

Thème 1 : Approche des territoires du quotidien

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire se fait davantage à l'échelle locale, plutôt qu'à l'échelle nationale. Ce sont des acteurs locaux qui agissent avec l'aide et/ou le contrôle des acteurs de niveau national.

Quels sont les acteurs et enjeux de l'aménagement des territoires en France en ce début du XXI^e siècle ?

Définitions :

- Territoire : Une territoire est un espace approprié par une société de façon réelle ou symbolique, organisé et aménagé en fonction de ses besoins, de ses valeurs.
- Aménagement (du territoire) : Ensemble de mesures politiques et économiques visant à atténuer les disparités spatiales à l'intérieur du territoire.
- Acteur : Personne qui participe directement ou indirectement à l'aménagement du territoire. Acteur privés/publics ; acteurs individuels/collectifs.

I- La région, territoire de vie, territoire aménagé

La région est un territoire de vie, qui se situe entre le territoire local et le territoire national. Elle se caractérise par une certaine homogénéité et une identité.

Le terme a plusieurs sens : historique (Bourgogne), physique (Vosges, Alpes), culturel (Provence), administratif (Rhône-Alpes).

Créées en 1955, les régions françaises sont depuis 1982 des collectivités territoriales. Elles existent au nombre de 27 : 22 régions métropolitaines et 5 d'outre-mer.

1) Etude de la région Rhône-Alpes

FICHE D'IDENTITE : (Voir document « Vous êtes bien en Rhône-Alpes »)

Superficie : 43 700 km², soit 8% du territoire national

Trois massifs montagneux : Alpes, Jura, Massif Central

8 départements : Isère, Rhône, Loire, Drôme, Savoie, Haute-Savoie, Ain, Ardèche

Population : 6 000 000 d'habitants, soit 10% de la population nationale

PIB : 181 milliards d'euros, soit 10% du PIB national

Capitale régionale : Lyon

Taux de chômage : 8,3% (France : 9,2%) en 2010

PIB par habitant : 29 800€ (France : 29 574€)

Densité de population : 129 habitants/km² (France : 98 habitants/km²)

Agriculture : 1,8% de la population active (France : 2,6%)

Industrie/Construction : 24,5% de la population active (France : 20,6%)

2879 communes

218 communautés de communes (81,8% de la population)

15 communautés d'agglomération (10,6% de la population)

1 communauté urbaine (1,9% de la population)

Région tertiaire (>70%), dispersé partout.

Région industrielle également avec des bassins d'emploi industriels qui sont spécialisées dans l'information, la communication, les activités scientifiques et techniques, l'administration, qui représentent 32% des emplois de la zone économique de Lyon, 29% des emplois de celle de Grenoble et 27% des emplois de celle d'Annecy.

Spécialisation :

- * Industrie pharmaceutique à Lyon : Sanofi
- * Produits informatiques à Grenoble : HP, St Microelectronics
- * Fabrication de machines à Annecy : Staubli
- * Plasturgie à Oyonnax
- * Textile à Roanne
- * Viticulture à Valence

Tourisme : 2^{ème} région de France

- Hivernal et estival : montagne
- Patrimonial

Secteur de l'hébergement et de la restauration très développés

Développement du tourisme traditionnel et du tourisme d'affaires (structures pour accueillir des séminaires.

Région relativement dynamique, et dynamisée par l'interface avec la Suisse.

Budget : 2,46 milliards d'euros

- ↳ 28% pour les transports
- ↳ 26% pour les lycées
- ↳ 22% pour l'apprentissage et la formation
- ↳ 9% pour les actions économiques
- ↳ 8% pour la culture, l'enseignement supérieur, le sport, la santé...
- ↳ 7% pour l'aménagement du territoire

+ 1,3 milliards de fonds européens (2007-2013)

- ↳ Soutien au développement régional
- ↳ Dynamiser les territoires
- ↳ Accélérer la construction européenne

Projets en région Rhône-Alpes :

- * Saint-Etienne : Design dans la cité
- * Rovaltin : Parc scientifique et technique (Valence)
- * Biovallée : développement durable

2) Synthèse

↳ La région Rhône-Alpes est un vaste ensemble doté de 8 départements. Deuxième région métropolitaine par sa superficie et sa population, elle compte 6 210 000 habitants au 1^{er} janvier 2010, soit 10% de la population française. Elle assure la même part du PIB, justifiant ainsi la qualification de « France au dixième.

Elle n'offre ni unité géographique, ni identité historique. En effet, elle se compose de la partie médiane du sillon rhodanien, de la moyenne montagne du rebord oriental du Massif Central

et des Alpes du Nord, prolongées au nord par l'extrémité sud du Jura. Elle se structure autour d'un axe fort : le grand couloir de circulation méridienne, et d'un dense réseau urbain, dominé par la métropole lyonnaise (1 757 000 habitants dans l'aire urbaine) secondée par Grenoble (532 000 habitants) et Saint-Etienne (317 000 habitants).

↳ **Une région attractive** : La région connaît une croissance démographique plus forte que la moyenne française. Elle attire des populations des autres régions et elle est une des régions les plus jeunes, grâce à la très bonne tenue de sa natalité (13,3 ‰). Les espaces les plus dynamiques sont les axes de liaison, à commencer par les vallées de la Saône et du Rhône qui forment un long ruban d'urbanisation quasi-continue. Le second axe, en plus forte croissance encore, relie les rives françaises du lac Léman à Grenoble par le sillon alpin.

La région est un acteur économique de poids qui se classe deuxième région française et septième région européenne par son produit intérieur brut. Le tertiaire domine largement dans la valeur ajoutée régionale (73%), mais l'économie régionale bénéficie d'un solide socle industriel assurant 22% des emplois.

Base de l'identité régionale, l'industrie emploie toujours de nombreux actifs dans les secteurs de la mécanique, de la métallurgie, de la chimie et se taille une réputation dans la filière électronique/numérique, les nouveaux matériaux, les industries de la santé et des biotechnologies. Elle est la région qui compte le plus de pôles de compétitivité : 2 pôles mondiaux (Lyonbiopôle ; Minalogique à Grenoble), 1 pôle à vocation mondiale (Axelera) et 10 pôles nationaux.

↳ **Une région aux ambitions européennes** : L'axe fluvial constitué par les vallées de la Saône et du Rhône est un couloir majeur de liaison entre la France du Nord et la France du Sud. A l'échelle européenne, il relie les pays rhénans et l'Europe du Nord-Ouest à la Méditerranée occidentale.

Lyon constitue un carrefour européen de premier plan avec l'ouverture de traversées alpines et jurassiennes vers l'Italie et la Suisse. Elle est dotée d'une plate-forme multimodale (8 millions de voyageurs à l'aéroport Saint-Exupéry), de la grande gare TGV de la Part-Dieu et d'un carrefour autoroutier très fréquenté, voire saturé.

Le Grand Lyon entend bien s'affirmer comme une métropole européenne dans un contexte favorable de régionalisation et d'intégration européenne. Cela passe par l'installation d'institutions internationales : OMS, Interpol, Euronews, et de sièges de grandes firmes comme Sanofi-Pasteur, Bio-Mérieux. Mais son poids modeste (1,3 million d'habitants sur 58 communes), reflet de celui de la région, la pénalise.

↳ **Des marges à intégrer** : Les marges montagnardes de la région ont un sort inégal. Les territoires du Massif Central sont affectés par l'effondrement industriel des villes de la Loire et de l'Ardèche. En revanche, les territoires jurassiens et surtout alpins font mieux valoir leurs atouts. Si leur production industrielle a du mal à faire face aux concurrences, leur accessibilité et leurs paysages naturels au cœur de l'Europe en font de hauts lieux de tourisme à l'échelle nationale et internationale.

Les marges frontalières sont, pour une part notable, marquées par des dynamiques transfrontalières, soit liées à des axes de traversée, soit liées à une centralité extérieure, à savoir la puissante attraction genevoise.

↳ **Un territoire à construire avec les rhônalpins** : La région apparaît comme un acteur spatial aux compétences accrues : elle vise à améliorer le cadre de vie quotidien de l'ensemble des habitants de la région et tente de mettre en œuvre une politique de développement et de solidarité des différents territoires. Dans un objectif de compétitivité, les dépenses principales vont à la formation et à l'enseignement ainsi qu'aux transports ferroviaires. D'autres actions sont aussi à même de participer à la construction d'un territoire régional, auquel les habitants seraient liés par un sentiment d'appartenance.

La bataille de la compétitivité

- 2^{ème} pôle de recherche scientifique et technique en France
- 15 pôles de compétitivité dont 3 mondiaux ou à vocation mondiale
- 7^{ème} région européenne en matière de recherche et innovation
- 14 clusters de recherche
- 19 000 chercheurs
- 12% des publications scientifiques et 16% des brevets en France
- 50 millions d'euros de budget régional en recherche
- Pour répondre aux attentes du marché, favoriser l'innovation et renforcer la compétitivité, la région a créé les clusters et soutient les pôles de compétitivité. L'une des grandes originalités de la région a été de créer les clusters, mobilise tous les acteurs de la recherche (université, organismes et entreprises). Au total, 14 clusters de recherche fédèrent les projets des universités, des grandes écoles et des laboratoires rhônalpins autour de vastes programmes, dans des secteurs traditionnels et émergents. La région innove aussi en matière de culture scientifique et de la diffusion vers tous les publics, avec des initiatives aussi originales que le « camion des sciences », qui invite un public large, sur tout le territoire, à découvrir la science par le biais notamment du jeu.

Source : Région Rhône-Alpes – <http://ccsti-grenoble.org/>

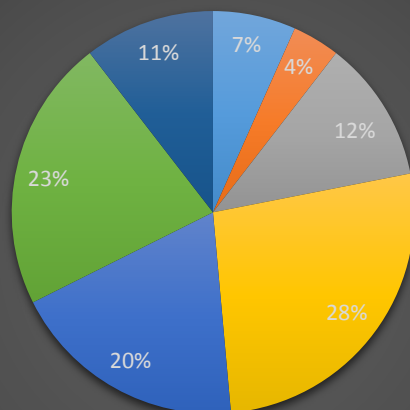
3) L'organisation de l'espace régional

Travail de cartographie : passage d'une carte à un schéma

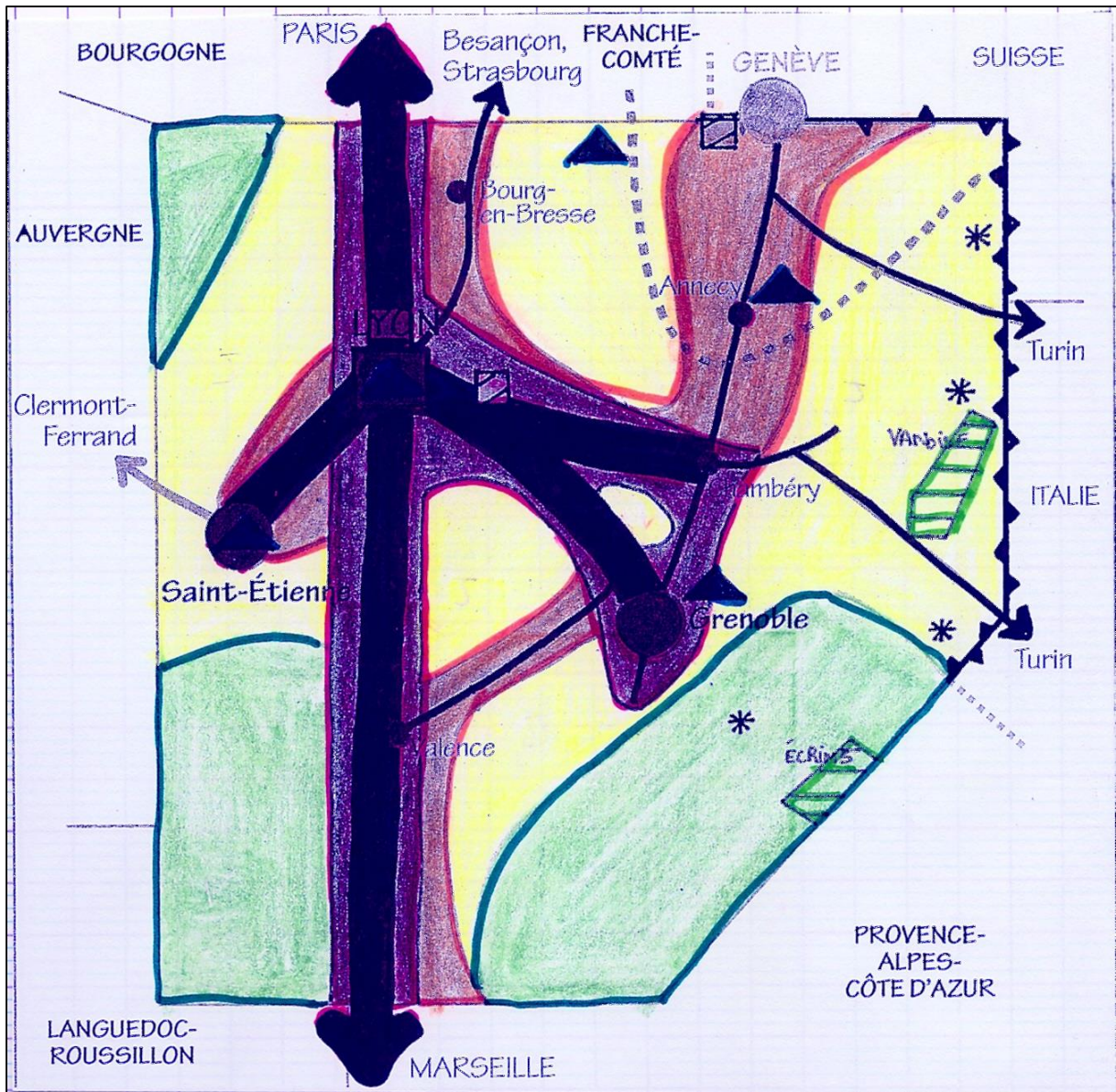
Rappels : Pour montrer l'organisation de l'espace, trois éléments essentiels doivent apparaître dans la légende :













- * La différenciation des espaces
- * Les axes et les pôles qui structurent le territoire
- * Les dynamiques spatiales, économiques, démographiques (facteurs)

Répartition des dépenses budgétaires (2010)



- Solidarité, citoyenneté
- Aménagement, environnement
- Autres
- Lycées
- Formation professionnelle
- Transports
- Développement



I- Une région polarisée par Lyon	II- Une région économique dynamique	III- Une région carrefour, tournée vers l'Europe
<ul style="list-style-type: none"> Un réseau urbain hiérarchisé 		
<ul style="list-style-type: none">  Métropole régionale  Autres grandes agglomérations plus ou moins peuplées 	<ul style="list-style-type: none">  Présence de pôles de compétitivités et de technopôles  Influence d'un pôle urbain extra-régional (Genève) qui polarise et rayonne 	<ul style="list-style-type: none">  Grands axes et axes secondaires de circulation  Grande plate-forme de transports multimodale
<ul style="list-style-type: none"> Des espaces différenciés 		<ul style="list-style-type: none">  Dynamiques transfrontalières :
<ul style="list-style-type: none">  Le Centre : aires urbaines de grand dynamisme économique et démographique  Les Périphéries dynamiques peuplées et industrialisées (Montagnes et espaces ruraux) 	<ul style="list-style-type: none"> * Principales stations de sports d'hiver  Espaces protégés à forte attractivité touristique 	
<ul style="list-style-type: none">  Les périphéries secondaires aux activités diversifiées  Les marges : espaces agricoles peu peuplés et en déclin 		

II- Les régions en France : acteurs essentiels de l'aménagement du territoire

1) L'institution

27 régions, dont 5 d'outre-mer (DROM) depuis 1955

1982 : lois de décentralisation : « collectivités territoriales » (renforcement des compétences)

4 Le fonctionnement du Conseil régional

« Le Conseil régional est l'assemblée délibérante de la région. Il est composé des conseillers régionaux (conseillers territoriaux en 2014 après adoption du projet de réforme de 2009) et règle par ses délibérations les affaires de la région. Il émet des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement pour lesquels il doit être obligatoirement consulté.

Le Conseil régional élabore son règlement intérieur qui détermine notamment le nombre, les compétences et le mode de fonctionnement des commissions.

Les Conseils régionaux ont les mêmes conditions de fonctionnement que les Conseils généraux :

- réunions plénières au moins une fois par trimestre à l'initiative du président ou à la demande de la commission permanente ou du tiers des membres sur un ordre du jour déterminé ;
- information des conseillers régionaux assurée par un rapport sur chacune des affaires à débattre adressé au moins douze jours avant la séance ;
- séances ouvertes au public, sauf en cas de huis clos décidé par le conseil ou en cas d'agitation, le président pouvant exercer son pouvoir de "police des séances" et restreindre l'accès du public aux débats. »

Direction de l'information légale et administrative (DILA),
www.vie-publique.fr, 2010.

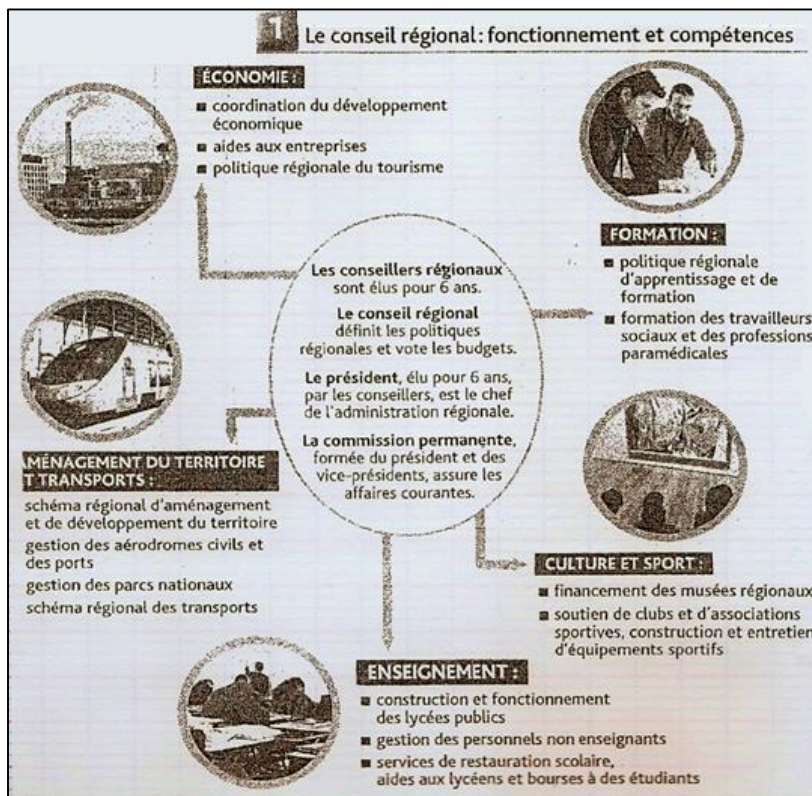
2) Le fonctionnement

Les conseillers généraux sont élus aux élections régionales.

⇒ Conseil régional (décentralisation des pouvoirs) : élus

⇒ Représentant de l'Etat : préfet (déconcentration des pouvoirs) : fonctionnaires. Exercice des compétences de l'Etat au niveau régional

3) Les compétences



- * Développement économique
- * Transports
- * Education/Formation
- * Parcs naturels régionaux

SRADT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement (Durable) du Territoire

III- Acteurs et enjeux de l'aménagement des territoires

Qui sont les acteurs de l'aménagement du territoire ?
 Quels sont les objectifs de l'aménagement du territoire ?
 Quelles sont les difficultés rencontrées ?

1 Aménagements et citoyens

« La notion de participation des habitants aux prises de décision a été vulgarisée en même temps que la notion de développement durable... Les conseils de quartier, obligatoires dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, répondent d'une certaine manière aux conseils de développement qui débattent des chartes de pays ou des parcs naturels régionaux. Dans le premier cas, les habitants sont invités à participer librement aux débats et à faire remonter des propositions concrètes d'amélioration de la vie quotidienne à leurs élus locaux. Dans le second cas, des membres nommés [...] accompagnent la réalisation des grands documents de planification et de contractualisation. D'autres étapes de la démarche d'association des citoyens sont recherchées

sur des programmes concrets. Ainsi de nombreuses communes promeuvent l'implication des jeunes, des seniors, ou des enfants avec des résultats souvent intéressants (prévention sanitaire, animation de l'espace public, coopération internationale...). Mais à une autre échelle, celle des grands projets structurants comme la création des nouveaux aéroports, les enjeux de la ressource en eau, le doublement de l'Autoroute du Soleil, [la ligne à grande vitesse vers Nice], l'organisation des débats participatifs est évidemment plus complexe... et peut s'enliser. »

Nacima Baron-Yellès, « France, Aménager et développer les territoires », *Documentation photographique* n° 8067, La Documentation française, 2009.

5 Les compétences de la région

« Le développement économique

C'est le domaine d'intervention principal de la région [...]. En effet, toutes les collectivités interviennent économiquement, mais désormais la région « coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements ». [...]

L'aménagement du territoire et la planification

Cela comprend notamment :

- la consultation des régions lors de la détermination de la politique nationale d'aménagement et de développement durable ;
- l'élaboration du plan de la région constitué par un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), qui fixe les orientations à moyen terme du développement durable du territoire régional. Il définit notamment les objectifs de localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général de la région et veille à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'État et des autres collectivités. Il intègre le schéma régional de transport. [...]

– la signature de contrats de projets entre l'État et les régions [...] recensant les actions qu'ils s'engagent à mener ensemble. [...] Ils doivent se concentrer en priorité sur la compétitivité et l'attractivité des territoires, le développement durable et la cohésion sociale ; [...]

– l'élaboration d'un schéma régional de transport [...].

L'éducation, la formation professionnelle et la culture

On peut citer entre autres :

- la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des lycées, des établissements d'éducation spécialisée et des lycées professionnels maritimes. [...]
- un rôle de premier plan pour la formation professionnelle [...]
- l'organisation et le financement des musées régionaux, la conservation et la mise en valeur des archives régionales que la région peut toutefois confier, par une convention, au département. »

Direction de l'information légale et administrative (DILA), www.vie-publique.fr, 2010.

10 Un aménagement pluriel des territoires

« Les échelles de l'aménagement se construisent à partir d'institutions existantes, en fonction des compétences qui leur sont attribuées et des initiatives des acteurs qui les incarnent (fonctionnaires, élus) [...]. Ces constructions peuvent être liées aux lois exprimant une volonté politique ; elles peuvent relever d'initiatives soit s'inscrivant dans des cadres (nationaux, européens) soit spontanées et participer d'une forme de développement local. L'aménagement comme pratique politique s'inscrit alors entre une volonté régulatrice de l'État... et les ressources d'actions des pouvoirs locaux. L'architecture française actuelle s'élabore par les lois de décentralisation des années 1980 et les nombreux ajustements qui les ont suivies. Ces lois sont loin de créer une pyramide quasi-hiérarchique de compétences partagées selon les niveaux scalaires administratifs (logique verticale, bien représentée par la gestion des établissements d'enseignement). [...] »

Les collectivités locales multiplient les initiatives, alors que l'État redéfinit ses fonctions et ses missions ; c'est la source principale d'un aménagement pluriel des territoires. Au niveau national, il apparaît clairement un désengagement depuis plusieurs années de l'État, même si son rôle reste essentiel... De nombreuses politiques nationales contribuent à des actions qui relèvent de l'aménagement. Les politiques de l'habitat et de la ville, très controversées, les politiques d'environnement, pas moins discutées, les cartes hospitalières, scolaires, universitaires, militaires... sont autant d'exemples que le rôle central et moteur de l'État est loin d'être sérieusement amoindri. »

Yves Jean et Martin Vanier, *La France, Aménager les territoires*, coll. U Géographie, © Armand Colin, 2008.

LES ATTRIBUTIONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

DÉPARTEMENTS

RÉGIONS

COMMUNES ET COMMUNAUTÉS



1 Les attributions des collectivités locales

2 Un enjeu majeur : aménager de manière durable les territoires

« L'aménagement des territoires concerne deux domaines d'observation et d'action. Le premier recherche une répartition humaine et une organisation économique optimales dans l'espace français, car la croissance, comme la crise, exacerbent les contrastes territoriaux. Le second est relatif à la préservation des ressources rares, qu'elles soient naturelles ou culturelles, dans une perspective de durabilité. Dans les deux cas, l'aménagement des territoires s'inscrit dans une longue tradition et privilégie une attitude volontariste des acteurs publics et privés. Cette notion traverse aujourd'hui une crise à la fois conceptuelle et organisationnelle. On peut interroger la validité même des objectifs de l'aménagement, alors qu'apparaissent d'autres enjeux comme

la compétitivité, d'autres valeurs comme la cohésion, d'autres urgences comme le développement durable. On peut aussi regretter la superposition des niveaux de collectivités, le chevauchement de leurs compétences, la complexité juridico-financière des procédures. En effet, les politiques d'aménagement impliquent de longues périodes de programmation et sont donc peu flexibles, alors que l'argent public se fait rare. Indéniablement, le modèle français d'aménagement des territoires est marqué par l'usure et doit être réinventé. »

Nacima Baron-Yellès, « France, Aménager et développer les territoires », *Documentation photographique* n° 8067, La Documentation française, janvier-février 2009.

Les acteurs de l'aménagement du territoire sont :

- Les citoyens (financement, initiation, consultation)
- Les communes/communautés de communes
- Le département
- La région
- L'Etat
- L'Union Européenne

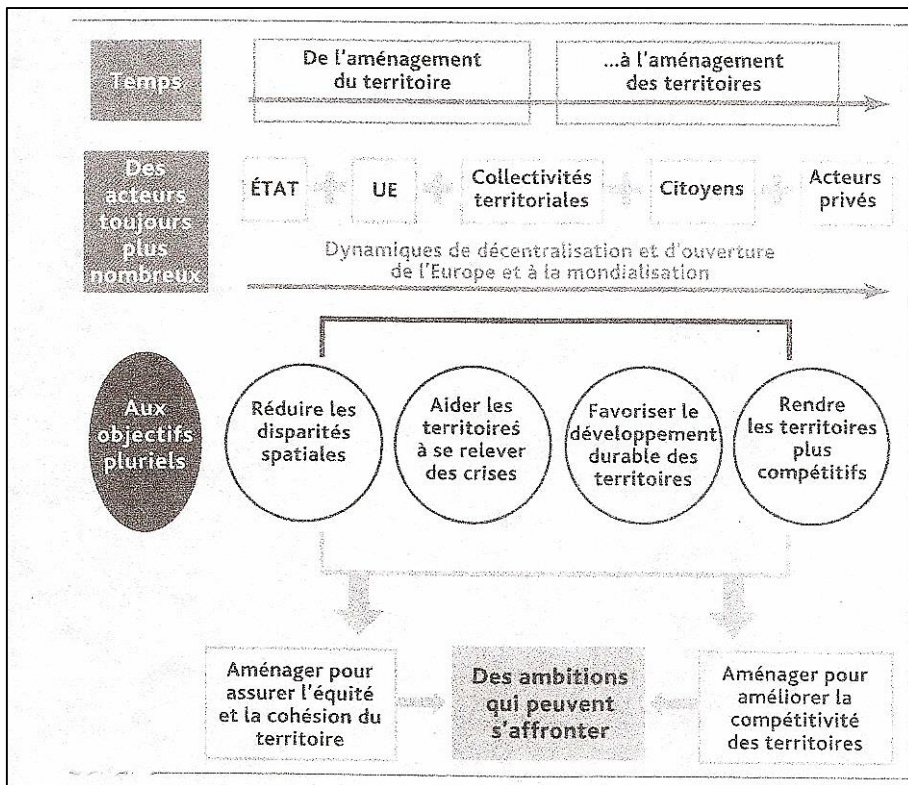
Les objectifs de l'aménagement du territoire sont :

- Répartition humaine et organisation économique optimale
- Préservation des ressources rares (développement durable)
- Amélioration de la vie quotidienne
- Renforcer la compétitivité

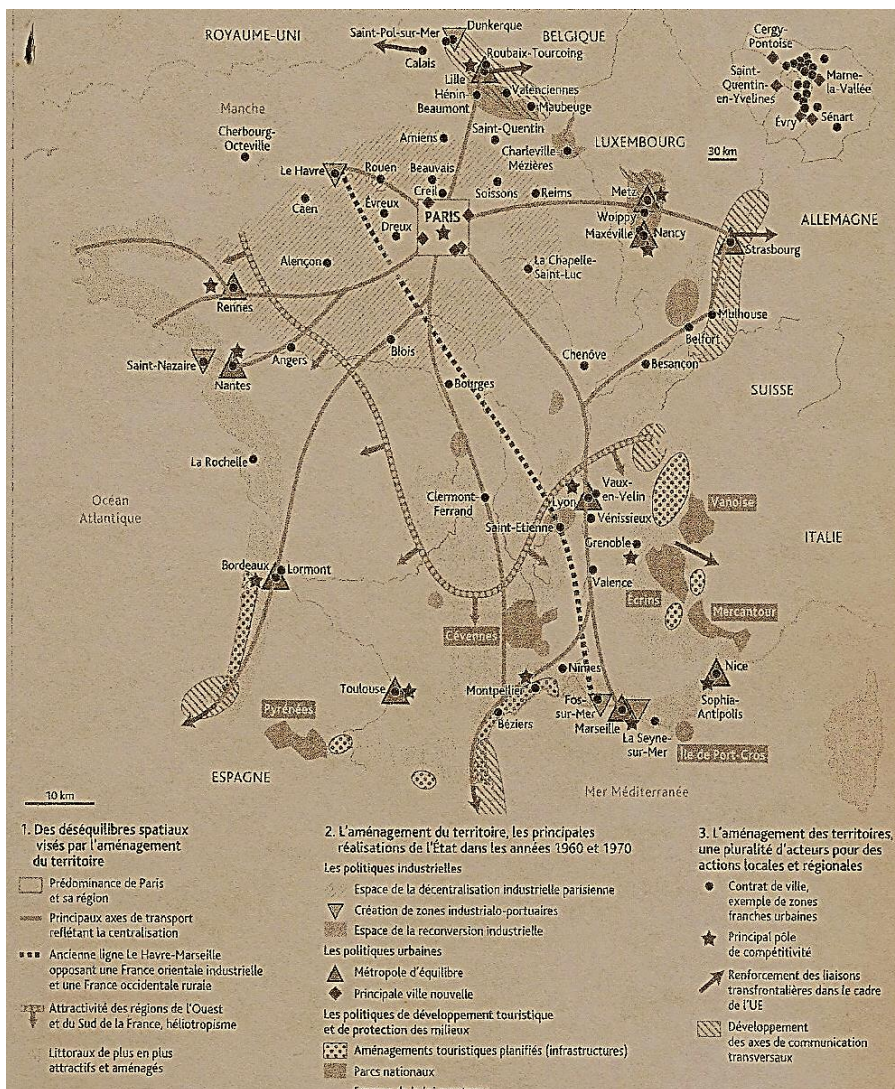
Les difficultés rencontrées sont :

- Désengagement financier de l'Etat
- Chevauchement des compétences
- Objectifs des acteurs privés pas forcément en accord avec ceux des acteurs publics
- Débats et enlisement des décisions (Phénomène NIMBY : Not In My Back Yard)

DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES :



1. De l'aménagement du territoire à l'aménagement des territoires



2. Chronologie

Principales mesures	
1963	<ul style="list-style-type: none"> • Création de la DATAR, Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale • Politique des métropoles d'équilibre
1965	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (SDAU) • Villes nouvelles en région parisienne
1967	<ul style="list-style-type: none"> • Commissariats à la conversion industrielle (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine puis Loire)
1975	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de Pays • Conservatoire du littoral • Communauté économique européenne : création du Fonds européen de développement régional (FEDER)
1983	<ul style="list-style-type: none"> • Lois de décentralisation
1985-86	<ul style="list-style-type: none"> • Loi montagne • Loi littoral
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite loi Voynet • Loi relative au renforcement et à la coopération intercommunale, dite loi Chevènement • Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU)
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement d'une nouvelle politique industrielle : les pôles de compétitivité
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Décret créant la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT)
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement • Décret créant la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR et instaurant un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT))

3. Les grandes orientations de l'aménagement du territoire français