

Géo – Thème 1 introductif
Comprendre les territoires de proximité
Acteurs et enjeux de l'aménagement des territoires

Introduction

Les territoires

Un territoire est un espace approprié par une société, organisé et aménagé en fonction de ses besoins. Les territoires du quotidien sont les lieux où s'accomplissent les actes de la vie courante : scolarité, travail, achats, loisirs, accès aux services, etc. Ce sont des territoires de proximité. Ils nous sont familiers, nous y avons des repères et des habitudes de déplacement.

Les aménagements

Un aménagement est une action menée par des acteurs publics et/ou privés sur un territoire. C'est aussi le résultat de cette action sur le territoire dont elle modifie l'organisation et l'utilisation.

Les acteurs

Les communes et les départements sont les plus proches acteurs de la gestion et du développement des territoires de proximité et ont été dotés de nouvelles compétences, mais il en existe d'autres comme l'Union européenne, l'État, la région et les territoires de l'intercommunalité. Les communes sont incitées à mettre en commun leurs moyens. Des acteurs privés participent également à la gestion et au développement des territoires.

Les enjeux

De nombreuses politiques visent à aménager durablement, à développer la compétitivité et à corriger les inégalités de ces territoires. Ce sont les nouveaux enjeux de l'aménagement des territoires.

La problématique

Quels sont les principaux acteurs et enjeux de l'aménagement des territoires du quotidien et quels problèmes tentent-ils de résoudre ?

Le plan sera en trois parties

- I- L'étude de cas
- II- Des acteurs multiples dotés de nouvelles compétences
- III- De nouveaux enjeux d'aménagement

I – Étude de cas : Étudier un aménagement proche de votre lycée : L'aménagement des berges du Gave de Pau après les crues de 2013

II - Des acteurs multiples dotés de nouvelles compétences

A) Des acteurs de plus en plus nombreux

1) L'État est au centre de l'aménagement du territoire

L'État initiateur des politiques

L'État a été l'acteur fondamental de l'aménagement du territoire après la Seconde Guerre mondiale par la

d'aménagement du territoire après la Seconde Guerre mondiale

mise en œuvre de **grands projets nationaux** : **politique de rééquilibrage du territoire** (Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*, 1947), **développement des transports** (réseau autoroutier), **aménagement touristiques** (le littoral languedocien, le plan Neige).

La DATAR

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) est créée en 1963 pour mettre en œuvre la politique du gouvernement concernant l'aménagement du territoire.

Encore aujourd'hui, l'État reste un acteur majeur de l'aménagement des territoires. **Partenaire des acteurs locaux**, c'est de lui que dépend une part importante des ressources des collectivités.

Mais progressivement de nouveaux acteurs se sont affirmés et participent de plus en plus aux projets d'aménagement et à leurs financements.

2) Les autres acteurs publics de l'aménagement des territoires

L'Union européenne et le FEDER

L'Union européenne intervient dans l'aménagement des territoires grâce aux fonds structurels comme le Fonds européen de développement régional. Le FEDER favorise la réduction des disparités régionales en cofinçant des programmes de développement établis en partenariat entre l'Union européenne, les États membres et les collectivités territoriales.

Le SDEC

Le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) est un document qui établit un cadre de référence pour l'aménagement de l'espace européen. Il vise à coordonner les politiques menées par chacun des États et à les mettre en cohérence avec les politiques communautaires.

Les régions

Les régions au nombre de 26 (22 + 4) ont un rôle essentiel dans l'aménagement et la coordination des activités de développement économique (Lycées, TER) dans le cadre de contrats de projets État-région. Le CPER est un document par lequel l'État et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets importants tels que la création d'infrastructures ou le soutien à des filières d'avenir.

Les départements

Les départements (96 + 5) sont dotés de compétences très étendues dans les secteurs sanitaire, social (aide aux personnes âgées ; Revenu de solidarité active) et éducatif (collèges ; transports scolaires). Ils entretiennent la voirie départementale et une partie des routes nationales depuis 2004.

Les communes

Les communes sont les principaux territoires du quotidien. Elles sont plus de 36 000. 85% d'entre elles sont rurales et regroupent environ 25% de la population en France (une commune sur deux compte moins de 400 habitants) ; parmi les 15% de communes qui restent, 41 ont plus de 100 000 habitants en 2010 et regroupent 9 millions de personnes.

Le conseil municipal prend des décisions relatives à la vie quotidienne des citoyens. Il agit en de nombreux domaines, notamment en matière d'urbanisme et d'aménagement.

3) Des acteurs privés de plus en plus présents

Des partenariats public-privé

Dans un contexte de désengagement des acteurs publics, les aménagements sont de plus en plus souvent réalisés par des entreprises privées en échange de leur exploitation pour un temps déterminé. La construction et l'exploitation de l'autoroute A65 ont été confiées à la société A'liénor.

Les associations, la vigilance citoyenne

Des associations, constituées en groupes de pression au niveau local ou nationale comme *France nature environnement*, sont aussi partie prenante. *FNE est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. Elle réunit des associations nationales, régionales, départementales et locales comme la SEPANSO qui fédère les Sociétés pour l'Étude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest.*

Tout citoyen peut participer aux nombreux débats, concertations et enquêtes publiques prévus par les nouvelles procédures d'aménagement.

B - **Nouvelles compétences et intercommunalité**

1) Une nouvelle répartition des tâches due à la décentralisation

La décentralisation

La décentralisation a été lancée en 1982, confirmée par la réforme constitutionnelle de 2003 et la loi sur les libertés et responsabilités locales en 2004. Ces lois ont modifié les relations entre l'État et les territoires locaux.

Objectifs de la décentralisation

Les lois de décentralisation devaient réconcilier le citoyen avec la politique en le rapprochant des centres de décision. Elles devaient améliorer l'efficacité des politiques publiques ; enfin, elles devaient réduire les inégalités spatiales.

Conséquences administratives

Elles ont fait des communes, des départements et des régions des collectivités territoriales en leur transférant des compétences. Elles ont ainsi créé de nouveaux centres de décision et des acteurs qui se mobilisent pour le développement local.

Chaque collectivité territoriale est gérée par un conseil qui est libre administrativement ; aucune collectivité n'a de tutelle sur une autre ; enfin, chacune a son autonomie financière, même si l'État alloue la majorité des fonds de fonctionnement.

A tous les échelons territoriaux, des documents de planification sont élaborés :

- le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) est un document élaboré par le Conseil régional qui fixe les grandes orientations à moyen terme du développement durable du territoire régional ; d'autres documents définissent également les stratégies régionales ;

Les instruments de l'aménagement du territoire**Le SRADDT****Le SCOT****Le PLU****Le PDU**

- le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) est un document de planification élaboré à l'initiative d'un groupement de communes ; il expose une vision à long terme (15 ou 20 ans) de l'aménagement et du développement de ce territoire ;
- le plan local d'urbanisme (PLU) est un document de planification urbaine qui exprime la vision d'une commune ou d'un regroupement de communes sur l'aménagement de son territoire à moyen terme (10 ans) ; c'est aussi un document qui définit et réglemente l'usage des sols sur l'ensemble du territoire communal ;
- le plan de déplacements urbains (PDU) détermine pour 5 à 10 ans l'organisation du transport des personnes et des marchandises, la circulation et le stationnement, dans le cadre d'un périmètre de transport urbain.

2) Les communes sont incitées à s'associer**L'association en communautés**

Pour atténuer le grand émiettement territorial, les communes ont été incitées à s'associer en « communautés » autour de projets communs de développement et d'aménagement de l'espace. On parle de « territoires de projet ».

Les EPCI

Des compétences communales sont alors transférées aux Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui regroupent des communes d'un seul tenant.

La communauté de communes du Pays de Nay est un EPCI créé le 1er janvier 2000 et qui regroupe 24 communes des deux cantons de Nay (environ 24 000 habitants). Son siège est à Bénéjacq et son président est Christian Petchot-Bacqué (le maire de Lagos).

Le transfert des compétences de la commune vers la communauté

Ces communautés de communes, d'agglomération (plus de 50 000 habitants) et urbaines (450 000 habitants depuis 2011) accompagnent des projets en matière de transports (construction d'un réseau de tramway), d'aménagement urbain (réhabilitation d'une friche industrielle), de gestion de l'environnement (traitement des déchets), etc.

Les communautés d'agglomérations regroupent jusqu'à 40 communes autour d'une ville.

La communauté d'agglomération de Pau Pyrénées est un EPCI créé le 1er janvier 2000 ; elle regroupe 14 communes et rassemble près de 150 000 habitants.

Les 16 plus importantes (sauf Paris) sont des communautés urbaines qui disposent de plus de compétences mais aussi de plus de dotation par habitant, ce qui les rend plus efficaces.

Les pays

On compte aujourd'hui près de 2600 EPCI qui regroupent désormais 90% des communes et 85% de la population.

Aux EPCI s'ajoutent 400 « pays ». Disposant de moins de compétences, ils regroupent et font coopérer

plusieurs communes et des EPCI, ayant une certaine cohésion géographique, économique, historique ou culturelle, principalement en zone rurale.

Des chartes ou contrats sont signés avec leurs départements et leurs régions pour promouvoir le développement local. Toutefois le projet actuel de simplification administrative remet en cause leur existence.

L'intercommunalité a transformé radicalement la notion de territoire, mais il demeure de gros problèmes tels ceux du chevauchement de compétences d'un territoire à l'autre, lié à la rapidité des réformes effectuées ou ceux de la dette, faute de transferts suffisants de l'État.

Les difficultés de l'intercommunalité

La réforme des collectivités territoriales, engagée en 2008 et qui doit se poursuivre jusqu'en 2014, vise à simplifier l'organisation territoriale en la réorganisant autour de deux pôles, un pôle départements-région et un pôle communes-intercommunalité.

Cette réforme a créé une nouvelle catégorie d'EPCI : les métropoles. Cette forme d'intercommunalité concerne des territoires de plus de 500 000 habitants. Mais à la différence des communautés urbaines ou d'agglomération, la métropole exerce non seulement des compétences déléguées par les communes, mais également des compétences ordinairement attribuées aux départements et régions.

La réforme des territoires

Dans la réforme territoriale en cours, le département est maintenu, mais il aurait dû être géré, à partir de 2014, par les « conseillers territoriaux » remplaçant à la fois les conseillers généraux et les conseillers régionaux. La nouvelle majorité s'est engagée à supprimer les conseillers territoriaux

III- De nouveaux enjeux d'aménagement pour les territoires du quotidien

Les nouveaux enjeux de l'aménagement du territoire

L'aménagement des territoires de proximité doit éviter le déclin des territoires de proximité par le maintien de l'activité, le développement des solidarités locales dans un cadre de vie préservé et le rattachement du territoire modernisé à l'extérieur.

A) L'aménagement doit assurer l'équité entre les territoires

Le rôle de l'État

L'État définit les grandes priorités et coordonne les actions. Il est le partenaire privilégié de l'Union européenne et des collectivités territoriales qui conçoivent ensemble des projets donnant lieu à contrat. L'État exprime sa vision de l'aménagement dans la Directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD).

Les objectifs de l'aménagement du territoire Un exemple d'aménagement du territoire : la politique de la ville

L'objectif prioritaire de l'aménagement des territoires est l'équité territoriale. Exemple, Ainsi, dans les Zones d'aménagement concerté (ZAC), les aménagements doivent favoriser

l'accessibilité au logement ou aux services pour tous.
Plusieurs ZAC ont été aménagées dans la communauté d'agglomération de Pau Pyrénées.

Un exemple d'aménagement du territoire : le réseau routier

Menée par l'État, la politique de la ville répond également à ces objectifs. Elle vise à revaloriser certains quartiers urbains et à réduire les inégalités sociales entre territoires.

Le réseau routier est un enjeu de l'aménagement territorial car il détermine la desserte des pôles, des zones d'activités, des lieux importants ; la qualité du réseau influence sa fréquentation, participant ainsi à la qualité de vie des populations résidentes et de passage.

B) Un nouvel enjeu de l'aménagement : le développement durable

Le DD doit être intégré aux projets d'aménagement du territoire

Les territoires du quotidien sont des laboratoires du développement durable. Les communes, les EPCI et territoires de projet doivent impérativement intégrer dans leurs perspectives de développement et d'aménagement les trois piliers du développement durable : assurer la croissance économique, favoriser l'équité sociale, mais également garantir la protection de l'environnement à l'échelle locale.

Les acteurs et les outils pour prendre en compte le DD

L'Union européenne propose des financements dans le cadre de sa Politique de cohésion, l'État définit des objectifs pour des territoires fragilisés. De nombreux outils sont disponibles pour mettre en œuvre cette politique. C'est le cas par exemple des Agendas 21 locaux qui permettent la mise en œuvre des objectifs du développement durable en associant tous les acteurs politiques, économiques ou associatifs à l'échelle d'une commune ou d'un regroupement de communes.

Un exemple d'intégration du DD dans les enjeux de l'aménagement du territoire : la question de l'habitat

La question du logement est au centre des enjeux du développement durable. La loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) a été votée en 2000. Elle a pour but d'inciter à la mixité urbaine et sociale. La loi impose aux communes de plus de 3 500 habitants d'atteindre un quota de 20 % de logements sociaux, en prévoyant un système de pénalités financières en cas de manquement à l'obligation.

Un exemple d'intégration du DD dans les enjeux de l'aménagement du territoire : la protection des milieux

La politique de protection des milieux assure le pilier environnemental du développement durable. Aménagement du territoire et environnement ne sont plus opposés. Les questions environnementales deviennent des éléments majeurs dans les décisions d'aménagement du territoire, au même titre que les préoccupations économiques. Pour protéger la nature des dégradations de l'homme, en 1960, l'État a créé des parcs naturels nationaux. Ceux-ci se trouvent dans des espaces fragilisés par l'occupation humaine, comme les Alpes (le parc de la Vanoise, du Mercantour ou des Ecrins), les Cévennes, les Pyrénées occidentales.

C) Renforcer la compétitivité et l'attractivité des territoires dans le cadre de la mondialisation

Les enjeux de la mondialisation pour les territoires locaux	Dans un contexte d'intégration européenne et de mondialisation, chaque territoire doit valoriser au mieux ses atouts afin de devenir attractif. En effet, les activités économiques locales sont en concurrence avec celles d'autres régions dans le monde, parfois très éloignées.
Les territoires les plus attractifs sont les plus compétitifs	Ce sont les territoires les plus attractifs qui sont les plus compétitifs. Les politiques d'aménagement des territoires ont dû s'adapter à cette nouvelle situation. Depuis 2009, la DATAR est devenue la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.
L'action indispensable des collectivités territoriales dans ce cadre	Les collectivités territoriales agissent, par exemple, en faveur de la recherche et de l'innovation en soutenant les pôles de compétitivité. Sélectionnés en 2005 par l'État, les pôles de compétitivité associent sur un territoire des entreprises, des centres de formation, des unités de recherche publiques et privées. Ces pôles bénéficient de financements publics et d'une fiscalité avantageuse destinée à attirer les investisseurs.
Les PER	L'État et les collectivités territoriales soutiennent également les pôles d'excellence rurale.
Le développement des réseaux	Le développement de réseaux performants est un enjeu majeur pour désenclaver les territoires, conserver et attirer entreprises et populations. Départements et communautés investissent dans les réseaux numériques à très haut débit, notamment dans les territoires peu densément peuplés. Ils participent également au financement des grandes infrastructures de communication (la communauté d'agglomération de Reims a contribué pour 50 millions d'euros à la LGV Est) dont ils attendent des retombées locales en termes d'ouverture nationale et européenne.

Conclusion

Les acteurs de l'aménagement du territoire à différentes échelles	Les acteurs et les territoires impliqués dans l'aménagement des territoires sont de plus en plus nombreux. A l'État, à l'Union européenne, aux régions, départements et communes sont venus s'ajouter les nouveaux territoires de proximité, notamment les intercommunalités.
Le rôle accru des collectivités	Depuis 1982, des lois ont permis le transfert de certaines compétences de l'État aux collectivités territoriales qui ont désormais un rôle accru dans la définition et la mise en œuvre des actions d'aménagement.
L'engagement croissant et nécessaire des acteurs privés	Aux acteurs publics s'ajoutent des acteurs privés dans le cadre du désengagement progressif de l'État dans certains secteurs. La diversité des acteurs rend plus complexe la gestion des aménagements. Il n'est pas toujours facile de concilier les différents enjeux. Un conflit entre les acteurs en matière d'aménagement peut avoir de multiples conséquences comme par

Les enjeux européens et mondiaux

exemple un **retard** dans la réalisation du projet, son **annulation** faute d'accord, ou encore la **modification** de celui-ci après un compromis entre les acteurs.

Avec l'intégration européenne et la mondialisation, on est passé d'une logique d'équilibre des territoires à une logique de compétition et d'attractivité des territoires.

Diverses mesures sont mises en œuvre. L'État fixe les grandes orientations et les autres acteurs de l'aménagement les appliquent.

La prise en compte du DD

La prise en compte du développement durable est incontournable pour un **aménagement des territoires plus solidaire** et pour **protéger l'environnement**.