

Territoires et prospective

Conférence

du 15 mai 2012

Prospective pour une armature territoriale durable du Limousin

- Le mot de Monsieur le Préfet
- Le mot de Monsieur le Directeur régional
- Le scénario «jouable» pour le Limousin
- Esquisse d'une stratégie
- Les territoires du Limousin entre deux crises
- Le Limousin,
laboratoire pour un espace de faible densité durable ?



Le mot de Monsieur le Préfet

Monsieur le Préfet du Limousin introduit la séance en saluant l'effort réalisé par l'État de manière interministérielle pour se projeter afin d'éclairer l'action à venir. Il est en effet essentiel de bien comprendre comment fonctionne la région, quelles sont les constantes et les problématiques émergentes et comment la région fait système avec son environnement afin d'anticiper pour faire face aux défis de demain.

La journée d'aujourd'hui n'est pas une conclusion, mais une étape dans une réflexion que les échanges et les interrogations doivent enrichir. Ce temps est une chance et un moment privilégié pour ne pas passer à côté des questionnements. C'est par le débat avec les scientifiques que l'État sera en mesure de se doter d'un point de vue et construire ainsi sa parole officielle.

Le mot de Monsieur le Directeur

Robert Maud remercie Monsieur le Préfet de ces mots encourageants ainsi que ses collègues et leurs collaborateurs pour leur mobilisation depuis bientôt quatre ans dans cette démarche qui a débuté par une analyse systémique du Limousin et s'est poursuivie par une réflexion prospective. Après un bref rappel du scénario du souhaitable pour le Limousin, Philippe Estebe proposera les grands axes d'une stratégie pour les territoires, puis Laurent Davezies l'éclairera par l'analyse des effets de la crise économique et des conséquences des différents scénarii de sortie de crise. Enfin, Francis Beaucire terminera la séance par un questionnement relatif aux formes urbaines dans les espaces de faible densité.

Le scénario « jouable » pour le Limousin

Emmanuel Emery, chef de projet à la DREAL, rappelle les contours du scénario jouable pour le Limousin.

Ce scénario ne doit pas apparaître comme une création « ex nihilo » puisqu'il a été débattu dès la fin 2011, dans le cadre d'ateliers, autour d'un panel d'agents de services de l'État réunis par les directions départementales des territoires. Il doit être considéré comme une voie raisonnable pour la mise en place des principales politiques publiques permettant le développement durable des Territoires et faire face aux principaux défis pour demain.

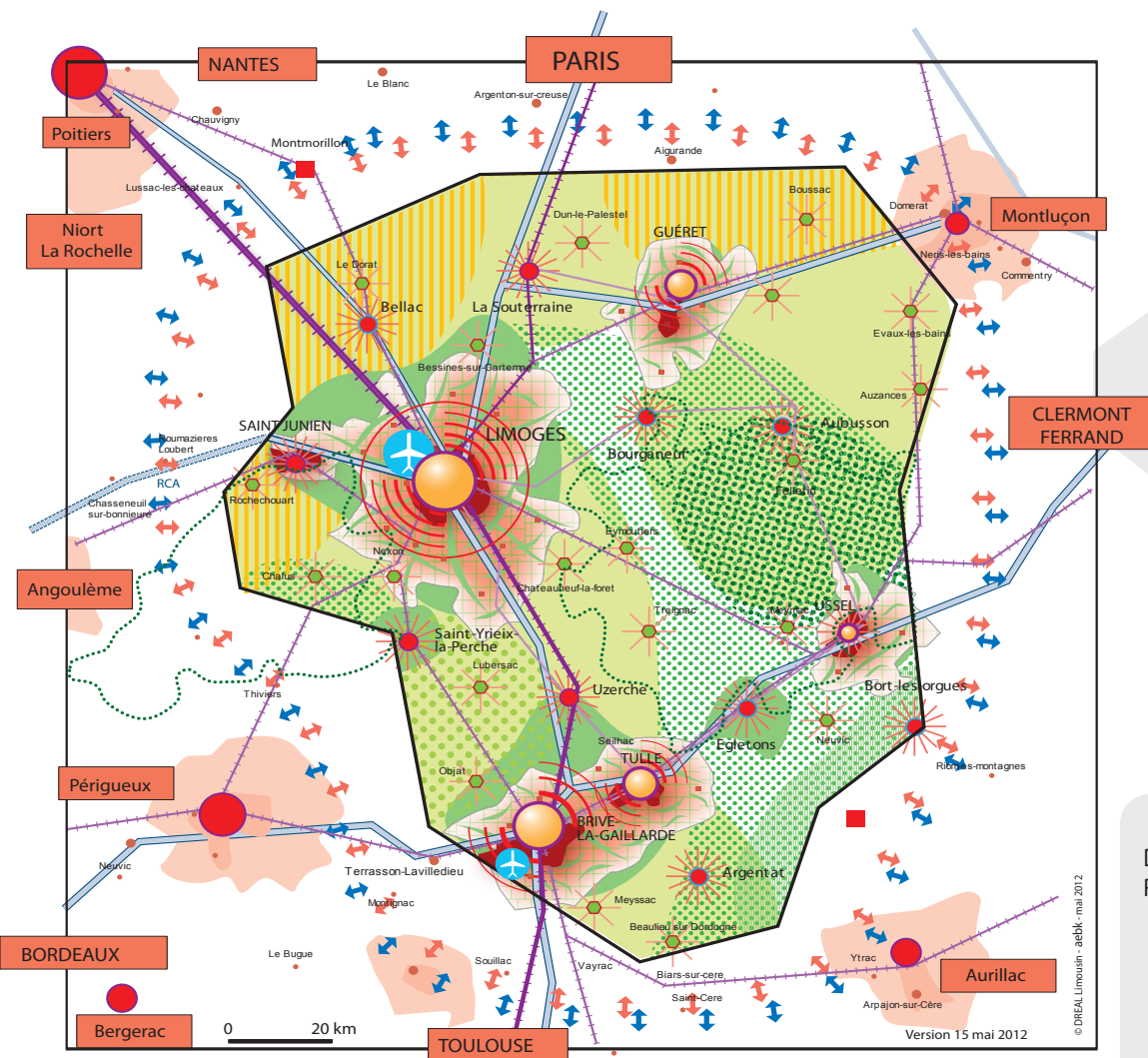
Il a été élaboré en écho à quatre scénarii exploratoires, réalisés pour embrasser un large spectre de possibles. Tout en s'inspirant des orientations données par les scénarii 3 et 4, qui marquent un attachement plus fort aux questions environnementales, le scénario jouable cherche également à anticiper la menace de la crise et de la fermeture (caractérisée par le scénario 2) et à préserver l'attractivité démographique récente que le scénario tendanciel (1) a mis en évidence.

Au final, ce scénario est donc bien un scénario intermédiaire qui s'articule autour de quatre orientations principales :

- l'attractivité du territoire, ciblant particulièrement les jeunes actifs et les jeunes retraités séduits par la possibilité de « vivre autrement » ; une attractivité donc pas directement liée à l'emploi mais à la qualité de vie et la possibilité de « construire son propre itinéraire de vie » ;
- la conversion verte de l'économie, avec une conversion notamment agricole combinant l'agriculture biologique, les circuits courts et la régionalisation de chaînes de valeurs dans certaines filières (élevage, bois par exemple) ;
- la mise en œuvre d'une relation nouvelle aux milieux naturels qui combine protection, exploitation raisonnée, maintien d'une présence humaine sur le territoire : c'est ce qui a été nommé « la nature habitée » ;
- une large place donnée aux initiatives de la société, qui ferait plus encore demain du Limousin une forme de « laboratoire d'innovations sociales ».

Autant de directions qui cherchent à apporter une réponse raisonnée et contextualisée aux défis de demain, et qui amènent à s'interroger sur la mise en œuvre (le « comment ») d'un tel scénario.

SCÉNARIO DU SOUHAITABLE



DES ESPACES PÉRIURBAINS RECONCENTRÉS ET POLARISÉS

- Cœurs d'agglomération renforcés
- Urbanisation restructurée autour de centralités périphériques à la ville centre
- Etalement urbain maîtrisé
- Centralités périurbaines et fonctionnelles créées
- Trame verte et bleue en milieu urbain et périurbain

LE LIMOUSIN UNE RÉGION VERTE A FORT EXIGENCE QUALITATIVE

Élevage extensif de qualité sur l'ensemble du territoire régional (non représenté sur la carte)

- Agriculture intensive et industrielle adaptée aux contraintes du changement climatique
- Agriculture des espaces périurbains, maraîchage et circuits courts
- Maintenir et renforcer la filière laitière
- Maintien d'une culture d'AOC et AOP (pomme)
- Maintien du paysage d'un tissu rural actif
- entretien de la forêt de feuillus dominant à vocation bois d'industrie et bois d'énergie
- Pérennité de la ressource en résineux à vocation bois d'œuvre et d'industrie

Préservation de la biodiversité et des paysages (non représenté sur la carte)

- Limite des PNR
- Trame verte et bleue en milieu urbain et périurbain

Économie écologique patrimoniale

- Pôle ruraux

LES INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATION

Liaisons rapides extra et intra-régionales adaptées

Autoroute et réseau routier national (RCEA)

LGV

Axe Paris-Toulouse

Services de transports en commun réorganisés pour répondre aux besoins de toutes les populations

- Transport en commun urbain et périurbain
- Transport en commun ferré raccordé au réseau national et régional cadencé
- Transport en commun par bus adapté aux différents publics d'usagers

Couverture Haut Débit appropriée (sur vignette)

- Couverture très haut débit couvrant les besoins sociétaux et économiques (espaces urbains et d'activités)
- 100% de couverture en FttH (déploiement public et privé compris)

Maillage des 13 micro territoires

L'ARMATURE TERRITORIALE HIERARCHISÉE

Un maillage de base

13 micro territoires irrigués par des pôles

Une armature territoriale déclinée en 4 niveaux de pôles

- La métropole régionale
- Les villes moyennes
- Les villes-bourgs
- Les villages

Des polarités multifonctionnelles

- Polarité industrielle
- Polarité de service
- Polarité de proximité

Des flux migratoires externes

- européens
- nationaux

Esquisse d'une stratégie

Philippe Estebe, directeur de l'Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires en Europe, indique que son intervention repose sur le travail réalisé par les groupes de travail interministériels pour explorer ce qui « peut être joué » par l'État en région. Il s'agit de considérer l'État d'une part comme porteur de politiques publiques nationales et d'autre part comme comptable de l'articulation des politiques publiques aux différentes échelles sans être maître des horloges. La posture de l'État est donc celle d'un acteur porteur des phénomènes traversant les territoires et les mettant en relation.

L'intervention s'articule en trois temps : un rappel rapide des transitions en cours pour lequel le Limousin peut être vu comme un laboratoire, et des contradictions du modèle français dont le Limousin est un concentré, puis une mise au débat de ce que l'État peut jouer.

Dans un jeu de contradictions et de tensions inhérentes au développement durable, le Limousin apparaît comme un laboratoire des transitions :

- transition du salariat généralisé vers un statut de carrière plus diversifié traduisant un projet de vie ;
- transition d'un modèle mettant en opposition environnement et économie vers un modèle inscrivant la transition environnementale dans la croissance, qui est aujourd'hui qualifiée de « verte » ;
- transition vers un nouveau modèle d'organisation de l'espace au sein duquel la métropolisation par défaut vécue comme se développant au détriment des villes intermédiaires devient le support de l'attractivité démographique est un élément du dialogue entre métropole et espace rural.

Alors que le Limousin connaît une nouvelle attractivité à « tous les étages » du territoire, son modèle de développement apparaît cependant fragile. En effet, le Limousin apparaît comme un concentré des contradictions du modèle français de part :

- sa dépendance au secteur public pour la formation du revenu des territoires ;
- sa sur-dépendance actifs / inactifs, par exemple la question du nombre d'actifs présents pour « s'occuper » des inactifs particulièrement des personnes âgées se pose sur certains territoires ;

- Son usage de l'espace, avec une dispersion des populations fondant l'attractivité du territoire, dans un modèle d'aménagement spontané induisant de fortes circulations des biens et des personnes selon un modèle essentiellement « routier ».

Dans ce contexte, l'État doit jouer sur l'interdépendance des échelles et se projeter à une échelle supra régionale, qui est celle de l'ouverture et du développement des liens avec les autres territoires. Activer ce levier de « l'ouverture », c'est aussi une façon d'accompagner la métropolisation pour laquelle Limoges a démontré une aptitude supérieure à sa taille. C'est ainsi que le rapprochement avec Poitiers est à penser non pas dans une recherche d'effet de taille mais dans une recherche d'élargissement et de connexion des bassins d'emplois permettant de renforcer des attractivités métropolitaines dans un jeu gagnant-gagnant. Les liens avec les métropoles de rang supérieur comme Lyon, Toulouse et Bordeaux sont à renforcer et les liaisons avec Paris à resserrer, a priori sur un mode de coopération davantage thématique.

L'attractivité du Limousin doit jouer également vis à vis des « actifs nomades », en l'appuyant sur une attractivité de proximité qui conduit à augmenter les relations de moyennes distances à partir du potentiel de résidences secondaires notamment. Le développement des échanges et des relations avec l'extérieur va de pair avec l'accroissement de la valeur ajoutée produite sur place via la construction de filières économiques inter-régionales, le Limousin n'ayant a priori pas le potentiel pour développer des filières de façon autonome.

Au plan infra-régional, la construction du système de réciprocité au sein de l'armature territoriale est le complément à cette ouverture dans une perspective de renforcement et de diffusion des dynamiques de développement. Réciprocité ne signifie pas que tous les territoires sont logés à la même enseigne mais que des modèles de développement différents sont en capacité à trouver des points d'accroche pour apporter et recevoir. Par exemple, les grandes villes peuvent jouer une fonction de « courroie de transmission » : être des investisseurs pour les territoires de faible densité en matière de valorisation des ressources énergétiques et alimentaires ; initier des mutualisations dans un fonctionnement en réseau, notamment dans les domaines de l'éducation et de la culture.

Les villes intermédiaires et les pôles ruraux peuvent conserver et renforcer des fonctions supérieures et d'excellence en connexion ou relais des espaces métropolitains

Enfin, à l'échelle locale, un système de coopération pourrait permettre de répondre aux défis de la mobilité et de l'accès aux services publics dans des espaces de faible densité. Il s'agit-là de soutenir un modèle hybride entre initiative privée et action publique, donnant une place à l'économie sociale et solidaire, dans un contexte « d'open data » et de développement de l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication. La très forte présence de personnes âgées en part relative dans ces territoires constitue un gisement pour l'initiative privée, fondée sur une forte densité technologique compensant une faible densité humaine. L'avance prise par le Limousin en matière de domotique, ou de façon expérimentale sur la télé-médecine, traduit les espoirs placés dans ces innovations.

Les débats se concentrent sur :

- la question du rôle des pôles ruraux pour la recherche d'un équilibre dans l'espace des emplois et de l'habitat et du maintien d'une offre de service, notamment en matière de soin dans des espaces où la politique de maintien à domicile induit une explosion des besoins pour assurer les services à la personne alors que les actifs résidant dans ces espaces seront de moins en moins nombreux ;
- la spécificité du Limousin, comme celle du Poitou-Charentes, qui est d'être un espace où la métropole régionale n'a pas d'effet d'entraînement sur les territoires.

Les territoires du Limousin entre deux crises

Qu'est-ce que la crise économique va changer en Limousin ? Selon son intensité, quelles seront les conséquences prévisibles sur la région et comment les anticiper ?

C'est cette approche, inspirée des stress tests appliqués aux établissements bancaires qui a nourri le travail de **Laurent Davezies**, professeur au CNAM de Paris, pour analyser les effets potentiels de la crise actuelle qui diffère beaucoup de celles des années 90 : les emplois du secteur industriel avaient été compensés par la création d'emplois publics ; les métropoles avaient été touchées.

Son exposé fait le constat d'un endettement trop lourd, et qui engendre progressivement le déclin et le déclassement progressif de notre économie. Affronter ce défi structurel amènera demain à juger les territoires au

regard de la capacité à produire et innover, et relèguera la croissance par la consommation au second plan. Dans ce renversement des mécanismes territoriaux où la capacité à produire fera les territoires, le Limousin part avec un handicap, celui d'être la région la moins productive de France, mais également un atout, celui d'être la première en qualité de vie.

Ce sont sur les secteurs dits « dynamiques », que le Limousin a accusé la chute brutale de son P.I.B., alors que les secteurs industriels traditionnels connaissent un ralentissement plus progressif. La consommation a également été affectée par un plus fort taux d'épargne.

Finalement, l'effet amortisseur de la crise en Limousin n'a pu s'appuyer que sur l'augmentation des revenus, avec une situation paradoxale selon laquelle la production a baissé mais les revenus ont augmenté, particulièrement grâce aux salaires publics et retraites.

Ainsi, l'hypothèse d'un blocage du niveau des revenus publics, retraites et prestations sociales serait de nature à engendrer un effet puissant sur les revenus du Limousin avec des conséquences fortes (et a fortiori, en situation de baisse, qui n'a toutefois pas été évaluée à ce stade de l'étude).

Dans cette hypothèse, la Creuse et la Corrèze constitueraient les deux départements parmi les plus touchés en France, la Haute-Vienne dans une moindre mesure.

Cette situation est toutefois à rapprocher, à des degrés moindres, de celle de la province en général, puisque si l'augmentation des revenus des ménages ne devait tenir qu'à l'activité privée, seule l'Île-de-France connaîtrait une hausse.

En attendant, la Haute-Vienne se caractérise par un fort positionnement sur les activités domestiques ; sa propension à consommer serait ainsi très affectée.

Pour leur part, la Creuse et la Corrèze transforment peu leur consommation en emplois locaux.

Les changements induits par les scénarii de sortie de crise auront ainsi des effets très différents sur les territoires. Seules les métropoles, inscrites dans l'économie mondialisée et le développement des emplois métropolitains supérieurs, auront la capacité à développer une économie productive et la croissance qui bénéficieront aux territoires ruraux voisins. Or, les métropoles ont été pénalisées jusqu'à aujourd'hui. Le premier enjeu pour demain est un enjeu métropolitain : il s'agit de développer le contenu de la métropole et de la relier aux territoires.

Le second est un enjeu de mobilité résidentielle entre territoires : lorsque dans un territoire la situation se dégrade, les ménages ont tendance à réaliser des mobilités de proximité vers des territoires moins en difficulté. La mobilité longue distance vers les métropole est un phénomène qui existe mais qui n'est pas d'une grande envergure.

En guise de conclusion, **Laurent Davezies** indique qu'à son sens quatre questions sont à approfondir par les acteurs du développement territorial :

- donner une perspective de développement à la métropole de Limoges, pour développer sa capacité à contribuer à la croissance ;
- la métropole a une forte responsabilité vis-à-vis des autres villes du Limousin : il s'agit de construire la réciprocité entre la métropole et son hinterland ;
- les territoires doivent se mettre en capacité d'accueillir des populations en provenance de bassins en difficulté ;
- les freins à la mobilité, notamment le statut d'occupation des logements, sont à lever.

Le débat aborde les questions de la pression à la baisse des salaires, notamment ceux des services, et de la fin de l'égalisation territoriale des salaires, dans un contexte de crise qui induit une augmentation du taux d'épargne.

L'exercice de prospective est parfois contesté lorsqu'il aboutit à une vision exagérément optimiste de l'avenir. Il donne en l'espèce l'occasion d'un éclairage sur des pistes possibles à suivre pour faire face aux enjeux économiques de demain.

Le Limousin, laboratoire pour un espace de faible densité durable ?

Francis Beaucire, professeur à l'Université de Paris 1, souhaite partager l'esquisse d'un projet alternatif possible pour le Limousin, au-delà de la métropolisation, en soulevant la « grosse pierre » que représente la métropole, dont on vient de comprendre qu'elle est une clé pour la croissance, pour regarder ce qui fait le territoire.

Tout d'abord, il s'agit d'avoir à l'esprit que le développement urbain français est profondément

différent des modèles allemands ou néerlandais qui prônent la ville dense et compacte, et la densification autour des gares. La densité de population et l'espace disponible en France sont très éloignés de ce que connaissent ses voisins : il s'agit plutôt de relever le défi de la basse densité durable et de ne pas considérer le périurbain comme une marge.

En effet, il accueille plus du quart de la population et c'est devenu un lieu d'accroissement de l'emploi. C'est aussi un espace de développement des mobilités au sein des espaces péri-urbains. Ces espaces ont un intérêt propre qu'il convient de considérer.

Le Limousin est un cas caractéristique de la diversité des basses densités et peut devenir le laboratoire national de la basse densité durable, de manière complémentaire au développement des écoquartiers et écocités.

Le débat s'engage sur la question de l'occupation diffuse de l'espace, retrouvant un peuplement de longue durée. Le réseau urbain des villes intermédiaires et des bourgs a perdu son socle avec la métropolisation. Toutefois, il convient de s'interroger sur le socle que ce réseau peut constituer pour la vie durable dans des espaces de basse densité.

Listes des participants à la conférence

Sous la présidence de **M. Jacques REILLER** - Préfet de la région Limousin, Préfet de la Haute-Vienne.

En présence de :

Mme Sophie THIBAUT - Préfet de la Corrèze
M. Loïc ARMAND - Secrétaire général aux affaires régionales (SGAR)
M. Henri JEAN - Secrétaire général de la préfecture de la Haute-Vienne
M. Philippe NUCHO - Secrétaire général de la préfecture de la Creuse

LES INTERVENANTS

BEAUCIRE Francis Professeur à l'Université de Paris 1	EMERY Emmanuel Chef de projet à la direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement du Limousin
DAVEZIES Laurent Professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM) de Paris	ESTEBE Philippe Directeur de l'Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires en Europe

LES PARTICIPANTS

ALLOUCH Marie-Isabelle	CHATEAUVIEUX Stéphanie	HERVIEU Halvard	PERSONNE Ghislain
ALLOUCH Stéphane	CHATEAUVIEUX William	HIVET Brigitte	PINEL Gilles
ARLAUD Samuel	CHAUVET Sylvie	JECKO Bernard	PLUMART Jean-Michel
AUZANET Patrick	CHEVRIER Marc	JIMENEZ Fabien	POUJADE Jean-Philippe
BAENA Pierre	CORNOU Christian	JOUSSAUME Marine	PREISS Elsa
BARTHÉLÉMY Patricia	CRESPY Marie-Christine	KHOLLER Didier	PREVOST-REVOL Benoît
BERNARD Clarisse	DE GALBERT Olivier	LABAT Didier	PUJOL Jean-Luc
BERTHELEMOT Stéphane	DELALANDE Solange	LAGRANGE Véronique	PUYMERAIL Jean-François
BIDARD Alain	DELCOUR Denis	LALEU Fabien	REILHAC Bernard
BIROT Dominique	DENAT Jean-Luc	LAYCURAS Marie-Josée	RENAUD Luc
BLANCK Geneviève	DOMINGUEZ Delphine	LEBREAU Chantal	REUX Sara
BLAZY Simone	FAVIER Arnaud	LE HELLAYE Fabienne	RICQ Joël
BONO Gérard	FRUGIER Sylvie	LEYSENNE Christophe	RIGONDAUD Pierre
BOUALEM Andrée	GADILHE Agnès	LOCH David	SPIQUEL Marc
BOURGEOIS Patricia	GAILLARD Maxime	MARTIN Christophe	TARLET Philippe
BOURJOL Guillaume	GAZEAU Guy	MAUD Robert	TERRACHER Dominique
BRONNER Laurence	GEAY François	MEYJONADE Alain	TIBI Éric
BRUDIEUX Sandrine	GEFFRÉ Philippe	MONEDIAIRE Gérard	VACHER Henri
BRUEL Agnès	GÉRARD Jean-Michel	NYS Martin	VEDRENNE Sandra
BRUNAUD Élise	GRAND Bernard	PAGÈS André	VERNOZY Jean-Pierre
BUSSELOT Anne	GRANET Thierry	PÉRIGORD Michel	ZANINETTI Jean-Marc
CHAMPOUGNY Sylvie	GRELICHE Patrice	PÉROT Gérard	

**Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement du Limousin**

22, rue des Pénitents Blancs

CS 53218 - 87032 Limoges cedex

Tél : 05 55 12 90 00 - Fax : 05 55 34 66 45

Mél : DREAL-Limousin@developpement-durable.gouv.fr

Directeur de publication : Robert MAUD

Chef de projet : Emmanuel EMERY

Réalisation DREAL/Communication/Jean-Michel PLUMART

Dépôt légal : à parution
N° ISSN : à parution

