



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

# DÉBAT NATIONAL POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

DOCUMENT INTRODUCTIF



DÉBAT NATIONAL  
POUR L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE

Conception graphique et réalisation éditoriale : ÉQUIPAGE

ISBN 2.11.003035.6 - ISSN 1152.4929  
DF 53032.8

© La documentation Française, Paris 1993.  
29/31, quai Voltaire, 75340 Paris Cedex 07

DÉBAT NATIONAL  
POUR L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE

---

DOCUMENT INTRODUCTIF

*Les pages qui suivent ont été conçues comme un document introductif au débat que le gouvernement a décidé de lancer dans le cadre de la préparation du futur schéma national du territoire. Ce texte présente une première série d'orientations et soumet à tous ceux qui participeront à ce débat quelques unes des questions qui semblent aujourd'hui les plus importantes.*

*Il se veut simplement "l'esquisse de l'ébauche" de la France de demain ; et il ne constitue en aucun cas un résumé de l'ensemble des actions correspondant à une politique nouvelle de l'aménagement.*

*Ce sera à chacun des acteurs du débat national, et notamment aux collectivités locales, d'élaborer et de proposer ses propres éléments de réponse pour dessiner plus précisément l'image de notre pays en 2015.*

*Ces sont les Français ensemble qui conduiront l'aménagement de leur pays.*

# PRÉFACE

---

Notre pays a engagé son redressement. Tous les Français ont été conviés à cet effort. Ils en ont compris les enjeux et ils sont prêts à s’y associer.

Aussi, nous faut-il imaginer dès maintenant comment ils pourront tous bénéficier équitablement du développement économique et du progrès social, avec lesquels les sacrifices qu’ils consentent aujourd’hui permettront de renouer.

Tel est l’objectif majeur de l’ambitieuse politique d’aménagement du territoire que le Gouvernement a décidé d’entreprendre.

La crise sans précédent que nous connaissons a laissé apparaître, en effet, une réalité brutale. La concentration de la population dans les villes et dans les banlieues, la déchirure du tissu social qu’elle provoque, l’exclusion de pans entiers de notre territoire de tout avenir, l’inégalité croissante entre certaines régions et les autres, menacent notre conception de la communauté nationale et, pour tout dire, notre idée de la France.

L’évolution, subie depuis trop longtemps, bafoue de plus en plus l’unité nationale, comme elle ignore l’accès égal des citoyens à l’emploi, à l’éducation, à la formation, à la culture et à la sécurité, principes que consacre cependant notre Constitution. Si rien ne venait en corriger rapidement les effets, ce sont les valeurs mêmes de la République qui seraient mises à mal.

Ce n’est pas la France que nous voulons. Nous n’imaginons pas une France où les Français vivraient séparément les uns des autres, où ils n’auraient plus la perception d’un avenir commun, où serait abandonnée la nécessaire solidarité entre les territoires, entre les métiers, entre les générations elles-mêmes.

Nous n’imaginons pas davantage une France dont une partie seulement accéderait à la croissance, à l’emploi et à l’ouverture sur le monde.

La politique d’aménagement - de « reconquête » - de notre territoire est ainsi au cœur de toutes nos interrogations. Il s’agit de dessiner la France de demain telle que nous la souhaitons et non plus telle que les contraintes de la compétition internationale nous l’imposent.

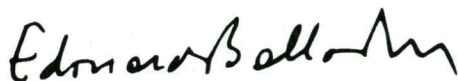
C’est une grande entreprise. Il y a là, pour la prospérité et pour l’emploi, un exceptionnel réservoir de croissance et de développement. Il y a là un vaste champ ouvert à l’action, à l’initiative, à l’esprit d’entreprise de tous les Français. Il y a là un nouvel horizon, à la portée de la main.

La construction européenne ne peut que nous inciter à accélérer notre réflexion et nos choix. Nul doute qu'en occupant mieux son espace, en répartissant harmonieusement les moyens du développement, les infrastructures, les services, l'intelligence, la France ne renforce son poids et son influence, tout en rééquilibrant une Europe beaucoup trop continentale.

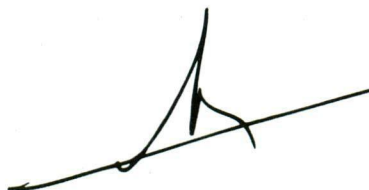
Telles sont les raisons qui ont conduit le Gouvernement à engager ce grand débat, à l'issue duquel une loi d'orientation sera présentée devant le Parlement. Car si l'Etat est dans son rôle quand il s'agit de rétablir l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire national, la participation de tous, au premier chef celle des collectivités locales, est la condition d'une ambition partagée et, partant, la clé de la réussite.

Les régions, les départements, les communes, les forces économiques, sociales, culturelles, le monde associatif et tous les Français qui le souhaitent seront parties prenantes de l'élaboration du projet définitif.

Le Gouvernement propose ainsi aux Français une démarche novatrice, à la hauteur de l'espérance qu'ils placent dans leur pays. Cette démarche doit les rassembler, par delà les clivages naturels dans une démocratie, puisqu'il s'agit de transmettre à ceux qui nous suivront une France digne de celle que nous avons reçue et, si possible, encore plus belle, plus forte et plus juste.



*Edouard Balladur,  
Premier ministre*



*Charles Pasqua,  
ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur  
et de l'Aménagement du territoire*



*Daniel Hoeffel,  
ministre délégué à l'Aménagement  
du territoire et aux Collectivités locales*

# AVANT-PROPOS

---

**D**epuis plusieurs années, la France a oublié toute véritable politique d'aménagement du territoire, ce qui traduit l'absence de tout projet de société et consacre l'abandon des Français à eux-mêmes.

Pour inverser les tendances, le Gouvernement a décidé d'élaborer une loi d'orientation du territoire qui sera le fruit d'un débat national lancé dès l'été 1993.

## ■ LES OBJECTIFS DE LA CHARTE NATIONALE

L'organisation du débat suppose un guide présentant les premières orientations de l'Etat : c'est l'objet de ce document qui permettra, grâce aux propositions des collectivités locales, d'élaborer la charte nationale, véritable schéma directeur de notre pays pour les vingt prochaines années.

Cette charte doit d'abord permettre de renforcer l'unité de la nation, de lutter contre la dévitalisation d'une partie de l'espace rural et l'explosion de certaines banlieues, qui conduisent aujourd'hui à la marginalisation de territoires de plus en plus étendus.

Elle doit être pour cela, non un plan qui prétendrait tout prévoir, tout définir, tout encadrer, concept aujourd'hui totalement dépassé, mais un cadre général assurant la cohérence de l'action publique, la mobilisation de tous les acteurs du développement économique, social et culturel indispensable pour améliorer la compétitivité de notre pays et permettre la création mieux répartie d'un plus grand nombre d'emplois. Il s'agit là d'une œuvre collective qui engage l'ensemble des forces du pays, action que seule la libération de toutes les énergies rendra possible.

La charte doit pour cela permettre aux collectivités locales, aux entreprises, à l'ensemble des Français de dessiner d'abord, de construire ensuite, l'image de la région et de la nation dans lesquelles ils veulent vivre. Ce sera à chacun d'agir pour contribuer à la construction d'un pays différent. D'où la nécessité, pour faciliter ces actions d'assouplir et de simplifier, chaque fois que possible, règlement et procédures. D'où la nécessité de redéfinir la place de chacun et notamment de l'Etat dans l'aménagement,



son rôle étant intimement lié à la volonté d'équité et de solidarité, au cœur du renouveau du territoire, comme à la mise en œuvre de nos ambitions nationales.

La charte doit s'accompagner d'un renforcement de l'action des collectivités locales grâce à une clarification et à une poursuite de la décentralisation. Depuis 1992, communes, département, région sont en effet devenus des acteurs majeurs de l'aménagement. Ce renforcement doit aller de pair avec de nouveaux moyens permettant de corriger les disparités entre les collectivités, de garantir une réelle solidarité entre les territoires et d'atteindre un objectif d'équilibre partagé par tous, ouvrant ainsi une alternative aux surconcentrations et aux sous-densifications qui affectent notre pays.

Elle doit donner une vision de l'avenir, fournir un cadre de référence aux actions conduites par l'État et les collectivités locales, ouvrir un champ plus large aux initiatives des citoyens et des entreprises, les aider à situer l'évolution de leur commune ou de leur région dans une économie qui se mondialise et dans une Europe en construction ; Europe dans laquelle l'ensemble de nos concitoyens, et de nos territoires, doivent se sentir bien à leur place.

Ce schéma national d'aménagement du territoire, une fois défini et adopté, jettera les bases d'un véritable contrat entre l'État et la nation.

## ■ L'ORGANISATION DU DÉBAT

Assurer à terme l'unité et la cohésion de la société française ne se résume pas à prendre une série de mesures ponctuelles. C'est un projet qui, à l'évidence, implique chacun d'entre nous. Il doit donc faire l'objet d'un débat national et marquer une volonté de transparence indispensable pour rompre avec l'opacité qui caractérise trop souvent l'action de l'État.

Le schéma national qui sera ainsi élaboré vaudra autant par son contenu que par le processus qui aura permis sa mise en œuvre : l'adhésion des Français, fruit de la concertation, fera d'eux les véritables moteurs de la reconquête. Ce sont les millions d'habitants de la France qui feront l'aménagement de leur pays.

Pour obtenir cette adhésion, le débat doit être organisé à plusieurs niveaux.

Afin que toutes les attentes puissent s'exprimer, il sera prioritairement mené au niveau local : aucune politique d'aménagement du territoire rigoureuse ne peut être conçue en dehors de ceux qui en sont les acteurs. À ce titre, les collectivités locales, représentantes des forces vives du territoire, seront appelées à jouer un rôle capital dans la conduite du débat.

Les préfets de région auront la responsabilité d'organiser et de coordonner la concertation avec les conseils régionaux qui, par la loi de 1982, ont une compétence éminente dans ce domaine. Cette concertation doit associer tous les partenaires et acteurs de l'organisation et de la restructuration du territoire régional : les comités économiques et sociaux régionaux, les conseils généraux, les communes de plus de dix mille habitants, les principales structures intercommunales mais également les associations départementales de maires, et l'ensemble de leurs mandants, les institutions consulaires, les comités d'expansion, les banques, les universités, les comités de bassin d'emploi, les associations à vocation de développement... En fait, tous les réseaux d'initiatives des régions et notamment ceux assurant la circulation de l'information.

Le débat sera conduit parallèlement au niveau national : la loi assigne au Conseil économique et social un rôle essentiel dans ce domaine. Ce rôle pourrait être encore renforcé. Il lui appartient donc d'être un des acteurs de premier plan du débat.

Les deux Assemblées, les associations d'élus, les organismes socioprofessionnels et les grandes fédérations d'associations devront également contribuer à l'élaboration du schéma national.

De même, les ministères concernés par l'aménagement du territoire apporteront, dans leur domaine de compétence, leur contribution à cette définition de la France de 2015 : carte, schéma prospectif, etc.

Enfin, le Conseil national d'aménagement du territoire sera associé à l'ensemble de cette consultation.

La charte nationale, fruit de l'ensemble des consultations, prendra alors la forme d'un projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire.

## ■ LA FUTURE LOI D'ORIENTATION SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La loi d'orientation sur l'aménagement du territoire définira les grands axes de l'action de l'Etat et des collectivités locales pour assurer la reconquête et l'équilibre du territoire national.

La loi servira de cadre de référence à la politique nationale d'aménagement du territoire, aux actions territoriales conduites par les administrations de l'Etat et les services publics placés sous sa tutelle et, pour ce qui concerne les collectivités territoriales, à l'élaboration de leurs schémas d'aménagement. Elle comportera trois grandes parties :

- les objectifs et le champ d'application de la politique nationale d'aménagement du territoire, ainsi que les orientations à donner à l'adaptation des lois existantes ayant un impact sur l'aménagement du territoire qu'il conviendrait de modifier ;

- les responsabilités de l'État, les compétences des acteurs publics et le rôle éminent des collectivités locales ;

- les moyens juridiques, administratifs et financiers ;

En annexe à la loi, le schéma national décrira l'image de la France en 2015 en fixant les grandes orientations géographiques de notre pays.



Le Gouvernement propose aujourd'hui aux Français une démarche novatrice, d'une ampleur à la hauteur des espérances que les Français placent dans leur pays. Cette approche repose sur une double conviction : seul le sentiment d'appartenir à une société en construction peut susciter l'espoir, la confiance et l'ambition collectives, préalables indispensables pour redonner à chacun d'entre nous la volonté de vivre ensemble. Seule la multiplication des actions des entreprises, des collectivités, des citoyens peut remodeler l'image de notre pays.





# LA COMMUNAUTÉ NATIONALE

## EN QUESTION

---

### ■ LA MONTÉE DES ENJEUX EUROPÉENS

#### Une révolution silencieuse

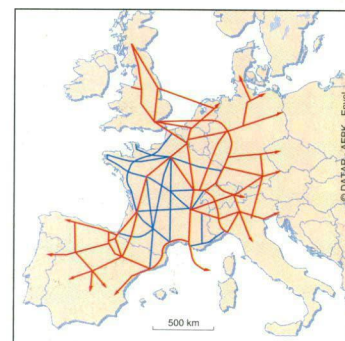
Comme l'ensemble des pays de la Communauté européenne, la France affronte de graves problèmes d'adaptation : faible niveau d'activité économique, mondialisation des échanges, développement des technologies nouvelles, compétition internationale et maintien d'un chômage structurel à un niveau élevé, devenu insupportable.

Comme pour l'ensemble des nations, son espace va se transformer en profondeur au cours des dix prochaines années. C'est cette transformation qu'il faut ensemble anticiper afin de mieux l'utiliser, afin de bâtir ensemble l'avenir.

Des facteurs majeurs de mutation sont déjà à l'œuvre qui modifient la répartition, dans l'espace, des hommes et des activités : transports à grande vitesse, transmission en temps réel des sons, des images et des données, mais aussi Marché unique et ouverture de l'Europe à l'Est, réforme de la Politique agricole commune... Autant d'événements simultanés qui entraînent une mobilité accrue des hommes et des capitaux. Cette mobilité est d'autant plus forte qu'à l'échelle de l'Europe, la France apparaît comme un pays peu peuplé : de vastes parties de notre territoire comptent moins de cinquante habitants, quelquefois même moins de vingt habitants au kilomètre carré. En quelques décennies, la France est donc devenue vulnérable.

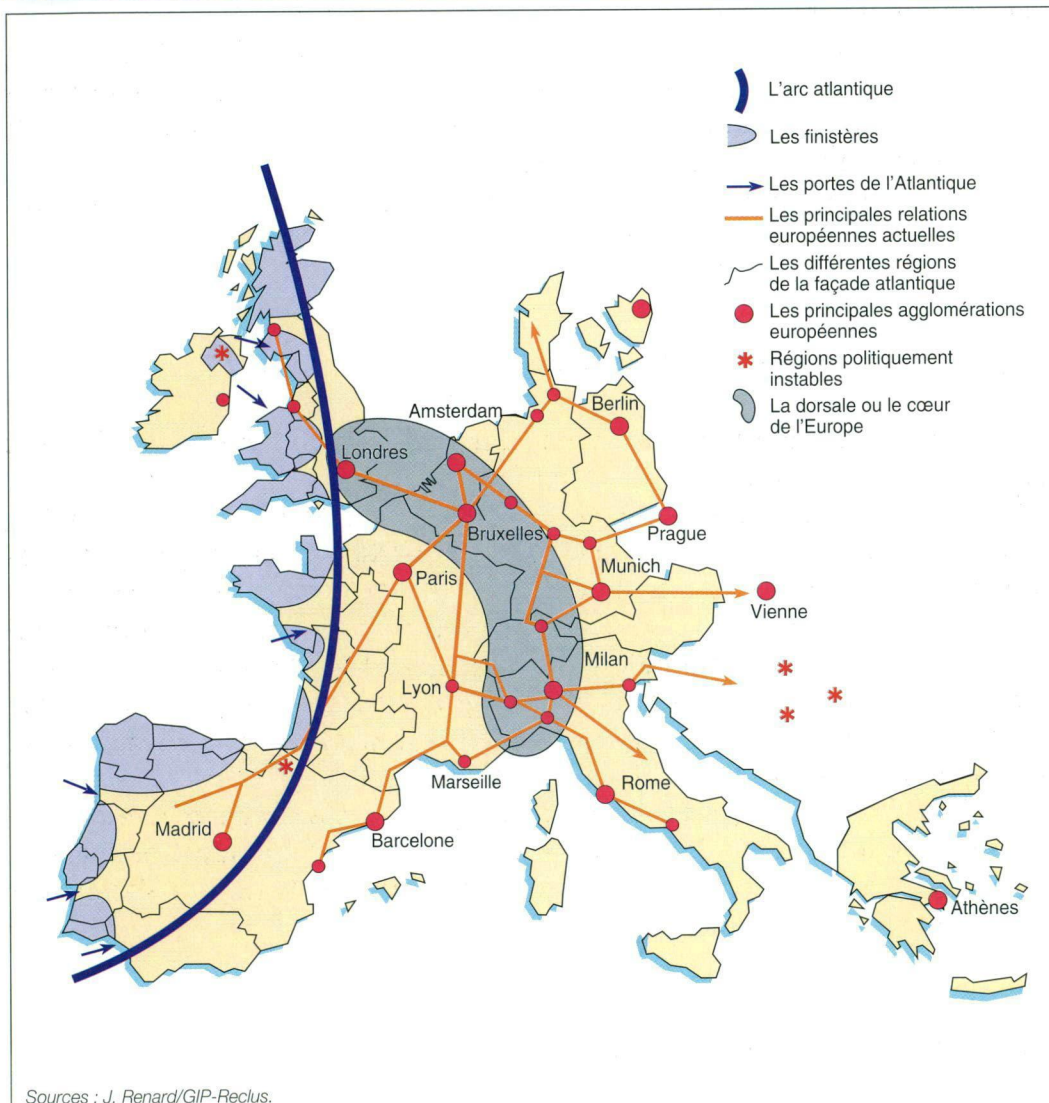
Ces mutations placent l'évolution de notre pays sous le signe de l'ouverture : celle des frontières et celle des marchés qui soumet à la concurrence certaines activités jusqu'alors considérées comme abritées, voire protégées.

Tous les secteurs de l'économie, tous les niveaux géographiques sont obligés de s'adapter. Un nouveau paysage européen s'élabore sous nos



— Les grands courants européens au niveau de la CEE  
— Les nouveaux courants intersystèmes à assurer

## La façade atlantique et les risques de marginalisation



Avec le déclin des activités portuaires et les perspectives de « continentalisation » du développement économique, notamment en Allemagne et en Italie du Nord, des risques de marginalisation sur la façade atlantique européenne deviennent de plus en plus grands.

yeux : les éléments constitutifs des anciens freins géographiques ne s'opposent plus aux échanges, l'histoire s'accélère et nous vivons une des rares périodes où les transformations, dans le temps et dans l'espace, se renforcent mutuellement.

Comment, dans ces conditions, tirer les conséquences de cette évolution pour une France faiblement peuplée, longtemps repliée sur elle-même et trop centralisée ? Comment répondre à cette question essentielle : quelle sera la place de notre pays dans le nouveau continent européen ?

Saurons-nous pleinement tirer parti du formidable atout de l'espace dans une Europe du Nord surconcentrée ?

### **Les risques de déséquilibres géographiques**

L'évolution du continent européen aggrave les risques de déséquilibre et de dislocation de notre propre territoire.

Des forces centrifuges s'exercent, en effet, sur nos régions et nos villes frontières qui sont mal préparées à une compétition économique dont elles étaient auparavant protégées. Simultanément, les flux de transports et les activités convergent vers l'intérieur du continent et nous marginalisent progressivement, alors même que le Bassin méditerranéen requiert de la part de l'Europe une attention toujours plus soutenue et que notre pays constitue plus que jamais un carrefour entre l'Atlantique et l'intérieur du continent, entre l'Europe du Nord et la Méditerranée.

Si rien n'est fait, cette évolution pourrait se concentrer sur une dorsale continentale qui, de Londres à Milan, contournerait la France sans jamais la pénétrer. Les régions atlantiques se trouveraient alors à l'écart des grands courants de développement.

### **Maîtriser les aides européennes**

Les politiques sectorielles de la Communauté ont un impact croissant sur les données géographiques et économiques du pays. Elles influencent les politiques régionales, mais aussi les politiques de concurrence qui contribuent de façon décisive à la définition de la carte des aides publiques, des politiques de transport, de l'environnement et des grands réseaux.

Dans ce contexte, la vision nationale de l'aménagement du territoire est progressivement remplacée par une vision horizontale à la fois plus large parce que européenne et plus réduite parce que locale.



Il convient donc de rester très vigilant sur le rôle croissant des moyens et des règlements européens qui pourraient conduire progressivement à un aménagement éclaté entre de nombreux acteurs, tirillés entre politiques locales et objectifs européens. Cette évolution qui tiendrait l'Etat à l'écart compromettrait à la fois l'homogénéité et la crédibilité de l'ensemble de la nation.

Le risque est d'autant plus grand que nombre de régions sont aujourd'hui amenées à intervenir directement auprès de Bruxelles pour attirer chez elle le maximum de crédits.

À l'inverse, utilisées au service d'une politique cohérente d'aménagement, les aides européennes peuvent contribuer directement à l'effort de développement qu'il faut conduire.

## ■ UN TERRITOIRE QUI SE DISLOQUE

### **Une population de plus en plus concentrée**

Si rien n'est fait, le libre jeu de l'économie de marché renforcera encore la surconcentration dans la région parisienne et quelques grands axes comme les vallées et les côtes. Les phénomènes observés au cours de ces dernières années ne pourront que s'accroître.

Ainsi, de 1962 à 1990, la population de notre pays a crû de plus de dix millions d'habitants. Simultanément cette population s'est redistribuée entre les régions et s'est concentrée dans les villes. D'où le développement de nouvelles modalités d'urbanisation, la création d'aires métropolitaines se déployant sur de vastes espaces périurbains et un nombre plus important de grandes villes et agglomérations. Au point qu'aujourd'hui 40 % de la population occupe 1 % de l'espace de notre pays.

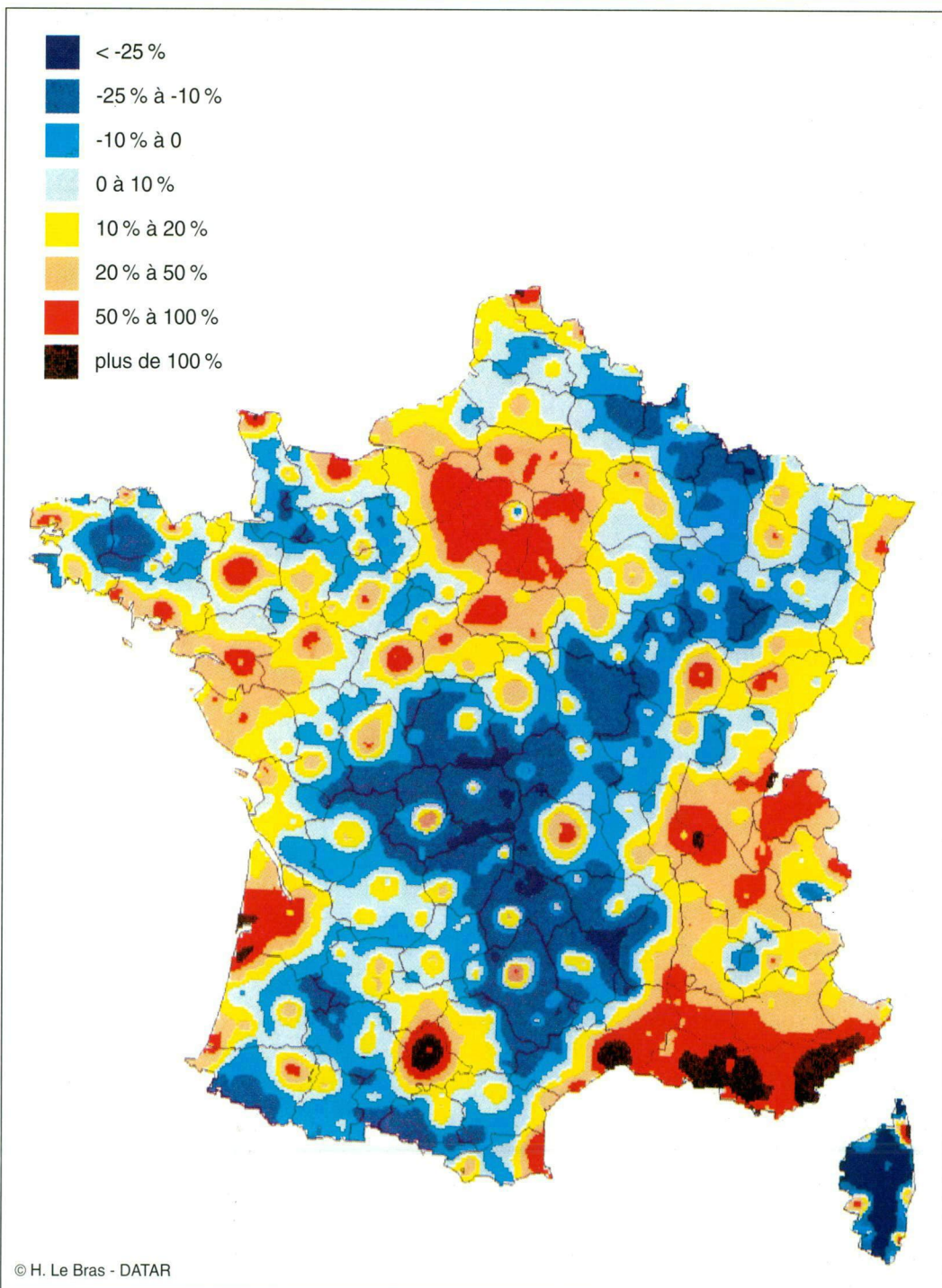
Si rien n'est fait, les conséquences négatives de cette concentration ne pourront que s'aggraver.

Déjà, aujourd'hui, apparaissent les premiers signes de dysfonctionnements : fractures sociales détruisant l'unité de la ville, congestions dues à l'hypertrophie, contre-productivité liée à la taille des agglomérations.

La poursuite d'un tel scénario conduirait les villes françaises à être de moins en moins compétitives, de moins en moins capables d'être de véritables foyers d'innovation.

Une poursuite de la concentration de la population renforcerait l'exclusion territoriale de pans entiers de notre territoire. Notre pays se trouverait fragmenté entre d'un côté les ghettos des villes et, de l'autre, ceux des campagnes laissées à l'abandon.

### Croissance de la population communale 1962-1990



Facteur aggravant, le phénomène de concentration et de métropolisation s'accompagne d'un vieillissement accentué de la population française où les personnes âgées de plus de soixante-cinq ans devraient représenter en 2015 près du cinquième des habitants.

Dès maintenant, la proportion de personnes âgées de plus de soixante ans dépasse les 50 % dans certaines communes rurales, ce qui entraîne un autre risque : celui de déséquilibres locaux très forts de la pyramide des âges.

### **Une armature urbaine insuffisante**

En dépit de cette croissance démographique, le réseau des villes françaises souffre de plusieurs handicaps qui freinent le développement de notre économie.

La dispersion des villes, la trame relativement lâche de l'armature urbaine est d'autant plus fortement ressentie que 20 % des Français se concentrent autour de Paris.

La France est donc doublement pénalisée. Occupant relativement peu son espace, elle a du mal à dresser un maillage de villes capables de compter en Europe ; en attirant hommes et pouvoirs, la capitale, par ailleurs atout international de qualité exceptionnelle, n'a pas toujours su contribuer directement au développement de la plupart des métropoles régionales.

### **Une inégalité croissante entre régions**

Les faits le démontrent, un petit nombre de régions françaises concentre chaque jour une part croissante du potentiel économique de notre pays.

Les actifs ayant un emploi, les cadres, les chercheurs, sont répartis de manière encore plus inégale que la population.

Même si personne ne conteste la nécessité de soutenir l'Ile-de-France dans le rôle de rayonnement qu'elle joue pour le reste du pays, il serait inacceptable que l'évolution de notre territoire nous conduise progressivement vers une France coupée en deux : d'un côté quatre ou cinq régions attirant à elles toutes les capacités de développement, de l'autre le reste de la province laissé à l'écart.

Le problème est encore plus aigu en ce qui concerne la Corse ou les DOM-TOM, pour lesquels les spécificités de ces parties du territoire français, tant sur les plans climatique que démographique ou économique, impliquent des dispositions particulières et adaptées à leur identité propre.

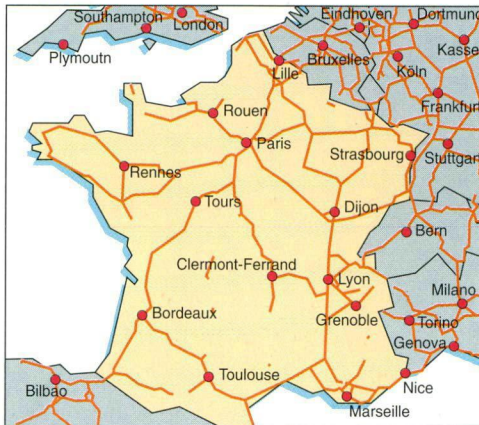
## Réseaux existants des autoroutes dans différents pays européens

Ce maillage des autoroutes dans 6 pays de la communauté européenne présente un reflet des différents types d'armature urbaine. La France, l'Angleterre, et dans une moindre mesure l'Espagne, se caractérisent par une forte hiérarchie, à l'inverse du Bénélux et de l'Allemagne.

Des mono-capitales avec Paris et Londres. Une extrême diversité avec Rome, Milan, Turin, Naples, Venise... en Italie. Avec Bonn, Francfort, Munich, Berlin... en Allemagne.

Sources : Direction des Routes 1992.

### France



### Îles Britanniques



### Espagne



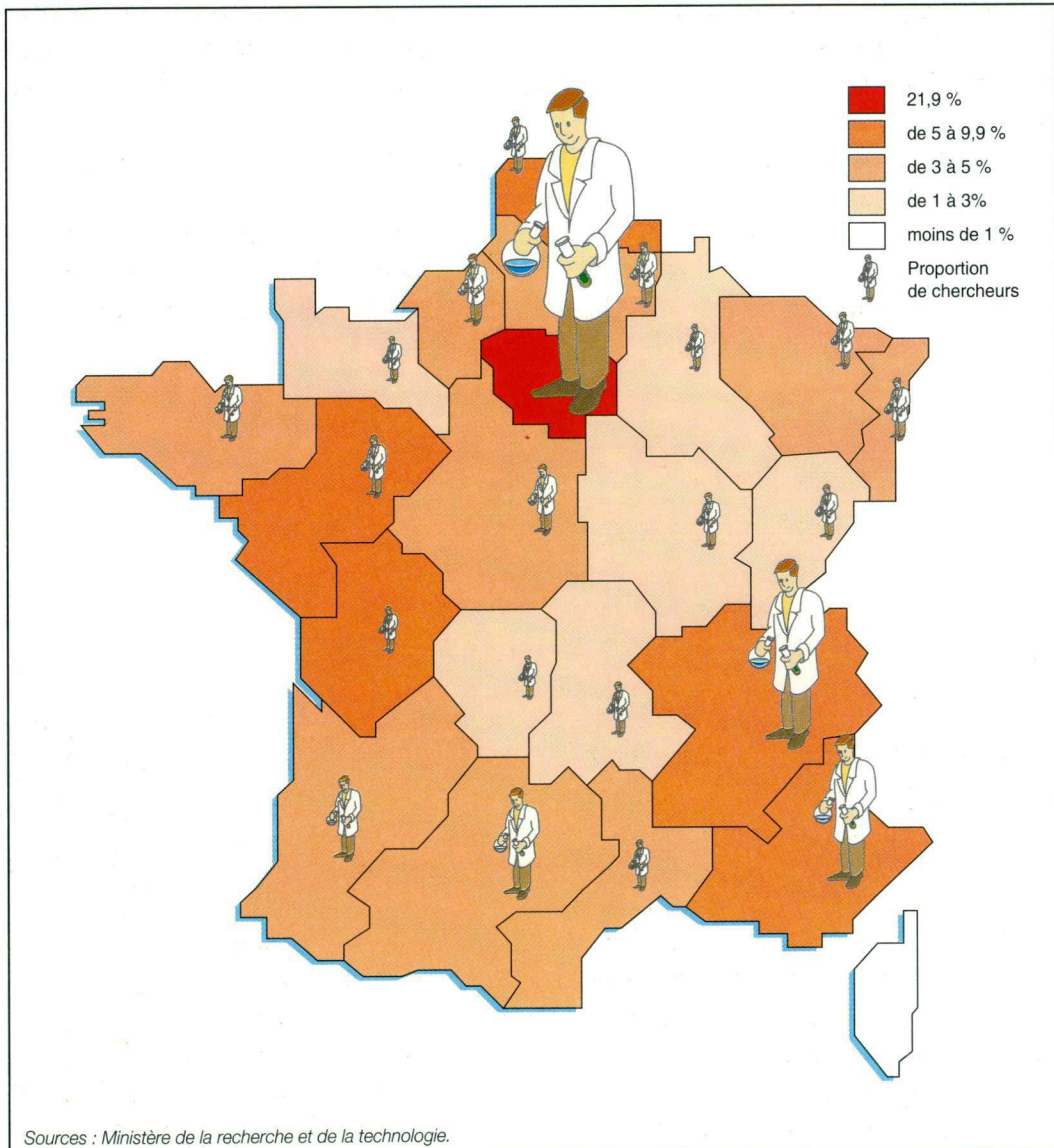
### Italie



### Benelux/Allemagne



### Répartition des chercheurs comparée à celle des actifs occupés (France métropolitaine 1990)



L'Ile-de-France concentre 21,9 % des 22,2 millions d'actifs occupés en France  
et 56,5 % des 57 000 chercheurs.

## Des scénarios inacceptables

Deux scénarios ont retenu l'attention des experts :

- d'une part, un scénario qui, dans l'hypothèse d'une croissance soutenue, ne bénéficierait qu'à un nombre limité de villes françaises : la métropole parisienne, certaines grandes zones métropolitaines, quelques villes moyennes bien localisées ;
- d'autre part, un scénario de récession encore plus catastrophique où seule survivrait l'Ile-de-France.

Dans les deux cas, notre territoire continuerait à se disloquer : des espaces ruraux de plus en plus étendus seraient laissés en friche et la poursuite de la croissance en Ile-de-France renforcerait le phénomène de "marginalisation" de certaines banlieues.

## ■ LES SURCOÛTS DE LA DÉPOPULATION ET DE LA SURCONCENTRATION

### L'évolution économique, facteur de ruptures

La mondialisation de l'économie, la course à l'innovation, la baisse des coûts de transports, l'intensification de la concurrence, le développement des technologies nouvelles, la crise des mécanismes macro-économiques, le caractère incertain de l'avenir, imposent aux entreprises de nouveaux impératifs : flexibilité, rapidité, fiabilité, adaptabilité.

Pour répondre à ces exigences, les décideurs choisissent bien souvent de s'implanter près des grands nœuds d'infrastructures, c'est-à-dire dans les villes qui réunissent, à leurs yeux, les meilleures garanties de sécurité de fonctionnement. La ville apparaît comme un lieu d'assurances tous risques.

La tertiarisation de l'économie, la multiplication des entreprises de services indépendantes, conduisent à la même logique et contribuent tout aussi activement à la recomposition économique du territoire puisque ces sociétés continuent de privilégier une proximité physique entre producteurs et usagers d'un service.

Le développement du secteur tertiaire, qui occupe deux Français sur trois, constitue donc un facteur de concentration et de métropolisation. D'où l'ardente nécessité de corriger ces tendances nationales. Pour ce faire, il est indispensable de rétablir la vérité des coûts collectifs.

## Villes et coûts collectifs

La concentration de la population sur des espaces réduits multiplie les conflits pour l'usage de l'espace et crée des effets spéculatifs qui se répercutent sur le coût du logement et de tous les équipements publics.

Elle entraîne, pour la collectivité nationale et pour les collectivités locales concernées, l'obligation de gérer très rapidement des effets de masse, de fournir de nouveaux services pour répondre aux besoins des nouvelles populations. Malgré cela, ces réponses restent insatisfaisantes.

Une part croissante de la population vit dans des agglomérations de plus de deux cents mille habitants. Leur nombre a doublé depuis 1954. La nécessité de développer toujours plus d'infrastructures, de services, de transports, de dispositifs de sécurité, d'encadrement social, de logements sociaux, accroît directement les coûts de fonctionnement que supporte la collectivité nationale tout entière.

La concentration, source apparente d'économies d'échelle pour les entreprises a, pour contrepartie, des coûts de plus en plus élevés pour les ménages et les collectivités, liés aux conditions de vie en ville et en banlieue.

## L'abandon du monde rural

L'espace comme le temps sont des biens non reproductibles, donc rares, donc chers. Et pourtant, une grande partie de l'espace rural, qui constitue une de nos plus belles richesses, un des atouts majeurs pour notre pays, est perçue de plus en plus comme une source de coût pour la collectivité.

Exclues de la dynamique des régions urbaines, nos campagnes connaissent une crise telle que l'existence même de leur tissu économique et social est en péril.

Le nombre d'agriculteurs, principaux gestionnaires de l'espace, continue inexorablement de diminuer, des zones entières sont entraînées dans une spirale irréversible d'exode des populations et des services. Cette diminution ne s'est pas jusqu'ici accompagnée d'un recul significatif des terres cultivées. Mais, dans un avenir proche, certaines dispositions risquent d'entraîner un abandon complet de vastes espaces conduisant à une modification des écosystèmes et à une destruction de la qualité esthétique des paysages.

Il y a là une véritable exclusion territoriale. Elle est encore aggravée par des actions conduites au nom d'une prétendue rationalité économique qui n'est souvent qu'une logique comptable à court terme.

Des régions rurales connaissent le même phénomène que certaines régions industrielles. Alors qu'elles ont toujours constitué la richesse de notre pays, elles voient leur patrimoine dévalorisé par la chute des prix des terrains et des logements, par la dégradation des services apportés à la population qui y vit, par l'élévation des coûts entraînée par le maintien du minimum de services publics.

Là encore, le processus engagé entraînerait de nouveaux surcoûts pour la nation : il faudrait en effet continuer à payer des agriculteurs à moins produire, maintenir des services peu utilisés alors qu'il faut en créer de nouveaux dans les villes et les banlieues, sans parler de l'effort qu'il faudrait consentir pour l'entretien de nos campagnes si nous acceptons la mise en jachère de millions d'hectares.

Cette situation pourrait être d'autant plus mal acceptée que la désertification progressive de notre pays contrastera fortement avec la situation de certains de nos voisins d'Europe de l'Est et du Maghreb, contraste qui risque d'attiser des flux migratoires de moins en moins contrôlables.

### **Un nouvel enjeu : l'espace périurbain**

L'aggravation de la situation de nos villes et de nos campagnes s'est accompagnée d'un troisième phénomène aujourd'hui encore peu souligné : l'extension des espaces périurbains.

Soumis aux influences et au rythme des villes, ces espaces accueillent désormais près de douze millions d'habitants. Leur dynamisme a été confirmé par le dernier recensement. Ils se développent autour des grandes villes comme autour de villes de taille très modeste et suivent une tendance qui correspond à l'évolution du mode de vie des Français.

Parallèlement à l'évolution du niveau de vie, fruit d'années de croissance, ce développement périurbain engendre de nouvelles attitudes à l'égard du lieu d'habitation et des exigences d'une meilleure qualité de la vie. Il traduit l'adaptation à une mobilité quotidienne de plus en plus fréquente, de plus en plus longue, de plus en plus complexe.

Cette tendance pourrait bien s'affirmer si l'évolution vers un travail groupé sur trois ou quatre jours par semaine se trouvait confirmée, ou si l'on assistait à une nouvelle répartition entre travail accompli en un lieu concentré et travail effectué dans des télécentres plus dispersés. Elle serait de nature à modifier sensiblement la physionomie de notre



pays, notamment de manière négative si elle devait induire la poursuite d'un développement en tache d'huile, avec le risque de créer des situations de plus en plus difficiles pour les collectivités locales.

## ■ LA MULTIPLICATION DES ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT

### **Le rôle accru des collectivités locales**

Face à de nouvelles difficultés dans l'organisation du territoire, la politique d'aménagement ne dispose pas pour autant de moyens renforcés, et ce, malgré la décentralisation.

La complexité du partage des compétences entre collectivités et l'absence de règles claires concernant le rôle et les limites des actions de chacun ont été trop souvent sources de confusion. Les risques d'éclatement des politiques publiques sont d'autant plus sérieux que chacun s'estime légitimement fondé à intervenir sur son territoire, sans trop s'interroger sur les limites de sa compétence.

Malgré l'immense qualité de l'action des collectivités locales, il en résulte parfois des actions fondées sur des rivalités de pouvoir plutôt que sur la recherche de nouvelles solidarités ou de nouvelles synergies entre collectivités proches ou entre collectivités de nature différente.

Ces politiques publiques parfois concurrentes, parfois conflictuelles, peuvent mener à l'éclatement de l'unité d'action, au démantèlement des équilibres entre les différents pouvoirs publics, et aboutir à l'absence de cohérence dans l'aménagement du territoire.

D'où la nécessité de valoriser les aspects positifs de la décentralisation, les initiatives locales et de chercher à en réduire les perversions inhérentes, la concurrence entre collectivités publiques.

### **Un manque de cohérence de l'Etat**

La multiplication des acteurs de l'aménagement s'est accompagnée d'un manque de cohésion des actions de l'Etat : cartes, schémas directeurs des grands équipements publics (autoroutes, TGV, aérodromes, plan, Université 2000), restructurations industrielles ou administratives, zonages, sont élaborés de façon cloisonnée, souvent sans souci de synergie ou de cohérence d'ensemble.

Ainsi, alors que les politiques d'infrastructure ou d'équipement devraient

se renforcer mutuellement, elles peuvent apparaître comme conçues de manière indépendante, mettant à mal l'unité de l'action de l'Etat.

L'aménagement sectoriel prévaut trop souvent, au sein de l'Etat, sur l'aménagement géographique, alors qu'aménager le territoire national, c'est comme aménager une ville, ou construire un logement. Chaque responsable-maire, maître d'ouvrage, essaye de coordonner les travaux des différents corps de métier. Tel devrait être le cas de l'aménagement du territoire.

Enfin, et ce n'est pas le moins important, ces schémas, cartes ou zonages qui contribuent à façonner l'avenir de notre pays restent trop rarement soumis à la consultation préalable des élus nationaux. L'action essentiellement politique que constitue, par nature, l'acte d'aménagement, reste souvent le fruit de décisions techniques.

D'où un effort important pour restaurer, tout à la fois, le fonctionnement interministériel et la cohérence des actions de l'Etat d'une part, la concertation avec les collectivités locales de l'autre.

## ■ ADAPTER NOS POLITIQUES À LA NOUVELLE DONNE ÉCONOMIQUE

### **Importance croissante des ressources immatérielles**

On enregistre depuis plusieurs années un décalage croissant entre la nature des interventions publiques relevant de la politique d'aménagement du territoire et les besoins réels liés aux facteurs d'évolution de l'économie et des comportements, au point que beaucoup s'interrogent sur les raisons ayant conduit à l'échec que nous constatons aujourd'hui. Le manque de moyens, le manque d'ambition, mais aussi la rigidité des actions et des procédures en sont sans doute pour une large part responsables.

C'est donc un nouveau mode d'intervention qu'il faut définir afin de répondre aux besoins des acteurs économiques, d'utiliser au mieux les mécanismes naturels d'ajustement de l'économie, de simplifier et de faciliter les conditions d'implantation et de développement des sociétés. Les entreprises sont de plus en plus mobiles, de plus en plus dispersées dans un espace qui se mondialise, de plus en plus dépendantes des réseaux de connaissance et d'information. Face à cela, l'activité de nos régions devra être de plus en plus liée à l'offre d'un véritable réseau relationnel dense, facilitant l'accès aux ressources immatérielles.

## **Une priorité : compenser les disparitions d'emplois**

Les actions conduites dans le passé se révèlent aujourd'hui insuffisantes pour compenser les pertes d'emplois liées à la course à la productivité dans les secteurs exposés, rendue incontournable par la mondialisation de l'économie et des marchés concurrentiels.

Il n'y a plus un lien aussi fort qu'hier entre la croissance économique et le plein emploi. Il nous faut donc réinventer de nouvelles règles pour compenser le phénomène d'exclusion que constitue le non-emploi. L'appel à la solidarité nous a permis de remédier partiellement à cette situation. Mais ce mode de régulation s'essouffle : ses effets sur l'exclusion sociale sont insuffisants, et son coût face à l'ampleur du choc devient exorbitant.

Partout la destructuration des sociétés locales est amorcée, détruisant le terreau sur lequel les PME-PMI ne pourront plus se développer et les hommes s'épanouir.

La nouvelle politique d'aménagement du territoire doit donc permettre de mobiliser l'ensemble des actions d'aménagement et d'équipement de l'espace au service de l'emploi. Dans certains cas, cela peut se traduire par des actions sur le tissu industriel, dans d'autres, très nombreux, cela doit permettre la création d'un socle de PME-PMI et d'entreprises artisanales, principal créateur d'emplois.

Ce résultat ne sera obtenu que par des actions locales permettant de créer un cadre de vie où chacun puisse s'intégrer et où l'esprit d'entreprise puisse s'épanouir.

Des actions permettant de répondre aux demandes des entreprises, qu'il s'agisse de la qualité de la main-d'œuvre, des communications... ou des moyens financiers.

## **■ L'ESPACE NATIONAL : UN CAPITAL OUBLIÉ MAIS ESSENTIEL**

Cette vision de la France de 1993, si elle est hélas l'image de la réalité, ne constitue pas toute la réalité. Les lignes de force nouvelles qui semblent encore insuffisantes pour contrebalancer, seules, les mouvements négatifs, sont en même temps porteuses d'espoir pour de nouveaux équilibres, si l'on veut et si l'on sait les accompagner. Et notre premier capital est sans doute constitué par l'espace national.

La France dispose d'un espace terrestre de 549 000 km<sup>2</sup> pour la métropole auxquels s'ajoute l'outre-mer, et d'un espace maritime (zone économique exclusive) de 340 000 km<sup>2</sup> pour la métropole et de plus de 11 000 000 km<sup>2</sup> pour l'outre-mer ; espaces construits et défendus au fil de

l'histoire. Ces espaces qui nous ont été transmis naturellement, et dont la dimension est telle qu'elle ne nous impose aucune privation, ne nous apparaissent plus du fait de leur pérennité et de l'habitude comme un capital et encore moins comme source de profits.

### **Un bien économique convoité**

La France compte parmi les Etats membres les plus avancés économiquement et les plus riches de la Communauté. Les qualités des espaces dont elle dispose contribuent largement pour leur part à la constitution de cette situation. De plus leurs dimensions, en dépit d'une position géographique centrale dans l'espace européen, lui permettent une densité de population de près de 50 % inférieure à la densité moyenne communautaire, alors qu'ils abritent une population équivalente aux Etats membres les plus peuplés après l'Allemagne unifiée.

La situation de nos voisins montre, qu'à l'évidence, ils sont confrontés, dans l'organisation de leur territoire, à des problèmes de concurrence particulièrement vive pour ce qui concerne l'occupation de leur espace. Les contraintes que font peser les faibles disponibilités d'espaces pèsent d'un poids économique non négligeable dans les choix qu'ils ont faits ou qu'ils ont encore à opérer, s'ils veulent concilier compétitivité et qualité de la vie. La France n'est heureusement pas globalement confrontée à ces problèmes et dispose, à l'inverse, grâce à l'étendue et à la disponibilité de son espace territorial, d'atouts, notamment au plan économique, dont il convient de tirer largement parti.

Les événements survenus en Europe de l'Est et le renforcement des liens entre les Etats membres de l'AELE et la Communauté pourraient laisser envisager un déplacement du centre de gravité de l'Europe communautaire vers l'Est. S'il convient de rester attentif, tout porte cependant à considérer que, pour des raisons d'une autre nature, cette mécanique peut être enrayée. La disponibilité d'espaces riches et de qualité, qui se trouve illustrée de manière éloquentes notamment par le rôle que jouent l'agriculture et le tourisme dans l'excédent de notre balance commerciale, peut permettre, si l'on s'en donne les moyens, de contrebalancer en quelque sorte cette attraction nouvelle.

Cela est d'autant plus vrai que, dans l'acception la plus large du terme, les "espaces naturels", c'est-à-dire non bâtis, représentent 95 % du territoire national et le quart de celui de la Communauté. Cette remarque ne doit pas laisser échapper le fait que l'utilisation de ces espaces à des fins pro-

ductives est prépondérante, qu'il s'agisse d'utilisation productive directe ou d'utilisation sociale d'accompagnement des espaces bâtis. En effet, 90 % des espaces naturels ont une fonction productive : l'agriculture (57 %) et la forêt (28 %) sont largement majoritaires.

Dès lors il est aisé de comprendre que l'espace constitue un authentique capital stratégique et, qu'à ce titre, il puisse faire l'objet de convoitise.

### **Des richesses économiquement exploitables**

Le territoire national bénéficie des apports d'une géographie généreuse qui l'a doté notamment d'un climat tempéré, d'espaces diversifiés qu'ils soient littoraux, de montagne ou de plaine, d'un réseau hydrographique important bien réparti, de vastes massifs forestiers et d'un sous-sol non dénué de ressources. De plus, la dimension de sa façade maritime l'ouvre naturellement sur des espaces océaniques porteurs, eux aussi à bien des égards, de ressources déjà exploitées et de nombreuses potentialités.

Notre territoire offre ainsi une multitude de paysages de qualité dont la richesse n'a d'égal que leur diversité.

Si, d'évidence, la population est de plus en plus inégalement répartie sur le territoire, celui-ci est structuré par une armature urbaine historique. Certes, elle doit être impérativement améliorée et corrigée pour devenir plus performante et plus compétitive, mais il n'en demeure pas moins qu'elle participe historiquement à la constitution du patrimoine culturel, artistique et économique de la nation, ce qui en constitue la richesse.

Dès lors, le territoire national, correctement innervé dans le cadre d'un nouveau schéma intégrant l'ensemble des voies et des réseaux de communications et de télécommunications, composé d'une multitude d'espaces diversifiés et riches de leur singularité, placé géographiquement en position centrale dans l'espace européen, devrait faire de la France et de l'espace dont elle dispose une vaste zone d'échanges qui, alors, ne pourra que contribuer à accroître son degré d'attractivité.

### **Une attractivité à valoriser**

Depuis de longues années, la France connaît en matière d'investissements étrangers un curieux paradoxe. Son image, apparemment bien ancrée, de pays fermé sur l'extérieur, à l'administration rigide et bureaucratique, contraste en effet avec une certaine réalité des faits. Ainsi la France a capté, selon les années, 5 à 6 % du flux mondial des investissements directs à l'étranger soit une somme de l'ordre de 50 mil-

liards de francs annuels. De même, en 1988, les implantations étrangères représentaient 22 % de notre emploi manufacturier contre 16 % dans l'ex-RFA.

Mais cette situation masque des divergences sectorielles et géographiques importantes. Au niveau sectoriel, les investissements étrangers concernent pour l'essentiel des activités manufacturières, les fonctions de type tertiaire (quartiers généraux, centres de recherche...) représentant moins de 6 % des emplois créés. Ce chiffre, peu élevé, doit être rapproché des critères de choix de localisation en ce domaine, tels que les relèvent les différentes enquêtes disponibles : qualité du réseau de communication et de transports desservant le point d'implantation, dynamisme général de la métropole et de la région d'accueil, qualité de vie que peuvent y trouver les cadres, existence d'une offre de services diversifiée.

Sur le plan géographique, les investissements étrangers sont surtout concentrés à l'est d'une ligne Le Havre-Montpellier. Très présents dans l'est et le nord (Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie...) ainsi qu'en région parisienne, qui capte en plus l'essentiel du tertiaire, et dans le centre-est (Bourgogne, Rhône-Alpes...), ils sont par contre encore beaucoup trop limités dans le Massif central et dans l'ouest du pays.

La France avec près de 60 millions d'habitants, représente environ le cinquième de la population et du PNB de la CEE. De plus, son dynamisme démographique, supérieur à la moyenne européenne, laisse entrevoir à terme des perspectives relativement soutenues de la demande pour peu que l'on sache l'accompagner. Cet élément apparaît dans la quasi-totalité des enquêtes comme l'un des facteurs majeurs d'implantation future dans notre pays.

De même les enquêtes réalisées, notamment auprès d'entreprises américaines et japonaises, considèrent comme un élément exceptionnel la centralité de la France en Europe, seul pays à disposer de frontières communes avec six pays de la CEE.

### **Un nouveau modèle de développement à inventer : l'économie-territoire**

A la fin de la dernière guerre, le modèle français, construit autour de l'appareil d'Etat et du centralisme de la grande industrie, a permis à l'économie nationale de rattraper son retard, de s'internationaliser. L'espace national s'est structuré autour d'une logique centralisatrice générant l'opposition Paris-Province. La contrepartie résidait dans une politique de

développement régional qui se contentait de consommer de la croissance, pour la redistribuer plus équitablement sur le territoire régional.

Aujourd'hui, il ne s'agit de rien d'autre que de changer de modèle de développement. Si nous ne relevons pas ce défi, les tendances nouvelles de l'économie s'en chargeront, à l'avantage d'autres pays, bien sûr. Le développement du territoire apparaît à la fois comme la réponse, la contrepartie et un effet de la globalisation de l'économie.

C'est sur le terrain local que les mutations technologiques et sociales sont moins difficiles à maîtriser car il permet la possibilité de conduire et de multiplier les expériences et les initiatives, ainsi que de susciter concrètement les partenariats entre les entreprises, les universités, les collectivités locales, les administrations "opérationnelles".

La renaissance de l'économie locale, l'avènement de l'économie-territoire, constituent la réponse d'avenir au blocage potentiel où menaient directement les politiques poursuivies depuis une quinzaine d'années : le bien-fondé et la mise en œuvre de stratégies de développement conduites à l'échelon local conditionnent, face aux défis que représente la mondialisation, une bonne part de notre identité future. Il s'agit de susciter, d'aider et d'accompagner la constitution de groupements partenariaux d'entreprises concurrentes, complémentaires et interdépendantes, appartenant à plusieurs secteurs d'activité. La concurrence et les coopérations qui s'opèrent au sein de tels groupements génèrent efficacité et innovation qui sont indispensables au renforcement de l'image et du positionnement concurrentiel d'une ville, d'un bassin d'emploi ou d'une région. Notamment en favorisant l'émergence d'une multitude de services de proximité.

Développement territorial et organisation de l'espace sont les deux facettes d'une même réponse, parmi d'autres, mais essentielles, à la mondialisation de l'économie et à la concurrence des territoires. Aux acteurs locaux d'être, dans une même harmonie, les stimulateurs du développement de leur territoire, à l'Etat de proposer, en liaison avec tous les acteurs, une vision prospective et une évolution compétitive, parce que cohérente du territoire national, au sein de l'ensemble européen.

## ■ DE NOUVELLES BASES POUR L'ACTION

### **De nouveaux liens pour utiliser l'ensemble de l'espace disponible**

La faible densité n'est pas en soi un handicap à condition, comme on vient de le voir, d'être organisé.

L'espace doit être la base d'une organisation différente de la vie quotidienne et répondre aux attentes des Français de plus en plus attentifs à la qualité de leur environnement et de leur cadre de vie.

Ces lignes de force, on commence à les percevoir dans une partie du milieu rural, où apparaissent de nouvelles façons de se loger, de travailler, de se déplacer, de consommer. Il n'est plus rare de choisir de vivre à la campagne, alors que l'on travaille en ville. Si l'activité que l'on pratique laisse le choix, on choisit parfois de travailler dans un village : la grande ville ne fascine plus. Anciens et nouveaux ruraux ont les mêmes comportements identiques à ceux des urbains : manières identiques d'utiliser les services et d'aller faire ses achats, habitudes de consommation voisines, même ouverture au monde, etc. Autant de signes annonciateurs de la recomposition des territoires ruraux, signes avant-coureurs d'un phénomène plus général et porteur de conséquences considérables : la tendance à l'effacement des frontières entre l'urbain et le rural, l'émergence, sous nos yeux, de nouveaux liens entre espaces ruraux et espaces urbains.

Des activités que l'histoire a trop exclusivement concentrées dans le cœur des villes comme l'éducation ou la santé pourraient se délocaliser dans l'espace rural périurbain et ainsi le structurer.

On connaît les causes de cette révolution : c'est, en tout premier lieu, l'explosion des facilités de communication de toute nature (autoroutes, TGV, avion, et surtout information et télécommunications...), celle des éléments de confort qui, pour un nombre non négligeable de Français, rendent aujourd'hui la campagne plus enviable que la ville en même temps qu'ils rapprochent les modes de vie et les mentalités.

### **L'explosion des télécommunications**

L'explosion des télécommunications est précisément l'une de ces grandes lignes d'espoir, fondatrice d'un avenir nouveau. A une époque où la principale source de valeur ajoutée est de plus en plus la matière grise, la facilité de communiquer est un facteur stratégique de création de richesses. Les télécommunications permettent aux cadres, aux chercheurs, aux décideurs qui en ont le besoin vital de dialoguer avec les autres, où qu'ils soient. Voilà pourquoi se tissent, à travers le monde, au-delà des frontières des villes, des régions et des pays, des réseaux d'échanges d'informations qui doublent, à leur niveau, les échanges de marchandises même si ces derniers connaissent eux aussi une forte croissance.



Ce qui est vrai pour les entreprises, les centres de recherche ou les individus, devrait l'être pour les territoires. Il est largement admis, aujourd'hui, qu'un territoire compétitif est un territoire qui sait nouer des relations multiples et diversifiées avec le plus grand nombre possible d'autres territoires, d'autres espaces qu'ils soient physiques ou immatériels.

### **L'apparition de nouveaux réseaux de proximité**

La décentralisation est incontestablement porteuse de richesses nouvelles. La diversité des réflexes qu'elle autorise et qu'elle induit permet de tisser autant de liens qu'elle en a distendus. Partout en France, des réseaux nouveaux apparaissent, qui se fondent sur des intérêts de voisinage et qui ne demandent qu'à prospérer une fois l'identité assurée et établie : coopération intercommunale, réseaux de villes, regroupements interrégionaux. Naissent aussi des logiques de réseaux entre institutions de nature différente partageant les mêmes préoccupations de développement local, comme les villes et les chambres consulaires, mais aussi les associations, les comités d'expansion, etc. On voit bien que la compétitivité peut prendre appui sur de nouvelles relations entre ville et campagne, rompant avec la séparation traditionnelle des activités et des mentalités. Ainsi se dessine la perspective du passage d'un territoire éclaté entre urbain et rural, et pis encore entre campagnes, villes moyennes, métropoles et Paris, à un territoire rassemblé.

Enfin, la mondialisation de l'économie et les perspectives européennes induisent de nouvelles stratégies pour les collectivités publiques, comme pour les acteurs socioprofessionnels. Elles constituent autant de lignes de force particulièrement essentielles pour l'affirmation de solidarités territoriales nouvelles liées à la place de la France dans l'Europe et à son ouverture au monde.

### **La multiplicité et la diversité des identités régionales et provinciales**

Combien de pays possèdent aujourd'hui une telle richesse, une telle diversité dans les régions qui composent leur territoire ?

A quelques kilomètres de distance, nos paysages, nos traditions changent totalement. Cette diversité est un atout exceptionnel pour jeter les bases d'une nouvelle société, permettant à la population de retrouver des racines qui se sont peu à peu effacées. Un atout pour restaurer une qualité

de vie bien différente et bien supérieure à celle que l'on peut trouver en banlieue et, pour faire venir chez nous, grâce à l'attrait touristique de nos régions, de nouvelles sources d'emplois et de développement économique.

### **La richesse du patrimoine urbain**

Même si son image est aujourd'hui dégradée par la croissance trop rapide de nos banlieues, l'organisation de nos villes représente un atout pour notre développement.

Vivre dans une ville à taille humaine, c'est disposer de services, de capacité de loisirs, notamment culturels, d'une qualité de relations de voisinage qui constituent l'inverse de la vie en banlieue.

Notre capacité à redonner une âme à nos cités, donc à renforcer les liens entre les hommes constituera une des actions les plus importantes pour l'avenir.

C'est sur ces lignes de force qu'il nous faut fonder le renouveau de l'aménagement du territoire, une ambition qui rassemble les Français au service de l'unité nationale. La remise en cause du contre-modèle de développement dont la France a été la victime est en effet indispensable pour dégager la société et le pays de toute hypothèque grave.

Elle doit s'appuyer sur un principe : "il ne s'agit plus seulement d'aménager le territoire mais de le reconstruire" et un projet : "assurer coûte que coûte l'unité et la cohésion de la société française".

Elle suppose un programme d'investissements à long terme, exceptionnel, comparable à l'effort national de reconstruction des années d'après-guerre, ou à celui décidé outre-Rhin en mars 1993 pour conforter l'unification des deux Allemagne. Un programme d'investissements qui s'inscrit dans une vision territoriale de l'avenir de la France en 2015.

Elle suppose surtout une mobilisation de tous : de l'Etat qui doit permettre l'élaboration d'un projet national et effectuer les arbitrages nécessaires ; des collectivités locales, acteurs majeurs de l'aménagement depuis la décentralisation ; des entreprises dont la capacité d'initiative peut seule permettre, par une meilleure répartition des emplois, une occupation plus équilibrée de notre pays ; des Français enfin, car "il n'est de richesse que l'homme".



# LES OBJECTIFS DE LA RECONQUÊTE

---

## ■ RENDRE NOTRE PAYS ÉCONOMIQUEMENT PLUS ATTRACTIF

Le premier objectif d'une politique d'aménagement du territoire est de favoriser le développement et le bien-être de notre pays et donc la création d'emplois. Une telle volonté s'inscrit forcément dans un contexte européen très compétitif. C'est pourquoi les actions conduites devront permettre d'attirer en France davantage d'activités.

Il nous faut, pour cela, tout faire pour favoriser la localisation en France de projets industriels ou de sièges sociaux, attirer plus qu'auparavant dans notre pays des capitaux nécessaires à sa croissance. C'est dans ce sens que doivent être redéfinis les moyens financiers nécessaires à l'implantation des activités et assouplies les contraintes pesant sur les entreprises. Il faut aussi développer les grands réseaux de transports (autoroutes, TGV, avion) mais aussi les systèmes de transmission rapide de données et d'images afin que chaque région soit reliée directement aux réseaux européens des grandes infrastructures. En un mot, renforcer les atouts et irriguer les réseaux.

Il nous faut renforcer sur nos frontières les réseaux des villes françaises. Prises isolément, celles-ci sont incapables de résister à la concurrence internationale. Regroupées, elles posséderont en commun une véritable capacité de rayonnement au niveau européen. Seuls des efforts particuliers sur le plan universitaire, sur celui de la localisation d'entreprises, de l'implantation de services publics, ou de la création d'équipements culturels d'un niveau international, permettront à nos régions frontalières de résister à l'attraction des villes européennes voisines et, au contraire, d'attirer dans notre pays davantage d'emplois.

Il nous faut donner à nos façades maritimes les moyens d'une activité renforcée face aux grands ports du continent européen.

Toutes ces actions conduiront à faire de la France le point de convergence de liaisons qui en ont forgé l'histoire :

- les liaisons Nord/Sud bien évidemment : l'apparition sur la façade

méditerranéenne d'un axe fort de développement économique reliant Barcelone à Milan doit faciliter le développement du sud de notre pays et limiter la dérive de la richesse vers l'Est ;

- mais aussi les liaisons Est-Ouest, qui permettront de rapprocher la façade atlantique du centre de l'Europe.

## ■ MAÎTRISER LA CONCENTRATION URBAINE

### Une véritable complémentarité entre villes et campagnes

Un développement équilibré et complémentaire entre villes et campagnes pourra seul garantir l'unité sociale de notre pays et favoriser le développement local, grâce à une meilleure diffusion des activités en expansion et un nouveau partage des fonctions économiques et des services entre les villes de différente taille, voire entre citadins et ruraux.

Deux actions doivent permettre d'atteindre ces objectifs :

- d'abord, en attaquant à la racine les causes de la surconcentration, en limitant donc par des actions volontaristes le développement des très grandes agglomérations et en encourageant l'organisation de réseaux métropolitains,

- ensuite, en combinant le développement des zones urbaines et des zones rurales, seule manière susceptible de faire bénéficier les campagnes de la dynamique de croissance des villes.

Il nous faudra, pour cela, conduire simultanément un ensemble de politiques à la fois ambitieuses et contraignantes en matière d'urbanisme, de transports, d'éducation et de formation, de localisation d'activités tout en favorisant l'émergence de nouveaux réseaux du territoire.

### Rétablir la qualité de vie dans les agglomérations

Dans la plupart des villes, et notamment dans celles qui pourraient être les plus attractives au niveau européen, subsistent de véritables zones de pauvreté et d'exclusion qui pénalisent tout à la fois la vie de leurs habitants et leur image sur le plan international.

Toute politique d'aménagement du territoire passe par une politique de la ville qui permet de lutter contre la ségrégation urbaine en traitant simultanément de l'urbanisme, du logement, de l'éducation, de la culture, de la qualité de la vie, de l'action sociale, de l'emploi ou des politiques de prévention. Ces politiques sont beaucoup plus que des politiques de réha-

bilitation. Beaucoup d'immeubles de la zone périurbaine avaient été bâtis pour vingt ans, il ne sert à rien de les réhabiliter, il faut en démolir une partie importante pour rebâtir à leur place de véritables rues, de véritables places.

La démolition d'une partie des cités des banlieues, leur remplacement par des villes à taille humaine, permettra de favoriser une réelle mixité de la population. Elle contribuera à redonner du travail aux exclus eux-mêmes, le bâtiment étant une des activités leur permettant de trouver un emploi grâce à l'installation dans ces quartiers, dits sensibles, de formations rapides aux métiers du BTP. Ainsi, la reconstruction de nos banlieues pourrait devenir à la mesure de la civilisation française que nous voulons rénover, une condition pour redonner une âme à nos cités, pour restaurer leur unité et garantir l'égalité des chances entre les Français.

Il s'agit là d'un enjeu essentiel. La politique d'aménagement du territoire est bien plus qu'une politique d'occupation de l'espace. Dessiner la France de 2015, c'est choisir la société dans laquelle vivront les Français, société plus juste, plus solidaire, société où les valeurs de la République restent réalité.

### **Mettre en valeur les ressources du monde rural**

Tout à la fois miroir et mémoire de notre pays, mais aussi, et toujours, lieux d'innovation sociale et technique, les campagnes constituent sans doute nos racines les plus fortes, la plus formidable richesse que nous possédons. L'effort, que toute politique d'aménagement suppose, implique d'abord un effort de valorisation de notre patrimoine avant d'être un effort de solidarité. Il s'inscrit dans une conception résolument moderne du monde rural et doit permettre d'offrir aux Français de nouveaux choix de vie.

Les politiques conduites dans ce domaine reposent sur une multiplication d'actions cohérentes les unes par rapport aux autres, seules susceptibles de lutter contre la désertification couvrant d'ores et déjà le quart du territoire national.

Celui-ci ne doit plus être un "mouroir" mais un vivier d'entreprises dynamiques, capables d'attirer toutes les couches de la population, toutes les catégories socioprofessionnelles.

Pour atteindre cet objectif, il nous faudra supprimer de nombreuses contraintes qui freinent le développement rural :

Assouplissements réglementaires et statutaires pour favoriser la mise en service d'équipements polyvalents permettant d'apporter, y compris

dans l'endroit le plus reculé de notre pays, un service minimum de qualité.

Nouvelle conception des règles de gestion administrative de l'espace pour tenir compte du coût que représenterait, pour la nation, la multiplication des terres en friche. D'où une conception différente des politiques d'urbanisme répondant mieux aux attentes des Français : accès à la maison individuelle, meilleur qualité de vie par une installation en dehors des villes, etc.

D'où une politique agricole différente tirant les conséquences de la réforme de la PAC par une juste indemnisation des agriculteurs, mais garantissant simultanément la rentabilité de cinq cent mille exploitations, ce qui implique dix mille installations par an mais aussi, une protection douanière au niveau européen.

L'exemple d'autres pays a montré qu'il était pratiquement impossible, une fois atteint un certain seuil, de relancer les activités agricoles en faisant appel à des populations dont ce ne serait pas une très forte motivation.

La revitalisation du monde rural repose également sur des mesures spécifiques en faveur de la création d'emplois, permettant de maintenir le tissu local des artisans, commerçants et petites entreprises : mobilisation de l'épargne locale, mise en place de formules de capital risque et de caution mutuelle, politique d'animation, de conseils techniques, de recherche de débouchés, mesures d'exonérations fiscales. Il faut aussi un effort de l'Etat en faveur des collectivités locales et donc une modification de nos politiques financières et fiscales. Il faut, enfin, un réel effort des collectivités locales pour promouvoir des projets de développement dans le cadre de l'intercommunalité.

Ces différentes actions doivent s'accompagner d'une politique d'ensemble en faveur de l'environnement des espaces ruraux. C'est elle qui rendra le territoire encore plus attractif pour ceux qui souhaitent y découvrir le capital patrimonial que constituent le littoral, la montagne, la campagne ou les grands sites naturels de notre pays.

### **La mobilité au service d'une meilleure utilisation du territoire**

L'accroissement de la mobilité observée au cours des dernières années devrait fournir l'occasion d'inverser la tendance à la concentration des activités et des hommes.

Toute politique d'aménagement du territoire nécessite une maîtrise de ce phénomène de périurbanisation, seule susceptible d'éviter la création d'un tissu urbain informel, la multiplication d'équipements, la dégradation de notre environnement et de nos espaces ruraux.

A l'inverse, la prise en compte de l'acceptation par les Français de durées de déplacement plus longues peut permettre de retrouver la

notion de pays ordonné autour de sa ville centrale : au cœur du pays la ville-phare rassemblera les principales fonctions administratives, culturelles ou de tertiaire supérieur ; elle sera au cœur du réseau rayonnant autour d'elle, le point de contact avec les grands réseaux nationaux ou européens.

On ne fera ainsi que ressusciter une forme d'organisation de l'espace qui a façonné notre pays des siècles durant. On retrouvera des solidarités naturelles encore tenaces après des siècles d'histoire.

## ■ RÉDUIRE ET PRÉVENIR LES DÉSÉQUILIBRES

La politique d'aménagement du territoire, dont la redéfinition est l'objet du grand débat national engagé aujourd'hui, doit retrouver ses objectifs originaux : réduire les déséquilibres entre régions françaises, prévenir les évolutions à moyen et long terme, lutter contre une France à deux vitesses. C'est un impératif qui s'impose dès à présent.

### **Corriger les déséquilibres entre régions**

Il nous faut d'abord corriger les grands déséquilibres qui limitent les chances de développement du pays et surtout entraînent nos concitoyens à émigrer, à quitter les régions pauvres pour s'installer dans des régions plus urbaines.

Seule une redistribution volontariste de la matière grise sur tout le territoire, du nombre de chercheurs, du nombre d'universités, d'IUT, ou de grandes écoles permettra de lutter contre l'aggravation de la surreprésentation de ces derniers dans un nombre limité de régions.

### **Réduire la fracture qui sépare notre territoire en deux**

Exemple le plus important de la dislocation de notre pays, une véritable diagonale de désertification – la diagonale aride – relie les Pyrénées aux Ardennes. Elle compromet les échanges entre les zones les plus dynamiques du pays.

La politique d'aménagement du territoire doit donc porter une attention plus spécifique aux régions concernées pour lutter contre leur déclin démographique, pour trouver un solde positif des migrations d'actifs et de l'emploi total.



## **Rompre avec la concentration autour de la capitale**

Il nous faut renouveler nos efforts pour rompre avec une pratique pluriséculaire de concentration des hommes et des activités en Ile-de-France, pour reléguer au rang des images d'Épinal le slogan "Paris et le désert français".

Toute politique d'aménagement du territoire suppose donc la fixation d'un développement limité pour la région Ile-de-France en terme de population, d'emploi et d'équipements et, plus spécialement, dans le domaine de l'enseignement supérieur.

Ces limites fixées à l'Ile-de-France sont une condition indispensable pour que d'autres systèmes urbains puissent se développer, pour que l'ensemble de notre territoire puisse gagner en compétitivité.

Par ailleurs, les limites que le schéma national fixera dans ce domaine permettront de retrouver une armature urbaine française plus dense, capable de rivaliser avec le renouveau des villes marchandes, vastes pôles internationaux qui dominant maintenant aux Pays-Bas, en Allemagne et en Italie.

Il nous faudra pour cela créer des alternatives à la croissance de la région-capitale.

## **■ RÉPONDRE AUX ATTENTES NOUVELLES DES FRANÇAIS**

Autre objectif : apporter des réponses concrètes aux attentes des Français, notamment en matière d'environnement, de qualité de la vie, d'accès au savoir à tout âge.

Seule une répartition plus équilibrée de la population sur l'ensemble du territoire national permettra d'améliorer la qualité des services ou le cadre de vie, de mieux gérer notre environnement, d'accroître le capital de bien-être de nos concitoyens. En outre, cela améliorera globalement les conditions de sécurité et permettra de lutter plus efficacement contre les risques, les pollutions et les exclusions.

Les contraintes d'environnement et de qualité de vie sont, en effet, des contraintes de premier ordre pour les politiques d'aménagement. Leur prise en compte répond à une immense attente des Français dans ce domaine.

## **■ AFFIRMER L'IDENTITÉ DE LA FRANCE AU SEIN DE L'EUROPE**

Dernier objectif, et non des moindres, identifier la France au sein de l'Europe et du continent européen. L'Europe se fera, de l'Atlantique à

l'Oural. Notre culture littéraire, musicale, architecturale, est européenne depuis de très nombreux siècles. Nos entreprises raisonnent déjà dans un cadre européen.

A l'heure de la mondialisation des échanges, de la concurrence accrue avec les Etats-Unis et les pays d'Asie et du Pacifique, l'Europe est notre avenir.

Cependant, l'Europe ne doit être ni "une salade russe" des cultures ni un continent ouvert à des échanges incontrôlés ni une menace pour notre pays.

Aménager le territoire de la nation, c'est garantir la compétitivité de notre pays au sein du continent et marquer d'une empreinte indestructible, d'une marque irréversible, nos paysages, nos villes, nos campagnes, pour affirmer l'identité française au sein de l'Europe.

L'identité nationale de notre pays s'est toujours réalisée en conciliant unité nationale et diversité régionale. L'aménagement du territoire contribuant pour une large part à cette réconciliation, il faut le relancer, le moderniser, l'amplifier.



# LES PRINCIPES DE L'ACTION

---

## ■ DONNER AUX COLLECTIVITÉS LOCALES DES MOYENS ADAPTÉS

Rendre chacune de nos régions plus attractive ne doit plus consister pour elles à accroître de façon générale et indifférenciée leur potentiel, mais au contraire à construire leur identité sur des atouts soigneusement choisis auxquels elles consacrent tous leurs efforts.

Ces atouts, propres à chaque territoire, leur permettront de contribuer directement au développement de l'ensemble du pays, à charge pour ce dernier d'aider les régions concernées à porter ses compétences à un niveau adapté à la concurrence internationale. Le niveau national doit aussi faciliter la création de réseaux permettant que ces différents atouts se complètent et se renforcent mutuellement.

Améliorer l'attractivité, c'est donc préciser pour chaque parcelle de notre territoire les caractères qui lui sont propres et qui sont issus de son histoire, de sa situation ou de sa culture afin d'en tirer le meilleur parti. Cet objectif vaut, bien sûr, pour des ensembles régionaux ou des agglomérations importantes. Il est tout aussi fort pour n'importe quel pays, n'importe quelle région française car chacune a vocation à contribuer au développement national dans un domaine particulier.

A chaque pays de déterminer ses atouts ; c'est à chacun de croire à la reconquête possible de son territoire. Si tel n'est pas le cas, il n'y a pas de raison que la collectivité nationale y croie davantage.

## ■ MULTIPLIER LES ACTIONS DE COOPÉRATION ENTRE TOUTES LES COLLECTIVITÉS

Les objectifs assignés à la politique d'aménagement du territoire ne pourront être atteints que si les collectivités et l'Etat multiplient les actions de cohésion et de coopération à tous les niveaux géographiques, non dans un souci de planification à outrance, mais pour assurer une cohérence indispensable à l'épanouissement du plus grand nombre d'initiatives.

Plus précisément, l'Etat doit accroître la cohérence de ses politiques, les collectivités territoriales doivent réduire la concurrence de leurs actions.

A l'échelle des régions, comme à celle des agglomérations, sont apparus des contrastes très accentués. Au-delà des politiques d'assistance destinées à traiter les problèmes aigus, seule l'organisation de véritables coopérations, non seulement institutionnelles mais aussi par convention sur des programmes d'action, permettra de consolider la cohésion de ces territoires aujourd'hui éclatés sous la pression d'une logique de concentration incontrôlée.

Lutter contre ces fractures du territoire suppose des plans régionaux de coopération territoriale, des programmes d'action coordonnés à l'échelle des agglomérations, des départements, ou des régions.

Eviter la multiplication, la sous-utilisation, ou encore la suppression des équipements, suppose, de même, des échanges de services, des conventions organisant l'utilisation commune d'équipements indispensables à la population.

C'est donc à une véritable mise en commun, si possible en réseau, de toutes les ressources qu'il nous faut procéder, et cela à tous les niveaux géographiques. Cette mise en réseau permettra en tout point du territoire, l'accès à l'ensemble des ressources nationales et aux ressources internationales rares. Elle devra accroître le nombre et la variété des moyens que peut mobiliser un territoire pour son développement. Elle évitera une multiplication des investissements, facilitant les économies d'échelle et la cohérence.

Elle aboutira à la création d'un environnement diversifié, support d'innovation et de créativité. Elle constituera la base d'une nouvelle solidarité non pas imposée mais voulue, parce que source de développement et d'économie.

## ■ LIBÉRER TOUTES LES INITIATIVES

Le nombre des acteurs de l'aménagement doit être à la mesure de l'ambition des objectifs fixés à la politique d'aménagement du territoire.

Prétendre tout ramener au niveau national serait condamner d'avance la mise en œuvre du schéma national. Et aucun résultat ne sera possible sans l'engagement de tous les Français, et notamment des entreprises et des collectivités locales, acteurs majeurs de l'aménagement. D'où l'impérieuse nécessité de faciliter l'action de ces dernières, notamment au travers des trois actions :

- l'assouplissement et la simplification du plus grand nombre de règles et procédures,
- la réforme des conditions d'implantation des entreprises,
- la clarification et la poursuite de la décentralisation.

## ■ ASSURER UNE RÉPARTITION ÉQUILIBRÉE DES RESSOURCES IMMATÉRIELLES

Même si beaucoup reste à faire dans le domaine des équipements de base, nos efforts les plus importants doivent, maintenant, être concentrés sur les ressources immatérielles : programme universitaire et de recherche, implantation des services de l'Etat, équipements culturels et audiovisuels, et surtout extension des réseaux de transfert de données et de communication avancés, doivent participer à cette volonté.

En tout point du territoire, les hommes et les entreprises doivent pouvoir accéder à l'ensemble des systèmes d'information disponibles, à la connaissance, à la technologie, à la culture ou aux services. Ce qu'il nous faut organiser, c'est l'accessibilité aux ressources immatérielles, la diffusion de pratiques de mobilité et de flexibilité. Seule cette nouvelle organisation du travail, fondée notamment sur la diffusion du télétravail, ou de la téléactivité et l'utilisation accrue de techniques nouvelles de communication, nous permettra de reconquérir harmonieusement l'ensemble de notre territoire.

## ■ CRÉER UNE VÉRITABLE ARMATURE PHYSIQUE

Depuis de nombreuses années, notre pays a consenti un effort exceptionnel pour mieux irriguer son territoire : schéma autoroutier, schéma de TGV, Université 2000, Livre blanc de la recherche...

Mais ces approches sectorielles demeurent insuffisantes car elles ne s'intègrent pas dans une vision globale, prospective et cohérente de l'avenir de notre territoire.

L'Etat a la possibilité – et le devoir – de définir l'architecture de notre territoire, son ossature, à travers l'armature physique qui associe les villes et les réseaux de communication et d'échanges qui les relie.



# LA NOUVELLE ARCHITECTURE

## DE LA FRANCE

---

### ■ AU FIL DE L'HISTOIRE...

#### UNE ARMATURE DE PLUS EN PLUS CENTRALISÉE

Comme tout pays, la France possède une ossature constituée par l'ensemble des villes et des réseaux de communication qui les relient.

Sous l'Empire romain, cette architecture était constituée d'un maillage serré de voies de communication reliant aussi bien le nord au sud, que l'est à l'ouest.

Aucune ville ne semblait à elle seule dominer l'ensemble du territoire. Les provinces bénéficiaient d'une véritable égalité d'accessibilité ; la Gaule était ouverte sur l'Europe.

Depuis plusieurs siècles, cette architecture s'est transformée, prenant la forme d'une toile d'araignée dont le point de convergence est Paris. Une ossature centralisée, encore accentuée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle avec la naissance du chemin de fer ; une ossature reflétant le jacobinisme industriel, le centralisme administratif et l'élitisme parisien.

Résultat, une division spatiale accrue du travail, le centre regroupe les fonctions de commandement, de conception, bref le savoir et le pouvoir, la périphérie hérite, quant à elle, des fonctions d'exécution et autres tâches moins nobles. Dès lors, pour le provincial, faire carrière, c'est émigrer, c'est monter à Paris.

Cette architecture, par ses conséquences excessives, nuit à la cohésion nationale, elle crée des phénomènes de surconcentration et de désertification, elle conduit à la dislocation de nos frontières.

C'est l'ensemble de ce système qu'il nous faut remettre en cause pour reconquérir le territoire national. La France pour cela doit se trouver le Haussmann du XXI<sup>e</sup> siècle. Il ne peut aujourd'hui s'agir d'un homme isolé. Seul l'ensemble des Français jouera ce rôle, et il leur faudra, pour cela, plusieurs générations.



## ■ VERS UN TERRITOIRE RASSEMBLÉ

### Une architecture différente

A partir de la dynamique urbaine, spontanée, et de la cohésion des politiques publiques, tant de l'État que des collectivités, voulue, on peut et on doit redessiner une nouvelle architecture du territoire.

Une France différente, organisée autour d'une succession de systèmes dont le cœur serait une ville, ou un réseau de villes, irriguant des territoires plus ou moins vastes. L'image d'un pays composé d'un ensemble de territoires indépendants et complémentaires qui ne laissent aucune zone d'ombre.

L'enjeu est donc multiple :

- d'abord mieux répartir la population entre régions et inverser la logique de concentration urbaine, en favorisant l'apparition de réseaux de villes, et le rayonnement de ces dernières dans l'espace qui les entoure ;

- mais aussi, et tout autant, rassembler, dans un immense effort national, tous les fragments de notre territoire pour gagner en compétitivité. S'il n'y a pas de compétitivité, il n'y a, à terme, plus d'identité, et réciproquement s'il n'y a pas d'identité nationale et régionale, l'effort de compétitivité ne peut aboutir. Cet effort, concernera l'ensemble de notre pays, qu'il s'agisse des régions métropolitaines ou des DOM-TOM.

### Une population mieux répartie dans l'espace

Si rien n'est fait, la poursuite des tendances observées au cours des dernières années conduira à une croissance, d'ici 2015, de plus de 18 % de la population de cinq régions françaises : Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Aquitaine et Languedoc-Roussillon (passage de 25,2 à 29,8 millions d'habitants).

L'ensemble des autres régions françaises métropolitaines, lui, ne verrait leur population croître que de 4,5 % (passage de 31,4 à 32,9 millions d'habitants).

Mieux répartir la population entre régions, c'est donc limiter la croissance des cinq premières régions et favoriser le développement de toutes les autres. Traduite en chiffres, cette volonté pourrait entraîner un choix différent pour près de 2,5 millions de Français. Mais c'est aussi infléchir la croissance tendancielle des banlieues et du rural périurbain, pour favoriser celle du rural traditionnel et maintenir la part de la population habitant dans les villes-centres. Une telle volonté peut amener un million de

Français à faire un choix différent, celui de vivre dans les petites villes et les bourgs-centres des campagnes, plutôt qu'être noyés dans une grande agglomération.

Mieux répartir la population, cela signifie enfin assurer une répartition équilibrée à l'intérieur même du territoire des régions.

A Toulouse, à Bordeaux, le poids de la métropole-centre représente plus du quart de la population régionale.

Les réseaux du territoire doivent permettre d'éviter une telle concentration, reproduction au niveau local du phénomène national de concentration en Ile-de-France.

### **Des réseaux permettant d'attirer les actifs et les jeunes**

Aucune politique d'aménagement du territoire ne peut se concevoir sans une politique démographique. Depuis maintenant vingt ans, la France ne remplace plus ses générations et la natalité continue de s'effondrer.

Le taux de renouvellement de notre population était atteint, en 1974, avec 2,10 enfants par femme. Il est descendu à 1,8 pendant une dizaine d'années pour être aujourd'hui de 1,77. Le maintien d'un chiffre aussi bas correspondrait à un véritable suicide à 50 ans, à une image de la France qui serait un pays vide et vieillissant. Les politiques de la natalité sont donc décisives pour assurer la survie de la nation, la transmission d'un savoir-faire technique et culturel, l'intégration des flux migratoires, la résolution du problème des retraites et, bien évidemment, pour envisager une meilleure répartition des hommes sur le territoire. Ce vieillissement de la population a des effets d'autant plus sensibles qu'il n'est pas le même dans tous les départements. Dans la Creuse, la Dordogne ou les Pyrénées-Orientales, 30 % de la population voire plus, a plus de soixante ans. A l'inverse, en Seine-et-Marne, dans les Yvelines, l'Essonne ou le Val-d'Oise, ce chiffre se situe autour de 13 %.

Il y a donc un double objectif de rééquilibrage : rééquilibrage du chiffre global de population mais aussi rééquilibrage de la population active.

Même si les retraités jouent un rôle important et positif dans beaucoup de départements de province, le nouveau réseau du territoire doit permettre d'attirer davantage d'actifs, de maintenir sur place davantage de jeunes.

## ■ LES TROIS NIVEAUX D'UNE NOUVELLE ESQUISSE DE LA FRANCE DE 2015

Dessiner la France du XXI<sup>e</sup> siècle, c'est avant tout esquisser un schéma fondé sur trois systèmes correspondant à trois niveaux différents d'organisation de la France métropolitaine.

D'une part, les zones à dominante rurale ; d'autre part, les zones caractérisées par l'équilibre entre des villes de taille intermédiaire ; enfin des territoires placés sous l'influence d'une ou de plusieurs métropoles.

Ces trois systèmes permettent de représenter la nouvelle armature de notre pays. Ils énoncent quels liens les villes devraient entretenir désormais pour mieux s'affirmer en Europe et pour mieux servir les territoires qui les entourent.

Ce dessin de la France, c'est la carte de notre nouvelle armature, un cadre de référence ouvert à la discussion, une vaste perspective pour le développement de notre pays dans les vingt-cinq prochaines années.

Une France dans laquelle chaque ville, si elle le décide, peut être fortement présente et reconnue sur le territoire national à travers les liens qu'elle tissera avec l'ensemble du monde rural qui l'entoure, avec les villes voisines et avec l'Europe.

Ces trois niveaux sont présentés séparément, le plus important étant leur complémentarité dont rendent compte les échanges qui peuvent les relier.

### **En zone à dominante rurale**

Première contribution à l'image de la France de demain, l'organisation de nos villes et de nos bourgs dans une zone à dominante rurale correspond à des territoires de faible densité de population.

On y trouve surtout des villes moyennes et petites en charge de l'animation d'espaces ruraux. Il faut assurer à ces zones les services de proximité élémentaires, mais aussi l'accès aux services offerts par les grandes villes les plus proches des systèmes urbains avoisinants.

A l'intérieur de certaines de ces zones, la présence de plusieurs villes d'importance équivalente et, proches les unes des autres, doit permettre d'organiser spécialisations et complémentarités.

Dans d'autres cas, en raison à la fois de la petite taille des villes et de leur éloignement géographique, chacune d'elles pourra, selon les domaines, coopérer avec l'une ou l'autre des unités voisines.

Suivant leur position géographique, leur environnement physique, la proximité ou non de systèmes urbains d'un autre type, certaines villes rela-

tivement peu peuplées devront animer des territoires qui dépassent largement les limites de leur bassin d'emploi.

### **Autour des villes de taille intermédiaire**

Deuxième contribution à l'esquisse de la France de demain, l'organisation des villes qui, avec leur territoire d'influence, constituent un bassin d'au moins cinq cent mille habitants.

Il s'agit dans ces zones, estimées à une quinzaine environ, de souligner les complémentarités pour que, ensemble, les villes qui en constituent l'ossature offrent la meilleure gamme possible de fonctions et de services. Ces zones doivent pouvoir être distinguées – y compris selon une approche relevant du marketing – par un certain nombre de fonctions spécifiques. Ces dernières devraient pouvoir venir en appui de celles existant dans les zones de métropolisation.

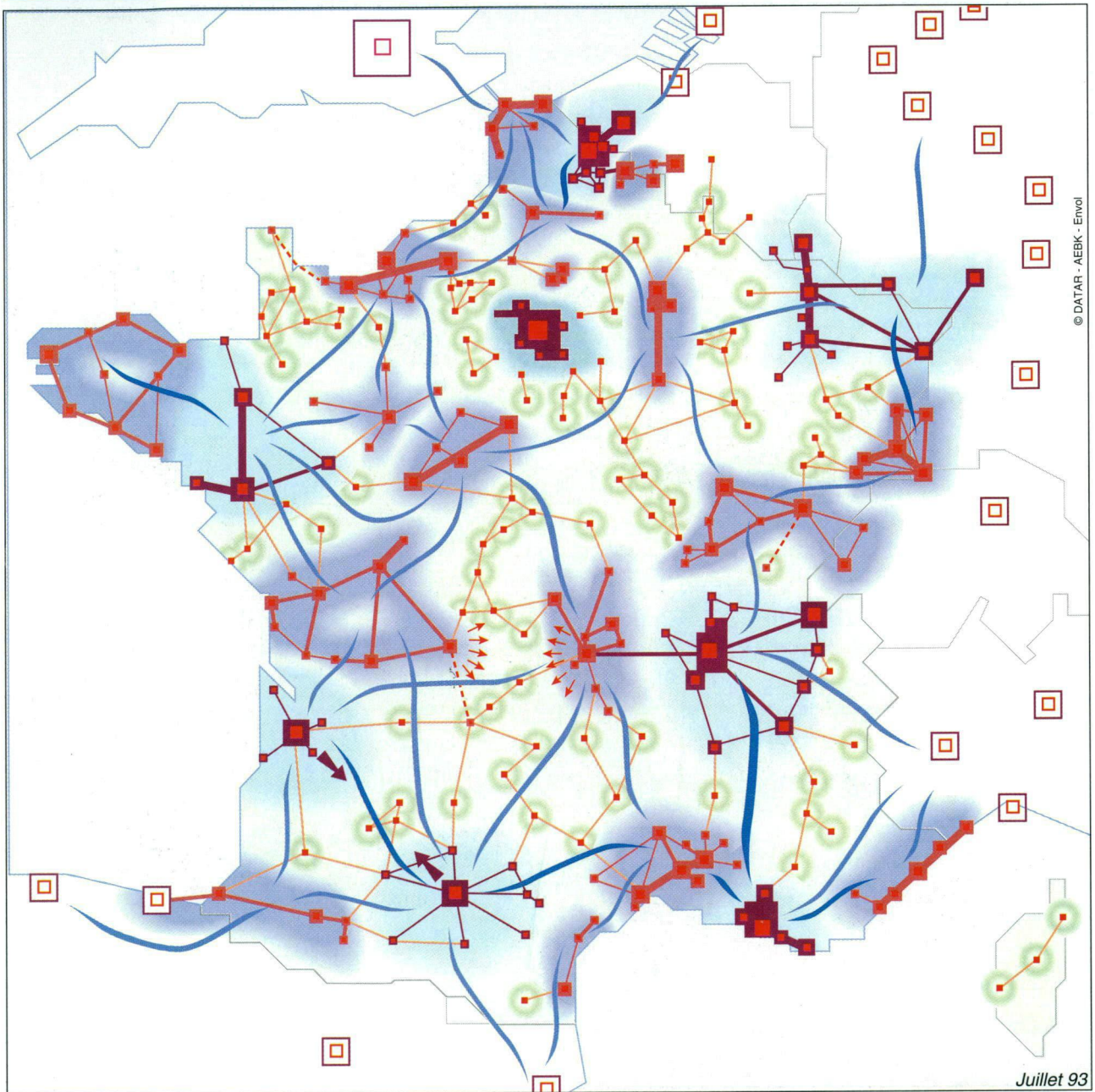
Deux cas de figure, toutefois, se présentent dans ce deuxième système urbain. On peut avoir affaire, d'abord, à un territoire dense (autour d'un million d'habitants), structuré par un groupe de villes relativement proches et assez puissantes pour constituer, ensemble, une vraie métropole. C'est le cas, à titre d'exemple, de Caen-Rouen-Le Havre et de Montpellier-Nîmes-Avignon-Arles. On peut avoir affaire aussi à des zones moins densément peuplées, mais où les villes, relativement distantes les unes des autres, ont intérêt à conjuguer leurs atouts. On pense à l'axe Dijon-Besançon, à l'ouest breton ou à certaines régions de taille moyenne.

### **Autour des grandes métropoles**

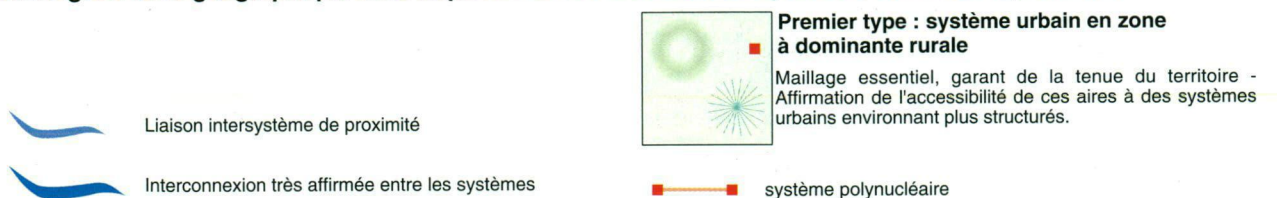
Troisième type d'organisation, celle qui concerne les réseaux métropolitains.

Les villes pilotes et leur territoire d'influence y ont une double responsabilité : elles doivent offrir des alternatives à la croissance de la région parisienne et tenir un rang européen de premier plan. On doit donc y trouver tous les équipements et les services de niveau international, en recherchant à affirmer, au cas par cas, les fonctions dominantes qui contribueraient à renforcer leur spécificité et leur affirmation au plan européen. La forme et le développement de ces systèmes sont variables : on y trouve aussi bien un tissu urbain continu (Marseille ou Lille) que des groupes de villes parfois distantes de près d'une centaine de kilomètres et n'ayant pas encore entre elles de liens étroits (Rennes-Nantes-Angers ; Nancy-Metz-Strasbourg). La métropole de Rhône-Alpes relève d'un type mixte : conti-

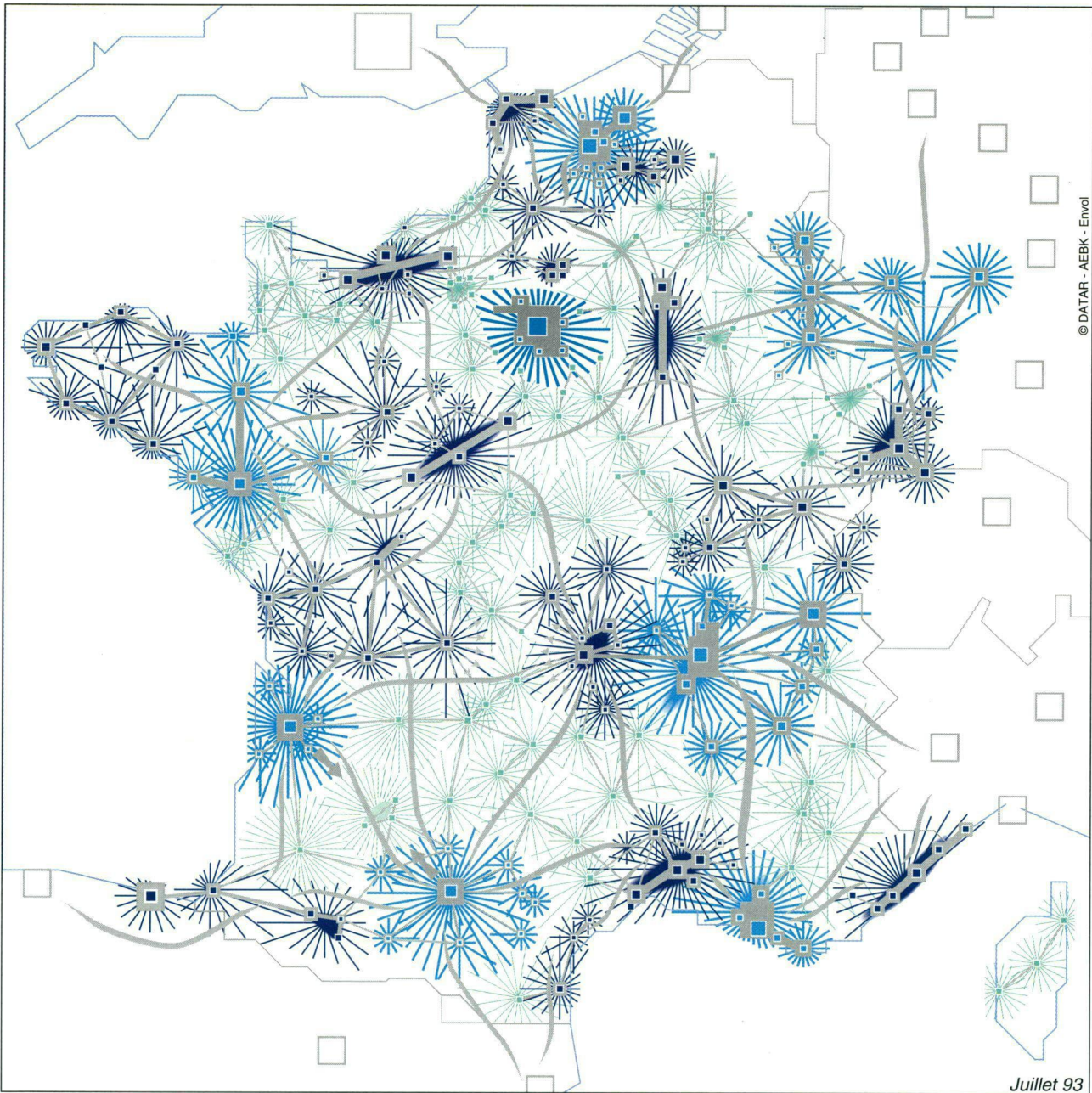
## Systèmes urbains et territoires esquisse à long terme



L'organisation territoriale proposée s'appuie sur trois types de systèmes urbains qui répondent à la nécessité de mettre en cohérence les composantes géographique, sociale et économique de notre pays. Chaque système est intégré à l'aire géographique dans laquelle il s'inscrit et tous les systèmes sont interdépendants.

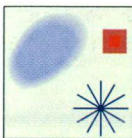


# Systèmes urbains et territoires esquisse à long terme



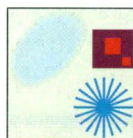
© DATAR - AEBK - Enval

Juillet 93



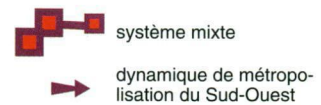
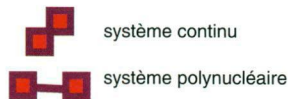
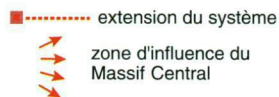
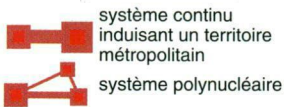
## Deuxième type : système urbain en zone de polarisation multiple

Tissus composés de villes de taille intermédiaire - Organisation fondée sur la valorisation des complémentarités entre les unités de chaque système - Fonctions et services du meilleur niveau - Affirmation pour chaque système, de compétences propres



## Troisième type : système urbain en zone de métropolisation

Dynamique de métropolisation - Concentration de population - Fonctions et services de niveau international - Positionnement européen affirmé sur la base notamment "d'excellences" reconnues



nuité entre Lyon et Saint-Etienne, chapelet de villes dans le sillon alpin, et s'enrichit même d'une dimension transfrontalière par la proximité de Genève. Enfin, il est proposé de développer une dynamique spécifique de métropolisation dans le sud-ouest de Bordeaux et de Toulouse, ainsi que dans l'est et la région Alsace.

### **Le cas spécifique de l'Ile-de-France**

A ces trois niveaux d'organisation de l'espace, il faut bien évidemment ajouter le cas spécifique de l'Ile-de-France. La volonté d'une organisation différente de l'espace ne signifie en effet pas une remise en cause du rôle international de la région-capitale. Pour des décennies et sans doute des siècles, la région-capitale restera la métropole mondiale de notre pays.

Au-delà du système français, l'ensemble du monde est en passe de devenir un vaste réseau urbain hiérarchisé, dans lequel un nombre limité de grandes métropoles mondiales sont les nœuds essentiels d'un système d'échange et de développement international.

Il en est seulement trois en Europe susceptibles de jouer ce rôle : Londres, Berlin et Paris. Mais celles-ci sont condamnées à s'étouffer elles-mêmes si elles ne s'appuient pas demain sur un réseau urbain national puissant qui les allège et les démultiplie.

Un développement qualitatif et non quantitatif de l'Ile-de-France nécessite des actions concrètes : maîtriser les différents aspects de l'aménagement ; organiser son articulation avec le réseau urbain mondial et européen, rechercher les complémentarités d'objectif et un système de relation avec les différentes régions, ou groupe de régions françaises ; définir un système de développement concerté avec les régions voisines du Bassin parisien.

### **■ LES OBSTACLES À SURMONTER**

Devant une telle ambition, les résistances à vaincre seront nombreuses.

Les récentes délocalisations montrent qu'elles pourront provenir de certains grands corps d'Etat qui tirent avantage de la régulation du centralisme français ou d'un attachement à une certaine conception du pouvoir qui favorise le maintien des privilèges ou des situations acquises.

Les réseaux eux-mêmes n'ont pas spontanément une logique territoriale, ils s'organisent d'abord en fonction de secteurs ou de centres d'intérêt.

Les territoires n'ont pas nécessairement le souci de solidarité avec leur environnement proche. C'est donc à tous les niveaux qu'incombent la

recherche d'un nouvel équilibre territorial, l'établissement de liens nouveaux entre territoires.

Ne plus laisser au hasard ces diverses relations mais s'appliquer à les organiser permettra de contrôler la création d'un véritable système : l'architecture de la France en 2015.

Cette architecture deviendra réalité dès lors que l'ensemble des politiques d'investissement et d'équipement participera, dans le cadre de la nouvelle charte ainsi définie, à l'aménagement du territoire.





# DES POLITIQUES COHÉRENTES POUR DESSINER LA FRANCE

---

Des territoires bien identifiables mais solidaires, c'est-à-dire entre lesquels n'existent pas de trop grandes disparités de développement : voilà de quoi doit être faite la France, voilà ce que doit contribuer à dessiner une politique d'aménagement du territoire.

Des territoires bien identifiables : l'esprit de compétition dans lequel nous plonge la mondialisation de l'économie exige en effet de chaque ville, de chaque région, si elle veut attirer hommes et entreprises, qu'elle affirme sa personnalité, autrement dit qu'elle choisisse des spécificités où sa valeur sera nationalement et internationalement reconnue : niches scientifiques, filières industrielles, qualité spécifique des espaces, etc.

Une politique d'aménagement du territoire doit intégrer ce phénomène majeur : plutôt que de chercher simplement – ce qu'elle a pu faire en d'autres temps quand les surplus de la croissance étaient encore importants – à orienter la localisation des entreprises, plutôt que d'aboutir à une compétition systématique entre collectivités, elle doit aider les territoires à se fédérer autour de projets spécialisés ou, au moins, dotés de caractères spécifiques immédiatement discernables. Elle doit libérer les initiatives et les énergies, permettre aux habitants d'une région de dessiner eux-mêmes l'espace dans lequel ils veulent vivre, d'en définir l'identité.

Cette identification ne peut pas et ne doit pas se traduire par 36 750 actions indépendantes les unes des autres. C'est au niveau intercommunal – des pays en milieu rural et des bassins d'emploi en milieu urbain – que l'identification peut être pertinente : une identification autour d'un projet, autour d'une ambition collective qui peut prendre la forme d'un projet touristique, d'un projet culturel, d'une université, d'un technopôle. Projet à l'échelle de plusieurs communes, mais aussi d'une, voire de plusieurs régions. L'identification de l'espace passe par l'identification du projet : là où il n'y a pas de projet, il n'y a que des rivalités.

Les politiques sectorielles de l'Etat sont, de ce point de vue, d'un poids décisif. Les décisions concernant l'enseignement supérieur et la recherche doivent donc nécessairement intégrer ce facteur, de même que la politique

de localisation des services publics et, pour une large part, les politiques culturelles. Les politiques de l'environnement concourent également directement à cet objectif de renforcement des identités régionales, en permettant aux collectivités de valoriser tous leurs atouts naturels et patrimoniaux. Les politiques du logement enfin sont indispensables pour accompagner la création de ces réseaux, faciliter le rééquilibrage entre départements, améliorer les conditions de vie des Français.

Des territoires solidaires : cela signifie que l'Etat devra veiller à ce que la constitution de pôles thématiques forts concerne, de manière équilibrée, l'ensemble du pays tout en respectant une répartition harmonieuse et équitable de "l'intelligence" sur l'ensemble du territoire. Cela signifie aussi que les échanges au sein de chaque territoire, et entre eux, devront être facilités. C'est l'une des fonctions implicites des réseaux de communication et de télécommunication. Mais si la construction d'autoroutes et de lignes de trains à grande vitesse doit se poursuivre, ces grandes infrastructures devront irriguer en profondeur, et dans des délais aussi rapides que possible, l'espace français.

S'attachant à valoriser des territoires bien identifiables et solidaires, la politique d'aménagement du territoire devra enfin savoir tirer parti de deux phénomènes qui vont, spontanément, dans le sens du rééquilibrage entre les espaces : d'une part, la sensibilité à l'environnement par la limitation des grandes concentrations, de l'autre les espoirs d'une nouvelle organisation géographique du travail que portent en elles les nouvelles techniques de l'information et de la communication.

Ces nouvelles technologies de communication ouvrent aujourd'hui de nouveaux espaces aux Français. Elles constituent une révolution, base d'un nouveau désenclavement des espaces les plus reculés. Elles autorisent une véritable mise en réseau de la matière grise, capital qui constitue notre plus formidable richesse, notre véritable atout pour le futur.

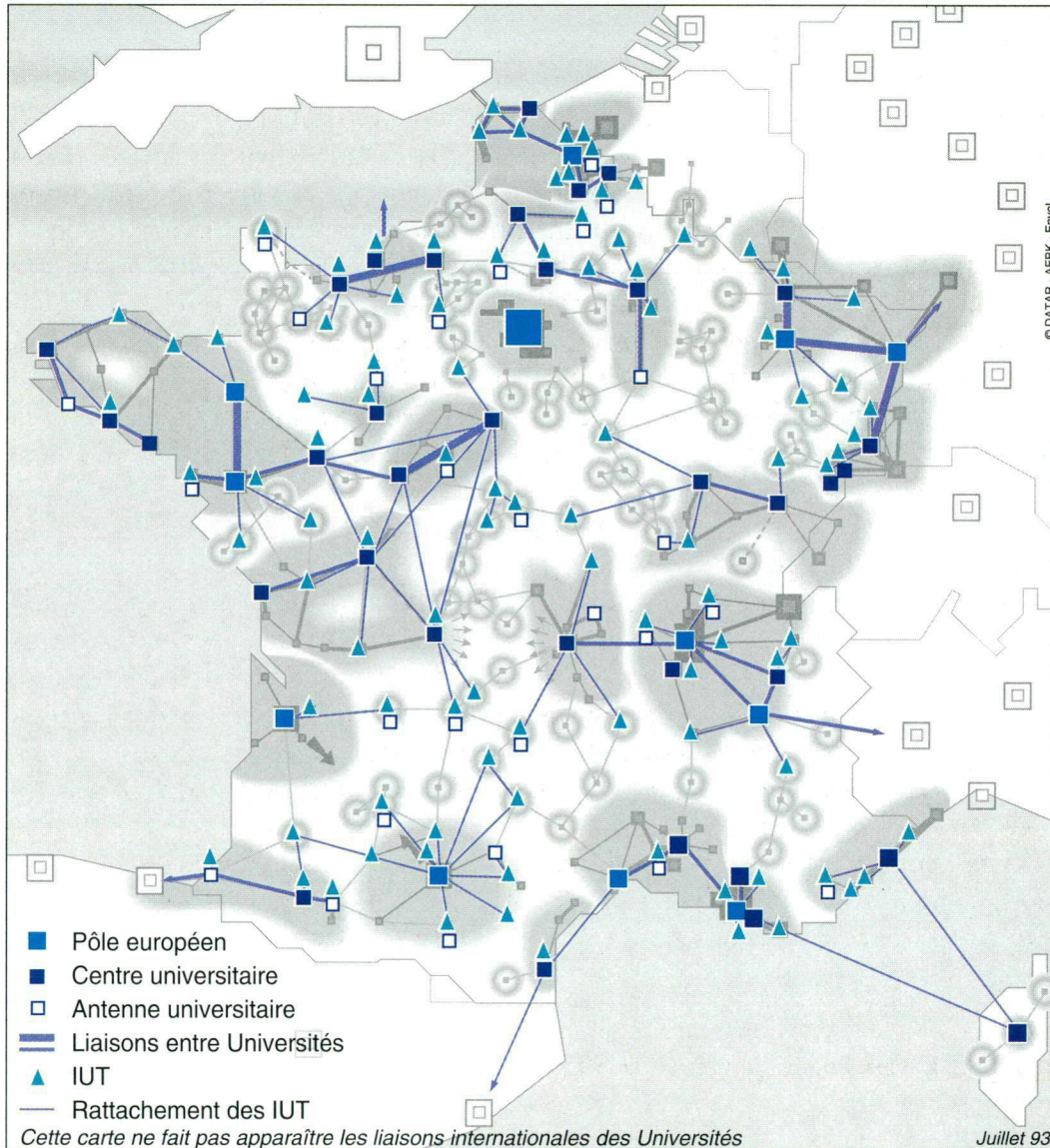
## ■ UNE MISE EN VALEUR DE TOUS LES TERRITOIRES

### **L'enseignement supérieur au service de la reconquête**

L'enseignement supérieur constitue sans doute le premier des moyens que peuvent utiliser les pouvoirs publics pour aider toutes les régions à déterminer leurs axes propres de développement.

Dans ce domaine, le schéma Université 2000 a apporté un début de réponse à l'accroissement rapide des effectifs étudiants pendant la décennie

### Systèmes urbains en 2015 universités



1985/1995 en reconnaissant déjà la nécessité d'une répartition équilibrée des équipements universitaires sur l'ensemble du territoire. Ce schéma doit cependant être amélioré et renforcé.

Il doit l'être, d'abord, sur le plan quantitatif, afin que soit assuré un meilleur équilibre entre les régions par le freinage du développement universitaire de l'Ile-de-France. L'esquisse de la France de 2015 reposera sur une limitation des effectifs étudiants d'Ile-de-France, y compris en troisième cycle, qu'ils soient originaires de la région-capitale ou de l'extérieur. Les universités d'Ile-de-France devront participer de manière volontaire à cette action de reconquête du territoire.

Mais il doit l'être aussi sur le plan qualitatif car, pour contribuer avec le maximum d'efficacité au développement régional et à la cohésion nationale, l'université doit aider les territoires à privilégier une organisation en pôles. Selon l'importance de la ville, ses traditions, sa place dans le système urbain national, son tissu économique, ces pôles pourront relever de catégories différentes :

- soit des "pôles européens", lorsque le développement des fonctions internationales est l'objectif visé (Grenoble, Strasbourg, Lille, Montpellier, mais aussi Metz-Nancy, Lyon, Aix-Marseille, Bordeaux, Toulouse, Rennes et Nantes qui s'engagent résolument dans cette voie).

- soit des centres ciblés sur des thématiques, organisés éventuellement en réseaux. Ce processus est engagé par exemple entre Caen, Rouen et Le Havre ou entre Orléans, Tours, Angers, Poitiers et Limoges ;

- enfin, une attention particulière doit être portée au développement des IUT dans les villes moyennes. Le choix des filières est particulièrement stratégique : ces IUT dans les villes moyennes de métropole, de Corse et des DOM-TOM doivent être adaptés finement aux territoires dans lesquels ils sont implantés, car leur succès dépend de leur enracinement local. Il faut, à cet effet, réfléchir aux adaptations statutaires nécessaires, aux structures d'interface pertinentes et aux indispensables mises en réseau avec le système universitaire (y compris les lycées techniques et professionnels).

La remarque vaut également pour le développement d'universités de technologie, comme celles de Compiègne et de Sevenans ou demain de Troyes, qui en conjugant formation, recherche et transfert de technologie, deviennent des pôles d'intelligence particulièrement adaptés.

Sur ces modèles qui ont fait leurs preuves, l'assouplissement des règles et le renforcement de l'autonomie des universités peut favoriser leurs relations avec les territoires. On peut en attendre une meilleure synergie, un suivi des étudiants dans la vie professionnelle, la création de structures

professionnalisées de l'enseignement supérieur localisées dans les villes moyennes, enfin le développement d'un véritable partenariat local à l'écoute de la demande socio-économique. On peut aussi en attendre une source de richesse et de développement pour les régions.

### La recherche en appui

La carte idéale de la recherche renforce et vient en appui de celle qui doit ressortir des implantations universitaires : on y voit à la fois de grands sites scientifiques polyvalents et des compétences spécialisées de haut niveau dans des sites de moindre taille. Cette concordance ne devra bien entendu rien au hasard : elle sera le fruit de la coordination, au niveau régional, entre les organismes de recherche et le système universitaire.

On connaît la qualité du système français de recherche mais aussi ses faiblesses : de forts déséquilibres résultant d'une organisation centralisée et d'une excessive concentration en région parisienne, cumulées avec une coupure du monde socio-économique. La constitution dans les régions de pôles forts ouverts et facilement identifiables, donc attractifs, est la meilleure voie pour engager l'indispensable rééquilibrage : donner au chercheur l'envie de rejoindre un pôle et de s'ouvrir sur le monde environnant est pour ce dernier la meilleure garantie d'un succès durable.

A cet égard, deux avancées récentes méritent d'être signalées :

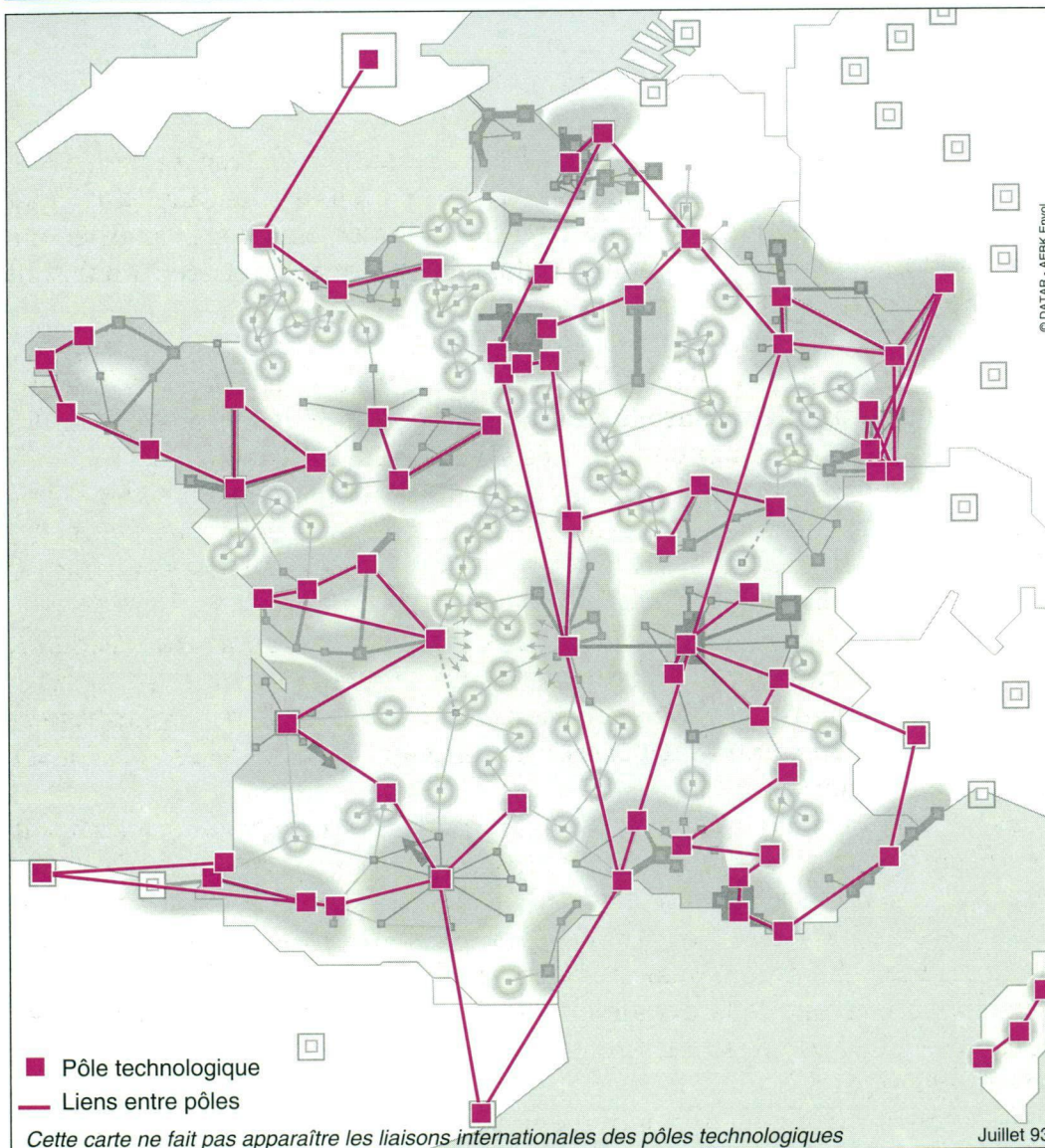
- le schéma Université 2000, déjà mentionné, qui prévoit un accroissement notable du nombre d'enseignants-chercheurs dont il faudra soutenir et organiser l'activité de recherche dans des localisations nouvelles et plus nombreuses,

- les "Livres blancs régionaux de la recherche" qui ont permis un rapprochement entre les organismes de recherche et le système universitaire.

Les projets issus des Livres blancs, ainsi que les projets interrégionaux complémentaires, dessinent une carte satisfaisante du point de vue de l'aménagement du territoire : on y voit bien s'affirmer les grands pôles (Strasbourg, Lyon, Grenoble, Montpellier, etc.) et des sites spécialisés (filiale optique-électronique à Limoges, biotechnologies végétales dans le triangle Amiens-Compiègne-Caen, etc.). Cette organisation deviendra encore plus forte grâce à des efforts de concertation permettant de rapprocher dans un cadre contractuel recherche et industries locales.

Dans ces projets, les régions et la communauté technologique sont étroitement solidaires. Le développement passe, en effet, par des activités où entre une part croissante de recherches finalisées, ce qui donne une place stratégique à l'appareil de recherche, dès lors qu'il accompagne des filières de production. Et c'est par la collaboration entre l'enseignement, la

## Systèmes urbains en 2015 Pôles technologiques



recherche, l'industrie, que se constitueront les nouveaux pôles technologiques qui feront la nouvelle identité des collectivités locales et, si possible, leur prospérité.

### **La naissance de véritables centres technologiques régionaux**

Mobiliser l'industrie aux côtés de l'université et de la recherche constitue donc un autre enjeu fondamental. Le grand défi est de faire participer le plus grand nombre possible de PMI de moins de cinq cents salariés qui réalisent 42 % du chiffre d'affaires industriel national, tout en connaissant une extrême dispersion géographique.

Des réseaux d'appuis technologiques – les CRITT – ont été mis en place. Souvent cofinancés par l'Etat et la région, ils permettaient de répondre aux demandes de premiers conseils des entreprises ou de les orienter vers des centres de ressources appropriés à des besoins plus sophistiqués.

Dans le même temps, dans certaines régions, des réseaux ont permis de relier entre eux les services de valorisation, les centres techniques et les laboratoires des grands organismes ainsi que ceux des écoles d'ingénieurs sous le parrainage de l'ANVAR.

La pratique des relations scientifiques et techniques demeure cependant réservée à une fraction trop limitée des entreprises. Elle est souvent marquée par une mauvaise connaissance de l'offre régionale des compétences et une mauvaise communication entre la majorité des industriels et les centres de ressources.

Pour impliquer davantage les PMI, il faudra encourager la constitution de réseaux par le rapprochement des centres de recherche privés des centres techniques industriels et des laboratoires universitaires (par exemple en accroissant la part des financements privés, sous forme de rémunération de prestations). Et pour mobiliser localement les entreprises demeurées à l'écart de la dynamique de l'innovation, il faudra valoriser, en particulier à partir des villes moyennes, les relais de proximité que sont lycées techniques, IUT.

Ces réseaux pourraient notamment mobiliser les capacités d'innovation nécessaires pour répondre aux grands programmes nationaux et européens.

La sélectivité qui s'applique au choix à faire, tant au plan national que régional, et la recherche de l'efficacité imposent enfin de respecter certaines priorités :

- évaluer les dispositifs en place ;
- aider à la création de synergies en s'appuyant sur l'existant ;
- éviter les doubles emplois et veiller à la masse critique des opérations nouvelles ;



- labelliser les pôles de compétences et veiller au respect d'une déontologie définie en accord avec les ministères techniques.

### **Un schéma de localisation des services publics privilégiant l'organisation de la France en réseaux**

Dans ce travail de mise en valeur de tous les territoires autour de quelques thèmes porteurs d'avenir, c'est-à-dire d'une meilleure répartition de l'intelligence et de l'accès aux réseaux de la connaissance, l'ensemble des services dépendant de l'Etat doit jouer un rôle moteur.

Paris, capitale politique de la France en est aussi la capitale administrative. C'est à Paris que se concentrent les administrations centrales, les centres de recherche, de décision, de réglementation, d'impulsion de l'Etat. C'est à Paris que se côtoient les élites issues des grandes écoles. C'est à Paris que se situent les têtes de réseaux dont les ramifications territoriales débouchent sur des centres administratifs subordonnés, trop souvent cantonnés dans la mise en œuvre des politiques publiques.

La charte de la déconcentration s'efforce d'apporter des outils pour modifier cette situation. Elle doit être appliquée. Mais il est possible d'aller plus loin et d'ébaucher le schéma d'une administration polycéphale ; les têtes de réseaux, elles-mêmes, se situant en province, dans des pôles clairement identifiés. La définition de ces pôles doit résulter soit de l'analyse préalable, soit de l'affirmation de vocations régionales, en tenant compte de leur personnalité et des structures administratives dont elles disposent et qui peuvent être confortées par l'adjonction d'éléments complémentaires.

Ainsi, la personnalité et l'image d'excellence aéronautique de Bordeaux et de Toulouse justifient que ces villes accueillent des services issus d'administrations comme la DGAC ou d'entreprises publiques comme Air France et Air Inter. Des décisions ont déjà été prises en ce sens. Leur fondement logique mérite d'être conforté.

Dans un esprit semblable, mais un contexte différent, d'autres pôles forts sont apparus comme celui de la statistique à Caen, de la sécurité intérieure à Lyon, des routes et autoroutes à Valence, de la sécurité civile à Marseille, de l'agronomie à Clermont-Ferrand et Montpellier, de la culture à Avignon et à Aix-en-Provence.

D'autres pôles encore peuvent être confortés ou recherchés, notamment :

- affaires étrangères ;
- intégration des étrangers ;
- caisses nationales de sécurité sociale ;
- jeunesse et sports, en liaison avec les fédérations sportives ;
- forêt ;

- agriculture et offices de produits ;
- télécommunications ;
- culture ; etc.

De leur côté, les villes universitaires de renom, les sièges d'instituts régionaux d'administration, de cours administratives d'appel, de chambres régionales des comptes, ont une vocation particulière à constituer la charpente de ce schéma multipolaire qu'il convient d'articuler avec celui des réseaux de villes.

### **Des identités régionales mises en valeur par l'aménagement culturel du territoire**

Depuis un certain temps, les liens entre les lieux ou événements culturels et l'aménagement du territoire se sont étroitement resserrés.

Voilà déjà quelques années que la conscience existe de l'apport direct et indirect de la culture au développement urbain, régional et local : ainsi, tourisme, équipements culturels, festivals et traditions, industries culturelles ont commencé à se développer sur l'ensemble du territoire. Cette dimension traditionnelle est d'ores et déjà en marche, même si elle reste insuffisamment exploitée et inégalement répartie sur le territoire. Plus neuve est l'idée que la culture a un rôle à jouer comme facteur de cohésion sociale. Elle prend donc sa place dans la construction des nouveaux espaces de vie mieux répartis en aidant ceux-ci à inscrire leur identité dans l'histoire et en incarnant les lignes de force qu'ils affichent.

Dernier phénomène récent : la participation très importante, depuis les lois de décentralisation, des collectivités territoriales dans le domaine culturel. En 1990, elle représentait 62 % des 48 milliards de francs consacrés à la culture.

Il y a donc lieu de poursuivre progressivement l'effort en matière de décentralisation culturelle : clarification des partages de compétences et des charges. En revanche, l'effort en matière de déconcentration doit être à la fois rapide et vigoureux. Cet effort permettrait, dans de nombreux domaines, d'améliorer les bases du partenariat Etat-collectivités et d'élaborer des schémas régionaux d'équipement ou d'actions culturelles. Pourraient être particulièrement concernés :

- les actions conjointes Education nationale, premier vecteur d'intégration et de réduction des inégalités et du ministère de la Culture (éducation artistique, rapprochement art-université, jumelage entre établissements scolaires et culturels) ;

- le réseau du livre et de la lecture : schémas documentaires régionaux, pôles associés à la Bibliothèque de France, soutien aux librairies ;

- la dimension territoriale de la télévision, de la radio, du cinéma et des nouvelles technologies de communication et la participation des régions à des produits éducatifs et culturels, réalisés par les stations de production régionales ;
- la valorisation du patrimoine et la mise en place d'agences culturelles départementales ;
- la mise en réseau des équipements culturels ;
- le réseau des centres de culture scientifique et technique, celui des écomusées et de la Cité des sciences,
- la participation des artistes à l'animation des territoires ;
- en zones de requalification urbaine et rurale, la mise en place de stratégies globales de développement associant la valorisation du patrimoine, les établissements d'enseignement, les réseaux de diffusion, l'élargissement des publics, les équipements de proximité ;
- Enfin, comment ne pas mentionner la multitude des monuments classés et l'importance des hauts lieux de tradition religieuse de notre pays : églises, chapelles...

Une spécificité propre à l'espace français est qu'il regorge de lieux de traditions. A travers les âges et les croyances, ces lieux façonnent les paysages de nos régions. Ils sont autant de lieux de mémoire qu'il convient de préserver coûte que coûte, voire de réanimer lorsque ces lieux de vie et de communion se sont éteints peu à peu.

A tous ceux qui en sont les garants, les gardiens : autorités religieuses, associations, collectivités locales, de savoir provoquer l'élan qu'il convient pour réhabiliter un à un ces hauts lieux de l'aménagement spirituel du territoire.

L'ensemble de ces actions permettra de renforcer l'identité de nos régions et de nos pays, de mieux les faire connaître à leurs habitants, et donc de permettre à beaucoup d'entre eux de retrouver des racines qui s'étaient peu à peu estompées. Ces liens affectifs constituent une des bases d'un nouvel équilibre de notre pays.

### **L'environnement, base d'un nouvel équilibre**

Au cours des dernières années, la grande majorité des tendances qui ont marqué l'évolution de notre société ont poussé à la concentration. En revanche, lorsque la politique d'aménagement du territoire aide villes et régions à définir leur identité, son action a pour objet d'infléchir ces tendances pour que toutes les zones du territoire soient concernées, pour que chaque espace puisse trouver une vocation qu'il accompagnera de ses propres moyens. Un domaine, pourtant, est à lui seul porteur d'espoirs de rééquilibrage par sa logique propre : l'environnement.

La sensibilité à un environnement de qualité traduit, pour beaucoup, une aspiration à vivre autrement, en dehors de la logique de la concentration dans de grandes agglomérations. Au même titre que la culture, l'environnement est par ailleurs un facteur puissant d'identification d'un territoire. Encore faut-il que cette tendance, naissante dans bien des cas, soit confirmée et non contrariée.

Il convient, pour cela, de clarifier les compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, condition indispensable à une bonne gestion du territoire.

Il convient aussi d'intégrer la notion de défense de l'environnement dans les devoirs de notre société, d'où l'obligation de rompre avec des politiques antérieures, en particulier grâce à la recherche, à la prospective, et à l'éducation.

Pour le milieu rural, cela se traduira par une politique agricole différente, refusant l'accroissement des terres en friche, mais aussi plus soucieuse du respect de la qualité de l'eau ou de la nature dans l'organisation de la production. Pour les villes, ce souci conduira à la recherche d'une véritable qualité de la vie et du bien-être.

L'action la plus importante portera cependant sur la mise en valeur systématique de nos ressources, de notre patrimoine naturel, culturel et spirituel et de nos paysages, pour développer l'attractivité de nos régions, pour améliorer le cadre de vie des hommes qui y résident, pour accroître le développement des activités touristiques.

Cette volonté d'une meilleure prise en compte de l'environnement conduira à renforcer les politiques concernant le littoral et la montagne, à donner une valeur exemplaire aux actions conduites dans les parcs naturels régionaux, les parcs nationaux et leurs zones périphériques. Elle conduira, bien évidemment, à protéger plus efficacement les secteurs les plus fragiles et les plus menacés pour garantir leur pérennité.

## ■ DE NOUVEAUX LIENS ENTRE VILLES ET RÉGIONS

Soutenant villes et régions dans la mise en valeur de leur image ou de leurs atouts universitaires et culturels, la politique d'aménagement doit aussi conserver une de ses fonctions traditionnelles : s'assurer que l'ensemble du territoire est convenablement irrigué par les infrastructures de communication et de télécommunication afin de provoquer une symbiose, la plus large possible, entre les espaces du territoire et l'espace informationnel, afin de réduire au maximum les zones d'ombres.

Cette tâche est d'autant plus importante aujourd'hui que la France, telle que nous voulons la dessiner, doit s'éloigner progressivement de la France centralisée, héritée du XIX<sup>e</sup> siècle ; que deux Français sur trois travaillent d'ores et déjà dans le secteur tertiaire, lui-même largement charpenté par les technologies du traitement de l'information.

Un immense effort de volonté s'impose pour tisser une armature plus indépendante de la région Ile-de-France. Un effort s'impose pour que la programmation des infrastructures privilégie une notion active de l'aménagement par rapport à celle de rentabilité à court terme, qu'elle permette d'anticiper et d'inciter l'évolution des territoires et qu'elle ne se contente pas de l'accompagner.

Un tel effort est capital, enfin, pour faire de notre pays un véritable carrefour du flux Est-Ouest et Nord-Sud, canalisant et orientant, au meilleur de nos capacités, les échanges européens et, grâce à cela, mettre à profit ces échanges pour en faire des sources d'activités économiques.

### **Une armature routière renforcée**

Nous disposons d'un schéma directeur national des routes et autoroutes qui dessine un des aspects de la France du futur. Ce schéma traduit un double progrès, à la fois parce qu'il assure un désenclavement satisfaisant des régions françaises mais aussi, parce que son état d'avancement concrétise l'effort réalisé dans le passé en matière routière.

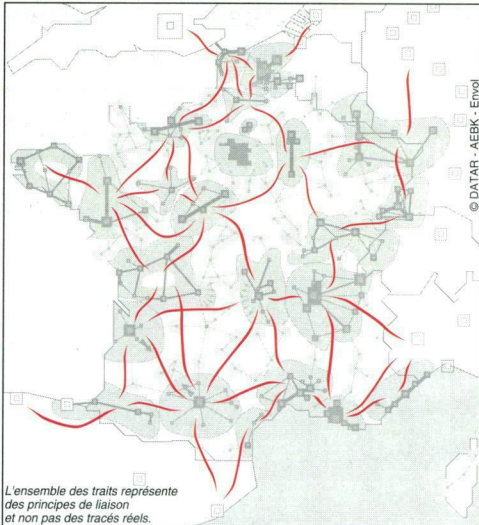
Il ne constitue pourtant qu'une étape. Le développement de notre pays et la création d'une véritable architecture du territoire supposent qu'il soit complété en donnant une plus forte priorité aux axes qui doivent constituer la colonne vertébrale du nouveau schéma :

- à l'Ouest, la rocade des estuaires, désenclavant les ports de la façade atlantique et de la mer du Nord ;
- au Centre et à l'Est, des axes Nord-Sud alternatifs au couloir rhodanien et désenclavant les massifs montagneux des Alpes et du Massif central ;
- enfin, des axes Est-Ouest permettant d'assurer des liens entre la façade atlantique et l'Europe de l'Est et liant les plates-formes multimodales des ports à leurs arrière-pays continentaux.

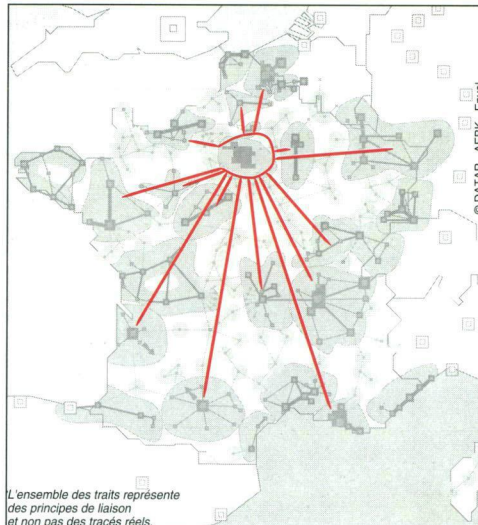
Il nous faut également réaliser un effort tout particulier en faveur des échanges transfrontaliers pour supprimer les derniers obstacles géographiques, barrières pyrénéenne et alpine, limitant les échanges avec nos voisins. Cela aura pour effet de transformer en terres de passage et de développement des zones aujourd'hui placées en cul-de-sac aux confins de l'hexagone.

## Analyse intermodale route (autoroute) en 2015

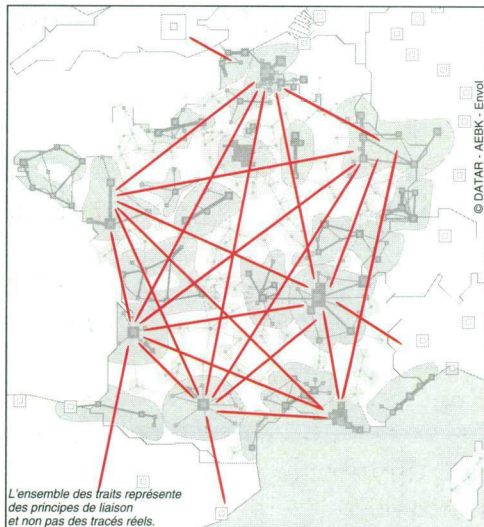
### Liens de proximité de système à système



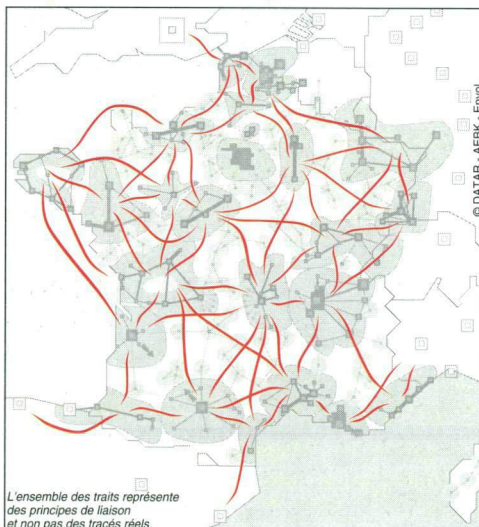
### Liens avec la région capitale concernant : – le Bassin parisien – les zones de métropolisation



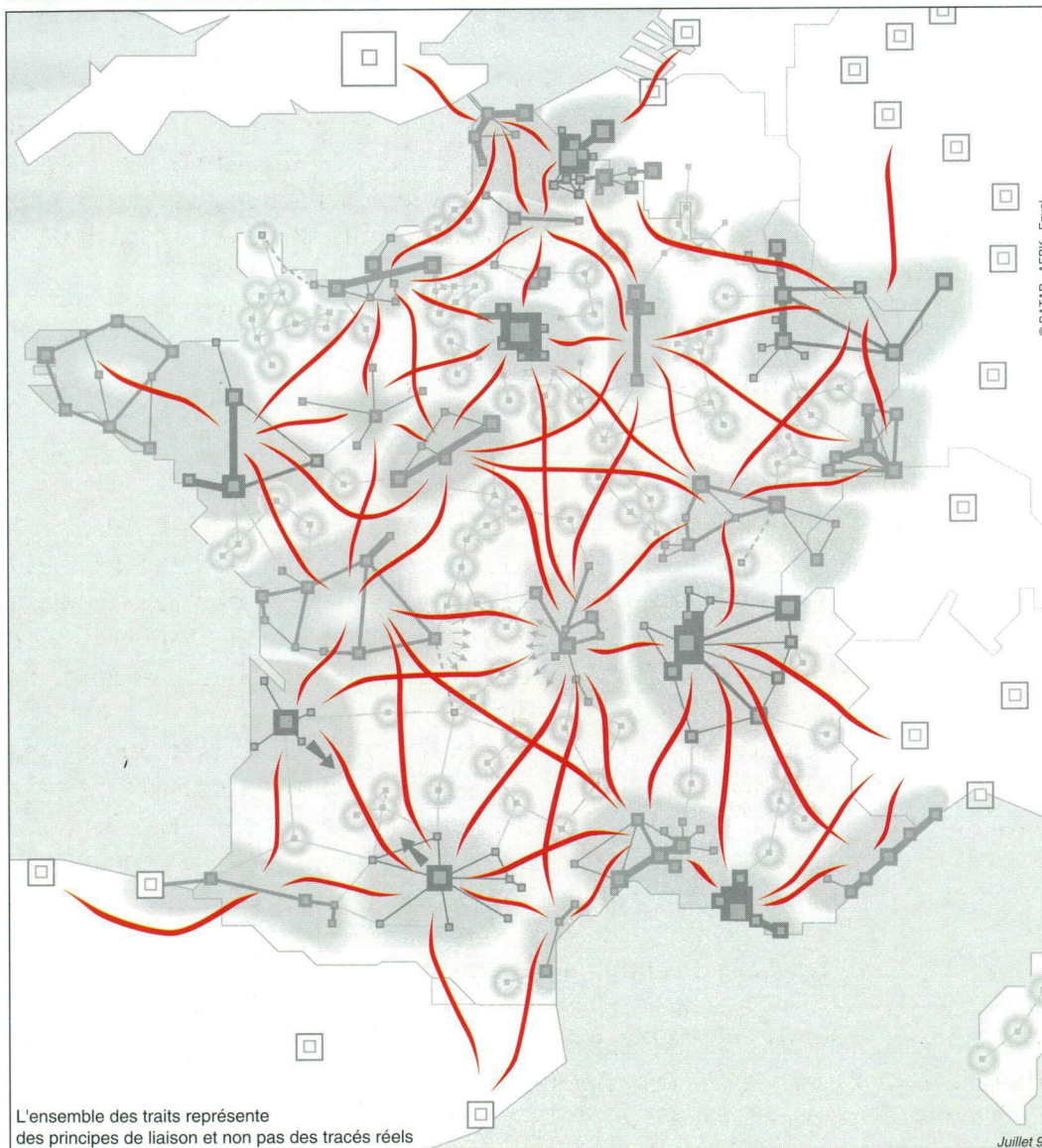
### Liens entre systèmes de métropolisation



### Liens entre zones de polarisation multiple



## Analyse intermodale synthèse des liaisons routières de l'ensemble des systèmes 2015



Il faut compléter le schéma routier par un certain nombre de moyens qui aujourd'hui font défaut. Bien sûr, les voies de contournement de la région Ile-de-France mais aussi les voies permettant d'assurer un bouclage d'itinéraires aujourd'hui non continu et concrétisant la réalisation de transversales Est-Ouest.

Il nous faut enfin recourir à des instruments financiers nouveaux permettant de lever de nouvelles ressources, non budgétaires, en vue d'assurer au schéma une réalisation irréversible et rapide. Il serait ainsi possible de rattraper notre retard par rapport à l'Italie et à l'Allemagne. Le recours plus fréquent au péage et à la concession autoroutière devrait contribuer à cet objectif.

### **Un schéma ferroviaire pour toute la France**

Le nouveau dessin ferroviaire de la France dépasse de loin celui du schéma de liaisons à grande vitesse.

Développé en dehors du contexte d'une politique d'aménagement du territoire, le TGV peut même avoir des effets négatifs en renforçant la position de la capitale. Il pourrait déménager les régions plutôt que les aménager, en ne prenant en compte que les itinéraires jugés rentables à court terme. Il pourrait creuser davantage encore le fossé qui sépare les territoires bien irrigués du reste de notre pays.

Le dessin ferroviaire de la France doit permettre d'engendrer un développement équilibré de toutes les régions. Il doit reposer sur une volonté d'aménagement résolue. Celle-ci peut conduire à réaliser prioritairement des infrastructures qui pourraient être jugées moins rentables à très court terme.

Plusieurs éléments majeurs peuvent caractériser ce nouveau dessin de la France.

D'abord, la nécessité de compléter le projet de réseau principal à grande vitesse par deux liaisons transversales, l'une de l'Atlantique à la Méditerranée, l'autre de l'Atlantique aux Alpes, pour traduire cette volonté de restaurer de véritables échanges Est-Ouest.

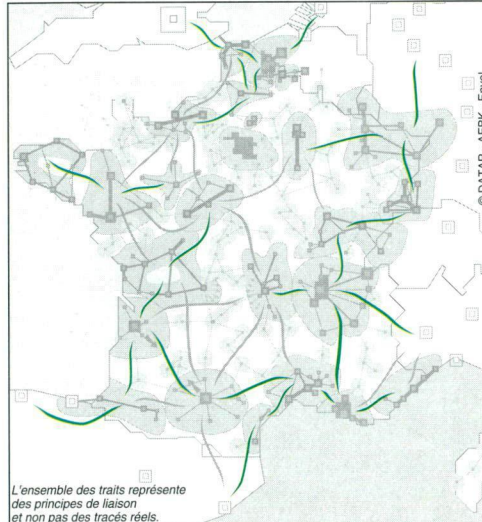
Ensuite, la nécessité de compléter le réseau des voies à grande vitesse par un réseau régional étoilé en rabattement sur les gares TGV.

A défaut de desserte directe, le réseau TGV doit pouvoir desservir indirectement le plus grand nombre possible de villes. Cela suppose une plus grande utilisation des lignes existantes, délaissées au profit des lignes à grande vitesse ; une authentique qualité des services publics sur le réseau secondaire assurant une continuité des services avec le réseau à grande vitesse et le recours à des modes de transport différent pour assurer la desserte des gares TGV.

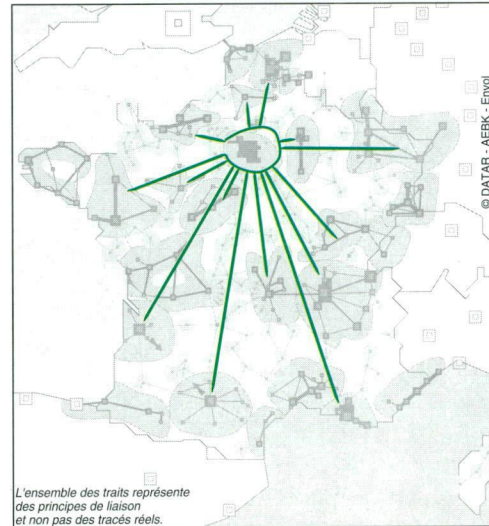


## Analyse intermodale fer (grande vitesse) en 2015

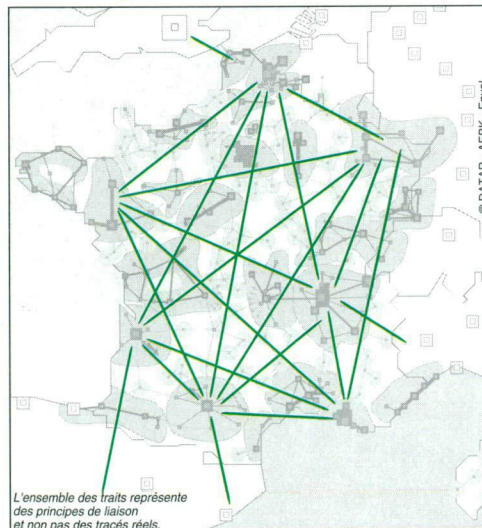
### Liens de proximité de système à système



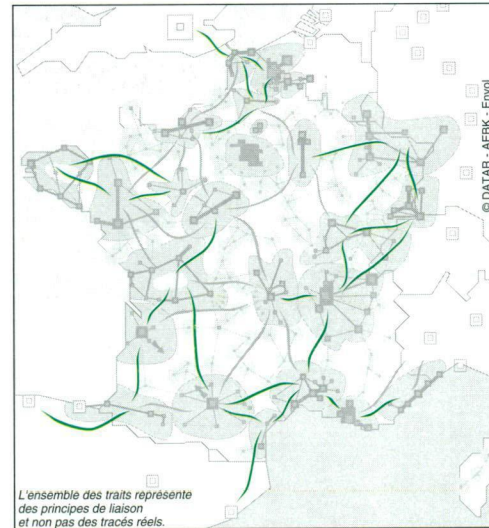
### Liens avec la région capitale concernant : – le Bassin parisien – les zones de métropolisation



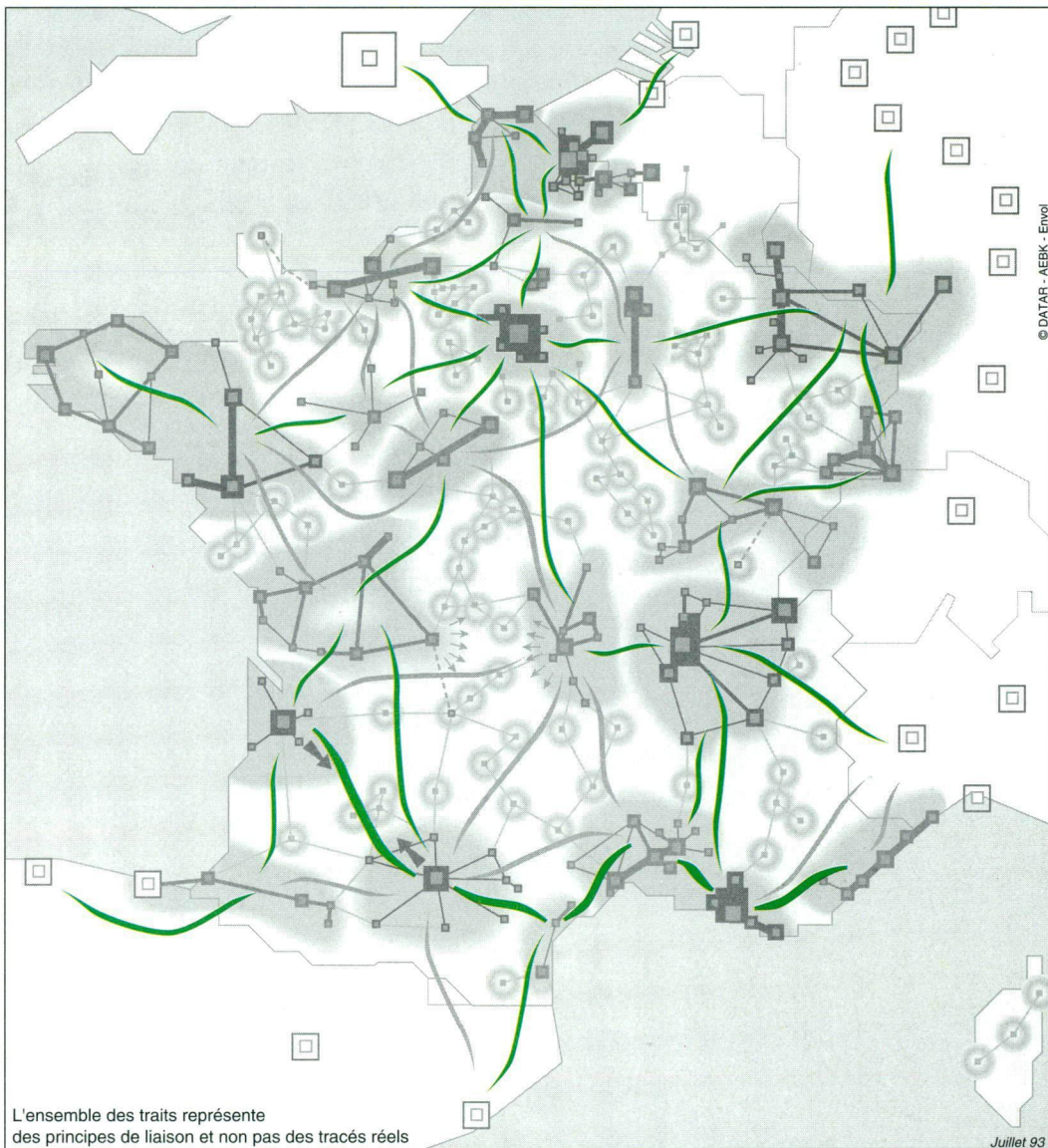
### Liens entre systèmes de métropolisation



### Liens entre zones de polarisation multiple



**Analyse intermodale  
synthèse des liaisons ferrées de l'ensemble des systèmes 2015**



Ces gares, elles-mêmes, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière pour valoriser le territoire qu'elles desservent. Une gare urbaine sera l'occasion de moderniser un quartier ; une gare périphérique permettra de définir et d'engager une nouvelle étape du développement urbain de l'agglomération concernée.

Une gare créée *ex-nihilo* devra au minimum assurer la correspondance de tous les moyens de transport et occuper une situation géographique centrale au sein des réseaux locaux.

Un choix plus judicieux des lieux d'implantation des gares doit se doubler de la multiplication de nouvelles interconnexions au sein du réseau permettant des liaisons de villes à villes sans passer par la capitale.

Dans le même temps, certaines liaisons pourront devenir d'autant plus attractives qu'elles privilégieront une amélioration de la qualité des services offerts. La réduction des temps de transport n'est en effet pas la seule réponse pour développer les liens entre deux villes.

Le dernier élément, et ce n'est pas le moindre, concerne le mode de réalisation des investissements.

Le recours au seul budget de la SNCF ne permettra pas de réaliser suffisamment rapidement le schéma ferroviaire pour que la France ne reste pas à l'écart du développement européen.

Une telle évolution serait d'autant plus regrettable que, dans ce domaine, nous avons su ouvrir la voie à des techniques à la pointe du progrès. D'où la nécessité de recourir à la création de sociétés d'économie mixte, voire d'utiliser le report d'excédent de recettes entre lignes TGV de rentabilité différente ou même de redécouvrir des formules capables de mobiliser une autre approche des emprunts traditionnels comme par exemple les "bons" kilomètres.

### **Une nouvelle donne pour la desserte aérienne**

Pour que l'avion joue le rôle qui doit être le sien au profit d'une meilleure compétitivité des régions et d'une plus grande solidarité entre les territoires, de nouvelles actions doivent être entreprises au titre de la politique d'aménagement.

Seules ces actions permettront de renforcer la cohérence de l'espace national, son ouverture sur l'étranger, l'attractivité de nos réseaux métropolitains.

Plusieurs risques menacent l'équilibre de notre territoire :

- ceux liés aux coûts élevés que représente l'exploitation de lignes intérieures par des compagnies régionales ;

- ceux liés à l'introduction de la concurrence par l'Acte unique européen ;
- ceux d'une mauvaise utilisation de l'outil aéronautique ;
- ceux enfin d'une centralisation très forte du trafic international à Paris.

Le dessin de ce que devrait être la desserte aérienne de la France, intégrée à l'Europe, repose sur la volonté de combattre ces faiblesses, de donner à l'ensemble de notre pays l'accès direct ou indirect à un service national et international de qualité.

Pour pouvoir développer les liaisons directes entre les villes de province et l'étranger, il faut maintenir l'équilibre et l'homogénéité de la desserte intérieure et pallier les effets de la concurrence européenne : l'ouverture du territoire aux compagnies étrangères doit s'accompagner de l'imposition de contraintes identiques à celles que subit Air Inter et de contreparties équivalentes données à Air Inter ainsi qu'aux compagnies régionales.

Il nous faudra également, en liaison avec les compagnies, recentrer et optimiser l'emploi des moyens aéronautiques français disponibles et mettre en œuvre un mécanisme de péréquation financière entre les dessertes aériennes intérieures à fort et à faible trafic.

Il faudra coordonner et harmoniser la restructuration régionale de l'armée de l'air avec les aérodromes civils.

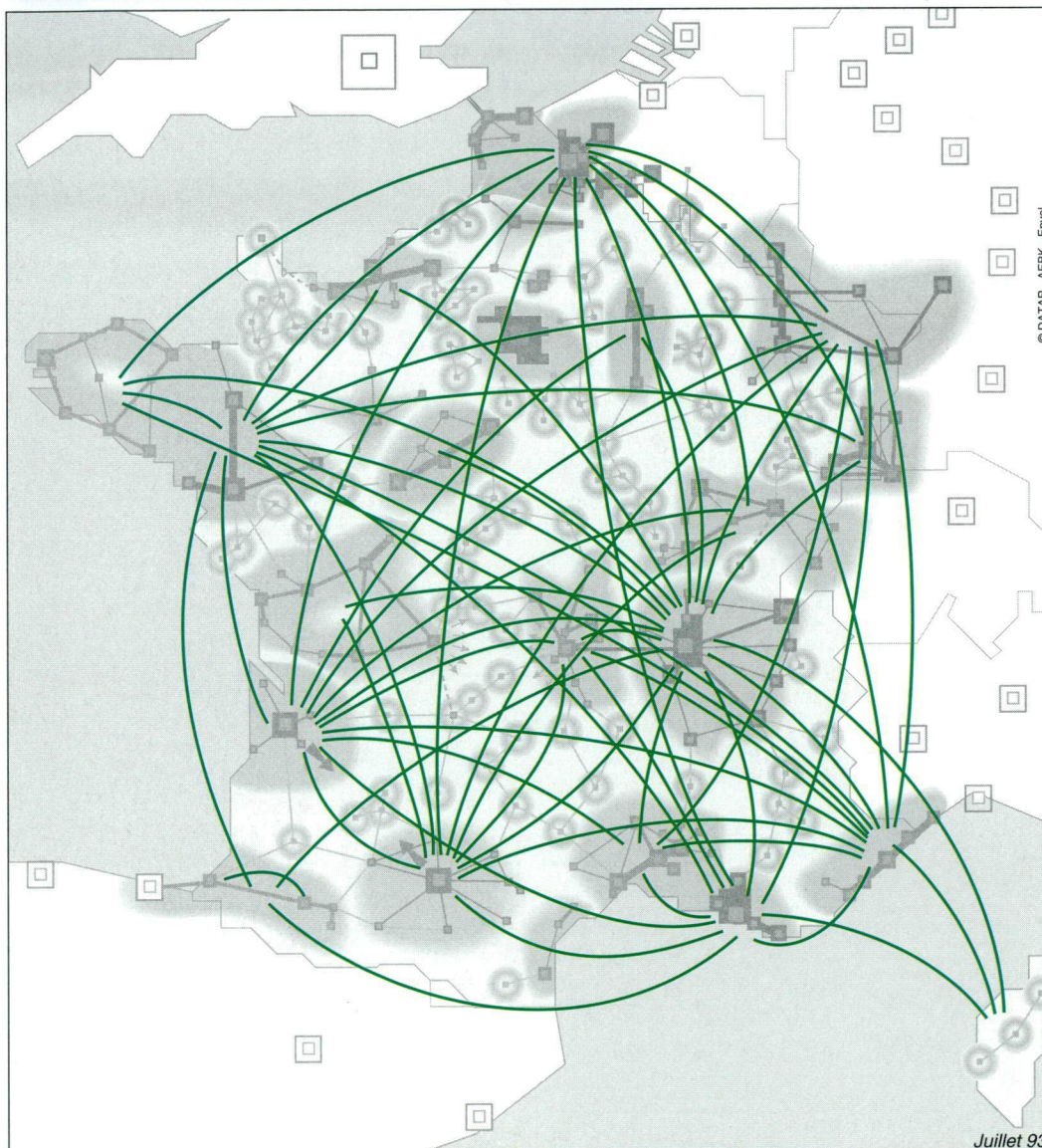
Enfin, comme dans les domaines routier et ferroviaire, le schéma aéroportuaire devra permettre de donner à la France une place centrale dans l'Europe des transports aériens et de faire de notre pays une véritable porte d'entrée de l'Europe, que l'on vienne d'Asie ou d'Amérique. A ce titre, il conviendra de faire un choix entre la poursuite du développement de Roissy ou la création d'un nouvel aéroport international dans le Bassin parisien, aéroport qui pourrait devenir un nœud important de l'armature de la France.

### **Une conception européenne des transports de marchandises, canaux et plates-formes logistiques**

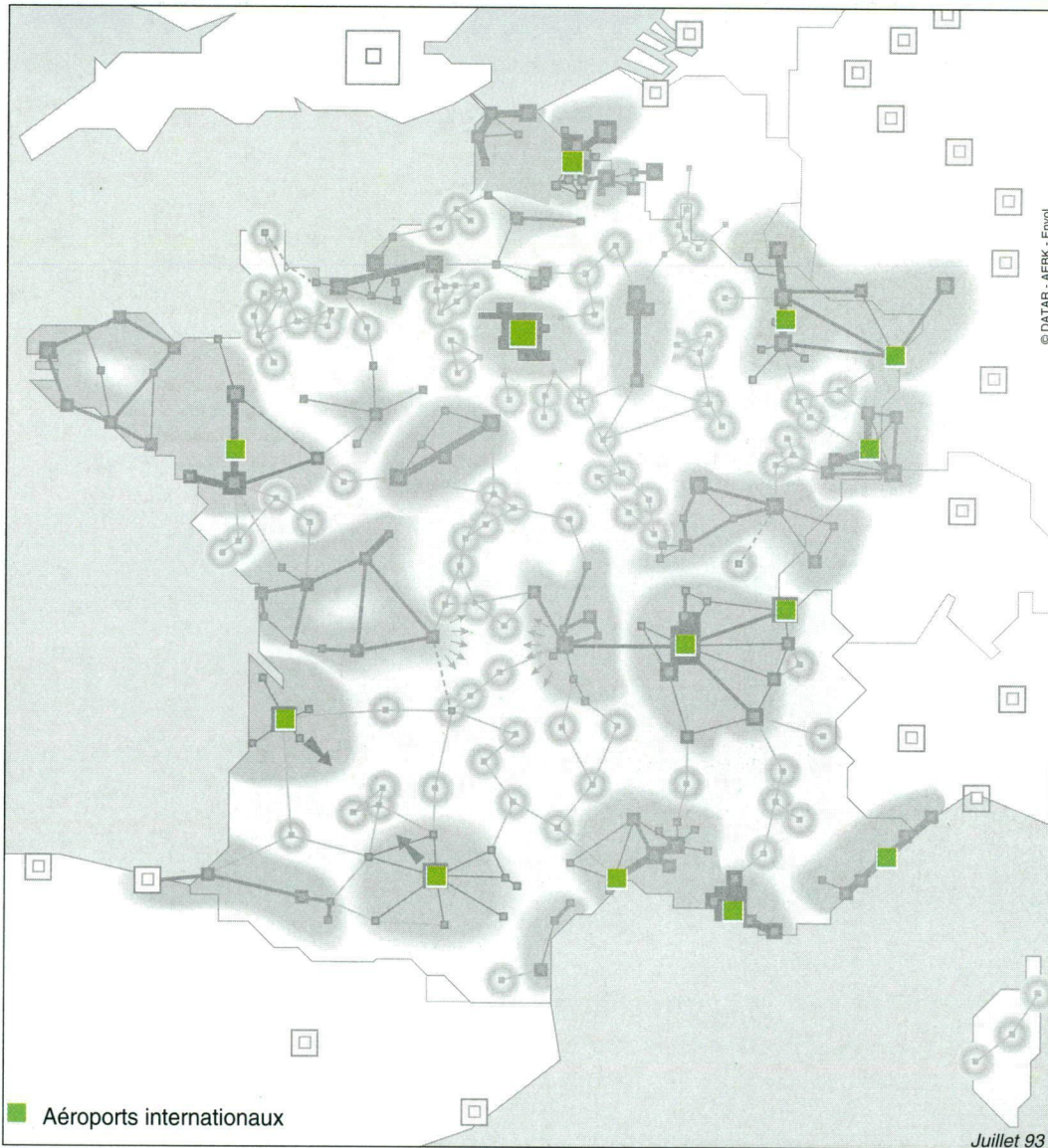
Le nouveau dessin de la France, c'est aussi celui de la fonction logistique de fret qui tient une place fondamentale dans l'activité économique. Ce dessin reprendra, là encore, le nœud et les cordes de l'armature du territoire.

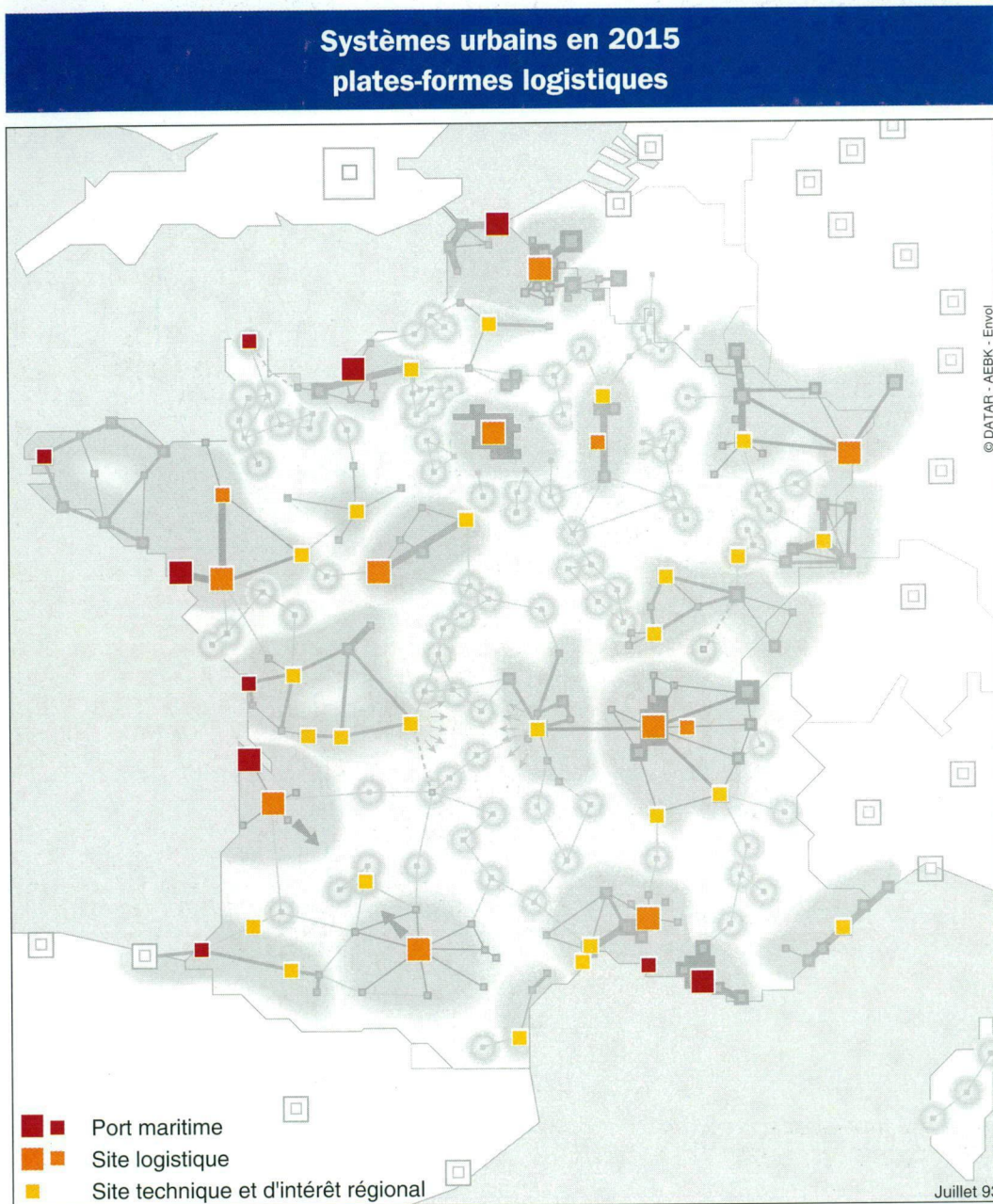
Les nœuds, ce sont des plates-formes logistiques qui se sont considérablement développées au cours des dernières années. Pour encourager et faciliter le transfert route/rail, ou route/fleuve, un schéma d'orientation permettrait de fixer une règle minimale de cohérence et d'obtenir qu'une part significative des marchandises soit transportée par voie ferrée ou par voie d'eau.

**Fonctions des villes en 2015**  
**liaisons aériennes entre systèmes**

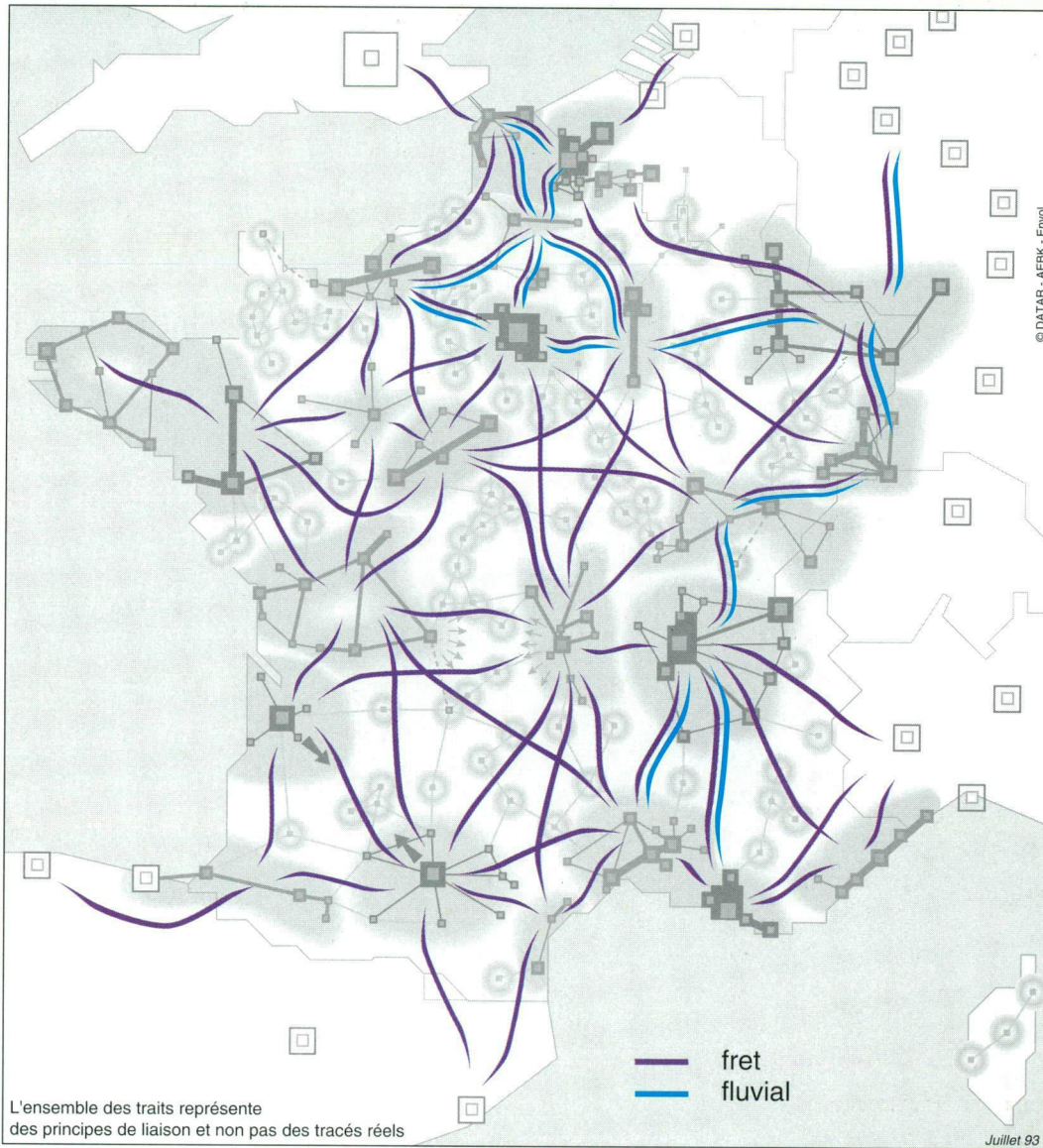


### Systèmes urbains en 2015 aéroports internationaux





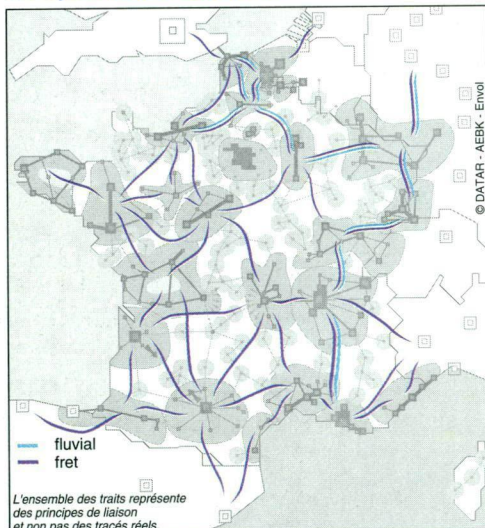
**Analyse intermodale**  
**synthèse des liaisons fret et fluviales de l'ensemble des systèmes 2015**



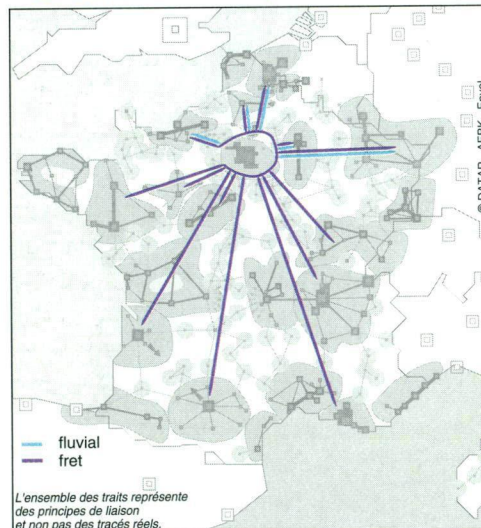


## Analyse intermodale fret et fluvial en 2015

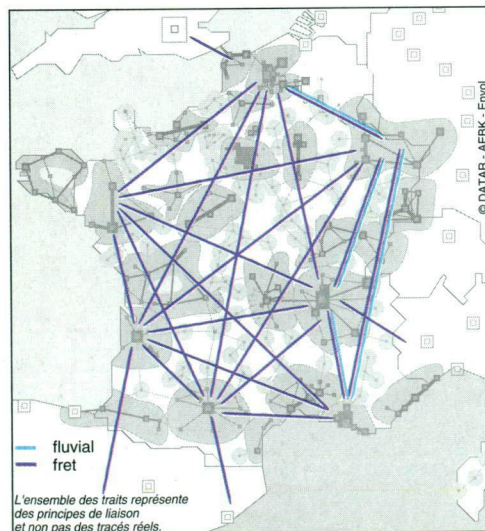
### Liens de proximité de système à système



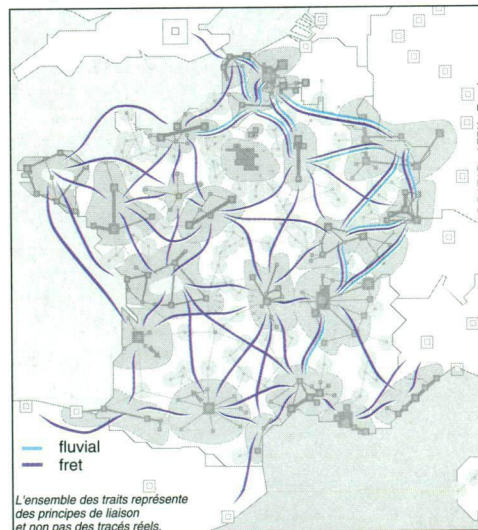
### Liens avec la région capitale concernant : – le Bassin parisien – les zones de métropolisation



### Liens entre systèmes de métropolisation



### Liens entre zones de polarisation multiple



Ce schéma doit privilégier les investissements réduits correspondant à des plates-formes adaptables à tout moment. L'évolution rapide de l'économie peut en effet bouleverser du jour au lendemain la répartition des flux de marchandises, donc l'utilité des plates-formes. Il doit favoriser la création d'activités économiques liées aux plates-formes logistiques.

Ce développement s'accompagnera d'un effort de remise à niveau des divers modes de transport pour éviter que les augmentations possibles de trafic, liées au renforcement de nos liens avec l'Est de l'Europe et la Méditerranée, ne soient absorbées en totalité par la route.

L'accroissement de la longueur des trajets favorisera les transports ferroviaires, d'où l'obligation de rénover et d'utiliser au mieux les voies existantes, de développer les nouvelles techniques intermodales, caisse mobile, "road railer", transport combiné, rail, route.

Cette volonté de favoriser l'écoulement des marchandises dans de bonnes conditions conduira à renforcer le rôle des ports français, notamment ceux de l'Atlantique, à moderniser les ports fluviaux situés au cœur ou en périphérie des villes, à relancer les investissements d'infrastructure fluviale, en particulier la liaison Seine-Nord.

### **Une politique intermodale des transports**

Trop souvent encore, les politiques des transports sont conçues indépendamment les unes des autres selon des logiques propres à chaque mode de transport.

Certaines activités sont même gérées avec le souci principal de prendre des parts de marché à des transporteurs concurrents, d'où l'importance d'une véritable politique intermodale basée sur une analyse des fonctions des transports à assurer, débouchant sur la création de réseaux complémentaires permettant le développement de l'ensemble des territoires.

Ainsi pour les voyageurs et le fret, pourraient être conjugués les différents modes (route, rail, air, voie navigable) en fonction des facteurs déterminants (distance, nature, délai, coûts, sécurité, environnement, potentiel, aménagement du territoire).

Cette conception limiterait la tendance à l'accumulation des infrastructures sur les mêmes itinéraires, suivant des critères de trafics, entraînant surcoûts et nuisances.

Cette orientation nécessite que l'Etat adopte une démarche intégrée, veillant à maîtriser l'ensemble des modes, et redéfinisse en particulier les missions confiées à la SNCF.

Enfin la mise en œuvre d'une véritable intermodalité devra se traduire par des dispositions tarifaires (taxes, péages, tarifs, en considération des

coûts véritables), réglementaires (normes, vitesses, temps de conduite,...) ou institutionnelles (modalités de financement des investissements, exercice des responsabilités, concours financiers) assurant un rééquilibrage et favorisant la combinaison des modes (carte multimodale pour les voyageurs ; transport combiné pour le fret, par exemple).

### **L'utilisation de nouveaux réseaux du télétravail et des téléservices**

L'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication offre à l'aménagement du territoire des perspectives prometteuses et permet à notre pays d'entrer dans l'ère des réseaux..

Ces nouvelles techniques qui regroupent les outils de traitement d'informations à distance, les réseaux de télécommunication, les terminaux plus ou moins complexes, bousculent les instruments anciens de l'aménagement. Elles contribueront à dessiner une nouvelle image de la France de 2015.

Certaines entreprises deviennent, aujourd'hui, de plus en plus éclatées, quasi virtuelles. Des pans entiers de l'industrie, notamment l'agro-alimentaire, de l'industrie, de l'administration, des banques et des assurances, en un mot du très large secteur tertiaire, peuvent être délocalisés dans l'ensemble de leur territoire, loin de leur siège, tout en accroissant sensiblement leur productivité et en améliorant les conditions de travail.

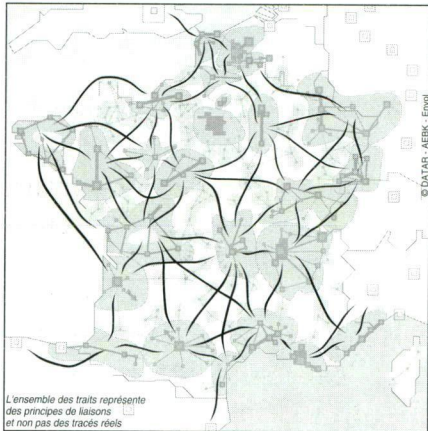
Cette tendance a pour effet d'atténuer beaucoup de l'importance stratégique jusqu'alors dévolue à la matière première et aux vieux centres de production. De ce fait, la nécessité d'une compétitivité toujours accrue a de toutes autres exigences que celles qui prévalaient lorsqu'il fallait impérativement faire circuler d'abord les hommes et les marchés.

Nous entrons dans l'ère de la téléactivité, nouvelle organisation du travail qui permettra de conjuguer compétitivité économique, amélioration de la qualité de vie et meilleure occupation du territoire, en permettant notamment à nombre de nos concitoyens de ne se rendre qu'un jour ou deux par semaine seulement au siège de leur entreprise.

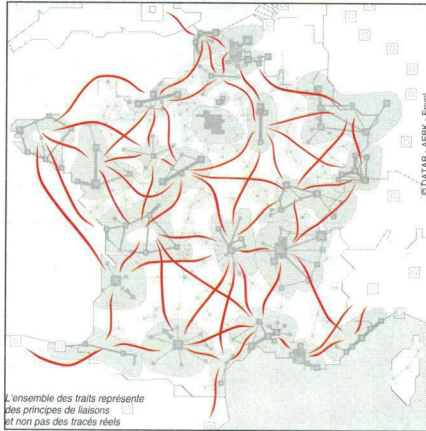
Une nouvelle politique d'aménagement du territoire ne peut ignorer le développement du travail délocalisé, développement que l'État peut mettre en œuvre pour ses services mais peut aussi encourager par des mesures d'incitation et par une forte coordination et un accompagnement des actions en cours sous le contrôle d'un délégué au télétravail.

Simultanément, l'aménagement doit s'appuyer sur le développement des réseaux de télécommunication, la diminution des zones d'ombre, l'accroissement de possibilités d'accès aux nouveaux services, la mise en place d'une tarification en zone locale élargie et plus généralement par une poli-

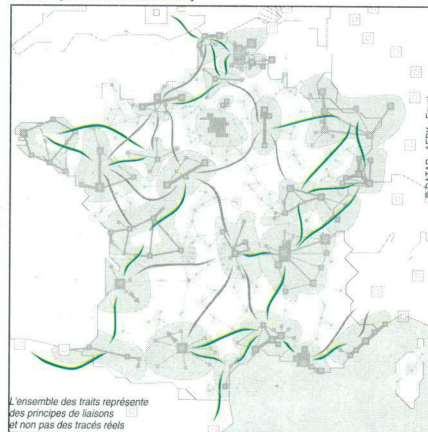
## Liens entre zones de polarisation multiple 2015



### Routes (Autoroutes)



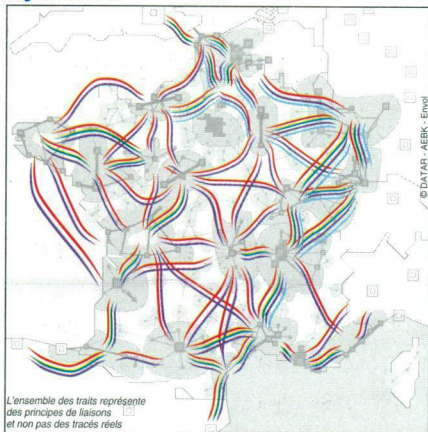
### Fer (Grande Vitesse)



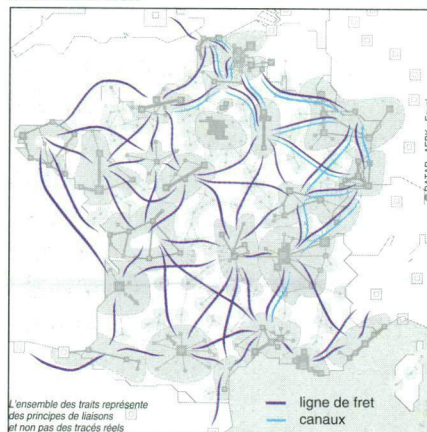
Liens sectoriels



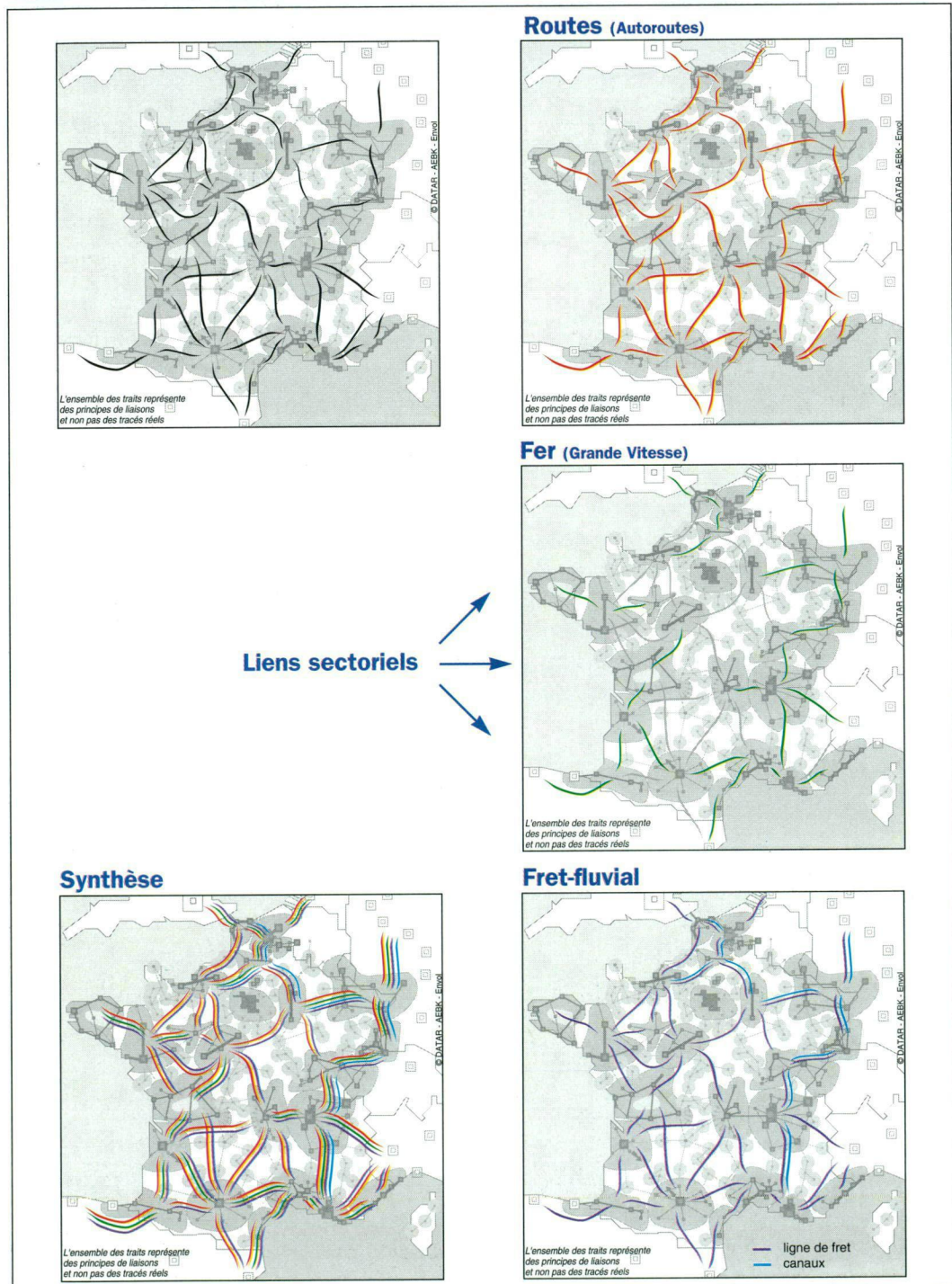
### Synthèse



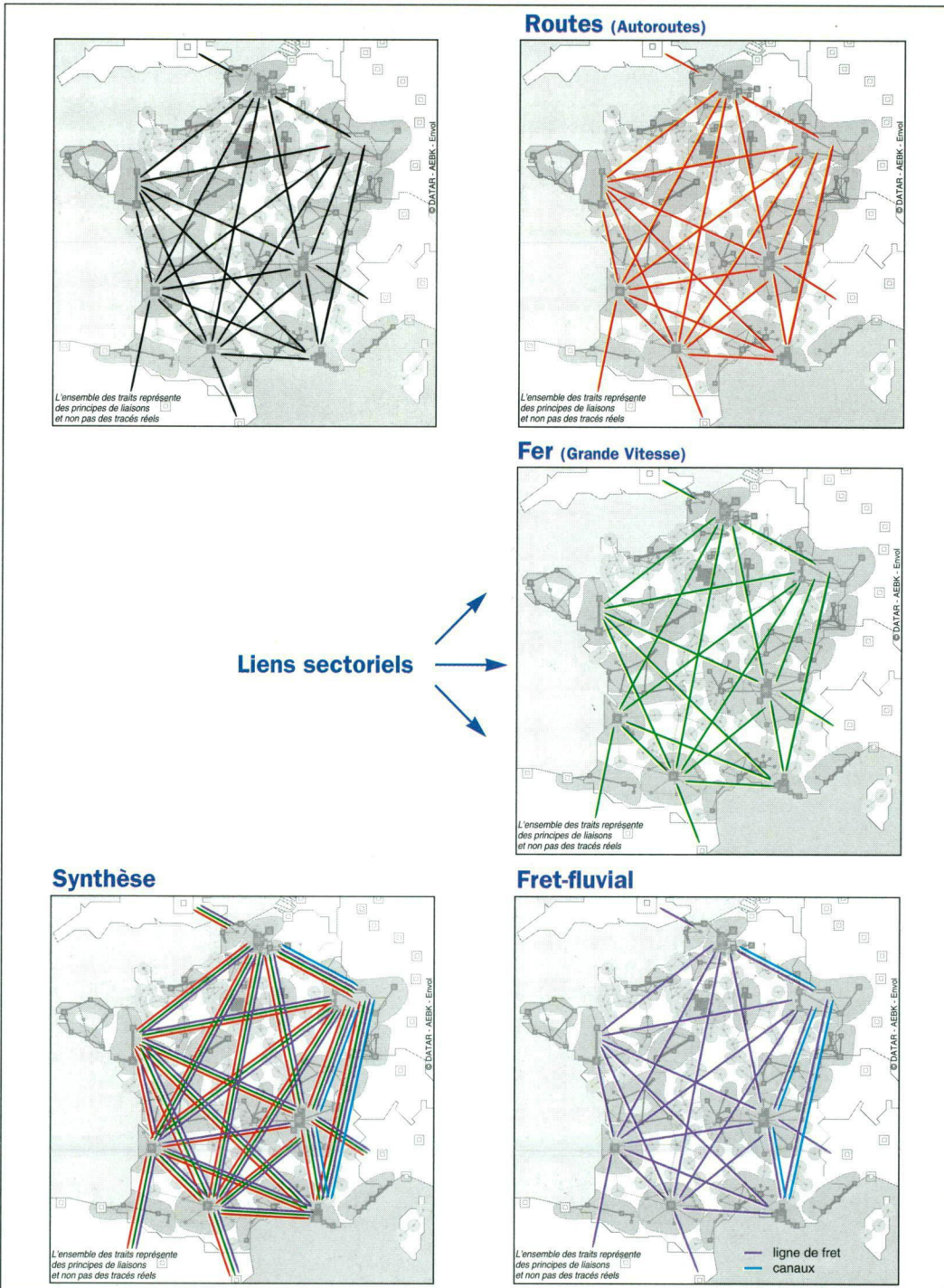
### Fret-fluvial



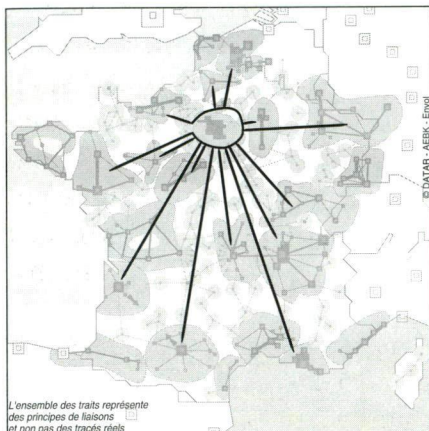
## Liens de proximité de système à système 2015



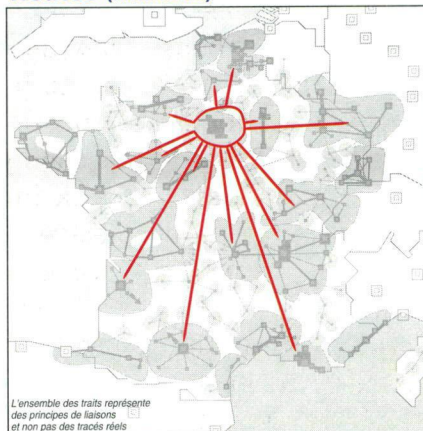
## Liens entre systèmes de métropolisation 2015



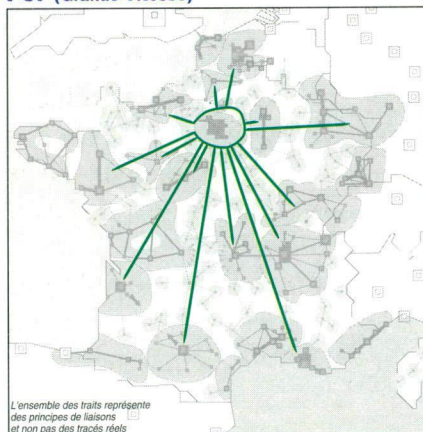
## Liens avec la région-capitale concernant : le Bassin parisien et les zones de métropolisation 2015



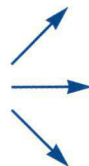
### Routes (Autoroutes)



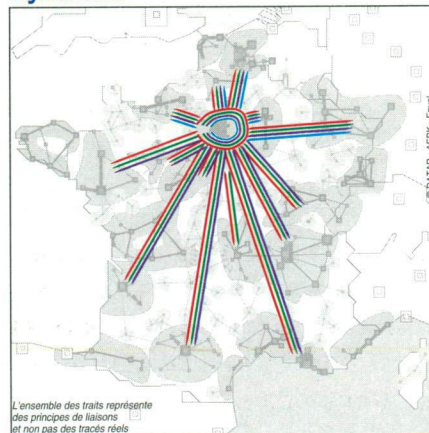
### Fer (Grande Vitesse)



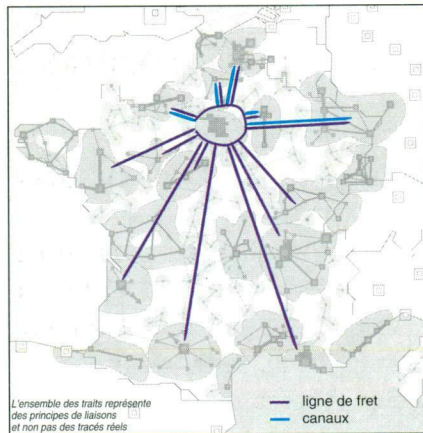
Liens sectoriels



### Synthèse



### Fret-fluvial



tique de tarification équitable sur le territoire, c'est-à-dire s'appuyant sur la durée au lieu de la distance.

La mise en œuvre de cette politique permettra de concourir à la circulation la plus commode et la plus rapide des informations nécessaires à l'activité économique, essentiellement celles du secteur tertiaire : multiplication des télécentres et des zones de télécommunication avancées, système de vidéocommunication, centre de télétraduction, téléformation, "téléhousing", téléimpression, interrogation à distance de fichiers, télédiagnostic, etc.

Parallèlement, la tarification et la facilité d'accès à partir du maillage français aux grands réseaux internationaux des connaissances devront être revues afin de permettre à tous – particuliers, PME-PMI, grandes entreprises – de pouvoir accéder équitablement et dans des conditions compétitives au marché mondial de l'information.

Enfin, un recours accru à l'enseignement à distance permettra, grâce à la vulgarisation des moyens individuels d'accès à l'information sur l'ensemble du territoire, de résoudre les handicaps liés à l'isolement, qu'ils soient géographiques ou intellectuels.

Pour relever ce défi il faudra vaincre certaines résistances ou corporatismes, assouplir contraintes et règlements, libérer un faisceau de fréquences ou les moyens de télécommunication adaptés, et établir des tarifs d'utilisation compatibles avec le caractère éminemment stratégique de cette nouvelle application. Ainsi, on pourrait par exemple disposer en France d'une véritable bibliothèque de programmes de téléformation de langue française.

On permettra à l'ensemble de nos régions non seulement de disposer de la seule matière première qui ne s'épuise pas, la matière grise, mais bien plus, de contribuer chacune à l'accroissement de cette richesse.

## ■ DES ACTIONS SPÉCIFIQUES POUR LES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER.

### **Un atout pour la France continentale**

Le territoire national est un tout. Constitué par l'ensemble des espaces maritimes, terrestres et aériens sur lesquels s'exerce la souveraineté nationale de la République, il ne peut être réduit à sa seule partie continentale. Avec plus de 11 millions de km<sup>2</sup> de superficie océanique, représentant 96 % de l'espace de souveraineté maritime de la République, l'outre-mer fait de la France la troisième puissance mondiale par l'étendue de ses zones écono-



miques exclusives. Les 625 000 km<sup>2</sup> des terres émergées qui constituent l'outre-mer, représentent une superficie supérieure à la France continentale.

La volonté de reconquérir le territoire, comme celle tout aussi affirmée de rassembler les Français autour d'un projet fédérateur, imposent d'associer près de deux millions de nos concitoyens qui vivent en outre-mer. Elles doivent permettre, au nom de la cohésion sociale et territoriale, de prendre en compte de manière beaucoup plus effective et plus réelle l'outre-mer dans la vie publique nationale, pour que le pays tout entier puisse bénéficier des atouts exceptionnels que possèdent ces régions plus éloignées de la métropole.

### **Des situations très diverses**

Si pour des raisons de commodité l'ensemble des collectivités d'outre-mer est regroupé, par opposition à la métropole, sous le terme d'outre-mer ou plus souvent encore celui de DOM-TOM, cette agrégation des départements, territoires et collectivités territoriales à statut particulier est réductrice, porteuse d'ambiguïtés et source d'inexactitudes. Les collectivités d'outre-mer ne constituent pas une même famille mais des entités ayant pour trait commun d'être, par définition, hors du territoire continental. Elles se différencient par leurs spécificités géographiques, ethniques, culturelles et démographiques.

Ces éléments donnent la mesure des caractéristiques, c'est-à-dire des atouts et des handicaps de ces territoires ultra-marins.

A l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon et des Terres australes et antarctiques françaises, les collectivités d'outre-mer sont situées dans les zones tropicales ou subéquatoriales des deux hémisphères. Positions avancées de la France, et pour certaines de l'Europe, elles constituent l'interface entre une communauté économiquement et socialement développée et des Etats, le plus souvent de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) en retard de développement, avec lesquels elles partagent des traditions culturelles communes et se trouvent dans le domaine agricole et agro-alimentaire sur les mêmes types de productions. Cette situation n'est pas sans conséquences pour l'organisation de leur territoire et sur la politique qu'il convient donc de mener à leur égard.

Au caractère ultrapériphérique de ces territoires, s'ajoute l'insularité – à l'exception de la Guyane – qui, dans certains cas, prend la forme d'archipels. Dès lors, ces territoires sont confrontés à une double contrainte majeure : celle du grand éloignement des centres de décisions de la métropole, dont les effets sont accrus par la discontinuité territoriale, et celle de l'effet frontière inextinguible qu'engendre l'insularité, effet d'autant plus marqué que les superficies des espaces normalement occupables sont faibles.

Ces éléments pourraient, à eux seuls, justifier la nécessité d'organiser et de structurer leur territoire. Mais, à l'inverse de ce que connaissent certaines parties du territoire continental, ces territoires situés outre-mer sont globalement tous confrontés, à des degrés plus ou moins inquiétants, à une croissance démographique forte. Elle est telle que, d'une manière générale pour la plus grande partie de ces collectivités, la densité de la population est de l'ordre de deux fois et demie à trois fois supérieure à celle de la métropole ; de surcroît, elle se répartit très inégalement sur chacun des territoires concernés, l'attraction urbaine et la métropolisation s'exerçant très fortement là, comme partout dans le monde.

La concurrence pour l'occupation de l'espace est excessivement vive et se trouve souvent accrue par une relation traditionnelle à la "terre" qui confine à l'approche religieuse, voire à celle du "sacré".

Ainsi les territoires situés outre-mer doivent faire face à un double problème :

- celui de leur indispensable relation avec l'extérieur, c'est-à-dire le désenclavement maritime, aérien, auquel s'ajoute aujourd'hui celui concernant les réseaux de télécommunication, indispensables à leur approvisionnement et à leurs échanges ;

- celui de leur désenclavement interne qui est essentiellement routier pour les territoires dont la morphologie n'est pas "éclatée", comme c'est le cas des archipels de Polynésie française et de Guadeloupe, où les relations maritimes et aériennes sont indispensables pour assurer l'organisation équilibrée de ces archipels.

Les collectivités d'outre-mer doivent également résoudre de délicats problèmes d'équipements publics, éléments essentiels de la structuration des territoires. Alors que la métropole dispose d'un patrimoine réalisé au cours des siècles, elles n'ont de manière significative commencé à se doter d'équipements que depuis un peu moins de cinquante ans. De plus, l'effort actuel doit être d'autant plus conséquent qu'il doit tenir compte de la croissance démographique importante.

La nécessaire répartition sur ces territoires des activités réservées à l'agriculture et aux productions traditionnelles, essentielles à la satisfaction des besoins locaux ainsi que des échanges et des activités industrielles et artisanales, doit tenir compte de la demande d'espaces urbanisables pour l'habitat.

Par ailleurs, la concentration humaine, même si elle est inégalement répartie entre les agglomérations et les zones rurales, n'en demeure pas moins conséquente et va d'ailleurs s'accroître à l'avenir. Dès lors, vont se trouver posés de délicats problèmes d'environnement qui concernent déjà non seulement le patrimoine naturel terrestre ou celui de la mer et des lagons, mais qui relèvent, aussi de problèmes de santé et de salubrité

publiques, que le climat peut contribuer à rendre plus aigus. Ces problèmes d'environnement se posent avec une sensibilité particulière, compte-tenu de la vocation touristique de l'outre-mer.

Selon leur localisation géographique, les territoires sont ou peuvent être soumis à des effets climatiques dévastateurs : cyclones, raz de marée, tempêtes tropicales, séismes et tremblements de terre auxquels l'organisation du territoire ne peut pas être insensible.

Enfin, malgré quelques exceptionnelles tentatives, rapidement et depuis longtemps abandonnées, l'outre-mer n'a jamais fait l'objet de réflexions globales à moyen et long termes en matière d'organisation et de structuration des territoires qui le composent. Les travaux de planification se sont pratiquement toujours axés, de manière fort compréhensible, sur le développement économique, laissant pour compte les questions d'organisation de l'espace et de planification spatiale. Cette situation a eu pour corollaire l'inexistence de moyens humains pour aborder et traiter, tant au niveau national que local, ces types de problèmes.

### **Une organisation de l'espace équilibrée**

L'extrême diversité des situations qui caractérisent l'outre-mer, n'autorise pas pour autant à décliner spécifiquement les objectifs particuliers qu'il conviendrait de fixer. En revanche, les réflexions devront se concentrer sur quelques axes. Mais avant de les aborder, il est essentiel de préciser qu'un préalable incontournable doit être satisfait qui conditionne toute la démarche à entreprendre : il s'agit de la croissance démographique. Si cet épineux problème devait ne pas être abordé avec la rigueur et la détermination qu'il réclame, de manière urgente, les chances de réussite de la démarche entreprise seraient très rapidement compromises.

Sept grandes caractéristiques pourraient alors marquer les actions d'aménagement dans les DOM-TOM :

- une politique forte de maîtrise du foncier et de protection de l'environnement ;
- le rééquilibrage de la vie économique vers l'intérieur et les communes rurales pour la recherche d'une meilleure répartition des personnes et des activités entre les zones fortement agglomérées et les zones à caractère rural.

Pour y parvenir, selon les cas, il pourra s'agir d'étudier les possibilités de relocalisation de services ; notamment publics, qu'ils relèvent de l'Etat ou des collectivités locales.

Ils sont en effet facteurs d'entraînement de l'habitat, d'activités économiques et de services de proximité pour les populations concernées - et d'examiner les conditions de création *ex nihilo* de pôles de rééquilibrage ;

- une approche spécifique de rééquilibrage qui est à prévoir entre les différentes îles des archipels ;

- la recherche des conditions du désenclavement de l'outre-mer, tant vis-à-vis de la métropole, que des Etats de l'environnement régional et, selon le cas, à l'intérieur même de certains territoires ;

- une stratégie de long terme pour assurer le renforcement de la recherche en milieu tropical, tant fondamentale qu'appliquée.

La France est le seul Etat membre de la Communauté européenne à exercer pleinement sa souveraineté dans les zones tropicales et même dans le bassin amazonien. Cette situation, à bien des égards exceptionnelle, doit être exploitée ;

- la valorisation de la zone économique exclusive (ZEE).

La mise en valeur des ressources de la mer constitue également une voie qui doit être explorée plus qu'elle ne l'est jusqu'à présent, et accompagnée d'un effort de diversification ;

- la prise en compte d'une vocation touristique maîtrisée.

L'organisation du territoire face à la demande touristique forte devra apporter les réponses pertinentes afin de concilier identité du territoire, développement touristique et protection de l'environnement.



# L'ORGANISATION DES RESPONSABILITÉS

---

## ■ RENFORCER L'ACTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

C'est au niveau local, à l'échelle des territoires et de toutes les collectivités que les politiques nationales peuvent devenir réalité.

C'est en exploitant et en utilisant au mieux ces politiques nationales que les milieux locaux retrouveront leur cohésion et leur compétitivité, qu'ils développeront leur économie.

L'aménagement du territoire ne sera efficace que si les responsables locaux en deviennent les acteurs. Il nous faut donc donner aux collectivités locales les moyens d'une action plus efficace.

### **Un effort d'équipement accru**

Aucune reconquête du territoire ne sera possible sans un effort d'investissement sans précédent. L'Etat y participera dans le cadre d'une loi de programmation de ces investissements. Mais cet effort serait sans effet si cette action de l'Etat intervenait sans mobilisation des collectivités locales.

Depuis plusieurs années, leurs dépenses d'investissement sont largement équivalentes à celles de l'Etat. Elles sont devenues des acteurs de premier plan de l'aménagement du territoire.

La nouvelle politique d'aménagement doit donc être un partenariat entre l'Etat jouant pleinement son rôle d'aménageur et de coordinateur et les collectivités locales élaborant leur projet d'aménagement et les prenant en charge en partie ou en totalité.

### **Un effort de solidarité**

L'aménagement du territoire suppose aussi un effort de solidarité financière apportant les moyens nécessaires aux collectivités confrontées aux problèmes les plus graves.

Cet effort se manifestera d'abord par une modulation des contributions de l'Etat au contrat de plan.

Il se retrouvera aussi dans le cadre d'une réforme de la Dotation globale de fonctionnement et des diverses dotations de solidarité existantes.

Ces actions permettront de réduire les inégalités des potentiels fiscaux entre collectivités. Elles simplifieront les mécanismes de distribution, tout en garantissant des ressources stables et en recréant de réelles capacités de péréquation.

### **La poursuite de la décentralisation**

En dix ans, les collectivités locales ont fait la preuve de leur capacité à prendre en charge les compétences que l'Etat leur a transférées.

Elles ont assuré mieux que l'Etat ne savait le faire, la maîtrise des coûts de gestion des services – en matière d'aide sociale notamment – pris en charge le nécessaire développement des investissements – en matière scolaire par exemple. Ce faisant, elles ont répondu à l'objectif essentiel de la décentralisation qui est de rapprocher le service rendu du citoyen et de permettre aux collectivités locales, dans leur diversité, d'adapter le contenu du service aux réalités. Elles ont dû le faire sans méconnaître pour autant les principes de gestion du service public.

Pour que l'action d'aménagement de notre territoire soit plus efficace, il faut poursuivre ce mouvement en clarifiant le partage actuel de certaines compétences en poursuivant les transferts dans de nombreux domaines.

Le département devrait voir ses compétences précisées. Son rôle dans la cohérence intercommunale sera confirmée, au titre de sa contribution à une réelle solidarité entre populations comme entre communes. L'affirmation du couple que forme le département et la commune permettra d'agir efficacement, notamment dans le monde rural, à l'appui d'une coopération intercommunale qui se doit de conserver ses principes fondés sur le volontariat.

La région verra précisée et confortée sa vocation en faveur des grandes infrastructures interdépartementales, du rayonnement international et de la définition de politique régionale d'aménagement.

Des compétences nouvelles en matière de protection du patrimoine d'environnement, de logement, devraient permettre aux collectivités d'agir plus efficacement.

La poursuite de la décentralisation d'une part, de l'autre la redéfinition

du rôle de l'Etat débarrassé de tout ce qui entrave son action de tout ce qui pourrait être fait plus efficacement par d'autres, nous fourniront les bases d'un Etat moderne.

### **La consécration d'une véritable compétence d'aménagement pour les collectivités locales**

Prévues par la loi de 1982, les compétences de la région dans le domaine de l'aménagement du territoire ne rentrent que très progressivement dans la réalité.

Pour que puisse se dessiner la France de 2015, il nous faut donc prolonger la décentralisation et donner aux conseils régionaux la responsabilité d'élaborer un schéma régional d'aménagement dans des conditions identiques à celles que possède la Collectivité territoriale Corse, un schéma qui respectera les directives territoriales d'aménagement fixées par l'Etat, schéma qui s'imposera aux communes dans l'élaboration de POS.

L'élaboration de ces schémas régionaux sera l'occasion d'une concertation entre la région, les départements et villes, les conseils économiques et sociaux étant associés à la préparation du document, consultés pour son approbation. Leur rôle dans l'aménagement du territoire et dans la coopération intercommunale est en effet essentiel.

Parallèlement, les capacités d'intervention des collectivités locales dans le domaine économique seront redéfinies pour leur permettre de conforter le tissu des PME et des PMI, pour assouplir leurs conditions d'intervention.

### **La mobilisation des entreprises et services publics**

L'Etat et les collectivités locales ne sont pas les seuls acteurs de la reconquête du territoire. Les entreprises publiques jouent, dans ce domaine, un rôle essentiel.

En appliquant la seule logique de la rentabilité économique, elles peuvent accentuer l'éclatement de notre pays et la désertification du monde rural.

A l'inverse, en intégrant dans leur stratégie le souci d'aménagement du territoire, elles peuvent, au contraire, concourir au rééquilibrage de notre société et à la réduction des disparités.

Toute politique d'aménagement du territoire suppose leur mobilisation, pour qu'elles rendent le même service à tous les français, quel que soit le lieu de leur résidence.

Il y a, dans ce domaine, beaucoup à faire, qu'il s'agisse de la SNCF ou de France-Télécom. Ce point devra être particulièrement



pris en compte lors de l'évolution éventuelle du statut d'entreprises assurant des services d'intérêt général.

Leur mobilisation pour qu'elles innovent et trouvent entre elles de nouvelles conditions de partenariat mieux adaptées, notamment dans les zones les moins densément peuplées, est ainsi indispensable.

Cette mobilisation, enfin, doit concerner toutes leurs structures locales et tous leurs agents pour que ces derniers soient à la source de la création de nouvelles entreprises, de nouvelles solidarités locales.

Enfin, une charte nationale des services d'intérêt public permettra d'atteindre cet objectif.

Elle aura pour objectif de clarifier les relations entre l'Etat et les opérateurs (publics ou privés, français ou étrangers) de services de première nécessité et de proximité à la population, déterminants pour une occupation équilibrée du territoire.

Ces services seront répertoriés et déclarés d'intérêt public. Leur accessibilité partout sur le territoire, leur tarification et leur localisation feront l'objet d'une contractualisation avec l'Etat et les collectivités territoriales.

### **Des moyens d'analyse, de prospection et de réflexion renforcés**

La mobilisation de tous les acteurs de l'aménagement suppose de véritables moyens de connaissance et d'analyse de l'état du territoire d'où la nécessité de la création d'un véritable observatoire de l'aménagement du territoire rassemblant les services de l'Etat les plus concernés : l'INSEE, la DATAR, Plan, DGCL et les représentants des régions françaises.

Cet observatoire est un complément indispensable aux actions de l'Etat et des collectivités.

Ces travaux serviront également de base aux réflexions et aux propositions du Conseil national d'aménagement du territoire, dont la composition et les missions seront redéfinies.

## **■ REDONNER A L'ETAT LES MOYENS D'AGIR**

### **Le triple rôle de l'Etat**

Pour conduire cette nouvelle politique d'aménagement du territoire et faire rentrer dans les faits le dessin de la France que nous voulons pour

l'an 2015, il faut également redonner à l'Etat les moyens d'agir.

L'Etat, seul garant de la hiérarchie des pouvoirs, de l'uniformité de leur exercice, de l'unité de la nation, détient par nature un rôle essentiel dans l'aménagement.

Il joue d'abord un rôle d'acteur, de maître d'œuvre de l'aménagement à l'échelle de l'ensemble de notre territoire, par le plein exercice des responsabilités qui sont les siennes en matière de réseaux, d'infrastructures, de grand aménagement, de répartition équilibrée des lieux d'enseignement supérieur, de la recherche publique et de ses propres services.

Mais l'Etat détient également une seconde responsabilité : celle d'encourager, la cohérence entre les politiques que les collectivités locales conduisent, celle de rétablir les équilibres là où cela s'impose.

En dernier lieu, l'Etat se doit d'être un catalyseur du partenariat régional et local.

Pour exercer ce triple rôle, assurer la cohérence de sa propre action et celle des collectivités locales, susciter le maximum d'initiatives locales, l'Etat a donc une première responsabilité : celle d'élaborer, avec le concours des collectivités locales et de tous les Français, un schéma national d'aménagement qui dessine l'image de la France de l'an 2015, qui définit les orientations à long terme qu'il compte appliquer, qui garantisse la cohésion des territoires, la cohérence de toutes les actions qu'il peut conduire.

Ce schéma national sera le fruit des contributions des régions, des départements, des communes et de tous les acteurs du développement. Il aura une portée de vingt ans et dessinera la nouvelle armature du pays, le réseau des autoroutes, des voies ferrées, des liaisons aériennes mais aussi des emplois publics, des universités, de la recherche. Il précisera les atouts, les objectifs de population, de développement économique de chacune des régions. Il constituera une véritable charte du territoire national.

### **Un plan de localisation des équipements publics**

La localisation des équipements publics qui sont de la compétence de l'Etat, constitue un des leviers les plus puissants pour traduire dans les faits la nouvelle armature du territoire.

Cette localisation pourrait faire l'objet de schémas votés par le Parlement, en annexe au projet de loi de Plan. Par ailleurs sera élaboré un schéma de localisation des services publics de l'Etat. Ces schémas comporteront les orientations de localisations des services publics de l'Etat en tenant compte des capacités d'accueil de chacune des agglomérations et

régions concernées, ainsi que de l'impact de l'implantation des services publics sur le développement régional et local. Ces orientations serviront de référence pour les plans de localisation de chacun des ministères. Elles déboucheront sur un vaste redéploiement du service public appelé à aller à la rencontre des besoins de la population.

Ce mouvement qui fera appel principalement au volontariat des fonctionnaires s'appuiera sur des critères économiques et sociaux transparents.

### **Des directives territoriales d'aménagement pour garantir la cohérence nationale**

Pour garantir l'unité du territoire national, l'Etat définira, pour chaque territoire pertinent, des directives territoriales d'aménagement traduisant, au plan régional et interrégional, les orientations du schéma national. Il s'agira de documents très courts. Ces directives reprendront l'ensemble des priorités de l'Etat dans les domaines de sa responsabilité. Elles fixeront les principales caractéristiques de la population et de l'économie, les atouts des territoires concernés afin qu'ils participent au mieux au développement de la nation. Elles définiront les contraintes que ces régions devront respecter pour garantir la cohérence et l'équilibre de la nation.

### **Des contrats de plan et une loi de programmation traduisant les objectifs d'aménagement**

Une loi de programmation quinquennale, établie à l'occasion de chaque plan selon des modalités comparables à la loi de programmation militaire, permettra de planifier l'effort que l'Etat entend s'imposer à lui-même pour dessiner le nouveau visage de la France.

Un programme d'investissements exceptionnel requiert en effet des économies budgétaires de l'Etat comme des collectivités locales, éventuellement un recours à l'emprunt, un effort fiscal supplémentaire de l'ensemble des collectivités publiques et une redistribution de cet effort en faveur du développement du territoire. Pour être accepté par la population, il doit avoir des contreparties : plus de rigueur et d'efficacité dans la gestion des collectivités publiques.

Parallèlement, et pour mieux traduire le schéma national d'aménagement du territoire, des dispositions législatives nouvelles pourront adapter les contrats de plan entre l'Etat et les collectivités locales et mieux préciser leur articulation avec les fonds structurels européens ainsi que le

rôle des collectivités locales, autres que la région, à leur élaboration et à leur mise en œuvre.

Dans le même esprit, la partie de la loi du 29 juillet 1982 relative aux contrats de plan avec l'Etat et les entreprises publiques sera modifiée pour préciser les objectifs de la politique d'aménagement qui devront être intégrés dans ces contrats, lesquels seront élaborés sur une période identique à celle des contrats de plan Etat-région.

### **Une mise en cohérence des aides à l'implantation d'activités**

Le nouveau dessin de la France de 2015, la reconquête du territoire et la lutte contre les déséquilibres seront aussi le fruit d'une meilleure répartition des activités et des emplois dans notre pays. Cela suppose une modification des régimes d'aides et surtout leur simplification.

Il faut tout d'abord dégager des moyens plus importants pour attirer dans notre pays les projets internationalement mobiles.

Il faut, ensuite, dégager des moyens pour financer des aides pour les PME et pour les PMI permettant de dynamiser le développement local dans un certain nombre de zones considérées comme prioritaires par la charte nationale d'aménagement du territoire.

### **Un recours accru aux allègements fiscaux**

Nul ne peut contester un des principes majeurs de notre constitution, l'égalité des citoyens devant l'impôt. Mais ce principe ne fait pas obstacle à ce que les prélèvements fiscaux deviennent un outil privilégié et particulièrement efficace de l'aménagement du territoire. Bien au contraire une modulation accrue des avantages fiscaux pourrait refléter la vérité des coûts qu'entraîne pour la collectivité publique la concentration urbaine comme la désertification rurale. Il nous faudra sans doute nous engager dans une véritable réflexion sur les mécanismes économiques : coût du travail, coûts collectifs, pour ajuster charges ou impôts aux dépenses réelles que supporte la collectivité en fonction du lieu d'implantation du citoyen. Mais, dès maintenant, il nous faut engager la réflexion sur la conception d'une aide à la mobilité des salariés qui pourrait prendre la forme d'une prime exonérée en totalité d'impôts sur le revenu et de charges sociales et, c'est sans doute le plus important, une exonération fiscale partielle s'appliquant à l'impôt sur le revenu. C'est ainsi seulement que les Français deviendront de véritables moteurs de l'aménagement.

## ■ RENDRE COHÉRENT L'ENSEMBLE DES TEXTES DE LOI

Les nouvelles orientations de l'aménagement du territoire appelleront également la modification d'un certain nombre de textes législatifs : textes sur la montagne et le littoral, les parcs nationaux et régionaux, loi d'orientation agricole, loi de la programmation militaire, Loi d'orientation des transports intérieurs, code de l'urbanisme...

Les lois concernant les contrats de plan Etat-entreprises publiques, les lois sur les contrats de plan Etat-région, celles sur les financements spécifiques à l'Ile-de-France ou sur l'organisation des compétences des collectivités.

La modification de ces différents textes débutera après l'approbation de la loi d'aménagement du territoire ; elle traduira dans tous les domaines la volonté de cohérence dans l'action nationale.



# CONCLUSION

---

Les lois de décentralisation des années 80 avaient pour but essentiel de rapprocher des administrés les instances de décision portant sur la vie locale et régionale et d'ouvrir un champ démocratique à l'initiative des collectivités territoriales.

Dans une première étape, le changement introduit par les lois de décentralisation a bouleversé l'organisation territoriale et l'équilibre dans la répartition des pouvoirs politiques. Son importance a été perçue et appréciée d'abord par la classe politique et les milieux dirigeants. Mais l'action entreprise dans ce cadre donne trop peu de place aux citoyens.

Les lois de reconquête du territoire proposées pour les années 90 et amorcées par les travaux de prospective de la DATAR doivent donc intervenir comme une nouvelle étape. Celle-ci permettra aux Français d'être associés à un projet de société à l'échelle de la nation et ouvert sur le monde. Ce faisant, ils seront les acteurs d'une reconquête économique et sociale de l'espace où ils vivent. La loi d'orientation du territoire doit projeter les lois de décentralisation dans la vie quotidienne des Français.

Un tel projet suppose un débat car ce qui est en jeu pour la France et les Français, c'est leur avenir individuel et la naissance d'une ambition collective.

Chaque Français est, en effet, à la fois agent économique, père ou mère de famille, citoyen, électeur, salarié, entrepreneur et contribuable. Il porte en lui la diversité et les contradictions d'une société tiraillée entre des choix difficiles, souvent contradictoires.

Mais ce qui est en jeu va bien au-delà d'une simple démarche économique et sociale comme ce fut le cas dans les années 60. Il y va de l'avenir même de la démocratie : nous savons par expérience qu'il est de plus en plus difficile de gérer de façon démocratique de grands ensembles urbains de plusieurs centaines de milliers d'habitants.

Il s'agit d'un choix de société, qui concerne tous les Français et surtout ceux qui, en s'abstenant lors des dernières élections, manifestent ainsi leur désintérêt par rapport aux structures traditionnelles de notre pays.

Les pages qui précèdent ne constituent qu'un guide pour ce débat. C'est en effet à l'ensemble des collectivités locales de dessiner, sous la conduite de l'Etat, l'image de la France dans laquelle les Français se reconnaîtront.

Ce document était nécessaire parce qu'il fallait au départ affirmer la volonté du Gouvernement, volonté de garantir la solidarité, le développement et la cohérence. Parce qu'il fallait un point de départ à la concertation.

Il ne constitue pourtant pas une fin en soi, il n'est que "l'ébauche de l'esquisse" de la France de demain.

Il appartient maintenant à chacun de participer à cette mobilisation seule capable de ressusciter une politique nationale d'aménagement du territoire.

Il appartient à chacun de marquer son attachement à notre pays, indissociable de l'attachement aux valeurs républicaines et à un Etat démocratique.

Si tel est le cas, notre territoire doit connaître partout la même application des valeurs républicaines et de l'autorité de l'Etat - qu'elle s'exerce dans les domaines politique, économique, social ou culturel - et permettre l'égalité des chances de développement collectif ou de promotion sociale individuelle.

Si tel est le cas, les Français doivent unir leurs volontés dans un projet de société à reconstruire, ce qui les amènera à consentir chacun des sacrifices.

Ils doivent montrer que l'intérêt général et le service public se définissent par rapport à l'ensemble du pays et de ses concitoyens et que cette dimension doit primer sur les égoïsmes locaux.

Ils doivent construire ensemble une politique nationale de développement et une politique de coopération européenne et internationale qui s'appuient sur une vision territoriale unitaire, inébranlable, de leur propre avenir dans un environnement géostratégique dont la règle est d'être sans cesse bousculé.

Saint-Exupéry écrivait : "Proposez aux hommes de construire une cathédrale et vous les rassemblez." Aujourd'hui, à travers ce vaste élan de reconquête et d'espoir, c'est chacun des Français qui est invité à apporter sa pierre à la reconstruction de la plus belle et la plus ancienne des cathédrales, la France.





SEPT GRANDS CHANTIERS  
POUR L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE

---

# LE GRAND NORD

---

Le chantier Grand Nord, centré sur la région Nord-Pas-de-Calais, englobe une partie des régions voisines au sud : Picardie et Champagne-Ardenne.

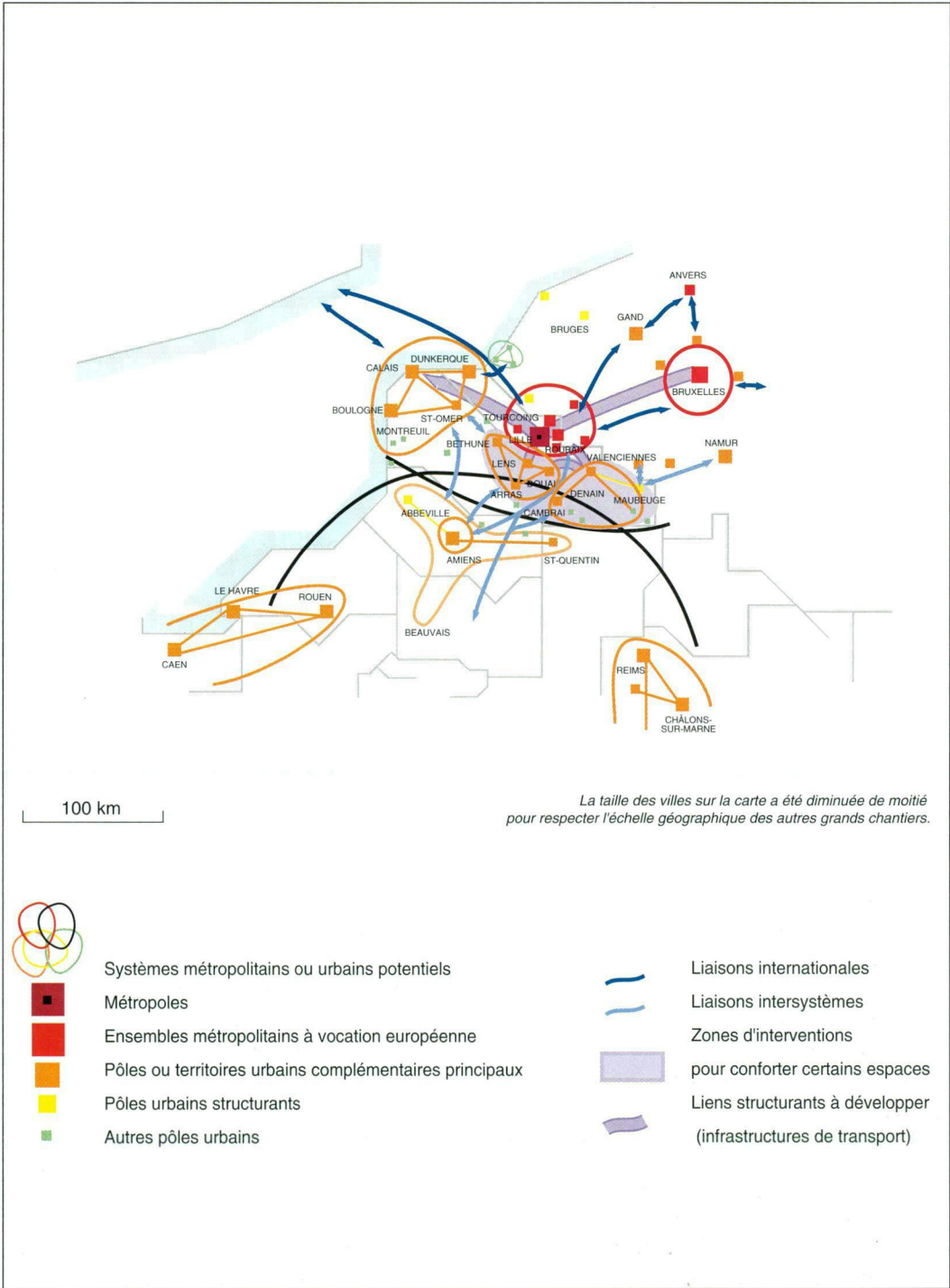
La zone d'étude regroupe ainsi le département de la Somme, le nord de l'Aisne, le nord des Ardennes, la région Nord-Pas-de-Calais, et la Haute-Normandie.

Plusieurs secteurs économiques tels que le textile, des fonctions comme les infrastructures de communication et de transports, ainsi que les services logistiques, ou bien encore le renforcement de l'économie du littoral, du dispositif de formation et de recherche constituent les axes susceptibles d'engendrer une réponse commune à la situation de cet espace du Grand Nord.

Les propositions d'actions qui viennent d'être faites constituent un premier pas dans la constitution d'une volonté partagée pour situer le Grand Nord dans une position offensive au cœur des régions centrales de l'Europe, pour lui permettre de développer tous ses atouts face à la Belgique, le Grand Sud-Ouest anglais et le Bassin parisien, et notamment les ressources humaines et économiques de ces régions au riche passé industriel.

La reconquête d'un rôle économique de premier plan à partir de cette tradition, et de l'appropriation des nouvelles bases de l'économie, les nouvelles technologies, la recherche, la formation des hommes, la maîtrise des transports et des communications, constituent l'objectif poursuivi par ce grand chantier.

## Le Grand Nord Réflexions d'aménagement



# LE GRAND EST

---

L'aire d'analyse du Grand Est couvre cinq régions (Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine) qui pourraient se définir comme la zone intermédiaire entre la dorsale européenne et les pôles français majeurs, Paris, bien sûr, mais également le couloir rhodanien.

Espace de faible densité, en regard de l'axe central européen et même de la moyenne nationale (76 habitants au km<sup>2</sup> contre 104), c'est un lieu privilégié de contacts : Franche-Comté, Lorraine et plus encore Alsace sont tournées vers les pays voisins ; Bourgogne et Champagne-Ardenne, concernées par trois des sept grands chantiers définis par la DATAR sont par nature des points de passage et de rencontre.

De cette position de contact découle naturellement un enjeu premier : garantir l'insertion dans l'Europe médiane. Cela permettra d'accroître les chances de développement de la grande région, par un branchement sur les courants d'échange qui ne place pas le Grand Est en position marginale mais centrale. Mais, tout autant, c'est un élément essentiel de l'articulation entre la France et l'axe majeur de la croissance européenne.

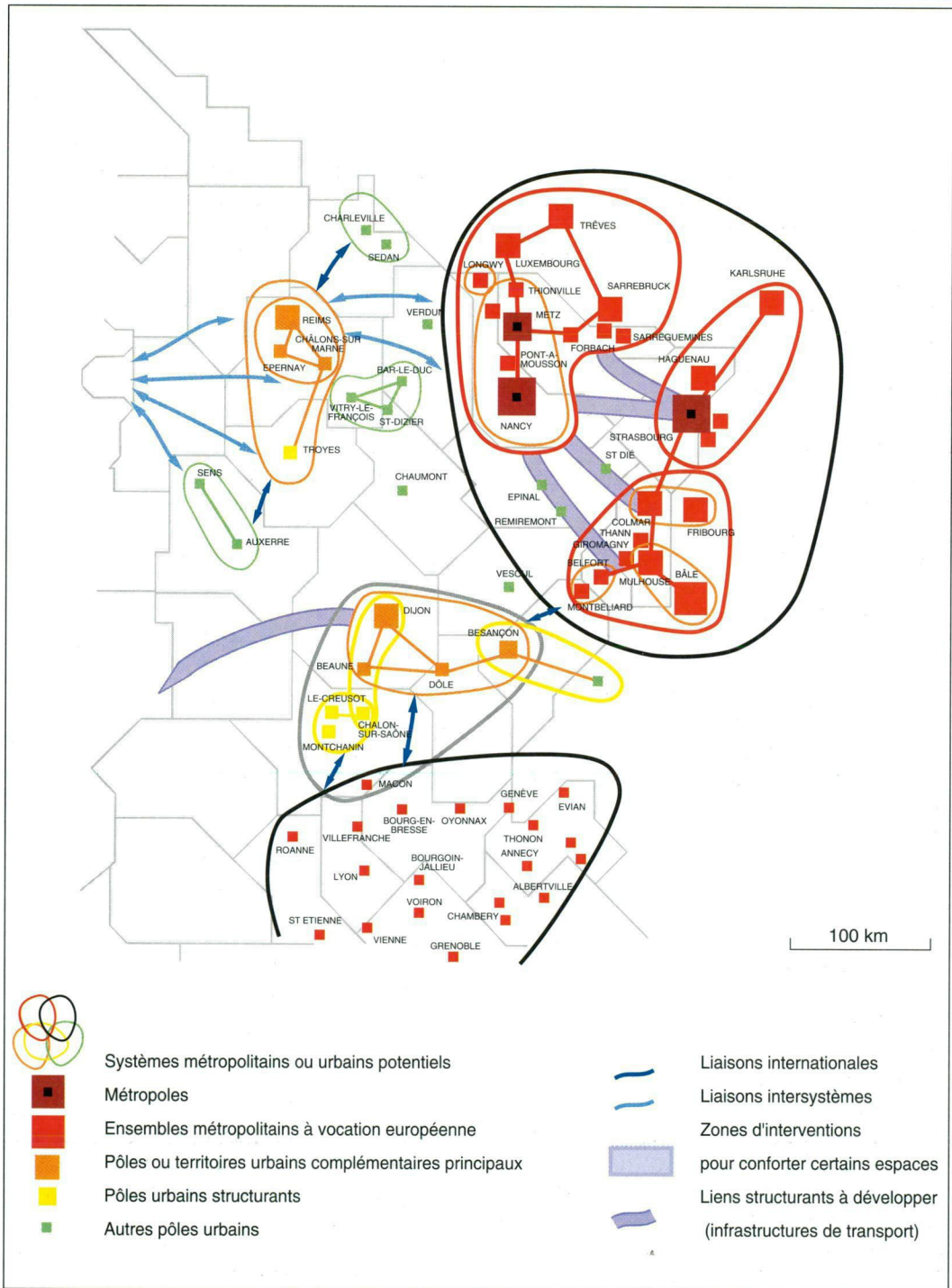
Le bénéfice de cette situation géographique sera plus facilement obtenu si l'on parvient à développer les coopérations entre régions. Cela ne sera pas fait dans une optique de repli, qui ignorerait par exemple l'effort déjà ancien de coopération transfrontalière. Mais l'articulation des réseaux de villes, le développement des échanges universitaires ou technologiques, par exemple, sont une

nécessité pour ne pas apparaître simplement comme un vaste espace de transit. Dans cette perspective, la construction d'un pôle d'envergure européenne autour de Metz, Nancy et Strasbourg est indispensable. Les ensembles urbains de l'ouest (Reims-Châlons-Troyes) ou du sud (Besançon-Dijon) permettront, mieux structurés, d'améliorer l'interface avec l'Ile-de-France et l'axe rhodanien.

Le troisième enjeu fondamental est de valoriser la tradition industrielle qui caractérise le Grand Est, même dans nombre de ses parties rurales, par rapport à l'ensemble national. Les mutations successives des industries qui ont fait la force de la grande région (sidérurgie et charbonnages, textiles, automobiles) la fragilisent. Mais son tissu industriel reste fort, et son attractivité grande, comme le montre l'importance des investissements étrangers. L'avenir du Grand Est passe donc par le maintien de cet atout qui, appuyé notamment sur le développement des coopérations entre villes pour constituer des ensembles de taille suffisante dans le domaine des services, permettra l'émergence d'un tertiaire plus puissant.

Enfin, l'équilibre à long terme nécessite de trouver une réponse au problème posé par les vastes espaces ruraux très peu densément peuplés et qui continuent de se vider. La "diagonale aride" prend en écharpe le Grand Est. Il est essentiel de conserver une attractivité à ces zones rurales, en restaurant leur capacité à créer une offre complémentaire à celle des pôles urbains, fondée en particulier sur une qualité préservée de l'environnement et du patrimoine.

## Le Grand Est Réflexions d'aménagement



# L'AXE SAÔNE-RHÔNE

---

Le grand chantier "Saône-Rhône" porte sur une vaste zone caractérisée par la forte prédominance des flux de transport Nord-Sud, et par la présence en son milieu de l'agglomération lyonnaise et de la région Rhône-Alpes (premières en province par leur poids et leur dynamisme économique).

L'ensemble géographique ainsi caractérisé prend la forme d'un "Y" au Nord, dont les deux branches sont une partie au moins de la Bourgogne et de la Franche-Comté, et d'un "Y" renversé au Sud, avec le Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Sans qu'une délimitation précise de cet ensemble soit nécessaire, son importance démographique peut être évaluée à 15 millions d'habitants dans son extension maximale. Les partis d'aménagement qui seront retenus pour ce chantier concernent donc directement et sur place une population importante, tout en ayant, en matière de transports et de rayonnement économique par exemple, des implications d'ampleur nationale et européenne.

Ces caractéristiques conduisent à se donner les axes de développement suivants :

■ la maîtrise des flux de transports par la valorisation de ceux qui partici-

pent à la prospérité des activités qu'ils servent, et par la diminution de ceux dont les inconvénients – congestion, pollution – sont supérieurs aux avantages qu'ils apportent ; ce domaine apparaît d'emblée comme fortement contrasté entre les flux Nord-Sud et Est-Ouest ;

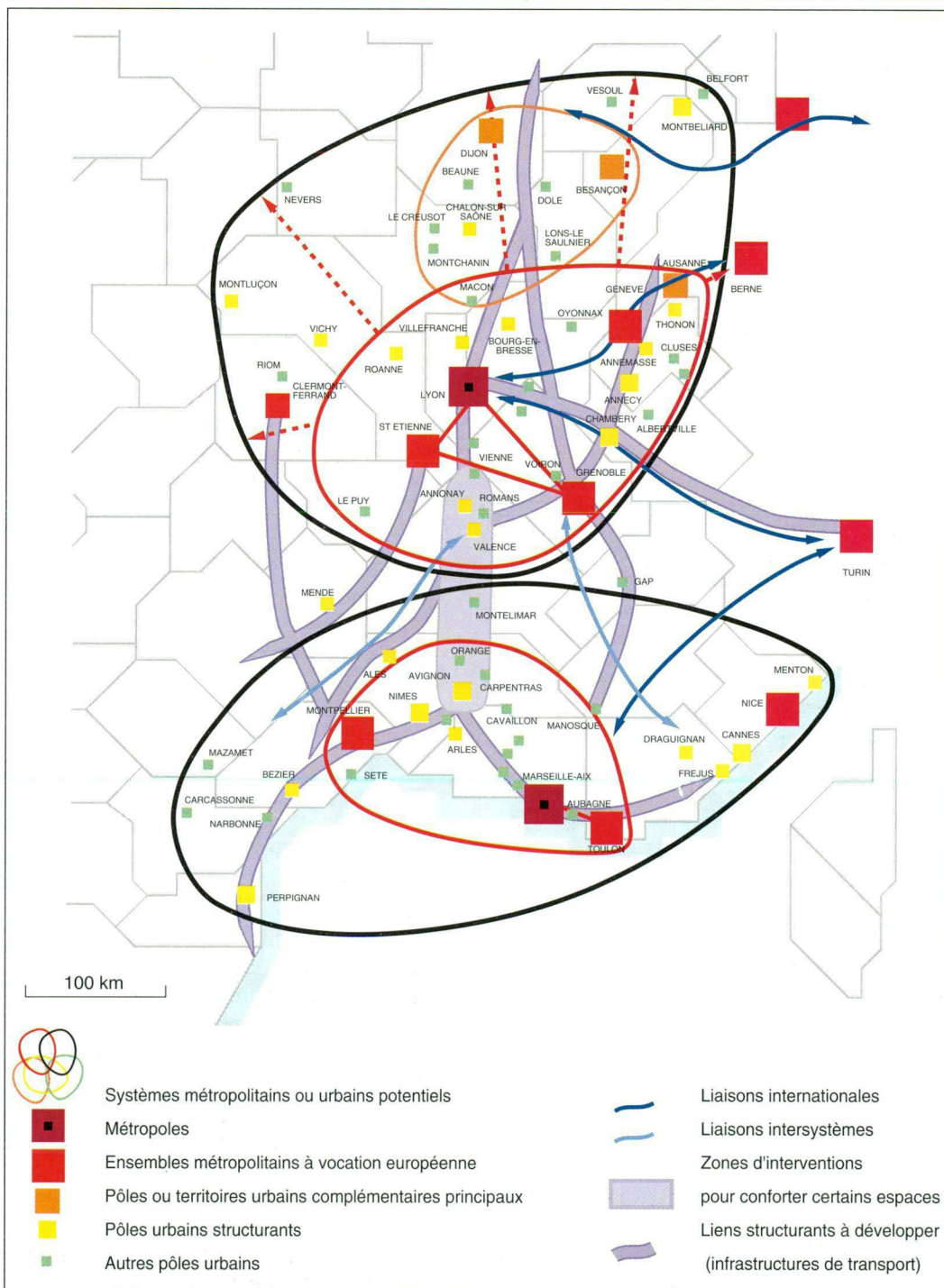
■ la poursuite et l'optimisation du développement, notamment par le rayonnement international, de la métropole lyonnaise, qui se situe au premier rang des villes françaises pour certaines potentialités particulières du tertiaire supérieur ;

■ la mise à profit de la proximité de Lyon et de ses atouts au bénéfice, d'une part, d'autres ensembles urbains (Dijon-Chalon-Besançon) et d'un important réseau de villes moyennes et, d'autre part, des régions adjacentes (Franche-Comté, Auvergne, Bourgogne) ;

■ la recherche de synergies entre les deux grandes métropoles aux atouts complémentaires que sont l'agglomération lyonnaise et l'ensemble Marseille-Aix ;

■ la valorisation et la préservation des zones à fort potentiel touristique déjà exploité (Alpes du Nord) ou encore à développer (Alpes du Sud, Ardèche) ; cet enjeu revêt une importance toute particulière en raison de l'attractivité de ces zones pour l'Europe tout entière.

## L'axe Saône-Rhône Réflexions d'aménagement





# L'ESPACE MIDI-MÉDITERRANÉEN

---

Le grand chantier Midi-Méditerranée comprend principalement les régions Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Au-delà des différences et de la diversité de ce vaste territoire, l'approche interrégionale a aussi mis en lumière son unité, tant au niveau des réalités du présent : paysage et climat, architecture et patrimoine, façade maritime, terres de migration et d'intégration, prédominance de l'emploi tertiaire et du tourisme, que des logiques à venir : plaque tournante et position stratégique entre Atlantique et Méditerranée, entre Ibérie, Italie et reste de l'Europe, entre Europe et Maghreb, entre Nord et Sud.

Le développement de cet ensemble territorial passe par six axes stratégiques : les trois premiers visent à renforcer les bases sur lesquelles ils se fondent :

- la mise à niveau européen des pôles de production et de recherche, mais aussi l'exploitation optimale des ressources économiques disponibles ;

- le renforcement de la cohésion sociale et culturelle pour permettre à la société d'atteindre les niveaux de formation et de compétitivité imposés par la révolution technologique actuelle et éviter qu'une trop forte partie de cette société ne se retrouve en situation de précarité ou d'exclusion ;

- la préservation et la mise en valeur du patrimoine écologique : l'eau, le rivage méditerranéen, les espaces naturels et agricoles... pour que soient améliorées les

conditions de vie et de production immatérielle ou matérielle.

Les trois autres esquissent un aménagement volontariste et une organisation structurée de l'espace, ce qui suppose :

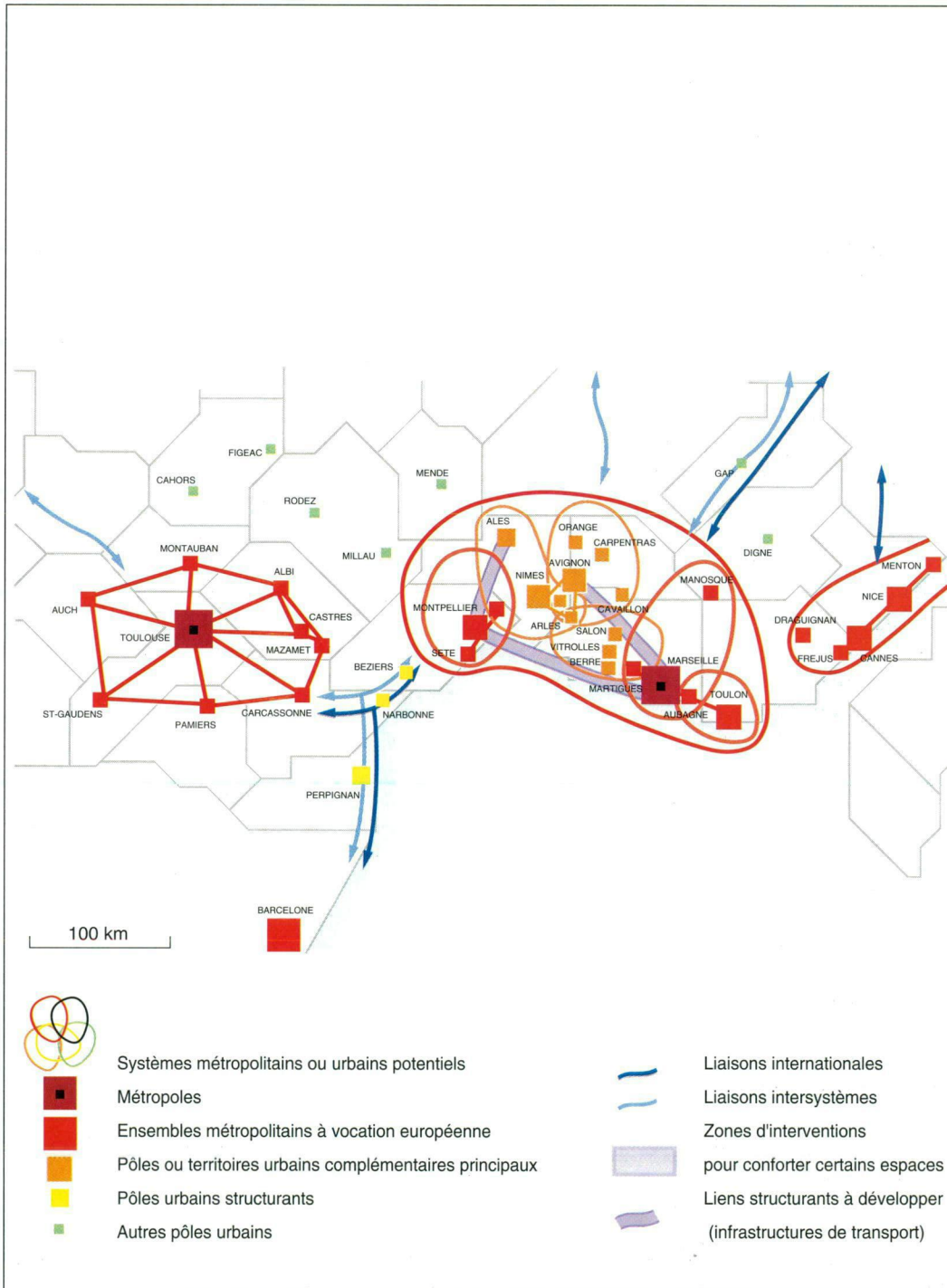
- de réussir l'évolution de l'armature urbaine et de l'organiser en affirmant et développant les vocations et les niveaux d'équipement des cités, pour en améliorer le fonctionnement et le cadre de vie, tout en conduisant une politique active sur les centres ruraux afin qu'ils participent pleinement à la vie sociale et économique. L'émergence constatée d'une métropole méditerranéenne en formation conforte cette exigence de structuration de l'espace ;

- de développer l'offre de communication et de services et faire en sorte que le Sud profite pleinement de sa position de point de passage obligé dans les échanges avec la péninsule Ibérique et l'Italie ;

- de renforcer la vocation méditerranéenne de Midi-Méditerranée dans les échanges économiques avec le Nord mais aussi comme interface avec le reste de la Méditerranée, compte tenu de ses savoirs culturels et de sa capacité propre à nouer des liens avec le monde méditerranéen proche ou lointain.

La concrétisation de ces axes de développement s'inscrira à la fois dans le cadre de la cohérence nationale et européenne, et dans le cadre des cohérences géographiques, économiques et sociales diversifiées, propres à ce territoire.

## L'Espace Midi-Méditerranéen Réflexions d'aménagement



# L'ESPACE CENTRAL

---

L'Espace central concerne sept régions (Auvergne, Centre, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes) qui peuvent jouer un triple rôle au sein du territoire national dans une perspective européenne.

Un potentiel de grands espaces habités peu denses, riches sur les plans environnemental et culturel, à proximité de grandes agglomérations.

Un rôle aquifère fondamental qui permet d'engager, à une échelle significative, une politique de développement durable en gérant sous des formes nouvelles la ressource en eau, qui devient un bien rare.

Une vocation d'espace de liaison entre les grandes zones culturelles et/ou économiques de l'Europe, plus spécialement en France entre le Bassin parisien et la Méditerranée, entre la Façade atlantique et le sillon rhodanien. Cette fonction doit être rapidement confortée pour amarrer cette importante partie du territoire national à l'Europe.

Au sein de l'Espace central, les territoires qui composent le Massif central doivent pouvoir valoriser ces fonctions et leurs atouts, en mettant en œuvre des politiques volontaristes de

développement et d'aménagement.

En terme de développement, ces politiques pourraient être focalisées sur trois axes :

- amélioration de la compétitivité des opérateurs économiques en exploitant la demande croissante de produits typiques ;

- mise en œuvre de stratégies de "sortie de crise" globales et territoriales ;

- valorisation de la ressource humaine par la "tertiarisation" du développement.

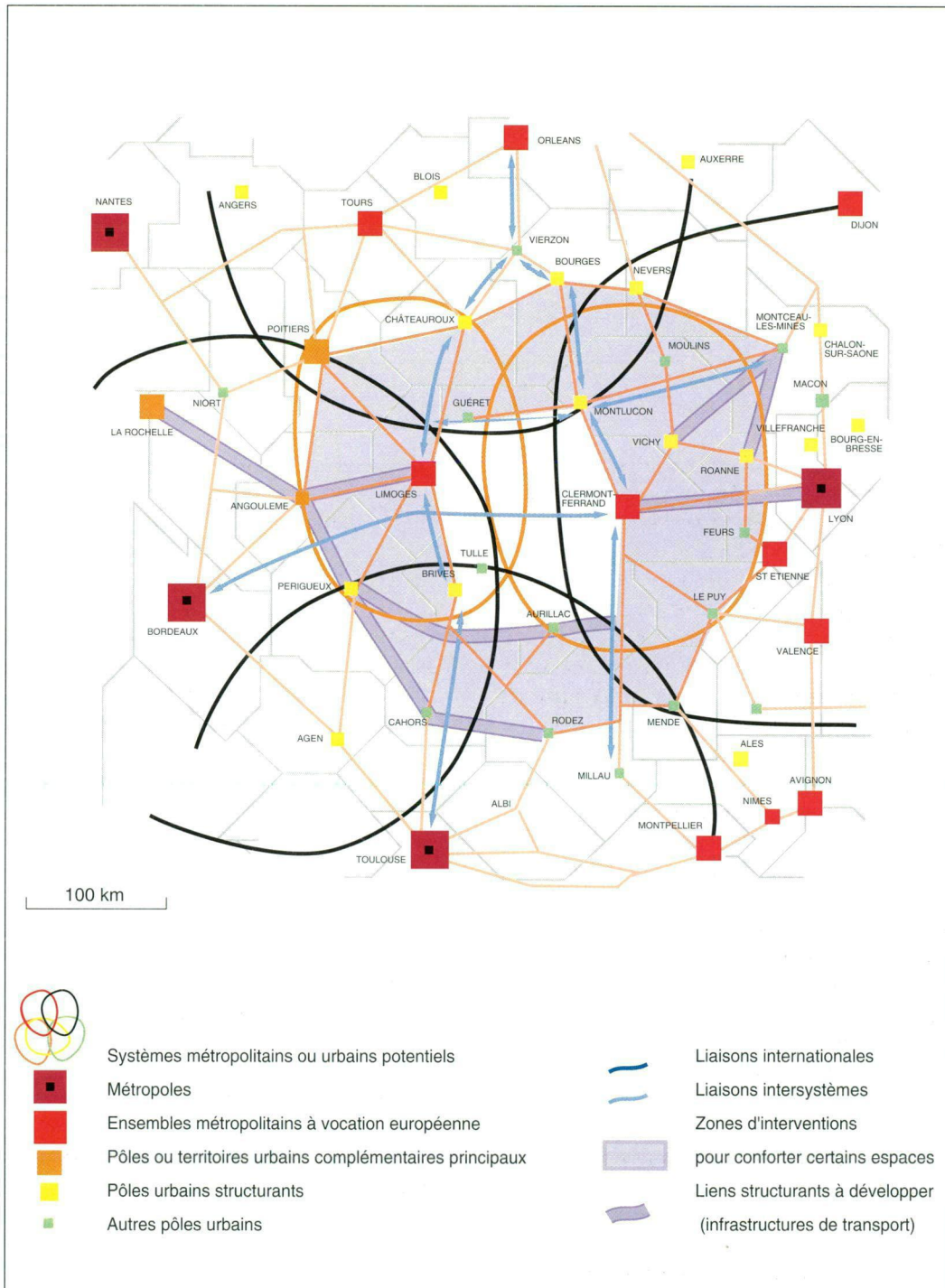
En terme d'aménagement, les territoires pourraient être structurés grâce à des approches nouvelles et transrégionales :

- une organisation urbaine s'appuyant sur l'ossature des grandes communications en construction ou en projet pour l'Espace central ;

- une valorisation des espaces ruraux à l'échelle des bassins versants et des massifs homogènes ;

- une incitation à la mise en œuvre de démarches intégrées à l'échelle de pays qui s'engageront dans la construction d'une offre différenciée de produits et de services.

## L'Espace central Réflexions d'aménagement



# LA FAÇADE ATLANTIQUE

---

La Façade atlantique, de la Basse-Normandie à l'Aquitaine, présente plusieurs caractères unitaires qui définissent ses spécificités :

- son littoral considérable (3400 km)
- sa forte "rurbanisation"
- l'importance du secteur agricole (en proportion double de la moyenne nationale)
- son caractère périphérique par rapport aux centres européens, susceptible d'entraîner avec le développement des pays de l'Est, une "finistérisation" de l'arc atlantique.

En termes statistiques, les cinq régions qui la composent couvrent le quart du territoire, occupé par le cinquième des Français.

Les orientations interrégionales de la Façade atlantique relèvent de ces caractéristiques : elles ont pour objectifs son intégration dans l'espace européen et la valorisation de ses spécificités.

Son développement et son aménagement, dans le cadre de ces deux objectifs,

pourraient s'orienter autour de huit thèmes majeurs :

1 Les transports, avec notamment les ports et les plates-formes multimodales, mais aussi les routes et les aéroports.

2 Les zones humides : valorisation, entretien et développement.

3 Le littoral : protection et valorisation économique.

4 Le tourisme : optimisation des produits et des sites.

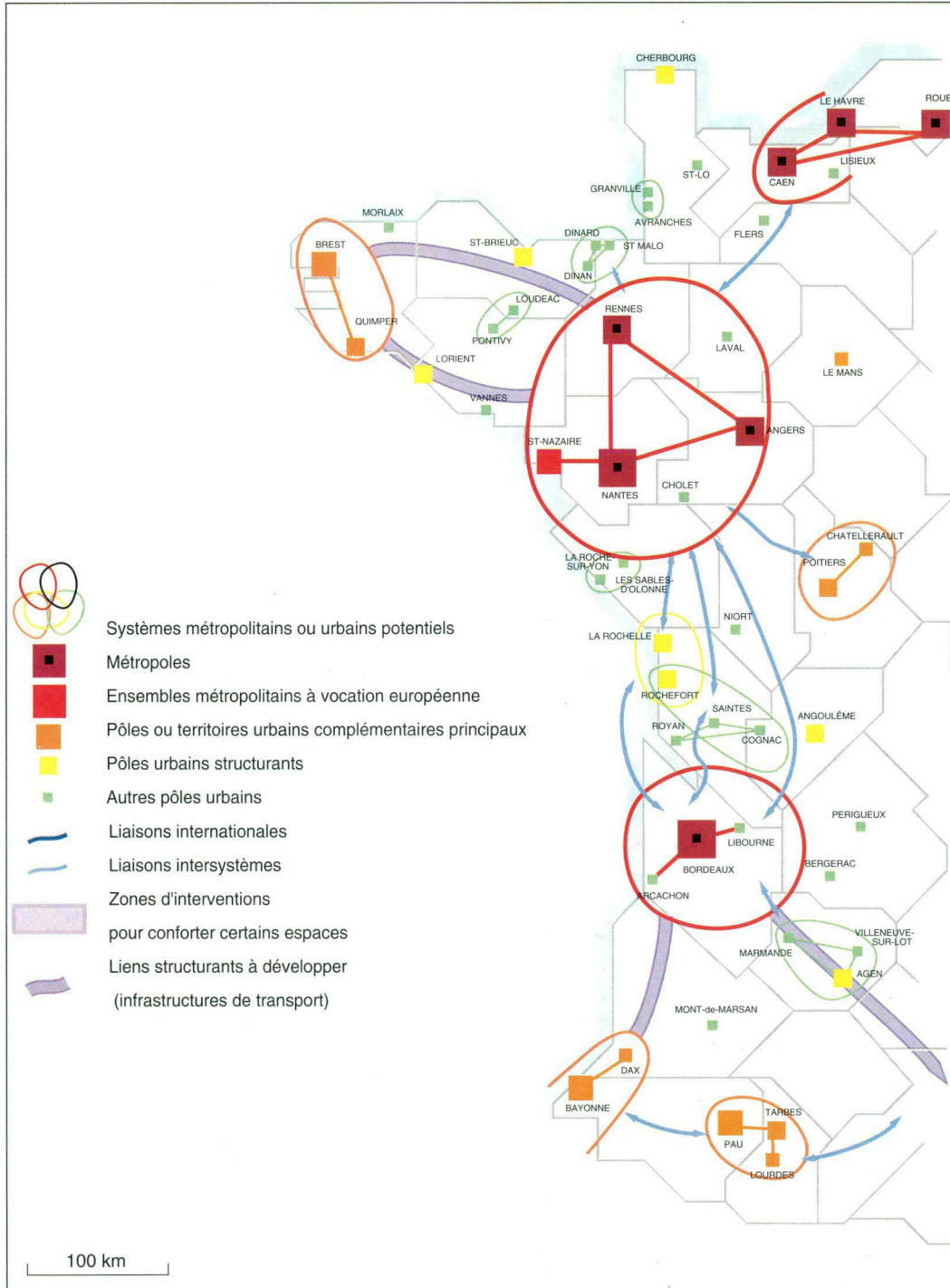
5 Les produits de la mer : innovation, assistance technologique, diversification et formation.

6 Les îles : désenclavement, valorisation patrimoniale.

7 Agriculture et agro-industries : adaptation à la réforme de la PAC, échanges et développement.

8 Enseignement supérieur et recherche : coopération, développement des excellences – environnement, santé, agronomie, aquaculture, neuroscience, imagerie médicale.

## La Façade atlantique Réflexions d'aménagement



# LE BASSIN PARISIEN

---

L'aire d'étude du Bassin parisien concerne huit régions (Ile-de-France, Centre, Champagne-Ardenne, Basse et Haute Normandie, Picardie, Bourgogne (Yonne) et Pays de la Loire (Sarthe)) qui disposent d'atouts fondamentaux pour constituer un pôle prospère et un élément d'équilibre au sein de l'espace européen. Richesse agricole, industries et services performants, concentration de pouvoirs et de talents inscrits dans un espace globalement de faible densité, constituent des chances considérables, à condition de savoir en tirer parti à temps.

Encore faut-il renverser les tendances naturelles d'évolution, marquées par une opposition accrue entre l'agglomération parisienne et sa périphérie et freiner une évolution qui accentue les déséquilibres entre les régions, dégrade l'environnement et allonge les temps passés dans les transports.

D'où la nécessité de passer d'une notion d'aire d'influence à celle d'une zone de solidarité. Trois objectifs s'inscrivent dans cette perspective :

- Affirmer la place du Bassin parisien en Europe : la capitale doit renforcer son rang international dans l'Europe en construction. Cet objectif sera d'autant mieux atteint que l'Ile-de-France saura nourrir sa complémentarité avec la couronne du Bassin parisien dans un meilleur partage du développement et des responsabilités. C'est l'ensemble du Bassin parisien, fort de vingt millions d'habitants, qui doit jouer son rôle européen dans le cadre d'une politique nationale d'aménagement du territoire.

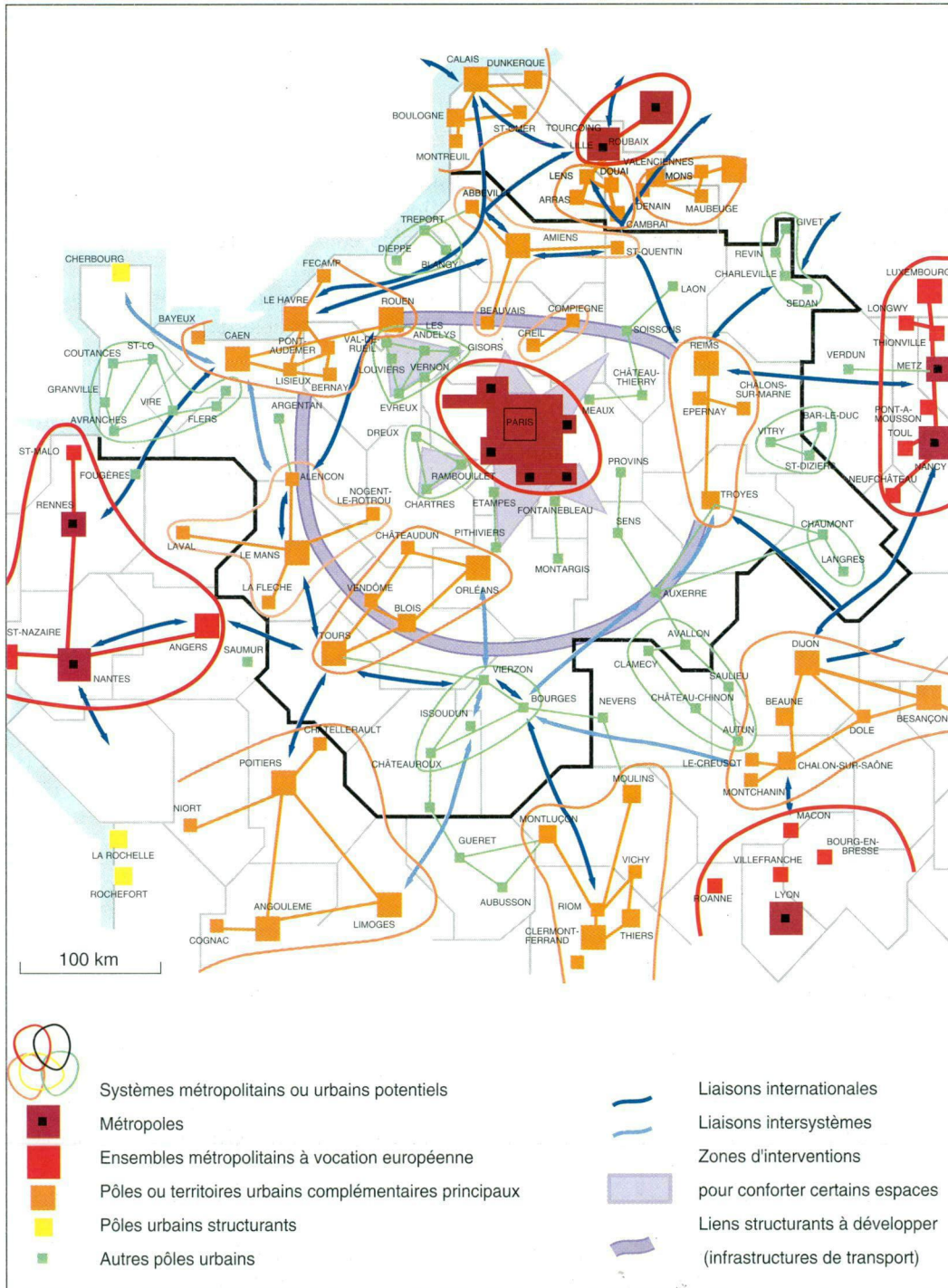
- Gérer les ressources environnementales : l'aménagement du Bassin pari-

sien doit s'inscrire dans la perspective d'un développement assurant la protection à long terme de ses ressources naturelles. La gestion de l'eau, la préservation des espaces naturels, l'approvisionnement en matériaux de construction, le traitement des déchets spéciaux sont des thèmes qui nécessitent une approche interrégionale.

- Former les hommes et leur assurer un emploi dans tous les territoires : même s'il est illusoire de rechercher un équilibre entre l'habitat et l'emploi au niveau de chaque sous-bassin, il est impératif de limiter la prolifération des migrations alternantes qui contribue à dévaloriser les villes périphériques, à transformer en banlieue-dortoir la périphérie de l'Ile-de-France et à encombrer les liaisons les plus chargées. La croissance de la population dans les villes de la couronne du Bassin parisien devra donc aller de pair avec la création d'emplois, notamment par redistribution des effectifs nourrissant la concentration parisienne. De même, les universités et centres de recherche de la couronne du Bassin devront être favorisés afin d'éviter une polarisation excessive sur l'Ile-de-France.

Ces objectifs pourraient se traduire dans une charte proposant l'organisation d'un réseau urbain maillé, structuré par quelques territoires métropolitains (Rouen-Caen-Le Havre, Tours-Blois-Orléans, Reims-Châlons-Troyes...). Parallèlement serait constituée une armature verte de l'ensemble du Bassin. Enfin, le réseau de transports et son exploitation seraient adaptés au maillage souhaité du Bassin parisien.

## Le Bassin parisien Réflexions d'aménagement







# TABLE DES MATIÈRES

---

■ PRÉFACE .....	5
■ AVANT-PROPOS .....	7
LES OBJECTIFS DE LA CHARTE NATIONALE .....	7
L'ORGANISATION DU DÉBAT .....	8
LA FUTURE LOI D'ORIENTATION SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....	9
■ LA COMMUNAUTE NATIONALE EN QUESTION .....	13
LA MONTÉE DES ENJEUX EUROPÉENS .....	13
Une révolution silencieuse .....	13
Les risques de déséquilibres géographiques .....	15
Maîtriser les aides européennes .....	15
UN TERRITOIRE QUI SE DISLOQUE .....	16
Une population de plus en plus concentrée .....	16
Une armature urbaine insuffisante .....	18
Une inégalité croissante entre régions .....	18
Des scénarios inacceptables .....	21
LES SURCOÛTS DE LA DÉPOPULATION ET DE LA SURCONCENTRATION .....	21
L'évolution économique, facteur de ruptures .....	21
Villes et coûts collectifs .....	22
L'abandon du monde rural .....	22
Un nouvel enjeu : l'espace périurbain .....	23
LA MULTIPLICATION DES ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT .....	24
Le rôle accru des collectivités locales .....	24
Un manque de cohérence de l'Etat .....	24
ADAPTER NOS POLITIQUES À LA NOUVELLE DONNE ÉCONOMIQUE .....	25
Importance croissante des ressources immatérielles .....	25
Une priorité : compenser les disparitions d'emplois .....	26

L'ESPACE NATIONAL : UN CAPITAL OUBLIÉ MAIS ESSENTIEL.....	26
Un bien économique convoité.....	27
Des richesses économiquement exploitables.....	28
Une attractivité à valoriser .....	28
Un nouveau modèle de développement à inventer : l'économie-territoire.....	29
DE NOUVELLES BASES POUR L'ACTION.....	30
De nouveaux liens pour utiliser l'ensemble de l'espace disponible.....	30
L'explosion des télécommunications .....	31
L'apparition de nouveaux réseaux de proximité .....	32
La multiplicité et la diversité des identités régionales et provinciales.....	32
La richesse du patrimoine urbain.....	33
■ LES OBJECTIFS DE LA RECONQUETE .....	35
RENDRE NOTRE PAYS ÉCONOMIQUEMENT PLUS ATTRACTIF .....	35
MAÎTRISER LA CONCENTRATION URBAINE .....	36
Une véritable complémentarité entre villes et campagnes .....	36
Rétablir la qualité de vie dans les agglomérations .....	36
Mettre en valeur les ressources du monde rural.....	37
La mobilité au service d'une meilleure utilisation du territoire .....	38
RÉDUIRE ET PRÉVENIR LES DÉSÉQUILIBRES.....	39
Corriger les déséquilibres entre régions .....	39
Réduire la fracture qui sépare notre territoire en deux.....	39
Rompre avec la concentration autour de la capitale .....	40
RÉPONDRE AUX ATTENTES NOUVELLES DES FRANÇAIS .....	40
AFFIRMER L'IDENTITÉ DE LA FRANCE AU SEIN DE L'EUROPE .....	40
■ LES PRINCIPES DE L'ACTION.....	43
DONNER AUX COLLECTIVITÉS LOCALES DES MOYENS ADAPTÉS .....	43
MULTIPLIER LES ACTIONS DE COOPÉRATION ENTRE TOUTES LES COLLECTIVITÉS .....	43
LIBÉRER TOUTES LES INITIATIVES .....	44
ASSURER UNE RÉPARTITION ÉQUILIBRÉE DES RESSOURCES IMMATÉRIELLES .....	45
CRÉER UNE VÉRITABLE ARMATURE PHYSIQUE .....	45
■ LA NOUVELLE ARCHITECTURE DE LA FRANCE.....	47
AU FIL DE L'HISTOIRE... UNE ARMATURE DE PLUS EN PLUS CENTRALISÉE .....	47

VERS UN TERRITOIRE RASSEMBLÉ.....	48
Une architecture différente.....	48
Une population mieux répartie dans l'espace.....	48
Des réseaux permettant d'attirer les actifs et les jeunes .....	49
LES TROIS NIVEAUX D'UNE NOUVELLE ESQUISSE DE LA FRANCE DE 2015.....	50
En zone à dominante rurale .....	50
Autour des villes de taille intermédiaire .....	51
Autour des grandes métropoles.....	51
Le cas spécifique de l'Ile-de-France.....	54
LES OBSTACLES À SURMONTER .....	54
■ DES POLITIQUES COHERENTES POUR DESSINER LA FRANCE .....	57
UNE MISE EN VALEUR DE TOUS LES TERRITOIRES.....	58
L'enseignement supérieur au service de la reconquête .....	58
La recherche en appui .....	61
La naissance de véritables centres technologiques régionaux .....	63
Un schéma de localisation des services publics privilégiant l'organisation de la France en réseaux .....	64
Des identités régionales mises en valeur par l'aménagement culturel du territoire.....	65
L'environnement, base d'un nouvel équilibre .....	66
DES NOUVEAUX LIENS ENTRE VILLES ET RÉGIONS.....	67
Une armature routière renforcée .....	68
Un schéma ferroviaire pour toute la France .....	71
Une nouvelle donne pour la desserte aérienne .....	74
Une conception européenne des transports de marchandises, canaux et plates-formes logistiques .....	75
Une politique intermodale des transports.....	81
L'utilisation de nouveaux réseaux du télétravail et des téléservices .....	82
DES ACTIONS SPÉCIFIQUES POUR LES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER.....	87
Un atout pour la France continentale.....	87
Des situations très diverses .....	88
Une organisation de l'espace équilibrée .....	90
■ L'ORGANISATION DES RESPONSABILITES .....	93
RENFORCER L'ACTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES .....	93
Un effort d'équipement accru.....	93
Un effort de solidarité .....	93
La poursuite de la décentralisation .....	94

La consécration d'une véritable compétence d'aménagement pour les collectivités locales.....	95
La mobilisation des entreprises et services publics.....	95
Des moyens d'analyse, de prospection et de réflexion renforcés.....	96
<b>REDONNER À L'ÉTAT LES MOYENS D'AGIR.....</b>	<b>96</b>
Le triple rôle de l'Etat.....	96
Un plan de localisation des équipements publics.....	97
Des directives territoriales d'aménagement pour garantir la cohérence nationale.....	98
Des contrats de plan et une loi de programmation traduisant les objectifs d'aménagement.....	98
Une mise en cohérence des aides à l'implantation d'activités.....	99
Un recours accru aux allègements fiscaux.....	99
<b>RENDRE COHÉRENT L'ENSEMBLE DES TEXTES DE LOI.....</b>	<b>100</b>
<b>■ CONCLUSION.....</b>	<b>102</b>
<b>■ SEPT GRANDS CHANTIERS POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ....</b>	<b>105</b>
LE GRAND NORD.....	106
LE GRAND EST.....	108
L'AXE SAÔNE-RHÔNE.....	110
L'ESPACE MIDI-MÉDITERRANÉEN.....	112
L'ESPACE CENTRAL.....	114
LA FAÇADE ATLANTIQUE.....	116
LE BASSIN PARISIEN.....	118

CARTOGRAPHIES DES SYSTEMES URBAINS : Anne Bailly AEBK-ENVOL.

CRÉDITS PHOTOS :

Page 9 : Scope/Jacques Sierpinski. Page 11 : Scope/Jean-Luc Barde. Page 12 : Scope/Jacques Sierpinski. Page 21 : Jerrican/Transglobe. Page 23 : Altitude/Franck Lechenet. Page 24 : RÉA/Paris. Page 27 : RÉA/Decoux. Page 29 : Jerrican/Lerosey. Page 31 : Sygma/B. Annebicque. Page 32 : RÉA/Rolle. Page 34 : Scope/Jacques Sierpinski. Page 37 : Altitude/Franck Lechenet. Page 40 : Explorer. Page 42 : Jerrican/Dianne. Page 45 : RÉA/Joubert. Page 46 : Altitude/Franck Lechenet. Page 49 : RÉA/Decoux. Page 56 : Altitude/Franck Lechenet. Page 60 : Sygma/B. Annebicque. Page 67 : Scope/André Fournier. Page 74 : RÉA/Fourmy. Page 90 : RÉA/Fourmy. Page 92 : RÉA/François Henry. Page 94 : RÉA/Damoret. Page 96 : Scope Jean-Luc Barde, Jacques Sierpinski. Page 101 : Scope/Jacques Sierpinski. Page 104 : Sygma/J. Andanson. Page 120 : Sygma/B. Annebicque.









# DÉBAT NATIONAL POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

## DOCUMENT INTRODUCTIF

Le Gouvernement a décidé de donner un nouvel essor à la politique d'Aménagement du Territoire. Le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, réuni à Mende le 12 juillet 1993, a traduit cette priorité dans un certain nombre de mesures concrètes et d'application immédiate, et par une décision de mettre en chantier une loi d'orientation qui sera présentée au Parlement en 1994.

Cette loi comprendra une charte nationale du territoire, image de la France en 2015. Son élaboration sera conduite dans la plus large concertation possible. D'abord et prioritairement au niveau local, avec les Conseils Régionaux à qui la loi de 1982 accorde une compétence éminente dans ce domaine, mais aussi avec les Conseils économiques et sociaux régionaux, les Conseils généraux, les maires, et l'ensemble des forces économiques, sociales, culturelles et associatives.

Au niveau national, le Conseil économique et social, les deux Assemblées et les grandes organisations sociales, socio-professionnelles et associatives, seront également associés.

L'organisation du débat suppose un guide présentant les premières orientations de l'État : c'est l'objet de ce document introductif.

Photo de couverture : © SCOPE/Daniel Faure

**Prix : 80 F TTC**

ISBN 2. 11.003035. 6

ISSN 1152. 4929

DF 53032. 8

La documentation Française

29/31, quai Voltaire, 75340 Paris Cedex 07

Tél. (1) 40 15 70 00

