des inégalités nuit à l'économie elle-même, et révèle la prééminence de l'économie spéculative sur l'économie réelle. De l'avis du CESER « l'industrie constitue le socle de l'économie », indispensable notamment à l'économie tertiaire, à l'innovation, à l'aménagement du territoire.

Contestant le dumping social comme levier de la compétitivité, il suggère de s'interroger sur le lien entre les bases de l'économie régionale (sociale et publique, productive, résidentielle), sur le rôle des retraites dans l'économie résidentielle, sur l'effet de la réforme de la taxe professionnelle. Il invite à l'ouverture d'un débat sur le rééquilibrage d'une économie en phase avec les questions environnementales.

Les principaux points soulevés par les controverses

1^{ère} controverse « Vers une plus grande solidarité des hommes et des territoires »

Les participants ont relevé :

Une insuffisance de l'interprétation du genre par la statistique est observée, qui limite la construction de solidarité face aux différences de situation entre les hommes et les femmes. A titre d'exemple, la pauvreté désignée comme touchant massivement les « familles monoparentales », précise rarement que ces familles sont quasi uniquement constituées de femmes seules avec enfants. Originale dans son approche Femme/Homme, la Région est interpellée pour que l'outil statistique intègre la question du genre, centrale à l'aménagement du territoire. Quant au rôle de la Famille, reconnue par le législateur, et premier lieu de solidarité, il doit être pris en compte par un Schéma de l'importance du SRADDT.

La pauvreté, de « fait social » marginal, est devenue un problème sociétal. L'alimentation, nouvelle variable d'ajustement des budgets des familles, fait l'objet de la multiplication des initiatives d'entraide par des citoyens et des associations humanitaires de l'aide alimentaire. Ces dernières, sous la pression des demandes et de la raréfaction des aides, s'organisent entre elles dans un esprit de coopération pour réduire leurs charges et répondre avec une efficacité accrue à ce besoin vital.

L'impact du vieillissement sur l'extension de la pauvreté est mis en avant comme véritable rupture. Les femmes sont le plus fortement touchées à l'issue d'une vie professionnelle marquée par des périodes d'interruption (enfants), de chômage et de temps partiels. La solidarité est apportée notamment par des associations dans les domaines du social et de l'économie. Il est regretté que les dynamiques déployées ne fassent pas l'objet de « Recherche et Développement ».

La solidarité pourrait être liée au sentiment d'appartenance : les habitants de Provence Alpes Côte d'Azur se sentent-ils « de leur quartier » ou plutôt de la région ? Les raisons des solidarités et des concurrences constatées entre villes, départements et régions, devraient être posées.

La solidarité des territoires entre eux est abordée sous l'angle de l'équité entre générations sur les territoires urbains, et entre ceux-ci et les autres territoires régionaux. Perçue comme relevant de la tradition culturelle plus que de l'économie, elle apparaît déficitaire au regard d'autres Régions. Elle est illustrée par l'insuffisance de logements, des loyers inadaptés aux jeunes, notamment sur l'aire toulonnaise - 500.000 habitants / 9.000 étudiants -, qui conduit nombre d'étudiants à aller se former dans d'autres départements.

La pression sur le foncier : la compétition, au lieu de la solidarité, entre le foncier artificialisé et le foncier agricole met en péril le foncier en tant que bien commun. Les terres agricoles continuent de se réduire alors qu'elles répondent aussi bien aux besoins des populations urbaines qu'aux besoins d'activité sur les territoires ruraux.

Le rôle péréquateur des Régions est perçu comme primordial pour l'effectivité de la solidarité entre ses territoires. Il semble mis en cause par la réforme des collectivités qui lui enlèverait ses moyens d'intervention pour réduire les inégalités, par exemple entre plaines et montagnes. Ainsi en est-il des habitants de la vallée de La Roya dont l'enclavement les oblige à se rendre régulièrement en Italie. Les charges de transport, fortement taxées, y sont deux fois plus lourdes.

La réforme territoriale, dans son objectif de concentration des moyens dans les Métropoles pour favoriser une meilleure compétitivité, est vue comme contreproductive « on va arroser là où c'est déjà mouillé ». la réforme accentue la rupture entre zones littorales, urbaines et rurales. La crainte d'une fracture sociale accentuée entre Métropoles/Littoral et les autres territoires de la région est exprimée. En effet, **la concurrence entre villes** est relevée comme préjudiciable à la solidarité et à l'emploi.

L'économie productive ne contribue que pour 1/7^{ème} des ressources régionales, pour autant, maintenir une place à l'industrie est important pour l'économie régionale. Le rôle du dialogue social, mené par la Région (accords quadripartites Etat/Région/Patronat/Syndicats), notamment dans les PRIDES, est considéré comme un facteur de développement.

L'affaiblissement des solidarités collectives issues du monde du travail, l'« atomisation » et l'externalisation de l'emploi résultent notamment de la dépendance des PME/TPE vis-à-vis des stratégies de grands groupes industriels dans un contexte de tension du dialogue social. Les compétences de la Région en matière économique, de mobilité et d'aménagement du territoire ne lui permettrait-elle pas de conditionner ses interventions au respect du dialogue social ?

Il ressort des débats, que la solidarité et la cohésion sociale sont structurées par quatre grands systèmes institutionnalisés, les deux premiers fortement évoqués par les syndicats, les suivants l'ont été par les représentants des collectivités locales et par des citoyens:

- Le système de Sécurité sociale, relevant de l'Etat, constitue encore un socle général du « Vivre ensemble ».
- Le système national de services publics, relevant aussi de l'Etat, est encore le garant de la cohésion intra- et inter-territoriale.
- Le système national de « Relations professionnelles » entre partenaires sociaux a, lui, permis de réguler et de faire progresser les conditions de salaire, d'emploi, de santé au travail.
- Le quatrième système, celui des solidarités locales est vécu sur les territoires, et, même s'il n'est pas aussi formalisé que les trois précédents, il constitue une trame indispensable au « Vivre ensemble ».

2^{ème} controverse « Mixité ou spécialisation ? »

Les participants ont relevé :

La mixité sociale n'aboutit pas, malgré les aides destinées à la favoriser, par exemple dans les Zones Urbaines Sensibles. Ainsi les « Quartiers Nord » de Marseille concentrent un quart de sa population la plus pauvre. Parmi les raisons évoquées : le fait que les services publics de proximité, partagés par les grands ensembles et leurs noyaux villageois, ne sont plus assurés, avec pour conséquence une perte de dialogue entre les populations et les administrations, et entre les populations elles-mêmes de ces deux types d'habitat.

Le développement des éco-quartiers, conçus pour résoudre les effets négatifs de l'habitat énergivore, de la ségrégation par le logement et du transport individuel, se trouve dévié de ses objectifs : les prix élevés du logement, certes de haute qualité environnementale, contribuent de fait au maintien de la ségrégation par l'argent. Pourtant on relève, par exemple au Pradet que ces déviations peuvent être évitées par l'association des citoyens à la réflexion sur la mixité sociale et les transports doux.

En matière de **transport**, les besoins des habitants, comme ceux du fret nécessitent **une mixité des modalités, un maillage multimodal** auquel la Ligne à Grande Vitesse ne répond pas.

Le développement des « services à la personne » se traduit par la création de 80 000 emplois au lieu des 500 000 annoncés. Cette économie réelle de proximité est assurée majoritairement par les associations de l'économie sociale et solidaire. Le paradoxe est que les régions explosent sous la demande alors que les associations de terrain, déjà en difficulté, sont confrontées à un futur encore plus incertain par l'effet de la Convention d'aide à domicile qui ne prévoit pas les ressources financières nécessaires.

De plus, ces emplois sont pourvus majoritairement par des femmes seules, mal traitées professionnellement, en souffrance permanente, aux conditions de travail difficiles, aux métiers non reconnus. Quant au médiateur social, son emploi est en général précaire, et son savoir-faire pour favoriser la mixité dans les quartiers largement méconnue. Pourtant des expériences réussies existent : ainsi à Marseille, la qualification de salariés de la médiation sur le Vallon des Auffes a eu un effet favorable, la mixité a été acceptée, les citoyens reconnaissent l'intérêt de ce métier.

L'accès au logement et à l'emploi est préoccupant sur les espaces métropolitains et du littoral. Par exemple, dans les Bouches du Rhône, en quelques années la construction du logement social est tombée de 14% à 8%. Sur 2 000 demandes de logement relevant des obligations de la loi DALO, seules 50 ont été satisfaites. De même, à Toulon Provence Métropole, le manque est évalué à 13 000 logements sociaux : il faudrait 30 ans pour atteindre le seuil des 20%. Le logement social, est désormais vécu comme un « privilège » alors que 75 % de la population y est éligible au vu de ses ressources. L'exemple, à Hyères, d'une enseignante dormant dans sa voiture est cité. Comment faire valoir les droits d'accès au logement social, comment avoir localement le pouvoir de négocier ?

Dans les territoires ruraux, la diversité des âges n'est pas préservée. L'accès aux services y est difficile. Des initiatives prises par des habitants pour créer des crèches familiales associatives permettent d'aller travailler ou de se former. C'est une réponse au maintien de la mixité générationnelle facteur de survie de ces territoires.

La volonté de mixité peut être limitée par la multiplicité des acteurs et donc des modalités de prise de décision. Une des conséquences de l'absence de mixité sociale est que sur la côte, des professions très utiles aux habitants, comme instituteurs ou infirmiers peinent à trouver des logements abordables. Certains secteurs pourraient en manquer, la question est posée de la mise en place de quotas par la puissance publique.

A Marseille, contrairement à d'autres villes, l'absence d'explosion sociale des quartiers est relevée. C'est expliqué par les moindres différences entre quartiers d'habitat social et centre-ville et par l'importance des associations, relais où une réelle solidarité s'exerce. Mais, on relève aussi une économie souterraine qui permet à des familles de surmonter l'extrême pauvreté... Cependant, « on se sent Marseillais à Marseille », issu du vieux substrat de l'histoire de la Méditerranée. La misère a été concentrée dans les « Quartiers Nord », à l'habitat difficile, mais l'assimilation a fait son œuvre. En son temps, le logement social a été un énorme progrès, par l'accès à l'eau et à un logement sain, il est injustement décrié.

L'aménagement du territoire est concerné par toutes ces questions de mixité, par les équilibres à trouver entre ville et campagne, solidarité entre littoral et arrière-pays, préservation du « trans générationnel ». Le Sud « grand mouvoir de l'Europe » relève de la spécialisation du territoire. Pour la première fois, deux générations de retraités cohabitent : la priorité donnée aux questions d'emploi interroge. A côté de la richesse de l'économie industrielle, une autre forme de richesse est active chez des porteurs de projet individuel et collectif : ces mutations ne devraient-elles pas faire l'objet du diagnostic ?

Il ressort de ce deuxième temps du débat que les solidarités locales et régionales sont altérées et leurs origines identifiées, et que leur réinvention est nécessaire. Ces trente dernières années, les systèmes de solidarité locales et régionales sont affaiblis par trois facteurs liés à l'évolution de l'organisation de l'économie : les restructurations industrielles, qui ont désintégré les solidarités socio-économiques locales, les disjonctions entre lieux de production et lieux de vie, qui ont procédé à l'altération ou à la disparition des solidarités, la segmentation des organisations productives a, quant elle, accentué l'affaiblissement des solidarités professionnelles, facteur de structuration des liens sociaux.

3^{ème} controverse « Intervention publique ou initiative individuelle ? »

Les participants ont relevé :

Le constat du manque de logements est posé depuis longtemps : notamment, depuis 16 ans une grande Fondation émet un rapport public annuel, les diagnostics sont posés. Ce constat pose la question de la solidarité entre les collectivités intra- et inter-départementales pour agir.

La parole des plus vulnérables, enjeu culturel majeur, **manque,** on parle à leur place. Le fonctionnement des institutions ne donne pas de place à leur expression. Or, la consultation est vaine si elle ne permet pas la participation à l'élaboration de la décision. L'attention qui doit être donnée aux lieux et instances de débat est un enjeu de démocratie. Les Conseils de développement en témoignent, à un moment où précisément leur soutien est nécessaire mais trop rare, malgré celui de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

L'égalité d'accès à la connaissance est entravée par les difficultés de transport et de logement : elles amènent les jeunes « à fuir » leur lieu de résidence, parfois leur département, pour se former. Pour l'Université, cette question relève aussi de l'aménagement du territoire.

Le traitement social relève-t-il du privé ou du public ? La difficulté d'accès à l'alimentation par une partie de plus en plus importante de la population pose aussi cette question. L'Etat considère qu'elle ne relève plus du secteur public mais du secteur privé. L'Union européenne, quant à elle, supprime 500 millions d'euros d'aide alimentaire dès 2014. L'aide alimentaire en France est considérable, de 500 millions à 1 milliard d'euros. A l'appui de cette question est expliqué le problème posé par la défiscalisation des acteurs privés, mis en place pour les inciter à s'impliquer pour résoudre ce fait de société qui devrait relever de l'action publique et politique. Qu'un supermarché obtienne 90 000 euros de défiscalisation pour « dons alimentaires » interroge. En effet, peut-on accepter la construction d'une filière spécialisée dans l'aide alimentaire ? Une réponse citoyenne plutôt que caritative ne serait-elle pas à soutenir ? Questions qui font à nouveau ressortir la participation des personnes les plus vulnérables, à la construction des politiques locales, difficulté observée notamment lors de la préparation de la Charte territoriale de cohésion sociale. De même, la difficulté d'accès au logement questionne aussi la diminution des aides nationales pour un montant de 240 millions d'euros alors que la pauvreté s'étend et s'accroît.

La question est posée de savoir comment **l'aménagement du territoire peut contribuer à arbitrer entre des intérêts publics légitimes mais contraires,** contradiction renforcée de plus par la compétition entre élus, collectivités, institutions. Cette question est illustrée par l'exemple de la demande légitime d'agglomérations de disposer d'antenne universitaire, pour dynamiser leur économie, qui se heurte au problème posé à l'université de morcellement du personnel et de mise en cause de synergies nécessaires à l'économie de la connaissance.

Le rôle régulateur des Régions est interrogé à travers le projet emblématique « Technopôle de la Mer » porté par Toulon-Provence-Méditerranée. Il rassemble la DCNS, l'IFREMER, THALES, des PME, l'Université du Sud-Toulon-Var. Axé sur les énergies renouvelables, il répond à des enjeux de pollution et d'emploi. Mais les projets connexes au pôle de compétitivité tels que de transport et de logement sont dans les limbes, comme les activités de service, de commerce et de développement culturel. Des règles du jeu ne doivent-elles pas être édictées par la Région après concertation avec les acteurs pour des approches plus globales et interdépendantes ? Au lieu de la concurrence entre Marseille Toulon et Nice ne devrait-on pas plutôt favoriser leur coopération ?

La démocratie participative est parfois vécue comme instrumentalisée par les institutions et vidée de son sens. Le pouvoir, sa culture et son exercice, semblent conçus pour conquérir au lieu de soutenir le « faire ensemble ». Bien que cela soit contreproductif, celui qui réussit est valorisé plutôt que celui qui coopère. Pourtant les territoires sont riches d'initiatives, de personnes inventives dans les champs de l'économie sociale et solidaire, dans l'éducation, dans la création de filières. Ainsi sur les territoires interrégionaux des Baronnies, des dynamiques participatives associent fortement la société civile via des projets de développement locaux : économie territoriale du Goût, « Eco-territoire en marche ».

La réforme générale des politiques publiques -RGPP- a été engagée par le gouvernement en 2007 sur le dogme qu'il y aurait « trop de fonctionnaires ». Or les citoyens constatent la nécessité de professionnels pour la mise en œuvre des services de proximité comme pour les contrôles, sanitaires par exemple. En effet, en 2009 en Provence Alpes Côte-d'Azur, dans le cadre des « Etats généraux de la région sur le thème quel avenir pour les services publics », organisations syndicales et associations ont mis en débat les besoins de la population en matière de politique et de services publics : plus de 5 000 habitants de la région se sont rencontrés dans 6 forums, plus de 20 000 connexions sur le site dédié. La population se mobilise donc pour peu que les problématiques soient posées comme elle les vit.

La santé, un sujet insuffisamment traité, nécessiterait à lui seul d'y consacrer un temps particulier de rencontre. La Région donne une vision de la santé et de son organisation différente de l'Agence régionale de santé (ARS) et du comité régional d'organisation sanitaire et sociale (CROSS). A l'approche strictement budgétaire du ministère, qui distingue jusqu'à 118 « infra-territoires », la Région fait ressortir les besoins, les lieux non couverts par les services : la planification nationale imposée va à l'encontre de la couverture des besoins de l'ensemble des habitants.

Il en ressort de ce troisième temps du débat que la diversité des usages, des activités et des personnes sur un territoire est une approche essentielle au regard de la réduction des inégalités économiques, sociales et territoriales. L'accès au logement pour chacun dans sa diversité de situation est une question majeure pour les habitants, mais aussi pour les entreprises qui se heurtent à des difficultés de recrutement faute de logement pour les salariés aux revenus moyens ou bas, pouvant remettre en question leur installation. Sur le plan économique, la spécialisation d'un territoire autour d'une activité le rend vulnérable, et limite le renouvellement des compétences. De plus, des entreprises s'implantent en « important » leurs salariés, faute de valorisation des compétences et de sécurisation du parcours professionnel des salariés de la région.

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr



UNIVERSITE D'AVIGNON ET DES PAYS DE VAUCLUSE
Vendredi 25 novembre 2011

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

« NOUVELLES MOBILITES, NOUVELLES SOLIDARITES,
NOUVELLES TERRITORIALITES... ? »

Les débats ont été présentés et introduits par :

Cécile HELLE, Vice-présidente de la Région
Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT
Jean Yves PETIT, Vice-président de la Région
Jean-Marc COPPOLA, Vice-président de la Région

avec la participation de :

Gilbert CHAUVET, Représentant du CESER

Parmi les quelques 90 participants, ont apporté leur contribution :

Universitaires-chercheurs, étudiants, INSEE, CPIE du Vaucluse, Chambres consulaires, EPF PACA, membres du CESER, associations de développement local, PNR, Communes et Communautés de communes (élus et services), Pays, DREAL, Conseil régional PACA (élus et services), représentants syndicaux, Conseils généraux de Vaucluse et des Hautes-Alpes (services), SNCF, associations locales et régionales...

Et une implication forte des étudiants avec exposition et interventions.



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

La problématique

La forte croissance démographique enregistrée en Provence-Alpes-Côte d'Azur depuis 2000, largement supérieure à celle de la France, s'est accompagnée d'une accélération de l'étalement urbain tant en termes d'habitat que d'activités. Cette évolution engendre des tensions foncières qui ont des conséquences sociales graves, dont un taux de logement social parmi les plus bas de France et un effort des ménages sur le logement très élevé. Le volume, l'ampleur et la durée des déplacements pendulaires motorisés s'en trouvent considérablement augmentés.

Ainsi, en deux décennies, la part des déplacements périurbains et interurbains a doublé en km parcourus, et ces déplacements, tous motorisés, représentent aujourd'hui l'essentiel des émissions de polluants et induit une forte vulnérabilité des populations à la hausse des coûts énergétiques. D'autant plus que notre Région se singularise par un transit important de poids-lourds entre l'Espagne et l'Italie.

Plus largement, il convient également de s'interroger sur la stratégie à mener (anticipation, coordination) dans les domaines de l'aménagement du territoire, et des transports, notamment par la prise en compte des conséquences de la crise.

Quelle voie pour la mobilité durable ? Quel maillage cohérent du territoire ? Comment, dans un contexte d'accélération démographique et de tension foncière, offrir aux citoyens de la région un urbanisme développant habitat, emplois et activités sans générer une demande exorbitante de déplacements ?

Par ailleurs, la planète va devoir faire face à deux phénomènes majeurs, la raréfaction d'une énergie bon marché et le réchauffement climatique. Des politiques sont à mettre en œuvre afin de les atténuer, au premier rang desquels les transports, grands consommateurs d'énergie fossile et émetteurs de gaz à effet de serre. Le report modal de la voiture particulière vers les modes doux et surtout les transports collectifs doit permettre de réduire l'impact énergétique et climatique des transports.

Dans le contexte actuel de la crise énergétique, les politiques d'aménagement doivent favoriser la densité urbaine et un aménagement cohérent autour des nœuds de transport en essayant toutefois de ne pas accentuer les inégalités sociales et territoriales entre espaces urbains, périurbains et ruraux. Les efforts visent à développer l'inter-modalité dans les zones urbaines denses tout en assurant une cohérence entre urbanisme et transport.

Les grands enjeux pour la desserte des zones urbaines se posent en termes de densité (tout en préservant la qualité de vie), de mixité sociale et fonctionnelle autour des zones d'accessibilité aux transports et de stratégies foncières à déployer autour des quartiers de gares. Par ailleurs, se

posent également des enjeux de desserte et de qualité de service pour le transport périurbain et interurbain.

Les controverses

1- L'aménagement du territoire doit-il dicter ou subir les équipements de transport ?

L'explosion des mobilités périurbaines est un réel défi pour l'aménagement du territoire régional, c'est également un enjeu sociétal. Comment l'aborder, comment faire évoluer les modes de vie, l'offre de mobilité, l'urbanisme pour que la voiture n'en devienne qu'une composante ?

2- La mobilité à quel prix ? :

La mobilité individuelle explose, doit-on mobiliser des moyens financiers massifs pour inverser la tendance : adapter l'offre publique de transports, financer une tarification sociale ? Doit-elle faire l'objet de mesures contraignantes sur certains axes ? La mobilité à tout prix a un prix, qui le paye... ?

3- Autorités de transport : coordination ou unicité régionale ?

Une autorité organisatrice unique des transports au niveau régional est-elle souhaitable ? Quels seraient ses moyens et compétences en termes d'urbanisme, de circulation, de stationnement, de voirie et de fret ? Quelles en seraient les conditions de financement



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

Les constats forts de la rencontre :

- **Le droit de se déplacer est un droit fondamental :**
 - Les difficultés de mobilité sont le premier frein à l'emploi, facteur d'exclusion sociale
 - Inégalité de desserte des territoires
- **Non connaissance du coût réel des transports**
 - Les réseaux de transports ferrés et routiers plus en concurrence entre eux qu'en complémentarité, y compris concurrence de certains réseaux routiers entre eux
 - Pas de comparaison multimodale possible en termes comparables
 - Pas d'internalisation des coûts (sur l'environnement, sur la santé...)
- **Poids croissant du budget et du temps consacré à la mobilité pour les ménages : quelle prise de conscience pour un nécessaire changement des usages?**
- **Existence de distorsions entre urbanisation et desserte de transport :**
 - L'étalement urbain, les zones spécialisées excentrées (industrielles, commerciales, de loisirs) contribuent à la multiplication des déplacements, à l'augmentation de la facture énergétique

Et des interventions en forme de pistes pour le futur :

- **Intégrer le « temps citoyen » dans le fonctionnement des territoires :** exemple des « slowcities »
- Réduire le besoin de déplacements par un rapprochement des services et des activités avec les hommes là où ils habitent, travaillent...
- **Nécessité d'une ressource pérenne pour le financement des transports régionaux**
- **Une coordination des transports à mettre en regard de la compétence aménagement du territoire régional**

Intervention du représentant du CESER :

Le représentant du CESER a axé son intervention sur la présentation des causes de difficultés des usagers des transports, 90% de ceux-ci utilisant les véhicules individuels, et des pistes d'amélioration préconisées pour les infrastructures ou le transport, que ce soit au niveau des grands équipements nationaux et internationaux ou des aménagements indispensables dans le grand Sud-Est et sur le territoire régional. Tout en appuyant sur :

- le droit fondamental au déplacement pour tous et les moyens alloués à ce droit dans une optique de cohésion sociale, le transport à considérer en tant que service public,
- la nécessité de rendre la région plus attractive en matière d'accessibilité, en particulier en comblant le retard pris dans les investissements permettant de désaturer les trafics routiers et ferroviaires,
- les nécessaires solidarités, convergences, clarifications, harmonisations des projets, des politiques et des documents d'urbanisme entre les différents niveaux de collectivités territoriales en faveur de meilleures conditions de mobilité.

Les principaux points soulevés par les controverses :

En préambule de chacune d'entre elles, les étudiants en master de géographie de l'université d'Avignon et des Pays de Vaucluse ont présenté leur regard sur la controverse proposée au débat au travers de la définition des termes clés et de la prise en compte de la mobilité dans les SRADDT d'autres régions.

1- L'aménagement du territoire doit-il dicter ou subir les équipements de transport ?

De nombreux constats sont ressortis des interventions des participants :

- les territoires sont dans l'ensemble confrontés aux **distorsions entre aménagement et desserte de transports** et conscients de la nécessité de coordonner les actions entre collectivités territoriales,
- **les difficultés d'anticipation** de l'accroissement démographique, et donc d'optimisation des moyens de transport en fonction des localisations de l'habitat et des activités,
- le lien « automatique » entre les infrastructures de transport et l'aménagement du territoire et leur gestion « au mieux » par la puissance publique,
- la différence entre **le transport collectif qui polarise** les implantations humaines et les véhicules, en tant qu'outil de diffusion dans un territoire « continu »,
- **la gestion des choix passés**, qui imposent aujourd'hui de faire face à l'étalement urbain, aux zones d'activités et commerciales excentrées, à la multiplication des déplacements, à l'augmentation de la facture énergétique,
- **l'offre de déplacement qui doit permettre de ne plus subir** le mode de transport mais de le choisir, et à un coût acceptable,
- les difficultés de mobilité qui sont le premier frein à l'emploi,
- le lent développement des modes doux,
- la prise de conscience du nécessaire changement des usages (en matière de congestion, temps perdu, coût, pollution), et de la relation entre l'organisation des déplacements et de l'aménagement du territoire, en pointant les difficultés de coordination des échelles, des compétences, des temporalités,
- ne pas se focaliser sur l'offre transport et examiner les régulations possibles en agissant au cœur du « système automobile », en agissant sur la qualité de l'offre, la vitesse de déplacement, le coût, le confort, tout en considérant que, quel que soit le mode de transport, il n'atteindra jamais les mêmes qualités que le véhicule particulier.

Un certain nombre de réponses et des actions en cours de mise en place ont été exposées par différents participants :

- les SCoT ouvrent des pistes pour infléchir les conséquences des aménagements passés et urbaniser en lien avec les transports en commun, pour un rééquilibrage en leur faveur et celui des modes doux. Ils préconisent les concentrations dans les centres urbains existants en les reliant aux axes empruntés par les transports en commun et ferroviaires, et les aménagements des entrées d'agglomération pour favoriser les reports modaux, nécessitant néanmoins que ces orientations soient reprises par les PLU des communes et intercommunalités,
- les systèmes de transport à la demande (covoiturage, auto partage) développés de manière similaire dans les grands centres urbains et les zones rurales.
Est cité en exemple le programme « besoin de bouger, envie de rester » développé dans le Pays d'Apt : mise à disposition de divers moyens tels les 2 roues, en particulier pour les demandeurs d'emploi, mise en place d'une centrale de mobilité, meilleure coordination entre les transports en communs et les divers autres modes de mobilité, incitation à l'usage des nouvelles technologies comme le télétravail ou la visioconférence pour limiter les déplacements.
Ils permettent de réduire le prix des déplacements de 30% en zone urbaine et de 15% en zone rurale dans un rayon de 50 kilomètres ; la modification des comportements vis-à-vis de ces offres complémentaires peut être facilitée par la mise en place de « bouquets de services de modes complémentaires de mobilité »,
- la réflexion à conduire sur l'amélioration de l'offre de transport en parallèle avec des travaux sur la limitation des vitesses de déplacement pour les véhicules automobiles, le stationnement sur les lieux de travail, la tarification...

Une réflexion particulière à prendre en compte : sont-ce les équipements de transport ou les aménagements qui sont structurants ou pourraient-ils le devenir par une prise en considération préalable des usages ?

2- La Mobilité à quel prix ? :

Différents constats ont été exprimés :

- la lourdeur et la durée nécessaire à la réalisation des investissements en matière de transports (LEO, L2, tunnel de Toulon),
- le coût de ces investissements, essentiellement supportés par les Collectivités Territoriales, alors qu'ils répondent à l'intérêt général, au bien commun, à la préservation de l'humain et de la planète,
- le financement du transport public, en tant que problématique phare, qui devrait être à la charge des Collectivités et de l'Etat (alors que le désengagement en termes de compétences et de moyens est en cours),
- le transport public régional qui ne bénéficie pas de financement public pérenne dynamique et pluriannuel, alors que la mobilité durable requiert des perspectives à plus long terme pour parvenir à des complémentarités plus fortes entre les Autorités Organisatrices de Transport,
- le projet de libéralisation des transports régionaux,
- la question de l'aide à apporter aux territoires périurbains et ruraux pour leur permettre d'optimiser leurs modes de déplacement, pour essayer de limiter la pénalisation des entreprises, des salariés et demandeurs d'emploi,
- la non connaissance du coût réel des transports qui ne permet pas d'être un facteur d'évolution (défaut d'internalisation des coûts externes, écotaxe à un niveau trop bas et peu perçue, la participation à hauteur de moitié des coûts par les entreprises qui fait augmenter la participation des usagers),
- le prix payé par l'utilisateur du transport en commun, est parmi les dernières raisons (5 à 8% des ménages interrogés) de sa non fréquentation loin derrière la qualité de l'offre (éloignement, fréquence, la rapidité, la question du stationnement et ce, quelle que soit la catégorie d'utilisateurs (payants, gratuits, non usagers),

- la pertinence du transport en commun efficace uniquement en « zones denses » qui créerait de la valeur foncière et pourrait « profiter » aux groupes sociaux les plus favorisés...

Quelques pistes ont été envisagées en regard de ces questionnements :

- mise en œuvre une politique de transport qui mette en adéquation l'offre et son coût réel,
- financement des investissements sur la base d'une logique mettant en avant l'efficacité, notamment pour les infrastructures de transit dont les coûts sont essentiellement supportés par les Collectivités Territoriales,
- facilité d'usage et meilleure compréhension du fonctionnement du réseau,
- harmonisation des politiques tarifaires...
- mise en place de péages urbains,

3- Autorités de transport : coordination ou unicité régionale ?

De nombreuses interventions sur les situations constatées ont été évoquées :

- **la coordination des autorités organisatrices de transport est à mettre en regard avec la compétence « aménagement du territoire » ;**
la Région peut être chef de file coordonnateur, sans se substituer,
Par contre, l'association des six départements dans une Autorité Organisatrice des Transports unique serait très complexe compte tenu des disparités de situation,
- l'importance de la mise en cohérence entre infrastructures de transport pour pouvoir sortir de la logique d'exploitation réseau par réseau,
- l'organisation de complémentarités entre transports ferrés et routiers plutôt que d'entretenir les concurrences,
- la recherche des échelles pertinentes sur lesquelles les services doivent être mis en correspondance (bassins de vie et d'emploi, pays, intercommunalités, cf. l'expérience TADOU), éventuellement hors frontières administratives, en se méfiant de l'échelle de vision globale qui impulserait par le haut des modes de fonctionnement uniformes,
- plusieurs niveaux de cohérence du transport en commun sont à mettre en synergie :
 - ↳ la cohérence à court terme de niveau « monomodal » (organisation et coordination des Autorités Organisatrices de Transport) ;
 - ↳ la cohérence de moyen terme, la plus importante parce que transversale et portant la mobilité durable, par la mise en place des plans de déplacements urbains en relation avec la politique routière, le stationnement et les modes doux ;
 - ↳ la cohérence à plus long terme entre urbanisme et transport au travers de l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale, véritables outils d'opérationnalité pour les documents d'urbanisme.

En matière de pistes de réflexion pour aller plus loin :

- les projets sont à débattre et à décider avant de mettre en place des organisations,
- la conjugaison de la relation entre la vision globale et les besoins spécifiques locaux,
- la mise en place de l'interopérabilité tous réseaux en prémisses à une gestion commune et à une tarification unique
- l'intégration de la temporalité entre les opérations d'aménagement et d'infrastructures, du temps des citoyens dans les territoires,
- la nécessaire collaboration entre les différents niveaux de Collectivités territoriales pour parvenir à une optimisation et à un regroupement de la trentaine des Autorités Organisatrices de Transport présentes en région.



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

« DES HOMMES, DES TERRITOIRES, DES ECONOMIES,
QUELLES CONVERGENCES... ? »

Les débats ont été présentés et introduits par :

*Alain HAYOT, Conseiller régional,
Président de la Commission Aménagement du Territoire
Christophe CASTANER, Vice-président de la Région
Hervé GUERRERA, Conseiller régional délégué au SRADDT
Michèle TREGAN, Conseillère régionale déléguée à l'emploi*

avec la participation de :

Louis ALOCCIO, Représentant du CESER

Parmi les quelques 120 participants, ont apporté leur contribution :

Conseil général des Hautes-Alpes (services), Associations (Territoires citoyens, Terre de lien), Communes et Communautés de communes (élus et services), Pays, PNR, Conseils de développement, Conseil Régional (élus et services), Chambre d'agriculture des Hautes-Alpes, étudiants de l'IUFM...

Les rendez-vous du SRADDT NOTRE REGION A 2030

2030.regionpaca.fr

DES HOMMES, DES TERRITOIRES, DES
ECONOMIES...QUELLES CONVERGENCES ?



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

Problématique

Parler de convergence des hommes, des territoires et des économies revient à s'interroger sur la nature de leurs interactions.

Le territoire, un construit social et historique, est une notion pertinente pour le développement économique dans la mesure où elle permet de délimiter un espace d'action et de projet : c'est l'espace de mobilisation des acteurs et de valorisation des ressources locales.

Dans le contexte de la mondialisation, l'émergence de la notion de « territoires » porteurs d'une dynamique de développement, devient une dimension importante des politiques de développement économique.

Les territoires ne sont pas seulement des espaces physiques contenant des ressources matérielles, ils sont avant tout des espaces habités par des populations qui agissent sur leurs milieux et les transforment.

Aujourd'hui, un certain dualisme entre le développement de l'urbanisation, étroitement lié à celui de la mondialisation, concentrant sur le littoral l'essentiel des activités productives et des hommes, et l'émergence d'une économie locale basée sur l'authenticité et les spécificités territoriales, dans l'arrière pays, semble se profiler.

Or, entre :

- une approche économique métropolitaine qui privilégie la concentration des ressources, des hommes et des activités
- une approche économique locale et résidentielle
- et face à la prévalence des discours sur la globalisation économique qui font de la planète un vaste marché unifié,

Il existe des convergences. La question étant de savoir comment créer les conditions de solidarité et de coopération entre territoires, d'impulsion ou d'initiatives auprès des acteurs pour mettre en place un développement économique mutuel ?

1- Concurrence / Coopération / Convergence :

Comment concilier spécificité des territoires, croissance démographique et compétitivité en vue d'un développement économique harmonieux ?

2- Consommation d'espace / aménagement du territoire :

A quelles conditions le développement économique, consommateur d'espaces peut-il être un vecteur de l'aménagement de l'espace ?

3- Hyper métropolisation / métropolisation du territoire :

Doit-on concentrer les ressources et l'économie sur quelques cœurs de métropole d'excellence ou organiser le développement à l'échelle des grands territoires métropolisés sur la base de nouvelles solidarités ?

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr

« DES HOMMES, DES TERRITOIRES, DES ECONOMIES,
QUELLES CONVERGENCES... ? »



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

Les idées clés issues de cette rencontre :

- **Nécessité d'une stratégie d'ensemble** au travers d'une culture économique et d'une identité régionale partagées
- Sortir du système spécialisé et très cloisonné des territoires
- Développer des démarches intégrées (habitat-transport-production-éducation-scolarisation)
- Favoriser la diversité et la complémentarité des activités
- **Appel à réinventer la proximité** et une économie responsable
- **La métropolisation est une application territoriale de la mondialisation**
- Débat ouvert entre
 - « l'accompagner » en favorisant notamment les concentrations, ou
 - « chercher à ouvrir » des formes alternatives à l'économie mondialisée
- **Nécessité de reconstruire des équilibres**
 - Entre efficacité et cohésion sociale
 - Entre économie résidentielle et productive
- **Un rôle incontournable des qualifications dans les dynamiques de territoires**

Intervention du représentant du CESER :

Le représentant du CESER, a proposé une réflexion sur la convergence, estimant que la Région en est le bon niveau, et le SRADDT le bon outil.

Après avoir fait le constat qu'un territoire n'est pas une réalité figée, dont la meilleure preuve est la métropolisation aux multiples contradictions, aux contours flous voire mouvants, il propose, à partir du rôle de médiateur entre les hommes et les échanges mondialisés que joue le territoire, que soit préférés, la différenciation plutôt que la spécialisation des activités, un meilleur équilibre entre l'économie productive et résidentielle, le développement des circuits courts et de l'économie circulaire, comme outils d'aménagement du territoire, et une économie au service des hommes plutôt que subie.

Les principaux points soulevés par les controverses :

1- Concurrence - Coopération - Convergence :

Les acteurs se sont accordés sur un certain nombre de constats :

Tous les territoires se concurrencent les uns les autres pour capter le plus possible d'habitants, d'emplois, d'équipements, de services, d'activités... dans un système hyper-cloisonné et selon des limites administratives figées qui ne correspondent plus aux échelles des bassins de vie et d'emplois. Ces cloisonnements entre les économies, les activités, la recherche de spécialisation des territoires génèrent des difficultés.

Le manque de stratégie d'ensemble conduit à de situations concurrentielles entre zones d'activités et plateformes logistiques, ou l'absence de ces zones sur des territoires où le besoin se fait pourtant ressentir.

L'hyperspécialisation des activités s'est révélée être une erreur : est donné l'exemple du Grand Port Maritime de Marseille, avec les marchandises à Fos-sur-Mer et le tourisme à Marseille. Son plan de développement a évolué pour faire de Fos-sur-Mer le port de la globalisation et de Marseille le port de la Méditerranée.

La recomposition territoriale en cours est vécue comme incohérente, notamment en ce qui concerne les compétences économiques proposées aux métropoles alors que les emplois métropolitains supérieurs, indicateurs majeurs de l'attractivité économique, sont en majorité situés en dehors de leurs périmètres.

L'innovation reste encore beaucoup trop centrée sur la recherche-développement, alors que l'innovation sociale et celle par les usages sont primordiales pour la mise en réseau des acteurs et la recherche de cohérences entre eux.

Le manque d'accompagnement et du suivi des entreprises « pépites » sorties des incubateurs et entreprises émergentes dans les territoires pose des difficultés sur les plans de l'innovation et de la commercialisation, surtout à l'export ; la plupart du temps, celles-ci migrent vers des régions où cet accompagnement existe.

L'Etat est le 1er acteur de la concurrence territoriale : en ne dédiant pas de fonds du grand emprunt à l'aménagement du territoire, et pour exemple, pour l'extension des activités du Centre pour l'Energie Atomique de Cadarache (recherche-développement sur les énergies renouvelables), les collectivités territoriales et la Région sont seules sollicitées alors que ce pôle est d'envergure nationale et qu'il pourrait être pris en compte par le Contrat de Projet Etat-Région, (cadre contractuel de référence),

Le développement des approches économiques infra nationales et régionales ne peut s'affranchir de la mise en place de solidarités de niveaux européen et national et au travers d'une péréquation fiscale justement répartie, la coopération et la convergence doivent se conjuguer pour pallier le manque de stratégie d'ensemble.

2- Consommation d'espace - aménagement du territoire :

Les débats ont porté autour des constats suivants :

La population a doublé dans les « banlieues » (au sens des analyses INSEE), et triplé dans les zones périurbaines en 20 ans, or un ménage consomme trois fois plus d'espace dans le périurbain que dans les villes, occasionnant un accroissement de l'usage des véhicules individuels, des déplacements aberrants et un profond changement des modes de vie,

Le développement économique, porté par les élus, a soutenu ce mode de vie, chaque commune voulant capter des populations, des activités, conserver ou augmenter ses services publics,

La spécialisation des territoires a conduit à des situations dramatiques, notamment en matière de modification négative du paysage,

Les décisions relatives aux grands projets ont souffert d'un manque de préparation et d'écoute collective, de vision à long terme pour « consommer » l'espace pour un service durable au service des hommes,

Il y a en France, un problème de représentation collective de l'espace qui met en opposition les catégories de foncier, alors que tout est imbriqué. Les entreprises sont très sensibles aux logiques d'habitat, les industries et entreprises prennent en compte les enjeux du Développement Durable et le foncier économique de qualité est en perte de vitesse, plusieurs projets étant actuellement menacés du fait d'une compétition acharnée pour le foncier constructible :

- 850 zones d'activités existent en région, sans qu'un recensement précis en ait été réalisé quant aux activités qui s'y développent, aux conditions d'accueil, d'animation et d'accès, aux complémentarités,
- la logistique est un secteur important en soi, dont il faut permettre l'activité, et surtout c'est un secteur dont l'adaptation est indispensable si on veut réellement un nouveau développement économique productif : la qualité des infrastructures, déjà abordée par le CESER, est une question incontournable, et elles sont actuellement insuffisantes ou désorganisées (notamment à Fos-sur-Mer et autour de l'Etang de Berre),

Certaines pistes d'action ont été proposées :

La nécessité de réparation par rapport aux conséquences de la consommation exorbitante et anarchique des espaces, et la mise en place d'une coordination des acteurs du foncier : l'étalement urbain étant une des risques qui pèsent sur l'attractivité régionale, il faut revenir à une logique de densification à rechercher dans les modèles de l'habitat traditionnel (concentré, dense, solidaire), en y associant les habitants et défendre l'idée d'un régionalisme ouvert de mise en réseau.

L'indispensable maîtrise du foncier, la préservation « absolue » des espaces agricoles, car l'emploi de proximité permet l'exercice de la solidarité...

La mise en complémentarité de la consommation d'espaces et du développement d'emplois.

La nécessité de rééquilibrer entre économie résidentielle et productive,

La poursuite des mises en réseau des différents acteurs des grappes d'entreprises, des PRIDES, du développement local, des économies résidentielle et circulaire, réfléchi et construite dans un esprit de « fertilisation croisée »...

- Sophia Antipolis ne reflète pas la réalité régionale des 850 zones d'activités, et l'installation de la mixité des activités (loisirs, transport, culture, environnement...), nécessite la mise en place d'une stratégie d'ensemble, le développement économique est un vecteur de l'aménagement, à condition de recenser, évaluer, réaménager, voire regrouper les zones d'activités, les décideurs doivent partager leurs stratégies car la redéfinition, le réaménagement et l'animation des zones d'activités

sont un enjeu majeur (et en particulier les accès et l'aménagement numérique...),

- la lutte contre la spécialisation, en cessant par exemple d'opposer agriculture et économie de la connaissance (se référer plutôt à l'exemple de la chimie verte en Californie)
- un certain nombre d'entreprise se développent en région dans le domaine du génie écologique et par la prise en compte de la biodiversité et des services éco systémiques qui méritent d'être soutenues

Le témoignage adressé par Pierre LAFFITE, Sénateur honoraire, créateur de Sophia Antipolis

« - Un environnement stimulant pour la recherche et développement qui reste un modèle d'écosystème innovant et confirme son attractivité pour les entreprises et les centres de recherche dans les domaines des technologies de l'information, des sciences du vivant, des sciences de l'environnement et de la chimie fine. La technopole accueille 8 pôles de compétitivité, concentrant sur un même territoire un panel d'expertises unique en Europe, aux côtés des grands organismes de recherche publics tels que le CNRS, l'INRIA, l'INRA et l'INSERM. Quelques données sur l'écosystème : SOPHIA ANTIPOLIS démontre que l'économie et l'environnement peuvent faire bon ménage et que le développement durable basé sur la matière grise est la solution à la crise. (A noter le renforcement des sciences du vivant et des technologies vertes). Avec 20 Sophia Antipolis, l'Industrie française serait largement exportatrice. L'attraction des cerveaux et des investissements internationaux s'est confirmée malgré la crise financière et économique.

Les liens entre collectivités locales, les opérateurs industriels et scientifiques ainsi que les divers clubs et associations et milieux éducatifs ont été amplifiés. Ce qui renforce la dynamique, la convivialité de l'état d'esprit « sophilopolitain », enthousiaste et constructif

3- Hyper métropolisation / métropolisation du territoire :

C'est sur ce thème que les points de vue exprimés ont été les plus controversés :

La définition de la métropolisation, en tant que lieu de rassemblement des hommes, des richesses, des qualifications supérieures et des valeurs ajoutées est essentiellement d'essence économique et représente la traduction territoriale localisée de la mondialisation (cf. scénario de « l'hyperpolisation » de Michel LUSSAULT - Territoires 2040, résumé dans la problématique de l'atelier territorial sur la métropolisation). S'en tenir à cette définition, c'est ne voir le territoire qu'en termes de croissance, et évacuer toute forme de régulation.

Si depuis les années 1970, la « contradiction ville/campagne est dépassée » (M. Roncayolo) et la « ville est partout et partout en crise » (Lefebvre), il n'en demeure pas moins que la fracture sociale, spatiale, numérique s'est considérablement accrue, comme les problèmes liés au manque de logement, à la non durabilité et non soutenabilité de l'organisation des espaces et des modes de vie, la non maîtrise des formes de déplacements durables.

Pour certains, la métropolisation, en tant que tentative de réponse aux exigences de la mondialisation par l'accélération des flux de capitaux ne correspond ni aux besoins ni des habitants, ni des territoires, ni des services.

Pour d'autres, la métropolisation existe, la vraie question n'est pas d'être pour ou contre, mais d'en définir ses buts et ses conditions de gouvernance.

La région a besoin de préserver et renforcer son économie productive, y compris dans ce contexte de métropolisation.

Des faiblesses qui peuvent devenir des atouts sont relevées : la France possède le 1^{er} potentiel européen pour ce qui est de la filière bois et c'est pourtant 2^{ème} poste déficitaire après les énergies carbonées.

Le statut des « métropoles » issues de la loi de réforme ne sont pas adaptées au cas des espaces métropolitains de notre région : le département des Bouches-du-Rhône est quasiment totalement

métropolisé avec des débordements sur le sud du Vaucluse et l'Ouest du Var, 24 des 100 quartiers les plus pauvres de France s'y trouvent (23 à Marseille, 1 à Toulon), de même le pôle niçois regroupe les plus grandes disparités sociales.

La question de la gouvernance alimente la controverse et plusieurs points de vue s'expriment :

Dans l'exercice de la démocratie, la dissociation ente citoyen et citoyen se creuse et se manifeste par la montée des communautarismes, de l'abstentionnisme électoral...

Réfléchir à des formes alternatives, basées sur les capacités d'anticipation et d'action des territoires, et reposant sur un mode de gouvernance partagée, non technocratisée, non concurrentielle pour les Collectivités territoriales puisque les projets sont plus pertinents dès lors qu'ils sont co-construits,

Une gouvernance unique par la métropole peut être une bonne solution pour que les projets avancent, car il est par exemple nécessaire d'avoir des transports organisés qui dépassent les clivages communaux ; il en est de même pour les services de santé, de logement, de culture et d'activités sportives.

Mais pour d'autres, ce sont les formes d'accompagnement et de coopération qui seront plus efficaces que les regroupements imposés. Cependant, pour les territoires qui n'ont pas su partager et coopérer, (*à l'image pendant longtemps de Marseille et d'Aix-en-Provence*), les regroupements des intercommunalités vont contraindre à la discussion, à la recherche de solutions.

En termes de préservation et de renforcement des économies et d'attractivité régionale, l'équilibre entre les systèmes économiques qui cohabitent est à rechercher dans une logique de reconquête des circuits courts et de l'économie circulaire. Par ailleurs, l'économie productive est à développer sur la base d'emplois non délocalisables : l'exemple de la filière bois est repris, avec l'intérêt de stabiliser la population sur des emplois hors métropoles, développer des savoirs faire locaux à retrouver et revaloriser.

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr

UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE - LE PHARO
Vendredi 02 décembre 2011



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

**« UNE RÉGION MÉDITERRANÉENNE OUVERTE,
CONFRONTÉE À LA MONDIALISATION »**

Les débats ont été présentés et introduits par :

Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT

Patrick ALLEMAND, Vice-président de la Région

*Bernard MOREL, Conseiller régional délégué à l'enseignement supérieur,
à la recherche et à l'innovation*

avec la participation de :

Marcelle GAY, Représentante du CESER

Parmi les quelques 90 participants, ont apporté leur contribution :

INSEE, CERHE, CRESS PACA, AGAM, Institut Méditerranéen du Littoral (IML), Conseils de développement, Conseil généraux des Bouches-du-Rhône et de Vaucluse (services), Communautés d'agglomération (services), représentants syndicaux, Etablissement Public Foncier PACA, membres du CESER, Universitaires, GRECA, Conseil Régional (élus et services), consultant, représentant de la Commission européenne...



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

Problématique

Globalement, notre région reflète les grandes tendances constatées au niveau mondial notamment au travers d'importants phénomènes de métropolisation (plus de 90% de la population régionale vit dans des unités urbaines), des disparités de richesse très visibles et une imbrication spatiale forte des espaces de pauvreté et de richesse pouvant générer des tensions sociales.

La vulnérabilité forte aux impacts du changement climatique, la richesse culturelle régionale liée en grande partie à la diversité de sa population et une activité économique ouverte à l'international avec un tissu de PME-PMI très innovant et une attractivité touristique mondiale soulignent également cette dualité de la mondialisation, générant menaces et inquiétudes mais également source d'opportunités multiples d'échanges, de coopération et de solidarité entre les territoires.

Ainsi, une part très significative de l'économie régionale est liée aux échanges avec les pays du pourtour méditerranéen.

Compte tenu de sa position, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur partage avec les autres régions maritimes, le Massif Alpin et la Vallée du Rhône des enjeux partagés à l'échelle interrégionale pour lesquels il est nécessaire de définir une vision prospective partagée. C'est notamment le cas de l'espace eurorégional Alpes-Méditerranée.

Par ailleurs, son action s'inscrit également dans le cadre des coopérations européenne, méditerranéenne et internationale qui sont à différentes échelles complémentaires de son action. L'Europe a défini ses objectifs à 2020 dans un cadre qui sera celui de la future génération des fonds structurels 2014-2020. La Commission européenne propose notamment, que les Etats membres et les Régions concentrent les ressources issues des fonds structurels et des budgets nationaux sur un petit nombre de priorités thématiques liées aux objectifs d'Europe 2020. Ceci risque de peser sur les moyens dont la Région dispose pour poursuivre ses politiques volontaristes en faveur d'une solidarité entre les citoyens et entre les territoires régionaux.

Face aux éventuelles restrictions budgétaires, la Région peut développer, accompagner, soutenir des initiatives et des partenariats fondés sur des échanges d'expérience, de savoir-faire, de démarches citoyennes au service du co-développement et de la cohésion territoriale, ne faisant pas nécessairement appel à des fonds suprarégionaux. L'idée étant de démontrer que les expériences de coopération menées à des échelles territoriales très différentes (du local à l'international, en passant par l'interrégional) peut se nourrir et s'enrichir réciproquement en faveur de la cohésion sociale et de la démocratie.

En ce sens, les événements récents autour du bassin méditerranéen permettent d'envisager de nouvelles formes de coopération avec les régions voisines faisant jouer à notre espace un véritable rôle d'interface entre une Europe vieillissante et des économies potentiellement émergentes.

1- La région Provence Alpes Côte d'azur, théâtre des enjeux mondiaux :

Quels leviers pour une région actrice de la mondialisation qui sache en maîtriser les effets les plus néfastes ?

2- la Méditerranée, le renouveau économique après le printemps politique ? :

Sommes-nous à l'aube d'une nouvelle prospérité pour l'euro méditerranée ?

3- Local / interrégional/ Europe :

Entre enjeux mondiaux et réponses européennes, quelle place pour une stratégie régionale et euro régionale ?

Les rendez-vous du SRADDT

NOTRE REGION A 2030

2030.regionpaca.fr



« UNE REGION MEDITERRANEENNE OUVERTE,
CONFRONTEE A LA MONDIALISATION »

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

La mondialisation exige :

- une « vision renouvelée » aux niveaux interrégionaux et dans le cadre des accords de coopérations,
- une « vision globale » dans l'approche prospective du développement économique et industriel,
- intégration de la dimension méditerranéenne et euro-méditerranéenne dans la réflexion prospective
- Des leviers d'actions mobilisables à l'échelon régional, dans un contexte mondialisé:
 - conditionnalité des aides publiques
 - création d'un Pôle Public Financier
 - régulation des marchés par des organismes indépendants
 - démocratie sociale
 - fonds structurels,
 - questions environnementales,
 - économie sociale et solidaire
 - mutualisation
- Les « printemps arabes » accentuent l'enjeu de « penser différemment » les rapports entre les territoires :
 - travailler différemment avec les nouveaux pouvoirs des rives sud de la Méditerranée
 - coopérer plutôt qu'opposer Europe du nord et Europe du sud
 - intégrer nos valeurs dans nos accords de coopération
 - veiller à l'équilibre entre les territoires
 - donner une plus grande lisibilité de notre stratégie économique

Intervention de la représentante du CESER :

La représentante du CESER en préambule aux débats, a indiqué que le CESER avait produit lors de la précédente mandature un rapport présenté le 9/12/2009 sur « la place et le rôle de la région PACA en méditerranée à l'horizon 2030 ». Ce rapport traitait de la problématique posée aujourd'hui, plus particulièrement en lien, avec la 1^{ère} controverse « *Quels leviers pour une région actrice de la mondialisation qui sache en maîtriser les effets les plus néfastes ?* ». Seule la question du tourisme : « secteur en total bouleversement » au regard des impacts en terme d'aménagement sur les territoires de notre région et les évolutions liées aux nouvelles technologies » a été traitée dans le cadre du « Rendez-vous ». L'accent a été mis sur :

- la fragilité de ce secteur d'activité au regard du développement durable de notre région qui est une question majeure pour le devenir du tourisme, et le déséquilibre entre zone littorale et zones rurales.
- la nécessaire adaptation de la profession aux e-tourisme et M-tourisme.
- le rôle important que la Région peut jouer dans le développement des économies de la méditerranée en terme de lutte contre la pauvreté dans certaines zones et de « facilitateur », dans la mise en œuvre de liens d'amitié et de fraternité.
- la pertinence de l'échelon régional pour l'aménagement du territoire ; la recherche d'harmonisation et de cohérence des politiques publiques ; l'évolution vers un caractère prescriptif du SRADDT.

Les principaux points soulevés par les controverses :

1- la région Provence Alpes Côte d'azur, théâtre des enjeux mondiaux :

Quels leviers pour une région actrice de la mondialisation qui sache en maîtriser les effets les plus néfastes ?

L'introduction à la controverse a été l'occasion de rappeler que la Région s'inscrit dans plus de 2 000 ans d'histoire : les nombreuses migrations liées aux conflits et la misère, la mise en place des fondements de la démocratie de proximité (Agora des grecs), des écrivains emblématiques n'ayant « du passé que le souvenir et foi dans les générations futures » (Mistral), le savoir-faire local dans de nombreux domaines, ainsi que l'Europe (non pas celle éloignée des citoyens, mais celle de la solidarité et de la paix) ont façonné l'héritage de Provence Alpes Côte d'Azur. A ce titre, la Région est aujourd'hui plus que toute autre, à même de développer des échanges confraternels avec les peuples de la méditerranée (arabe, berbères..) et de créer les conditions de collaborations et de complémentarités avec des pays parfois très éloignés (producteurs de thé par exemple). Ces collaborations permettraient de mettre en valeur les productions de ces pays, de contribuer pour partie à la redynamisation du port de Marseille et de maintenir l'emploi des savoir-faire locaux, tels ceux de FRALIB. La Région pourrait ainsi occuper (à nouveau ?), une place importante entre les peuples de la méditerranée où la démocratie est née, ceux de l'Europe du nord avec lesquels la Région partage aujourd'hui une communauté de destin, et le reste du monde.

Les questions qui se posent : L'une d'entre elle essentielle, porte sur les raisons pour lesquelles dans le contexte de la mondialisation, les grands groupes délocalisent (hors région ou France) leur activité. Pourquoi et que peut-on faire ?

Un constat : Il n'y aurait plus de politique industrielle en France. Le secteur de l'industrie est considéré comme « ringard », nous serions dans l'ère post industrielle et le « High Tech » prédominant. Les raisons en sont multiples : « course au profit » des actionnaires, (la France occupe le 3^{ème} rang des pays européens pour les dividendes versés aux actionnaires), financiarisation de l'économie hors économie réelle, retrait des pouvoirs publics (suppression de la taxe professionnelle, gels des crédits, marges de manœuvres fiscales limitées...). La situation de l'emploi s'est considérablement dégradée dans de nombreux secteurs (30% d'emplois industriels en 1960 contre 12% aujourd'hui). Les raisons « avancées » seraient le coût du travail, mais l'on constate qu'en Allemagne il est supérieur... Par ailleurs, les taux de marge des entreprises ont progressé de 23% à 30%, sur la période 1980-2010, alors que l'investissement diminuait de 20% à 18%.

Des solutions ont été avancées : Importance d'une « **vision renouvelée** » et d'une approche prospective qui **ne peut ignorer les reconversions possibles** (transition vers une économie décarbonée et des « filières vertes »), au **risque** sinon, de **perpétuer une vision archaïque de l'industrie**. Prise en compte du **temps (long et court terme)** qui est un élément important d'appréciation des enjeux et de mise en perspective des choix en matière de désindustrialisation. **Globalisation dans l'approche prospective** du développement économique et industriel. A titre d'exemple, la reconversion du Port de Marseille qui envisagée en tant que « marina » dans les années 70/80, est aujourd'hui au centre de choix stratégiques entre : accueil des conteneurs et tourisme de croisière. Cet exemple a permis de souligner l'importance de la **complémentarité** des sites industriels comme base de repositionnement en matière de ré industrialisation de notre territoire régional (complémentarité entre le port de Fos, l'étang de Berre-chimie verte et aéronautique, Nice-reconstruction navale...).

La question s'est posée du **risque à éviter** d'une « **spécialisation des territoires** » avec une économie résidentielle et High Tech en PACA et des industries ailleurs. Le SRADDT a été cité comme cadre permettant de veiller à l'équilibre entre les territoires, malgré la difficulté soulignée de l'exercice prospectif. L'**échelon régional** est jugé **insuffisant** (rayonnement sur 650 km à l'intérieur des terres du port de Marseille, lien avec la vallée du Rhône, nombreuses régions concernées..).

La recherche de l'**échelon pertinent** en matière de développement économique justifie les **réflexions interrégionales** et plaide pour le **développement** de la **coopération** et de la **réflexion** prospective **partagée**. L'évocation des « capitaines d'industries » de Marseille valorisant les ressources locales, a permis d'illustrer les capacités visionnaires de certains acteurs des territoires, même si, aujourd'hui, on peut déplorer la vente de ces entreprises, emblématiques d'un savoir-faire local. Des exemples de stratégies d'entreprises **intégrant la dimension méditerranéenne** dans leur **vision prospective** ont été mentionnés :

- Lafarge, qui a investi dans les cimenteries des rives sud de la méditerranée, au vu du retard en infrastructures de ces pays et des besoins estimés ; de la diminution des constructions au Nord.
- ST-Micro, qui possède des entreprises en France mais aussi dans plusieurs pays (Malte, Italie, Russie...), a su utiliser et valoriser le potentiel de chacun : haut niveau de formation (écoles d'ingénieurs pour le design au Maroc) et fabrication dans les pays du Nord.

Ces stratégies d'anticipation des marchés et des potentiels locaux, permet d'assurer la pérennisation de leur activité, mais également de créer de l'emploi, d'autant que la **vision des Pays du Sud évolue**. Le constat, de leurs littoraux saturés et dégradés (marinas, pétrochimie, décharges, urbanisation...) met l'accent sur les risques de « tuer la poule aux œufs d'or » et de menacer l'une des 1^{ères} activités économiques de ces pays : le tourisme. Néanmoins, là aussi, des **réflexions sont en cours** quant au seuil critique à ne pas dépasser.

La **question de la mondialisation** ne doit pas se poser en termes de « pour » ou de « contre », elle doit faire l'objet d'une **régulation par des organismes indépendants**. Les PRIDES sont cités en tant que dispositifs positifs. La **conditionnalité des aides publiques** et la possibilité aux **salariés de donner leur avis** sont considérés par certains participants, comme indispensables. La **transition écologique**, la **création d'un Pôle Public Financier** ou l'**orientation** de l'épargne vers l'investissement productif au travers de la Banque de France, la banque postale, la caisse des dépôts sont des moyens de développer et de décliner l'**investissement productif au niveau des territoires**. La **démocratie sociale inter territoires et intra territoire** serait l'un des moyens de réorienter l'économie et de (ré) concilier les territoires entre économie résidentielle et industrielle. La Région peut jouer un rôle en ce sens. L'absence d'une **géostratégie** de niveau international est soulignée, avec le **risque de limiter notre vision du monde à la méditerranée** et de nous retrouver isolés.

Il est proposé **d'employer le terme d'appareil productif** à la place d'économie industrielle, dans la mesure où l'industrie n'est « qu'un des clients » du système productif au même titre que la recherche, l'enseignement, les services aux entreprises, les transports... Cette proposition plaide pour une approche plus nuancée, à inclure dans une « grande constellation ». **De ce point de vue la Région serait en retard, bien que dotée « d'atouts productifs »** certains, tels que : l'agriculture ou l'agroalimentaire et le tourisme, également qualifié bien souvent, d'industrie touristique. D'autres secteurs d'activité doivent être considérés avec attention, telle la déconstruction navale, qui en termes d'Aménagement du Territoire, illustre bien la problématique de l'équité territoriale de niveau régional par le choix d'un site potentiel d'accueil - Marseille ou Toulon ?... dans la mesure où les deux ne pourraient être retenus.

2 - La Méditerranée, le renouveau économique après le printemps politique ? Sommes nous à l'aube d'une nouvelle prospérité pour l'euro-méditerranéen ?

L'un des premiers constats porte sur la **surprise** provoquée par les mouvements des pays du pourtour de la méditerranée. Le plus surprenant étant d'avoir été surpris, (notamment en France), bien que tous les facteurs soient réunis pour alerter l'opinion internationale sur la probabilité de mouvements sociaux et de révoltes.

A posteriori, l'analyse des événements montre, que la **révolte était nécessaire** et qu'elle repose sur deux dimensions : la **pauvreté** d'un côté et le(s) système(s) politique(s) de l'autre. Systèmes politiques caractérisés par : leur longévité, le népotisme, la corruption à tous les niveaux, la dictature et des inégalités « terrifiantes »... Ces **systèmes** ont été mis en place et **maintenus avec la complicité des occidentaux**, qui par crainte de l'islamisme pour leur développement économique au Sud, ont fait le choix de soutenir ces régimes.

Aujourd'hui, certains évoquent le **risque de la prise du pouvoir par les tenants d'un islamisme radical**, que rien ne justifie vraiment, malgré l'introduction de la charia dans les constitutions. Ce phénomène doit être observé de manière bien spécifique, dans la mesure où il n'y a pas de raisons de craindre l'islam plus que toute autre religion, même si certains moments difficiles peuvent être envisagés, compte tenu de l'importance de ces révolutions. Il faut **faire confiance à l'avenir**.

La nécessité d'une **réconciliation avec les pays des rives sud de la méditerranée** s'impose. Certains évoquent **une sorte de reconstitution économique des empires** (Ottoman, Russe, « saint empire germanique »). La France et la région, entre ces ex-futures grandes entités (Ottoman et germanique), doivent agir et se repositionner. L'**UPM** (Union Pour la Méditerranée) était une **idée forte** en ce sens, qui **devrait être relancée et poursuivie**, mais avec une gouvernance renouvelée.

La réconciliation entre les civilisations et les peuples, doit être **l'occasion de repenser la place de l'Euro-méditerranéen**. Des pistes et des opportunités ont été avancées : les échanges portuaires entre Marseille et les ports de la méditerranée ; l'enseignement supérieur et la recherche, afin de tisser des relations continues ; les investissements directs ; la circulation des hommes et des marchandises dans le cadre d'une réciprocité ; des lieux emblématiques tel le CEREM (Centre Régional de la Méditerranée).

Des réserves ont néanmoins ont été apportées : ne pas reproduire un système de type colonialiste, et donc réinterroger la manière de **travailler avec les nouveaux pouvoirs**. Il a notamment été souligné l'importance de **ne plus utiliser la « boîte à outils classique »**, de ne pas retourner vers une « forme de protectionnisme », **d'adapter toutes nos recommandations à nos accords de coopération**, d'être conscient que « la privatisation » ne garantit pas la démocratie, de régler la question de l'indépendance et de la sécurité alimentaire de ces pays, de ne plus aborder la problématique du chômage très important des jeunes diplômés sous l'angle traditionnel (taux de rendement).

L'accent a été mis sur **l'importance de l'équilibre régional** (valable également en PACA) du fait des inégalités entre les espaces territoriaux: les « cités » concentrent les pôles techniques et les emplois, en dehors desquels, sur les autres espaces il n'y a presque aucune activité.

Les pratiques culturelles et les coutumes doivent être prises en compte et respectées, d'autant qu'il n'existe **pas de différences notoires entre les jeunes de nos quartiers en difficultés et ceux du Nord de Casablanca (à titre d'exemple)**, même si aujourd'hui ces quartiers sont des fiefs fondamentalistes. Les enjeux mondiaux sont l'occasion pour la France et la Région notamment, de s'ouvrir à nouveau et de toute urgence vers la Méditerranée et l'Afrique, d'autant que les responsables politiques de ces pays attendent beaucoup de nous, alors que d'autres pays disposent de moyens très largement supérieurs aux nôtres.

Une **véritable coopération doit être relancée**, c'est une des solutions pour le développement régional, la région est bien placée pour cela. Les **accords de cette coopération de niveau régional**, doivent être fondés sur **d'autres critères** que la seule productivité : **conditions de travail, protection sociale, formation, auxquels les organisations syndicales devraient être associées**.

L'**économie sociale et solidaire** est avancée comme **l'un des leviers important** d'un développement équitable, permettant également d'identifier les acteurs avec lesquels on travaille. Les nouveaux dirigeants semblent vouloir « purifier les systèmes » et s'orienter vers une méditerranée écologiquement et politiquement responsable. Le coût des **investissements en terme d'emplois font apparaître des différences notables** entre grands investissements très capitalistiques qui génèrent peu de liens avec les entreprises locales (1 millions d'€ pour un emploi), comparativement à quelques milliers d'€ seulement pour un emploi par l'économie informelle, malheureusement ignorée des banques. ... **La région** peut développer deux scénarii : celui du repli sur soi ou celui plus offensif en direction de l'euro méditerranée, mais pas au moyens de « méga projet », car elle est très bien positionnée et structurée par de nombreux réseaux de base (PME PMI, associations....) et se situe à la **confluence de plusieurs cultures, qui sont aujourd'hui une richesse**.

Pour redémarrer de nouvelles relations et fonder les bases d'une économie responsable et partagée les relations à l'international ne peuvent être laissées aux seuls Etats. Les **échanges culturels** doivent permettre de **pacifier les relations** et le sentiment d'appartenance à une seule et même planète, au centre d'échanges équitables.

Les problématiques ont été abordées du point de vue **éthique, philosophique, politique et économique**.

L'accent a été mis sur trois aspects : géoéconomique, géopolitique et culturel. Les opportunités des révolutions arabes sont apparues bien réelles, même si la question d'un temps relativement court - une dizaine d'année- semble nécessaire à la stabilisation d'un renouveau démocratique porté par les nouvelles générations. Le **rôle de la Région** en tant qu'espace spécifique, **entre le nord et le sud** de la Méditerranée a été **souligné**.

3- Local / Interrégional / Europe :

Entre enjeux mondiaux et réponses européennes, quelle place pour une stratégie régionale et euro régionale ?

Une des questions qui s'est posée, porte sur le **risque de voir la Région** (face aux événements actuels) rebasculer **vers le Nord** ? Mais à cette interrogation, il a été proposé **d'élargir le périmètre du raisonnement**, et de considérer que la Région bien qu'actuellement menacée par la réforme en cours, reste un échelon pertinent et d'avenir de niveau européen mais également tournée vers la méditerranée. La **gestion des prochains fonds européens** sera **l'un des moyen** de conforter cette posture. La question qui se pose réellement est de savoir comment, nous allons pouvoir y travailler. L'un des priorités est « l'Arc latin », même si le reste intéresse aussi la région. L'exemple du canal Rhin-Rhône en terme d'enjeux de développement et d'ouverture vers l'Europe du nord, met l'accent sur la **dimension à l'interrégional**. **L'espace de coopération de l'euro région** a été souligné comme un **niveau important de rééquilibrage** de la région du point de vue économique et géostratégique (à titre d'exemple le tunnel Lyon/Turin, comme lien avec la Lombardie et le Piémont qui participent de l'hinterland du port de Marseille). La question de l'ampleur des moyens financiers nécessaires à mettre en œuvre pour une coopération efficace, ouvre des perspectives à la **mutualisation des moyens** entre les Régions (à titre d'exemple la mutualisation des moyens avec les Régions de Toscane et de Catalogne pour une coopération avec la Tunisie). La **LGV** est considérée comme un axe latin crucial (au-delà de la question que pose le trajet) de **rééquilibrage du territoire**, y compris pour les espaces résidentiels. Sa mise en place permettrait très certainement à deux métropoles qui « s'ignorent », **d'atténuer des rivalités** entretenues à dessein. L'échelon régional est considéré comme un espace de démocratie et d'ouverture sur le monde et l'Europe. La région doit « **se penser** » **comme une région européenne à part entière**, pas seulement méditerranéenne.

En ce sens, l'Europe qui prévoit notamment la LGV et le développement portuaire dans les futurs budgets, atteste d'une volonté d'inscrire les régions du Sud dans un développement de niveau européen. La région devrait **donner une plus grande lisibilité de sa stratégie de développement économique**, à l'heure où l'Europe va affecter plus de 80 milliards au secteur de la recherche et de l'innovation, et que la région possède dans ce domaine des compétences mondiales méconnues.

Les fonds structurels sont l'occasion de s'inscrire dans une dynamique européenne. IL faut **éviter d'opposer l'Europe du sud et du nord**, dans la mesure où l'union européenne a intérêt à unir et à bâtir des projets quoi auront par ailleurs, du sens et du poids en méditerranée. La **question de l'environnement**, de sa protection et des risques liés aux changements climatiques a été rappelée et l'insuffisance de cette dimension dans les débats regrettée. Dans la mesure où c'est un **enjeu très important** en méditerranée et que de nombreuses coopérations existent déjà avec les pays du Sud. La stratégie régionale de la mer et du littoral en cours, participe de ces enjeux et s'inscrit dans les orientations du SRADDT. La Région doit **occuper un rôle de premier plan et faire entendre la voix des régions** dans ce domaine, bien que la place qui lui soit accordée au sein du Conseil de façade notamment, soit insuffisante. Il a été indiqué la non reconnaissance d'une « entité territoriale littoral » du point de vue statistique, ce qui pose des problèmes d'expertises

des territoires concernés comme PACA et ceux du pourtour de la méditerranée, en terme de développement et de réponses adaptées.

Le rôle de l'**économie solidaire** (cité à de nombreuses reprises), a de nouveau été évoqué comme **un modèle de développement adapté à la culture et à l'économie locale des pays de la méditerranée** (statuts mutualistes, par exemple).

Cette économie permet de retrouver des valeurs de paix et de solidarité, répond aux attentes réelles des populations et aux principes des accords de coopération qui doivent veiller à aider les peuples, sans se substituer à eux.

Il a été souligné que **l'opposition entre Europe du Nord et du Sud** n'était pas seulement géographique, mais avant tout **une manière de penser**, au même titre que l'intégration de l'Arc latin dans l'Europe qui ne dépend pas nécessairement de la mise en place de la LGV, ou l'intégration de la Turquie qui est souhaitable bien que certaines conditions doivent être respectées (reconnaissance du génocide). Il a été indiqué qu'il n'existait **pas de contradiction entre la coopération avec l'Europe et la méditerranée**, que PACA avait de par sa position vocation à coopérer avec ces deux entités territoriales et que les régions étaient des échelons indispensables dans ces processus de coopération. Il resterait néanmoins, à **inventer des niveaux supérieurs de type « macro-régions »** en s'appuyant sur l'histoire, les flux économiques et sociaux. Il existe des points de convergences évidents entre l'Europe, la Région et la méditerranée.

Au-delà des moyens traditionnels par lesquels se mettent en œuvre des relations de coopérations, il a été rappelé **l'opportunité qu'offre l'économie sociale et solidaire** dans le cadre de la coopération. Dans un contexte où l'Europe du Sud apparaît comme provisoirement « en panne », la question de l'intégration de l'espace de l'arc latin au niveau européen, se pose de manière cruciale, mais les **fonds structurels** offrent très certainement **une opportunité à saisir**.

Les enjeux régionaux face à la mondialisation, en lien avec la réflexion prospective du SRADDT ont été mis en évidence. Malgré les marges de manœuvre limitées et complexes dont dispose la Région, certains pistes et des leviers d'actions ont été évoqués.

Il est notamment apparu nécessaire :

- d'approfondir et de développer la réflexion, en s'appuyant sur les territoires, les savoirs faire locaux et l'innovation et de considérer avec attention ce qui se passe au niveau de certains territoires ou sites.
- de prendre en compte les différences entre le nord et le sud (démographie, phénomènes migratoires, différences de potentiels économiques, processus de métropolisation), dans l'identification de complémentarités ou de compétition entre les territoires

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr

Université de Nice - Sophia Antipolis
Jeudi 10 novembre 2011



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

**« MÉTROPOLIS ET SYSTÈMES MÉTROPOLITAINS : QUELS
ENSEIGNEMENTS POUR LA RÉGION PROVENCE-ALPES-
CÔTE D'AZUR ? »**

Les débats se sont déroulés en présence de :

Patrick ALLEMAND, 1er Vice-Président de la Région
Cécile HELLE, Vice-présidente de la Région
Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT

autour de deux contributions sur la démarche nationale « Territoires 2040 » :

:

Michel LUSSAULT, Géographe, Professeur à l'Université de Lyon
Gilles PINSON, Politiste, Professeur à l'Université de Lyon

Parmi les quelques 100 participants, ont apporté leur contribution :

Associations de développement local, Communes et Communautés de communes (élus et services), Pays, PNR, Conseils de développement, représentants de l'Etat (SGAR), Conseil Régional (élus et services), représentants syndicaux, universitaires, Chambres consulaires, représentant de l'Etablissement Public Foncier, étudiants de l'université, membres du CESER, Comités de bassin d'emplois, ARDL, Conseils généraux, Agences d'urbanisme...



METROPOLES ET SYSTEMES METROPOLITAINS Quels enseignements pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ?

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

TERRITOIRES 2040 - DES SYSTEMES SPATIAUX EN PERSPECTIVE

Territoire 2040, aménager le changement s'inscrit dans la lignée des cycles de réflexion prospective conduits par la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire) depuis sa création en 1963. Ce programme vise à appréhender la réalité territoriale contemporaine dans toute sa complexité, à identifier les enjeux cruciaux pour l'avenir et à imaginer les éléments stratégiques constitutifs des politiques à mettre en place pour le relever et assurer le développement durable de notre pays.

Après avoir fait état d'une première série de controverses prospectives, la DATAR s'est livrée à l'étude de sept types d'espaces « fonctionnels » :

- les espaces métropolisés et leur capacité à générer de la croissance dans l'économie mondialisée
- les portes d'entrée de la France et les espaces de flux comme vecteurs de la mobilité et de l'échange
- les métropoles comme leviers de développement territorial
- les villes intermédiaires comme espaces de proximité
- les espaces à base économique résidentielle
- les espaces à base économique industrielle
- les espaces de faible densité et leur potentiel agro-environnemental et de développement local



Le réseau des métropoles françaises dans l'économie-monde

Ce système territorial est celui par lequel la France prend place dans le monde et en Europe. Pour l'essentiel, c'est le rôle des grandes villes, dans leurs capacités d'accès coordonné et complémentaire aux espaces économiques hors France. L'idée est que ces grandes agglomérations de connexion à l'Europe et au monde fonctionnent en réseau autour de Paris, et à partir de la capitale. La métropole-réseau, c'est d'abord l'étoile de la capitale et des agglomérations qui dessinent le pourtour du pays. Cependant, la montée en puissance de rayonnement des grandes agglomérations françaises les autonomise sans doute de façon croissante à l'égard de Paris quant à leur accès au monde et à l'Europe : Lyon, Lille, Marseille sont assurément dans ce cas. Si cette logique se confirme, la métropole-réseau deviendrait alors l'archipel métropolitain, avec ses « plaques métropolitaines internationales » dont ferait partie chaque métropole française en fonction de la « petite Europe » vers laquelle elle se tourne.



Les portes d'entrée de la France dans les systèmes territoriaux des flux

La mondialisation donne lieu à des systèmes territoriaux particuliers. Son expression territoriale la plus courante, la métropolisation, se combine avec d'autres formes que les métropoles proprement dites, et leur fonctionnement en aires, grappes, ou archipels. Elle produit des espaces dédiés à la mobilité et à l'échange. Ces espaces définissent des portes d'entrée et des couloirs, terrestres, maritimes et aériens, continentaux ou mondiaux.



Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial

Chaque grande ville, ou métropole, est en elle-même un système territorial complexe, dont les capacités de changement, de bifurcation, de mobilisation

stratégique sont particulières. Certaines agglomérations métropolitaines (Bordeaux, Toulouse), sans rivale métropolitaine à plus de 100 km à la ronde, tendent à constituer de véritables villes-régions, qui prolongent l'histoire millénaire des relations villes-campagnes. D'autres agglomérations métropolitaines, plus proches les unes des autres, ou côtoyant de grosses villes moyennes, tendent plutôt à poursuivre leur promotion métropolitaine sur le mode de la grappe, ou d'alliances de villes, en fonction de l'intensité des liens interurbains que les ménages et les entreprises imposent de fait.



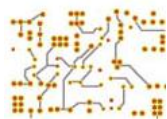
Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité

La France est un pays de villes moyennes. Chaque ville moyenne constitue une place fonctionnelle selon sa spécialisation économique et ses caractéristiques sociales. Entre les métropoles, jamais très loin des grands axes d'échange mais pas directement sur les plus stratégiques d'entre eux, les villes intermédiaires et leurs espaces ruraux sont moins en prise directe avec la mondialisation que les grandes agglomérations, mais en interaction quotidienne avec le pays et les campagnes : elles représentent, sinon une alternative à la mondialisation métropolitaine, du moins, une pièce indispensable dans le fonctionnement global du système territorial.



Les territoires à base économique résidentielle et touristique

Le système des territoires résidentiels volontairement diffus (mais qui finit par créer à son tour de l'agglomération) est un des plus dynamiques dans ses transformations. Les pressions qui s'exercent sur ces espaces dits résidentiels inquiètent (pression foncière et immobilière en particulier, pressions environnementales, etc.), mais les transformations profondes des territoires concernés ne devraient pas manquer d'entraîner de nouvelles mutations, suscitées par les nouvelles forces sociales qui viennent changer le peuplement des territoires en question.



Dynamique des territoires industriels

Les dynamiques technologiques et concurrentielles, la globalisation en cours, les modifications des besoins et préférences incitent à penser que des transformations industrielles significatives sont à attendre au cours des décennies à venir. Ainsi, de nouveaux domaines industriels (numérique, environnement, énergie, etc.) irriguent et mettent en relation des secteurs, des entreprises, des capacités de R&D, entraînant un profond renouvellement des facteurs de croissance et de localisation des activités. Les rapports de l'industrie au territoire en ressortent bouleversés. Les phénomènes de délocalisation, une innovation conduite dans le cadre de réseaux inter-entreprises débordant les frontières mettent à mal la vision traditionnelle d'une industrie territorialement ancrée au point de populariser désormais l'image inversée d'une industrie hors sol, voire sans usines.



Les espaces de faible densité, des territoires multifonctionnels entre dépendance et attractivité

La France se compose pour partie de larges espaces où ce sont les ressources agricoles, forestières et environnementales, sous leurs différentes formes et usages, qui définissent la vocation des territoires. A l'écart de l'hyperconnexion, les territoires de ressources agricoles et écologiques cultivent leur place dans le monde, y compris par les grands marchés agricoles. Mais ils sont également porteurs de valeurs essentielles plus immatérielles mais aussi des lieux de vie, permanents ou temporaires pour des populations aux profils variés, dont la présence, à travers leurs usages et leurs pratiques des lieux, posent des questions quant aux conditions de l'habitabilité du monde de la faible densité.

La plupart des travaux ont déjà fait l'objet de quatre publications dans la revue Territoires 2040, parues aux éditions de La Documentation Française et sont intégralement disponibles sur le site de la DATAR (territoires2040.datar.gouv.fr).

La prochaine séance de restitution des travaux se déroulera à Paris le 15 novembre 2011 et sera consacré aux systèmes métropolitains et aux espaces résidentiels avec notamment Gilles Pinson.

METROPOLES ET SYSTEMES METROPOLITAINS
Quels enseignements pour la région Provence-
Alpes-Côte d'Azur ?



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE- RENDU

Le constat :

L'importance du phénomène métropolitain est un point commun avec la plupart des régions, par contre deux spécificités en Provence Alpes Côte d'Azur:

- la présence de plusieurs métropoles dans la région, et
- une concentration des emplois métropolitains supérieurs « à côté » des villes centres des aires métropolitaines.

Issues de cette rencontre, des visions controversées

- Un processus de métropolisation lié à la mondialisation, mais auquel les réponses d'aménagement du territoire ne sont pas dictées:
 - « Métropoles de projet » ou « Métropole intégratrice » ?
 - Rôle d'une gouvernance régionale: articulation des métropoles, mais aussi de solidarité territoriales...
- Des espaces métropolitains de Provence-Alpes-Côte d'Azur très atypiques au regard des critères habituels de forte concentration des ressources, des richesses, des emplois hautement qualifiés...
- Le moteur de la métropolisation en région
 - L'économie résidentielle identifiée comme telle par certains
 - L'économie exportatrice, donc productive pour d'autres

Et des attentes partagées :

- Un besoin d'ouverture des lieux de décision aux débats citoyens
- Le territoire métropolitain est insuffisant pour répondre aux préoccupations démocratiques, sociales et environnementales...
- Ne pas substituer la question économique (inhérente au processus de métropolisation) à la question territoriale et démocratique.
- Un besoin de mise en cohérence des différents schémas de planification (SRADDT, SCoT, PLU...)

PRINCIPAUX POINTS EVOQUES LORS DE L'ATELIER TERRITORIAL

Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial - Territoires 2040

Michel LUSSAULT- géographe, professeur à l'université de Lyon (Ecole Normale Supérieure de Lyon), membre du laboratoire de recherche Environnements, villes, sociétés (UMR 5600 CNRS/Université de Lyon) et président du groupe de prospective « Le réseau des métropoles françaises dans l'économie monde », de Territoires 2040.

« Les métropoles constituent une porte d'entrée de la France particulièrement intéressante ». Au regard des travaux présentés par Michel Lussault, il existe des métropoles, comprises comme des systèmes territoriaux qui fonctionnent dans un rapport spécifique au monde, ainsi qu'un processus de métropolisation, qui détermine leur évolution. La métropole française, aujourd'hui, est à la fois multipolaire, « mobilitaire » et fragmentée.

En France, le processus de métropolisation a pris la forme d'une accentuation des logiques d'urbanisation des aires urbaines parmi lesquelles la métropole ne représente qu'une version achevée. Le développement de la métropolisation, longtemps considéré comme un phénomène indépendant est en fait selon lui, le fruit d'un mécanisme international et la métropole la traduction territoriale des connexions françaises à la mondialisation. A l'heure actuelle ce processus non anticipé, nous oblige à se confronter à des réalités complexes voire paradoxales. L'étude des aires urbaines met en évidence une structure hétéroclite des territoires où se croisent et se combinent zones de centralités et espaces périphériques (parfois en plein cœur des centres urbains) et où est remise en cause la notion d'arrière-pays tant qu'espace transitoire entre la ville et la campagne.

Aussi, les quatre scénarii proposés par Michel Lussault entendent, par un diagnostic de fond de l'évolution des territoires métropolitains, souligner les logiques puissantes en œuvre depuis 20 ans.

Le premier scénario, celui de « l'hyperpolisation » correspond à un horizon où la dynamique de l'urbanisation mondiale aura abouti à la constitution d'un seul réseau « hyperpolisé » en France, caractérisé par la « coopération » entre ses nœuds métropolitains. Michel Lussault définit ici la « coopération » comme un mélange de compétition et de coopération entre les différents pôles. Ce réseau se fera sous la houlette d'un État centralisateur qui conservera une certaine pertinence au regard des interventions des collectivités locales. Parmi celles-ci, les « métropoles », dotées de véritables systèmes de gouvernance, l'emporteront sur les régions. Elles manifesteront une réelle capacité, sinon de contrôle, du moins d'orientation des grandes évolutions urbaines.

Le deuxième scénario, celui de la « régiopolisation » se distingue de celui de « l'hyperpolisation » par une un maintien voire une accentuation des polarités dans le cadre de la constitution de « méga-régions » polarisées par l'urbanisation métropolisante, appelées régiopoles. Ce mouvement puissant conduira à une recomposition du découpage régional national actuel. L'Etat aura une pertinence moindre en matière de contrôle territorial (dotée, outre les activités de justice, de défense et de police, de fonction de régulation, d'évaluation et de production de normes législatives compatibles avec les règles européennes et mondiales). On constatera la constitution de quelques régions à dimension européenne, dépassant les alliances nationales (toutes avec des interfaces transfrontalières ou/et des façades maritimes), appuyées sur leur potentiel métropolitain et dotées d'instances fortes de gouvernement. Paris, Lyon, Marseille (Euromed), Strasbourg, Lille, Toulouse, Bordeaux, Nancy-Metz-Luxembourg seront les capitales de ces régiopoles. Toutes celles-ci s'appuient sur un réseau urbain métropolisé, centré sur leur capitale.

Dans le troisième scénario la « postpolisation », l'urbanisation et la mondialisation auront infusé l'intégralité du territoire national et les manifestations s'en feront sentir partout, sous la forme d'une périurbanisation généralisée. Il s'agit donc du scénario qui signe la « victoire » de la périphérisation la moins dense sur la centralisation et la généralisation du principe de la diffusion, conçue à la fois comme un principe d'évolution et une forme urbaine, valable à toutes les échelles en même temps.

Le dernier scénario, se caractérise par une sortie de l'urbain, une « dépolisation » au profit d'une organisation spatiale très peu hiérarchisée distribuant les réalités selon un principe généralisé de faible densité. On assistera ainsi à de véritables déprises de centralités et de périmètres denses et au développement d'une prise de pouvoir de d'hyper-local.

Ces scénarii prospectifs parfois poussés à l'extrême « hyperpolisation », « dépolisation » non dénués d'une certaine réalité, ont suscité d'importantes controverses quant à leurs conséquences sur le territoire à l'horizon 2030 en termes d'évolution socio-spatiale, d'habitat, de développement durable.

Réactions :

Pour l'ensemble des participants le fait métropolitain est une tendance avérée. Lors des différents échanges, il a été intéressant d'observer plusieurs visions controversées sur rôle de la métropole et de ses conséquences sur le territoire régional :

Selon une première vision, si le processus de métropolisation est incontestable, la métropole telle que définit par la loi du 16 décembre 2010 ne répond aux exigences posées par les spécificités du territoire régional. L'objectif poursuivi par le législateur est d'une part, de simplifier le paysage institutionnel par la diminution du nombre d'Etablissements Publics de Coopération Intercommunale et d'autre part, de renforcer les territoires métropolitains français, « portes d'entrée de la mondialisation ». Il souhaite en faire les pivots d'une armature urbaine en mutation, les lieux essentiels du développement, de l'innovation et de la croissance. Les élus régionaux et communaux présents dans la salle observent que les espaces métropolitains de Provence-Alpes-Côte d'Azur sont très largement atypiques au regard des critères habituels de forte concentration des ressources et des richesses, des emplois tertiaires supérieurs, de densité du poids économique, d'importance démographique et de rayonnement international. Si la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est une grande région urbaine dont les villes sont attractives et densément peuplées, en revanche les grandes fonctions économiques et métropolitaines s'organisent largement sur le territoire régional et ne sont pas uniquement concentrées dans les seules villes capitales de départements.

Sachant cela, l'objectif de renforcement des fonctions métropolitaines recherché notamment dans le projet de contour de la métropole niçoise pose question tant du point de vue d'une stratégie de développement économique que des objectifs de développement durable.

Aussi, des questions récurrentes ont nourri ce débat :

- La métropole telle que définit par la loi du 16 décembre 2010, est-elle pertinente en région, pour répondre aux besoins des populations et mettre en œuvre des politiques publiques d'aménagement du territoire ?
- La métropole est-elle un bon outil pour favoriser la solidarité territoriale ?
- Quelle place aux territoires ruraux ?
- Quel devenir pour les autres collectivités territoriales, que sont la Région et le Département ?

Il a été rappelé lors de cette rencontre que 94,3% de la population de la région habite aujourd'hui dans une aire urbaine et Marseille-Aix représente derrière Paris la deuxième unité urbaine de France. La concentration des habitants sur le Littoral et le long de la Vallée du Rhône voire de la Durance, les poches de croissance démographique observées ces dernières années sur le Moyen pays, l'intensité des déplacements domicile-travail le long de ces axes, ont entraîné une urbanisation très forte du littoral et une désertification des arrières pays, zones de montagnes et espaces périphériques.

Selon une seconde vision, la métropole représente le moyen de limiter les effets néfastes de cette armature urbaine particulière où l'on retrouve au sud de la région deux Pôles que sont le pôle d'Aix-Marseille et le pôle niçois et au nord un ensemble de territoires parfois isolés. Selon certains géographes, l'achèvement de la carte intercommunale et la création de métropoles structurantes sont fondamentaux pour permettre la mise en place d'une solidarité efficace entre les territoires. Une péréquation solidaire entre les métropoles et les espaces de plus faibles densité (petites communes périphériques) devrait permettre une meilleure répartition des ressources et ainsi apporter à certaines communes les financements nécessaires à la mise en œuvre de services publics adaptés.

La question qui se pose étant de savoir comment rattacher ces territoires périphériques à la métropole ?

Enfin dans un troisième temps, a été abordée la question de la mise en cohérence des différents schémas de planification territoriale (ScoT, PLU...). Pour certains membres de l'assemblée le système de planification local manque aujourd'hui de mécanisme pour la mise en cohérence et

l'harmonisation de ses différents niveaux : national, régional et local. L'efficacité, l'efficience de ces politiques d'aménagement dépendent de la cohérence et de l'harmonie existante entre les plans des différents niveaux de Collectivités Territoriales.

Aussi la question a été posée :

- Comment permettre une mise en cohérence certaine entre les orientations des différentes échelles territoriales ?
- « Aura-t-on la chance de rendre le SRADDT prescriptif ? »

Quelles métropoles et quelle gouvernance des métropoles françaises à l'horizon 2040 ?

Gilles PINSON - *politiste, professeur à l'université de Lyon (Sciences Po Lyon) laboratoire transdisciplinaire Triangle et président du groupe de prospective « Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial » de « Territoires 2040 ».*

« La "métropole" n'est-elle qu'un mot ? » En effet, si le vocable s'est répandu dans le discours des acteurs des politiques territoriales, l'accord sur ce qu'il recouvre précisément est loin d'avoir été atteint. Pour Gille Pinson, le terme de métropole souffre aujourd'hui d'une crise de représentation aussi bien graphique que politique. Pour ce dernier, métropole et métropolisation désignent l'ensemble des phénomènes, dynamiques et fonctionnements qui font l'urbain. À l'image d'autres termes, comme « gouvernance » ou « globalisation », la métropole s'est installée et imposée comme le vocable permettant de regrouper un certain nombre de dynamiques territoriales, sociales, économiques, politiques et culturelles en cours dans les plus grandes villes. Plus qu'à un travail de définition, il faut donc s'employer à recenser ces phénomènes mais aussi à identifier les différences qui séparent les métropoles d'avant (Babylone, Rome, Vienne, Manchester) des métropoles d'aujourd'hui (Mexico City, Tokyo, Los Angeles, Dubaï, etc.). Les métropoles antique, classique et industrielle étaient denses, continues, mono centriques, pleines, distinctes de leur pourtour rural, alors qu'elles mixaient les fonctions et que les conditions d'implantation y étaient contraignantes, les métropoles contemporaines sont dilatées, discontinues, polycentriques, « pleines de vides », elles se diffusent dans la campagne et l'implantation des activités y est moins contrainte grâce à la multiplication des moyens de mobilité et la rapidité des constructions.

À quoi doit-on les phénomènes hétérogènes, et même parfois contradictoires, qui sont à l'origine de la métropolisation ? Pour Gille Pinson, ils sont à la fois économiques et technologique mais surtout politique. Pour ce politiste, la métropolisation procède de choix - et de non-choix - politiques, et non essentiellement le résultat des seuls impératifs des marchés ou encore de la capacité des technologies à modifier les modes de vie. L'étalement urbain, dimension importante de la métropolisation, est le fruit de choix politiques en matière d'habitat et d'équipement et de non-choix en matière d'organisation institutionnelle et de planification.

La question étant de savoir aujourd'hui comment gouverner les grands territoires ? Comment organiser la gouvernance des métropoles ?

Trois solutions :

- La solution « gouvernement » ou « Gargantua » : Des institutions métropolitaines se substituant aux collectivités de base dans les domaines stratégiques. (Communautés Urbaines des années 60)
- La solution « marché » : Des métropoles qui constituent des marchés de services urbains au sein desquels les municipalités se font concurrence et où les « clients » (ménages, entreprises) sont mobiles et choisissent en fonction du panier de service offerts et du « best value for money ».
- La solution « gouvernance » : le « *new regionalism* » : Une coopération intergouvernementale souple, adaptable, qui privilégie les formes délibératives de décisions au sein de conseils d'élus (Communautés d'agglomérations, SIVOM...).

La pensée qui se dégage aujourd'hui, tend vers une logique de développement du « *new regionalism* » compte tenu de son adaptabilité aux nouveaux périmètres. Or, la question que pose Gille Pinson est de savoir comment rendre démocratiques des systèmes de gouvernance métropolitaine qui changent d'échelle selon les secteurs ?

Trois scénarii :

- Le scénario de « la mercapole, ou la métropole débridée » s'intègre dans un contexte de globalisation et de financiarisation extrême, dans lequel les métropoles jouent le jeu de la compétition internationale et de l'économie libérale. Les inégalités spatiales, sociales et culturelles sont accrues et les compétitions interurbaines s'intensifient.

- Le scénario de « l'archipole, ou la métropole encadrée » laisse une large place aux volontarismes politiques. L'Etat réinvestit tous les champs de la société : il est fort et protecteur, met des barrières à la globalisation et instaure un contrôle généralisé. Les métropoles gagnent en gouvernabilité.

- Le scénario de « l'antipole ou la métropole slow » repose sur un choix de décrochement de l'économie française, de désindustrialisation, de désintensification et de balkanisation. L'économie repose sur un mode de vie décroissant. La plupart des métropoles déclinent.

Ces scénarii et cette mise en lumière des différents modes de gouvernance passés ou actuels ont suscité interrogations et interventions assez diverses.

Les différents échanges nous ont permis de nous réinterroger sur la notion de métropole, telle que considérée à l'échelle mondiale, ou définie par la loi de réforme des collectivités territoriales et la prise en compte des citoyens dans les décisions publiques

Réactions :

Pour certains participants, c'est seulement au moment de l'évolution du pouvoir communal et intercommunal que la question de la gouvernance est devenue pour les pouvoirs publics un enjeu important. La métropole est aujourd'hui « l'héritière d'une gouvernance régionale jamais expérimentée ».

Aussi les métropoles françaises, (les métropoles dessinées par la loi), apparaissent-elles aujourd'hui comme des « super-intercommunalités » et ne ressemble en rien aux modèles européens et internationaux auxquels elles se réfèrent. Il est notamment reproché à la réforme, un manque de perspectives en termes de fiscalité et la répartition de compétences.

Pour certains des participants, si la métropole telle que définie par la loi ne séduit pas, le pôle métropolitain, sorte de « métropole de projet », est une dynamique sur laquelle il est souhaitable de travailler. Le pôle métropolitain est un nouveau type de syndicat mixte associant des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants, dont un de plus de 150 000 habitants. Basé sur la coopération, le pôle métropolitain est un échelon pertinent pour la mise en œuvre de projets d'équipements ou de services transversaux, tels que les transports par le prisme de la mobilité et l'emploi par celui de l'innovation, à la condition que ces projets soient portés par « un leader politique jusqu'à leur terme ».

Pour les acteurs du territoire, la Région a un rôle dans ce processus métropolitain et la gouvernance qui s'y rattache. La Région doit-elle se saisir de la dynamique métropolitaine en cours et devenir le porte-parole de cette gouvernance, au risque de ne devenir un échelon territorial vidé de sa substance » ?

Les débats se sont ouverts sur la question de la place de la démocratie et du citoyen dans le processus de métropolisation. La métropole est-elle propice à l'émergence d'espaces publics de débats ?

Pour certains acteurs du territoire, l'intercommunalité présente dans les métropoles ne semble pas faciliter la mise en œuvre de processus participatifs et donne au contraire l'impression d'un éloignement des lieux où se prennent les décisions.

Ils proposent de replacer la question de la citoyenneté et de la place du peuple au cœur de la réforme territoriale en soulignant qu'une telle réforme doit avant tout chercher à réduire la distance entre l' élu et le citoyen et favoriser la participation de ce dernier. Cela suppose d'ouvrir les lieux de décision au débat citoyen pour qu'il ne soit pas seulement consulté mais réellement impliqué dans l'élaboration des politiques.

Pour certains participants, Il faut inventer de nouveaux champs fiscaux, pour remédier à l'affaiblissement de l'autonomie des collectivités locales. Le territoire métropolitain ne peut répondre à toutes les préoccupations et on ne peut substituer la question économique (inhérente au processus de métropolisation) à la question territoriale et démocratique.

Enfin, une question a été posée : « La métropolisation pourquoi et pour qui aujourd'hui ? La métropolisation pourquoi et pour qui demain ? » Selon les intervenants, pour répondre à cette question, les pouvoirs publics doivent avoir une bonne connaissance des moteurs de la métropolisation en région. Il s'agit, « de tout évidence » en Provence-Alpes Côte d'Azur de l'économie résidentielle ; il importe aujourd'hui d'en mesurer les conséquences spatiales.

Les rendez-vous du SRADDT
NOTRE REGION A 2030
2030.regionpaca.fr

Université d'Aix-Marseille - Pôle de Gap
Vendredi 9 décembre 2011



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

« LES TERRITOIRES DE PROJET AU REGARD
DE LA REFORME TERRITORIALE »

Les débats ont été présentés et introduits par :

Cécile HELLE, Vice-présidente de la Région

Hervé GUERRERA, Conseiller régional, délégué au SRADDT

Christine NIVOU, Conseillère régionale déléguée aux territoires ruraux

Marie BOUCHEZ, Conseillère régionale déléguée aux Parcs Naturels Régionaux

avec la participation de :

*Laurent BIELICKI, Directeur de l'Association Régionale
pour le Développement Local*

Henri ETCHEVERRY, Président de Territoires Citoyens

Parmi les quelques 90 participants, ont apporté leur contribution :

Conseil général des Hautes-Alpes (services), représentants de l'Etat, associations de développement local, Communes et Communautés de communes (élus et services), Pays, PNR, Conseils de développement, Conseil Régional (élus et services), membres du CESER Chambre d'agriculture des Hautes-Alpes, représentants syndicaux, étudiants...



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

Problématique

La réforme des collectivités territoriales a été promulguée le 16 décembre 2010. Les conséquences de cette réforme seront nombreuses et échelonnées dans le temps. Certaines mesures ont été mises en œuvre depuis le premier semestre 2011. C'est notamment le cas des projets de schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) élaborés par les préfets et présentés à chacune des commissions départementales de coopération intercommunale.

A priori toutes les collectivités locales et leurs groupements sont concernés par le SDCI :

- *Les communes enclavées ou non encore regroupées au sein d'EPCI à fiscalité propre* : pour être insérées dans une communauté de communes existante ou pour se regrouper et constituer une nouvelle communauté de communes ou une communauté d'agglomération ;
- *Les communautés de communes de moins de 5000 habitants* dès lors qu'elles ne sont pas en zone de montagne : pour organiser une fusion avec une autre communauté contiguë ;
- *Les syndicats à vocation unique, à vocation multiple ou mixte* : pour constituer un périmètre dans lequel ils fusionneront, se transformeront en EPCI à fiscalité propre ou fusionneront avec des EPCI à fiscalité propre existants ;
- *Les communes ou communautés de communes* souhaitant constituer une commune nouvelle.

En outre, la réforme territoriale concerne également :

- Le cas échéant *les communes ou communautés intéressées par un projet de Métropole* (telle que celle de la Métropole Niçoise votée en octobre dernier), voire de Pôle métropolitain ;
- *les Départements et la Région* qui pourraient se voir retirer certaines de leurs compétences ;
- *les Pays* dont l'avenir est largement compromis.

Ainsi, pour le territoire régional, le nombre d'EPCI pourrait passer de 98 à 44 alors que dans le même temps, 5 nouvelles communautés d'agglomérations verraient le jour, ainsi que 3 métropoles, dont une est d'ores et déjà créée (métropole niçoise) et plusieurs pôles métropolitains.

Bien que l'opportunité d'une recomposition territoriale soit largement partagée par les élus locaux notamment pour permettre aux EPCI d'atteindre la taille critique, poursuivre la structuration de l'armature urbaine du territoire régional et éviter les enclavements de certaines communes isolées, les projets de SDCI et plus largement certaines dispositions de la réforme territoriale sont loin de rencontrer l'adhésion des territoires concernés, comme en témoigne le récent basculement du Sénat dont la première initiative a été de soumettre une modification des articles relatifs au conseiller territorial et de proposer l'organisation des Etats généraux de la démocratie locale.

En supprimant l'article qui avait donné une existence légale aux Pays (art. 22 de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire du 4 février 1995), en interdisant de nouveaux contrats avec ces derniers, en ne permettant pas d'acter l'évolution de leurs périmètres, la loi de réforme des collectivités territoriales met de fait un terme à la

structuration du territoire régional avec ces « territoires de projet », porteurs d'innovation territoriale.

Elle menace également l'existence des espaces de coopération, de rencontres entre acteurs et de construction d'intelligence collective que les Conseils de développement ont su accompagner.

Ainsi, la réforme territoriale remet désormais en cause les fondements de la démocratie de proximité et des démarches participatives.

Par ailleurs, la capacité de la Région à exercer ses compétences et à financer des projets sera fragilisée. En effet, la spécialisation des compétences des Régions et des Départements à l'exception des trois compétences partagées Tourisme, Culture, Sports, combinée à l'abandon du principe de financement croisé obèrerait leur pouvoir d'intervention en faveur des démarches de projet intégrées et limiterait leur action à une activité strictement sectorielle. A cet égard les conditions d'accompagnement des projets des PNR notamment dans le cadre des contrats de Parcs sont également concernées.

Parallèlement, l'arrivée des nouveaux acteurs que sont les métropoles et les pôles métropolitains réinterroge les équilibres, les solidarités et plus largement le système régional d'organisation et de gestion du territoire régional.

Aussi, dans un contexte où l'aménagement et le développement durable du territoire sont l'œuvre d'acteurs multiples et imposent une démarche de projet intégrée cohérente et coordonnée, les territoires aux différentes échelles, ont une carte à jouer pour promouvoir et/ou participer à une « politique de la coordination » ou « d'inter-territorialité », pour faire face aux enjeux de notre devenir commun. La réforme territoriale apparaît dès lors comme un frein aux réponses nécessaires.

Ces territoires sont aujourd'hui un lieu privilégié de coopération entre collectivités locales. Qu'en sera-t-il demain ? Qu'en sera-t-il avec la réforme des collectivités territoriales ?

Quelle place pour une démarche de projet dans la nouvelle organisation territoriale ? Le territoire intercommunal réformé, répondra-t-il à tous les enjeux locaux ?

Questionnements

1 - Les impacts de la réforme territoriale sur le territoire régional et sur les territoires de projet :

Quelles perspectives pour les territoires de projet avec la recomposition territoriale imposée par l'actuelle réforme ? Comment éviter des fractures dans le territoire régional et accompagner les territoires ruraux et urbains pour faire face aux enjeux de demain ? Comment accompagner un projet de territoire sans contractualiser ?

2 - L'avenir des démarches participatives et de projets :

Quelle démocratie locale après de la réforme territoriale ? Quel avenir pour les Conseils de développement ? Quelles réponses et quels projets face aux réalités du terrain et aux exigences de solidarité ?



LES TERRITOIRES DE PROJET AU REGARD DE LA REFORME TERRITORIALE

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives

COMPTE-RENDU

Cet atelier conduit alors que les Commissions Départementales de Coopération Intercommunales étaient encore en cours d'examen des projets de recomposition, et que des mises en œuvre de la réforme prévues pour fin 2011 étaient repoussées, a pris une forme particulière essentiellement de témoignages de représentants des territoires et de leurs conseils de développement.

Idées clés ressorties des témoignages

- **La loi de réforme territoriale ignore :**
 - les dynamiques de projet menées au cours des dernières années, avec des constructions progressives et itératives
 - les risques de développement de comportements concurrentiels
 - les spécificités territoriales (économiques, fiscales...) dans le découpage proposé.
- **Elle porte le risque d'un recul démocratique**
 - un éloignement des citoyens des décisions publiques
 - une moindre reconnaissance des processus d'implication de la société civile, facteur d'intégration et de portage des projets
- **Un sentiment de remise en cause du rôle des territoires de projet :**
 - Espaces de coopération et de solidarité
 - Relais des communes et des intercommunalités pour permettre l'émergence de projets structurants
 - Lieux de mise en œuvre de la citoyenneté (pratiques volontaires)
 - Le temps nécessaire à l'élaboration itérative de projets par les territoires
- **L'abrogation du cadre légal des Pays est une menace pour les démarches ascendantes :**
 - Fin des possibilités de contractualisation régionale
 - Diminution des ressources (spécialisation et limitation des financements croisés)

PRINCIPAUX POINTS EVOQUES LORS DE L'ATELIER TERRITORIAL

Table ronde 1 - Les impacts de la réforme territoriale sur le territoire régional et sur les territoires de projet :

Quelles perspectives pour les territoires de projet avec la recombinaison territoriale imposée par l'actuelle réforme ? Comment éviter des fractures dans le territoire régional et accompagner les territoires ruraux et urbains pour faire face aux enjeux de demain ? Comment accompagner un projet de territoire sans contractualiser ?

Autour de la table : François CABEL, directeur du Pays Haute-Provence, Juliette GROSSMITH, Directrice du Pays A3V, Christian LAURENS Vice-Président du Pays du Grand Briançonnais., Laurent BIELECKI, Directeur de l'Association Régionale pour le Développement local.

La première table ronde s'est attachée par des exemples concrets à montrer que les Pays sont des espaces de coopération et de solidarité (notamment ville - campagne) qui « fédèrent », à une échelle pertinente (le plus souvent celle d'un bassin de vie) l'ensemble des acteurs du territoire autour d'un projet commun de développement local (en dépit des alternances politiques). Leur mission première est d'impulser une réflexion partagée entre les différents acteurs locaux. Grâce à cette concertation, à l'implication de tous les acteurs (communautés de communes, acteurs de la société civile via les conseils de développement) et à la mutualisation de moyens, des projets d'envergure ont pu se concrétiser (dans le Pays du Grand Briançonnais 43 projets soutenus en 2011 à hauteur de 4M€).

Les différents témoignages, ont mis en évidence qu'au cours des dernières années, les pays (échelons de planification stratégique) et Parcs Naturels Régionaux (60 ans d'histoire) se sont renforcés et ont été reconnus :

- en tant qu'interlocuteurs privilégiés de la Région dans le cadre des relations contractuelles : Les contrats à vocation globale qui se mettent en place depuis quelques années entre pays et régions permettent le passage d'une logique sectorielle à une approche véritablement territoriale. Dans la mesure où ils mettent en œuvre une programmation commune, en application des stratégies convergentes des Régions et des Pays, ils sont un facteur essentiel du développement des territoires et de la cohésion de l'espace régional.
- comme un relais des communes et des intercommunalités pour permettre l'émergence de projets structurants (relais de services publics, services de santé, amélioration de l'offre de logement, développement économique, structuration accueil touristique, valorisation des ressources naturelles des produits locaux...).

Les illustrations données par les témoins de la table ronde et l'auditoire ont révélé, qu'en Provence-Alpes-Côte d'Azur, ces projets ont été l'œuvre d'une construction progressive, d'un travail partenarial qui a mis du temps à se développer. A travers de nombreuses démarches, les Pays ont favorisé le développement de l'intercommunalité et une première approche de l'interterritorialité ; un travail de structuration du territoire qui a pris du temps. « Ce temps se justifie, la réforme territoriale ne peut revenir dessus sans engendrer de problèmes. »

Les acteurs ont fait apparaître que pour mettre en œuvre des projets structurants, le renforcement de l'intercommunalité (tel que souhaité par la loi de réforme des collectivités territoriales) est nécessaire mais pas suffisante pour deux raisons :

1. Le périmètre des territoires intercommunaux n'est généralement pas assez important pour présenter la masse critique d'activités, de services, et de population nécessaire à un développement économique (nécessité d'une échelle géographique plus vaste et d'une coopération).
2. Les projets de territoire répondent à des objectifs de long terme qui se situent en dehors de la logique de gestion de service à laquelle sont soumis les EPCI.

Aussi, pour leurs représentants ainsi que pour les élus de la Région présents à ce rendez-vous, les Pays ont-ils de fait, toute leur place dans le paysage, dans la mesure où ils sont et vont être de plus en plus des espaces de coopération entre communautés. Les démarches de Pays doivent pouvoir être poursuivies car ces derniers sont des territoires de coopération stratégique permettant aux

communautés de se regrouper autour d'organisations « souples » et pragmatiques, sur des espaces assez vastes pour mener des projets ambitieux, des projets de long terme en matière d'économie, de services, de gestion de l'espace, d'environnement..., détachés des « logiques gestionnaires » des EPCI et parfois « électoralistes » des élus locaux.

Cette table ronde a également posé la question majeure de l'avenir de la contractualisation des territoires avec leurs partenaires institutionnels que sont l'Europe (via le programme européen LEADER), les Conseils Généraux et surtout le Conseil Régional. Le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur s'est très tôt engagé pour soutenir l'émergence des pays car ces entités répondent bien à sa volonté de s'appuyer sur l'ingénierie locale. La contractualisation entre les pays et le Conseil Régional très importante, permet de financer le projet global de territoire et permet donc aux territoires de projet d'exister. Via la contractualisation, les projets trouvent des débouchés de reconnaissance et de financement. De même, l'existence d'enveloppes financières pluriannuelles pour financer les projets suscite l'élaboration de ces derniers. *Remplacer ce système contractuel par des « appels à projets » n'est pas souhaitable car on risque de remplacer un esprit de solidarité territoriale par un esprit de compétition entre les territoires.*

Au-delà, d'un sentiment prégnant d'ignorance par la loi de réforme territoriale, des dynamiques de projet menées au cours des dernières années, des efforts faits pour les instituer, des risques de développement de comportements concurrentiels, les témoignages des différents acteurs locaux font apparaître une absence de prise en compte par le législateur des spécificités territoriales (économiques, fiscales...) dans le découpage proposé. La loi de décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, privilégie le contenu, en recherchant une simplification du maillage territorial aux dépens des intérêts locaux.

Pour autant, pour certains publics les pays, apparaissent comme un échelon territorial supplémentaire. Leur émergence a contribué à rendre opaque un paysage institutionnel déjà passablement encombré. Elle est d'autant plus regrettable que le pays, lorsqu'il existe, constitue une structure fragile ne possédant pas de fiscalité propre.

Table ronde 2 - L'avenir des démarches participatives et de projets :

Quelle démocratie locale après de la réforme territoriale ? Quel avenir pour les Conseils de développement ? Quelles réponses et quels projets face aux réalités du terrain et aux exigences de solidarité ?

Autour de la table : Julien SAINT AMAN, Directeur Pays Gapençais, Yves GOIC, Président du Parc Naturel Régional du Queyras, Jean-Paul VILMER, Directeur du Syndicat Mixte d'Aménagement et d'équipement du Mont Ventoux, Henri ETCHEVERRY, Président de Territoires citoyens et du Conseil de Développement du Pays Dignois.

La seconde table ronde ayant pour thème principal l'enjeu démocratique de la réforme territoriale, a permis de replacer la question de la citoyenneté et de la place du peuple au cœur de la réforme territoriale en soulignant que ces dimensions essentielles intrinsèques à la démocratie étaient très souvent secondaires voire absentes des débats actuels sur la décentralisation.

Pour certains acteurs, la non prise en compte des dimensions participatives dans cette réforme est un vrai problème car la citoyenneté ne se met plus aujourd'hui exclusivement en œuvre par l'élection mais également par des pratiques volontaires liées à des projets. Les conseils de développement, structures de démocratie participative de proximité, liés aux pays mais aussi aux Parcs Naturels Régionaux et aux communautés d'agglomération, représentent un mode d'implication de la société civile dans la politique des collectivités territoriales.

Au moment où le Grenelle de l'environnement prévoit de donner une place non négligeable à la démocratie participative, notamment à travers « la gouvernance à 5 », le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, en abrogeant le cadre légal qui permettait aux pays d'être reconnus fragilise considérablement les conseils de développement dans les territoires ruraux, alors même qu'ils peuvent constituer des acteurs clefs des stratégies locales de développement durable et sont des représentants de la « société civile ».

Pour les acteurs présents et ce de manière unanime, l'éloignement des citoyens des décisions publiques est de plus en plus grand, et les moyens et outils à disposition pour le « réarrimer » sont

aujourd'hui menacés. L'ensemble des acteurs sont d'accord sur les difficultés à rassembler les citoyens autour de questions d'ordre public compte tenu de leur défiance croissante vis-à-vis des sphères politiques et syndicales, deux des trois piliers, qui leur permettent de peser collectivement dans les décisions publiques (le troisième étant les associations). La démocratie participative suppose d'ouvrir les lieux de décision au débat citoyen pour qu'il ne soit pas seulement consulté mais réellement impliqué dans l'élaboration des politiques. Cela nécessite une évolution du cadre et une offre participative plus créative qui passe par l'éducation, l'ouverture de la gestion et de l'élaboration des services publics aux citoyens.

La subsidiarité doit être replacée au cœur des enjeux car l'échelon local est l'espace qui peut permettre une prise en compte des citoyens en tant qu'acteurs. Le territoire est un lieu de rendez-vous qui sert de point de départ à une approche ascendante de la décentralisation.

L'enjeu sera notamment de proposer des pistes de solution à *la crise de la démocratie représentative* pour favoriser la participation de toutes les catégories sociales (et notamment des jeunes) ainsi que des moyens de renforcer la démocratie participative en dépassant la consultation. Cela permettrait de remédier à l'affaiblissement des conseils de développement actuellement réduit à cette fonction consultative (au niveau de certaines intercommunalités, les conseils de développement semblent insuffisants voire ne pas faire le poids face aux pouvoirs politiques quand « ils entrent en conflit avec les décideurs publics »).

