

AIDE À L'ÉLABORATION DU SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE DE LA RÉGION LIMOUSIN

Rapport de stage

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Bernard Jomier, mon tuteur, Pierre Paquet, et tout particulièrement Dominique Ceaux, pour leur grande confiance et leur écoute.

Un grand merci également aux agents de la Direction de l'Aménagement Régional pour leur accueil, leurs conseils, leur appui et leur soutien sans faille, avec une mention spéciale à Marie-Bernadette Faucher pour sa présence quotidienne, ainsi que Claire, Isabelle, Elise et Delphine qui m'ont aidé dans les moments plus difficiles.

Je remercie enfin M. Carrière, mon tuteur au Département Aménagement de l'Ecole Polytechnique de Tours, pour ses instructions et sa patience.

<i>Introduction</i>	<i>p. 3</i>
I. Le territoire et l'institution régionale	p. 5
1. Le Limousin	p. 5
2. Le Conseil Régional	p. 11
II. Le contexte du SRADDT	p. 13
1. Qu'est-ce qu'un SRADDT	p. 13
2. L'inscription du SRADDT dans la politique régionale : le lien avec les outils de stratégie	p. 13
3. Un départ difficile pour le troisième exercice prospectif en Limousin	p. 15
4. L'équipe SRADDT	p. 15
III. L'élaboration du SRADDT	p. 16
1. Les grandes étapes	p. 16
2. Une élaboration en concertation	p. 18
3. L'organisation de la phase prospective : les réunions des groupes de travail	p. 19
IV. Ma mission	p. 21
1. Les grandes étapes du stage	p. 21
2. Mon rôle	p. 22
V. Bilan	p. 27
1. Des déceptions en termes d'apprentissage de savoir-faire	p. 27
2. Ce que j'ai appris	p. 27
3. Des questions subsistantes	p. 28
<i>Conclusion</i>	<i>p. 29</i>
Table des matières	p. 31
Annexes	

INTRODUCTION

Ce stage de trois mois, effectué de septembre à décembre 2006, vient clôturer mes trois années d'études au CESA. Dernier exercice avant la recherche de travail, il devait me permettre d'acquérir une expérience complétant les apprentissages du magistère, de me spécialiser dans le domaine qui m'intéressait le plus, la prospective.

Ce domaine m'attirait en effet depuis longtemps, la prospective étant pour moi le moyen de relier connaissances (expertise) et travail sur le terrain avec les acteurs concernés, de créer une envie d'agir ensemble. Elle avait d'ailleurs été le sujet de mon stage de groupe.

La Région Limousin, du fait de sa renommée en ce domaine («Limousin 2007») et de son statut de collectivité prometteuse pour l'avenir de l'aménagement du territoire, a tout de suite fait l'objet d'une demande de stage.

J'ai ainsi été prise comme assistante du chef de projet SRADDT (Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire). Ce schéma, qui contient une phase prospective et une phase stratégique sur toutes les questions d'aménagement imaginables, en était à ses prémises lors de mon arrivée : le fonctionnement par groupe de travail et leurs thèmes étaient actés, et le diagnostic était presque finalisé.

Ce rapport présente plus en détail, après un rapide aperçu de la région Limousin et du Conseil Régional, ce contexte dans lequel s'inscrit le SRADDT, ainsi que son déroulement attendu, pour développer dans ses deux dernières parties mes missions et mon ressenti à l'issue de ce stage.

N'ayant pas rédigé de dossier important pouvant constituer le corps du rapport, cette trentaine de pages est annexée de quelques documents produits ou co produits illustrant mes propos.

I - LE TERRITOIRE ET L'INSTITUTION RÉGIONALE

1. Le Limousin

● *Position*

Petite région française, le Limousin est une constituante du Massif Central, tournée néanmoins beaucoup plus vers ses voisins orientales, notamment Poitou-Charente, et dans une moindre mesure Aquitaine et Midi Pyrénées. La Haute-Vienne, la Creuse et la Corrèze sont les trois départements qui la constituent, et Limoges en est la capitale.

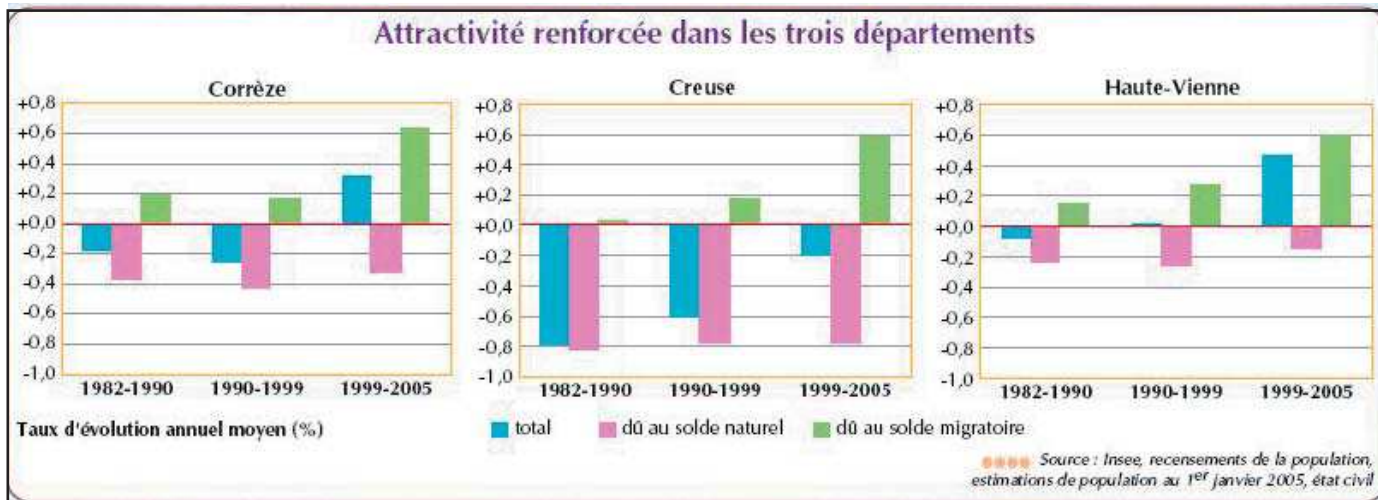
Le Limousin en France



● Démographie

Le Limousin, avec près de 724 000 habitants au 1er janvier 2005, est la 21ème région française en termes démographiques, soit l'une des moins peuplées.

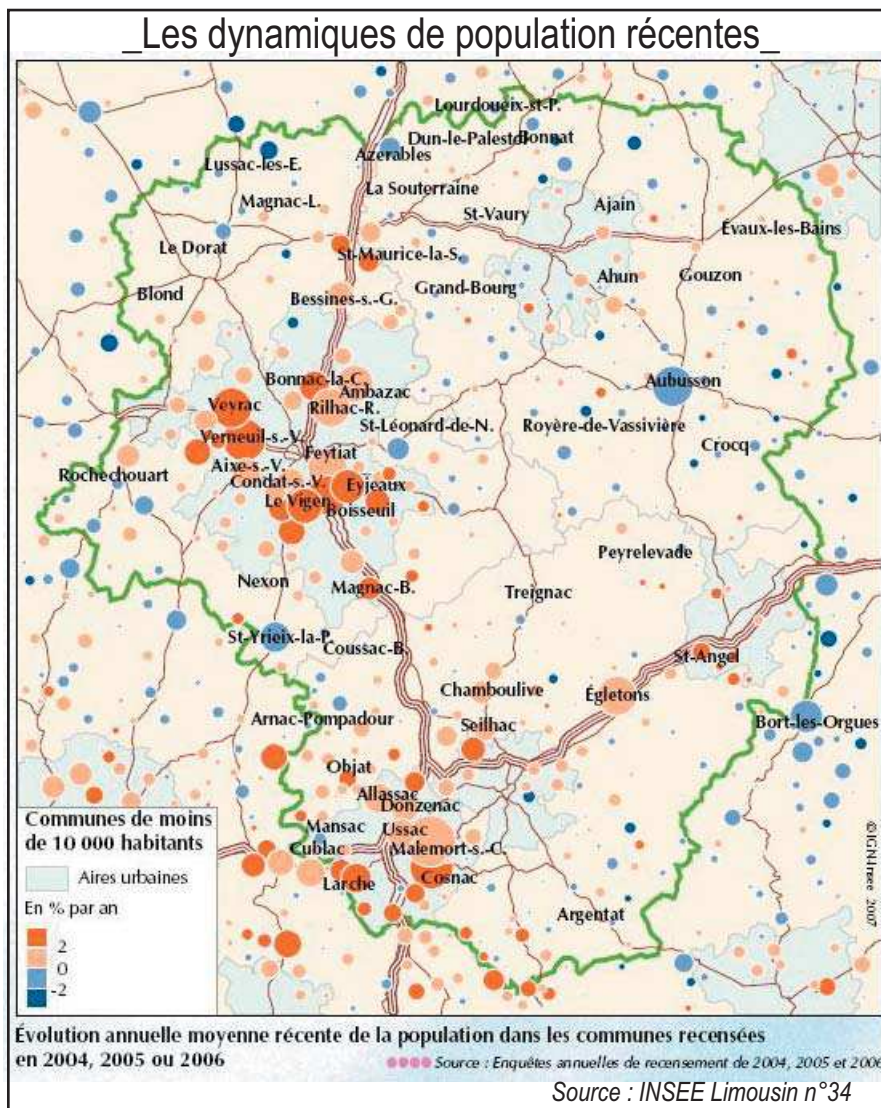
Elle connaît cependant depuis 1999 un regain démographique, avec un solde migratoire qui la place au 6ème rang pour l'attractivité, juste derrière la façade sud.



Source : INSEE Limousin n°34

Celui-ci ne vient pas atténuer les contrastes territoriaux, les redistributions de population s'opèrent toujours principalement de l'Est de la région, à forte dominante rurale (avec le plateau des Millevaches), vers l'Ouest, plus urbain et plus attractif (avec Limoges et le duo Brive/Tulle).

Il ne freine pas non plus le vieillissement de la région, l'exode des 20-29 ans reste plus que jamais une réalité. La Creuse, plus vieux département d'Europe, est un laboratoire en la matière (un pôle domotique s'y est notamment développé), et le vieillissement interroge toute la région sur le développement de nouveaux besoins en services, l'évolution des relations entre générations, et sa valorisation possible (économie du vieillissement). Avec le développement du fait périurbain, très visible pour le Limousin, on observe des mutations profondes dans les modes de vie, les mobilités et les paysages. Le SRADDT a, entre autres, vocation à y répondre.



● Economie

Ce nouvel afflux de population, constitué d'une bonne part de retraités, fait miroiter le développement d'une économie résidentielle. Avec un revenu disponible par habitant plutôt important (4ème rang des régions de province), malgré un très faible PIB (0,98 % du PIB national en 2002), la région est déjà engagée dans cette voie, mais compte sur un fort développement pour pallier d'autres faiblesses de son économie. Celle-ci est en effet caractérisée par des activités productives mal préparées aux mutations.

L'agriculture en premier lieu, qui occupe 52% du territoire et près de 7% des actifs en 2004, a une très faible valeur ajoutée (prégnance de l'élevage de brouillards, envoyés en Italie pour être valorisés). L'artisanat ensuite est confronté au renouvellement des dirigeants, et l'industrie s'est recentrée sur son cœur de métier, à savoir : le BTP, la mécanique et métallurgie, les équipements électroniques et électriques, le papier et carton, la chaîne graphique, le textile, la chimie, la porcelaine et céramique.

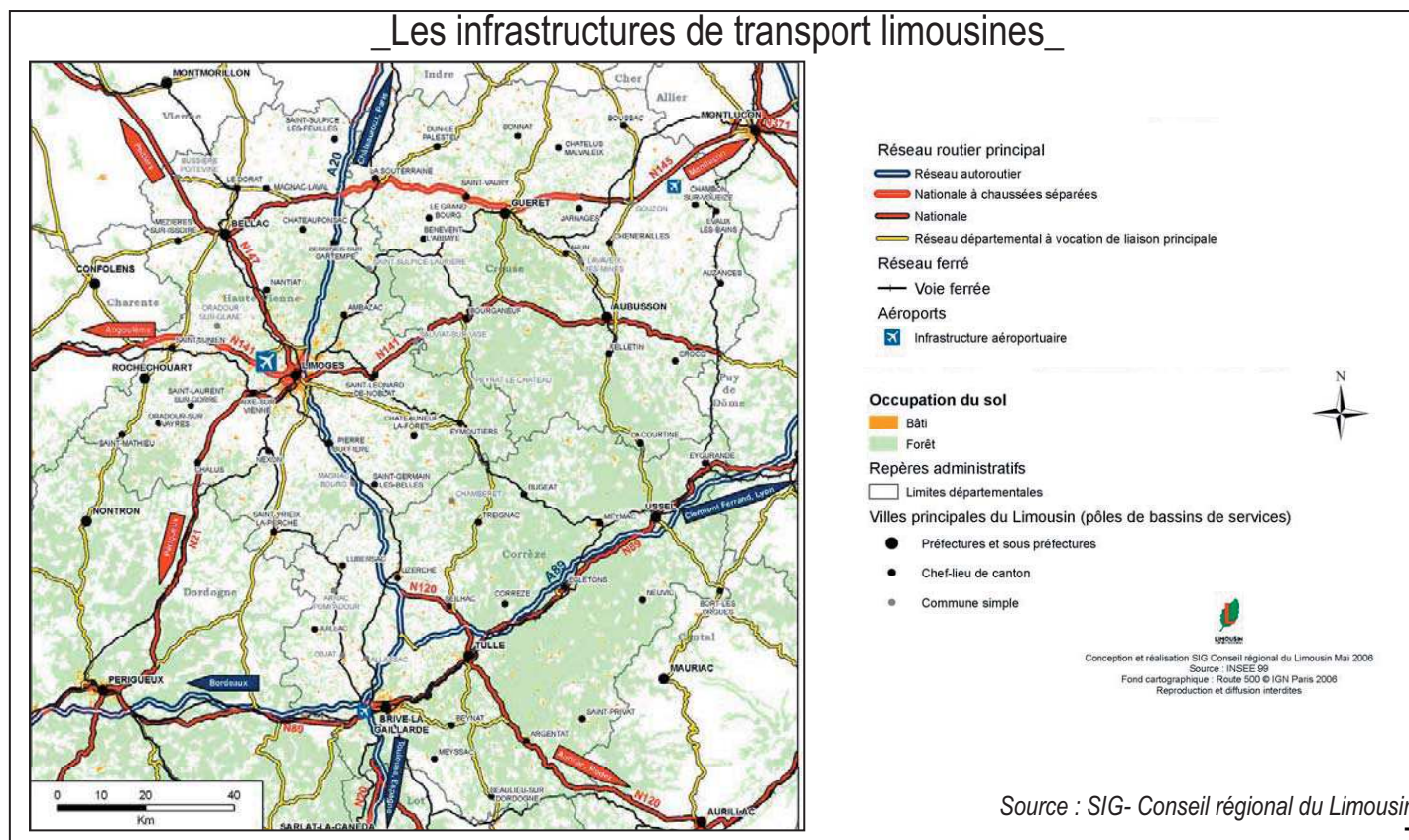
Tous ces secteurs qui paraissent aujourd'hui fragilisés, présentent aussi quelques perspectives, comme la création d'un pôle de compétitivité céramique. Ce dernier, avec le pôle Elopsys (pôle européen des hautes technologies micro ondes, de la photonique et des réseaux sécurisés) sont par ailleurs les principaux signes de la présence d'une économie de la connaissance; la recherche, les liens entre entreprises, innovation et université restant encore à structurer.

On notera par contre les perspectives qu'offre l'économie sociale et solidaire (11,5% de l'emploi en 2000 et une bonne répartition sur le territoire) et le potentiel de secteurs comme le tourisme ou la filière bois, ou encore le dynamisme d'un tissu composé principalement de PME-TPE.

Face à cette situation, les questions prospectives soulevées par le SRADDT concernent les conséquences spatiales des mutations des activités et de l'emploi, avec une réflexion sur les secteurs potentiellement porteurs, la polarisation économique et la place possible du rural dans le développement économique régional.

● Territoire

Malgré le sentiment persistant d'enclavement des Limousins, la région est désormais en prise directe avec l'ensemble du territoire national, et ce notamment grâce à la réalisation des trois axes majeurs que sont l'A20, l'A89 et la RN145.

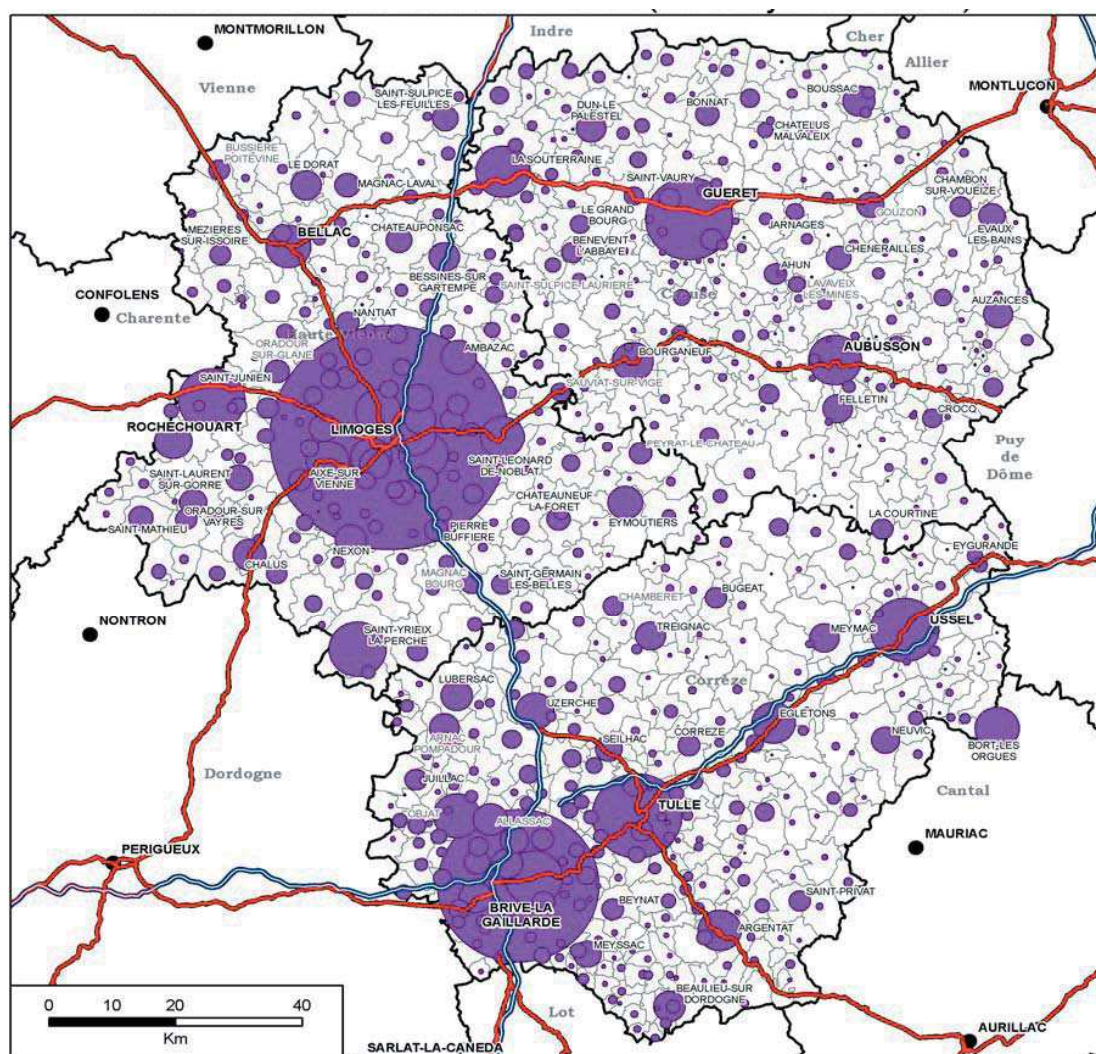


L'axe ferroviaire Est-Ouest reste toujours très problématique, mais les liaisons ferroviaires avec Paris et Toulouse sont régulières, un projet de Ligne à Grande Vitesse entre Limoges et Poitiers est débattue, le service TER s'améliore, le trafic aérien progresse très fortement et la couverture en haut débit est presque totale (98% de la population).

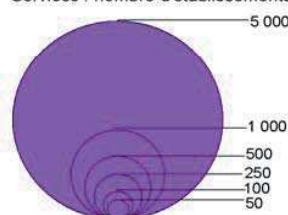
Celle-ci a notamment pour vocation de répondre à des enjeux propres aux services. En effet, le maillage actuel des services reste très fragile, malgré un taux d'équipement pour chaque service plus important qu'au niveau métropolitain dans le rural isolé.

La fermeture de services sur des territoires ruraux, très médiatique en Creuse, est un véritable danger pour la vie locale. Cela est d'autant plus vrai que l'existence de services est un critère à la localisation des nouveaux habitants et des Limousins en général.

Répartition spatiale des services par nombre d'établissements à la commune (2006)



Services : nombre d'établissements par commune (2006)*



* Se référer à la note explicative

Réseau routier principal

- Réseau autoroutier
- Nationale à chaussées séparées
- Nationale

Repères administratifs

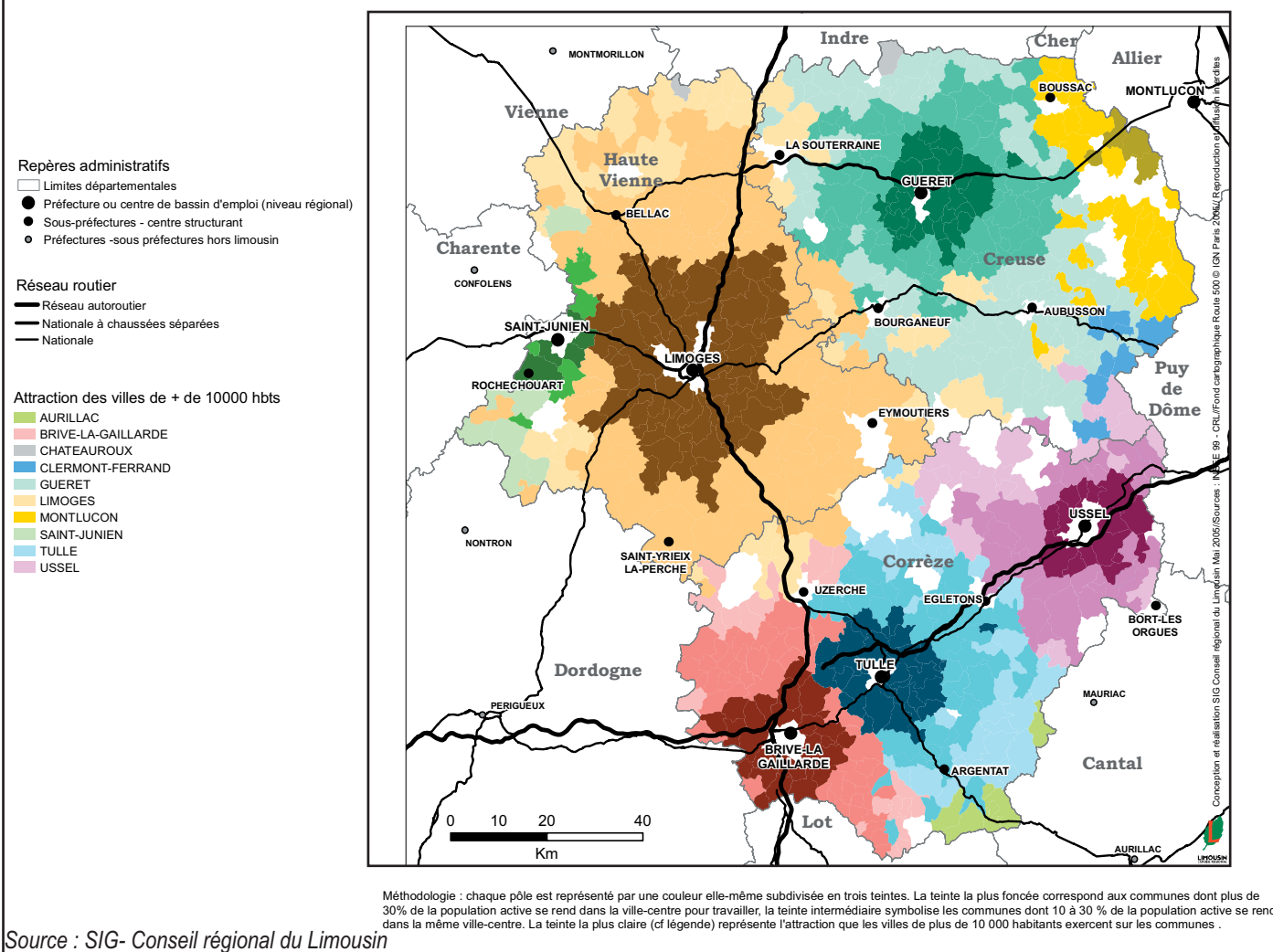
- Limites départementales
- Limites communales

Conception et réalisation SIG Conseil régional du Limousin Mai 2006
Source : SIREN
Fond cartographique : Route 500 © IGN Paris 2006
Reproduction et diffusion interdites

Source : SIG- Conseil régional du Limousin

L'armature urbaine est spécifique, avec une capitale régionale fortement polarisante et un maillage de villes moyennes et petites villes. Le déséquilibre entre l'Est et l'Ouest soulève par ailleurs les questions du maillage de bourgs, du niveau de services nécessaires et, au-delà, de l'organisation, de l'animation et du développement des territoires.

Zones d'influence des villes de plus de 10 000 habitants



Cette augmentation de population, ajoutée à un besoin en logement de plus en plus fort, fait apparaître, principalement en périphérie mais pas seulement, le risque de conflits pour le sol. L'utilisation d'instruments de gestion du foncier est alors interrogée : les 4 agglomérations se sont dotées de SCOT, mais le nombre important de petites communes explique la très faible présence de PLU.

La question de l'évolution des fonctions de l'espace et du maillage territorial, centrale dans l'élaboration du SRADDT, trouve donc toute sa justification.

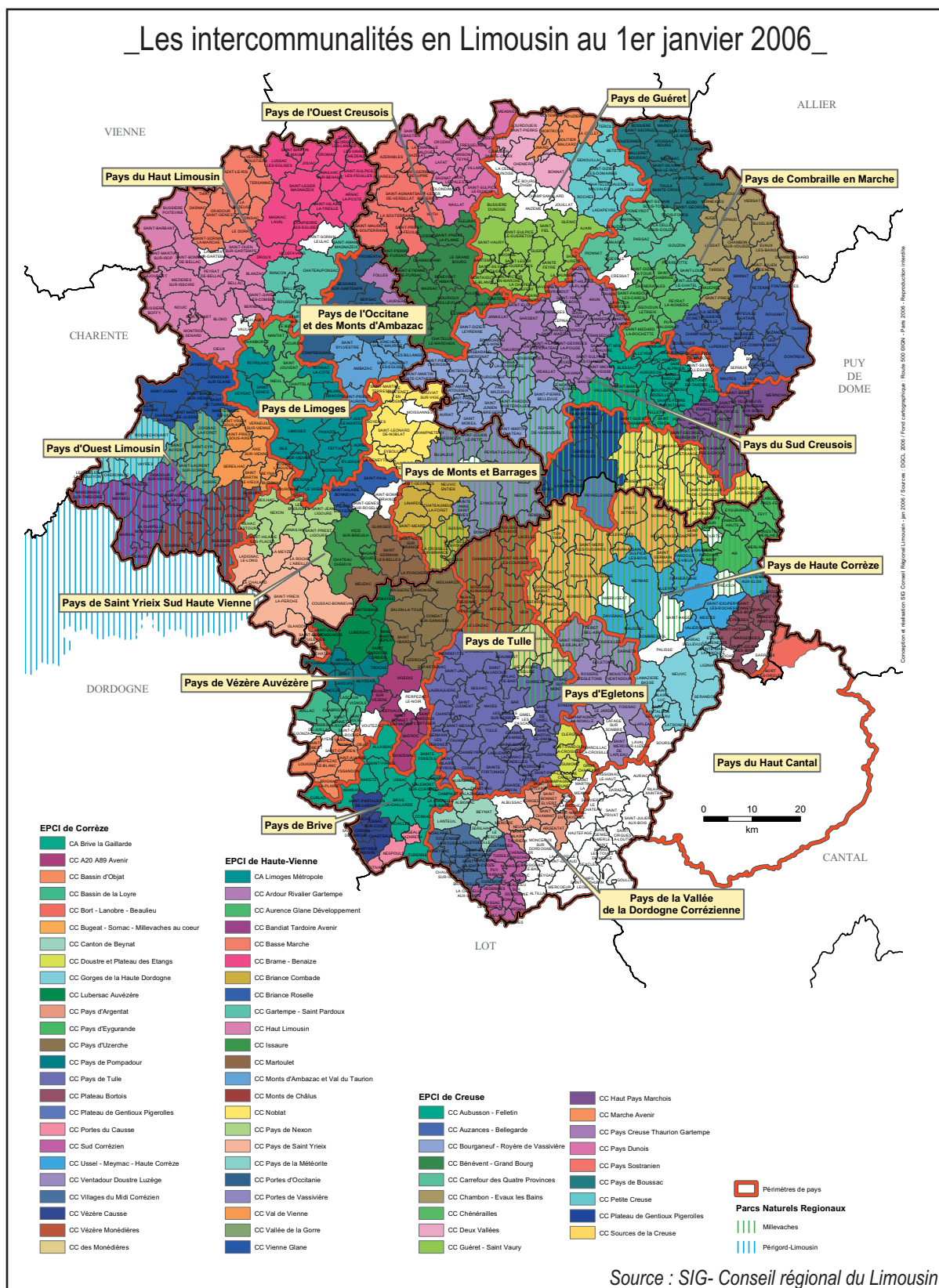
● Environnement

Il y a là notamment un enjeu environnemental, de préservation d'un patrimoine de qualité. Le Limousin est en effet doté d'une vraie richesse écologique, sur le plan de la biodiversité comme des paysages, dont l'eau et la forêt sont les éléments phares.

La valorisation de ces ressources, jugée insuffisante par les faibles chiffres du tourisme, est un enjeu qui prend d'autant plus d'envergure qu'il est resitué dans un contexte climatique et énergétique : les mutations climatiques et énergétiques auront en effet non seulement des conséquences sur le fonctionnement de la société limousine (activités économiques, manières de se déplacer, de se loger...), la gestion de ses ressources naturelles, mais aussi sur l'attractivité résidentielle : c'est son avantage comparatif en termes touristiques ou le développement de nouveaux métiers liés à l'environnement qui sont questionnés.

● Gouvernance

Face à tous ces enjeux, la question de la gouvernance, qui peut être moteur aussi bien que frein, est essentielle. L'envergure des mutations en cours et à venir, qu'elles soient démographiques, territoriales, économiques ou climatiques, va entraîner de profonds bouleversements. La capacité des acteurs de la société limousine à comprendre et à anticiper des évolutions, et à s'organiser pour y faire face constituera un défi essentiel pour les années à venir. Et de ce point de vue le constat est mitigé : d'un côté le Limousin est une des régions les mieux couvertes en pays, avec une intercommunalité à fiscalité propre (et deux PNR) qui concerne aujourd'hui quasiment toute la population, et de l'autre les coopérations entre collectivités, dans un contexte compliqué de transfert et de répartition des compétences, ainsi que la culture de réseau, de partenariat à tous niveaux, sont loin d'être acquis.



L'exemple de la signature des contrats des 16 pays simultanée et dans les mêmes termes par l'Etat, la Région, les Départements et les pays, de même que l'émergence, au travers des conseils de développement, d'échanges et partenariat entre acteurs publics-privé ne sont en effet pas suffisants pour cacher une difficulté certaine à dialoguer, à être transparent et à s'affranchir du fonctionnement pyramidal.

Des efforts sont donc encore à fournir. Vis-à-vis d'autres Régions pourtant, le Limousin s'est historiquement penché très tôt sur ce que pourrait être le rôle de l'institution régionale face aux autres échelons territoriaux, comme nous allons le voir.

2. Le Conseil Régional

● *Historique*

Le Conseil Régional du Limousin est composé de 43 membres. Ces Conseillers Régionaux sont au nombre de 21 pour la Haute-Vienne, 15 pour la Corrèze et 7 pour la Creuse.

Crée en 1982, l'acteur régional a eu moins de difficultés pour se faire reconnaître en Limousin qu'ailleurs. Il a pu se baser sur une identité limousine forte (à la différence de la Région Centre par exemple), qu'il a appuyé avec « Limousin 2007 », le premier exercice français de prospective régionale. Avec une première partie de diagnostic, puis des éléments de prospective et une ébauche de stratégies possibles, cet exercice a légitimé l'institution régionale comme partenaire et a créé une intelligence collective, une vision partagée, base d'un projet d'aménagement du territoire régional commun.

Cet exercice a été l'œuvre de Robert Savy, le président socialiste de la Région. Il a été reconduit, toujours sous sa présidence, 10 ans plus tard avec « Limousin 2017 ». Le Conseil Régional est depuis les dernières élections sous la présidence de Jean-Paul Denanot, également socialiste, et a connu diverses mutations pour s'adapter à la régionalisation telle que l'a dessinée l'acte II de la loi de décentralisation.

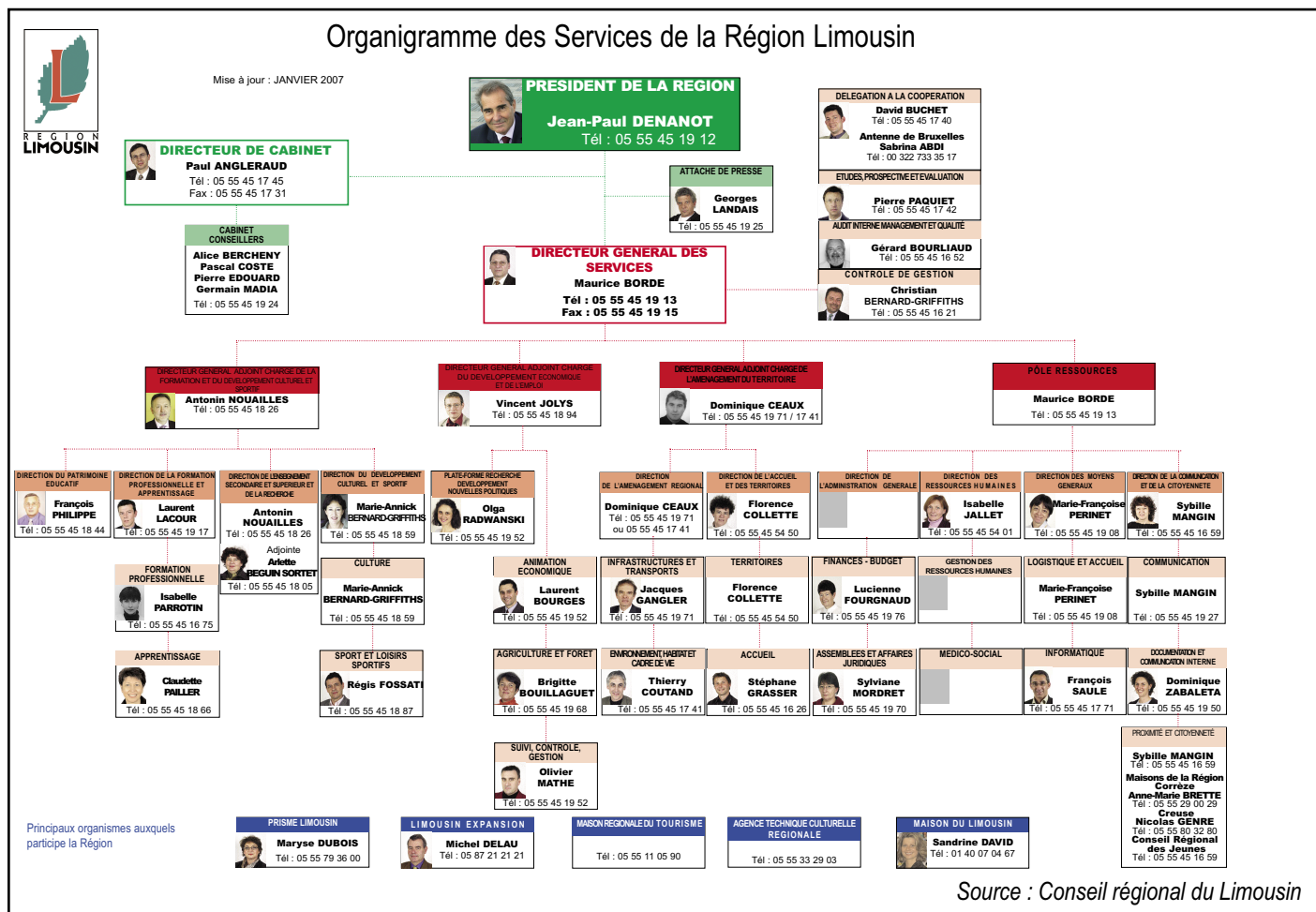
● *La Région Limousin après l'acte II*

Les lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 fixent la répartition des compétences entre l'État, les Régions, les Départements et les Communes, sans qu'aucune collectivité n'ait de tutelle sur une autre.

Les missions des régions ne sont aujourd'hui pas stabilisées. Elles sont cependant caractérisées par un rôle important en matière de développement économique, social et culturel. Le Conseil Régional est compétent sur 3 pôles, qui sont : l'aménagement du territoire, la formation et le développement culturel et sportif, et le développement économique, et s'est ainsi organisé en interne (cf organigramme page suivante).

On remarque que tout ce qui concerne l'Europe, la Coopération, la Communication, la logistique interne est directement sous la responsabilité de la direction générale des services.

Parmi les trois pôles, la formation initiale et continue tout d'abord est une des compétences, récente, les plus importantes de la région. L'institution régionale gère la construction, la rénovation, l'entretien et l'équipement des lycées et intervient aussi dans la formation professionnelle, l'apprentissage et l'enseignement supérieur.



Dans le domaine de l'action économique, les Régions ont la responsabilité d'accompagner le développement économique de leur territoire en cohérence avec les autres collectivités. Par des aides directes et indirectes, individuelles et collectives, la Région participe au maintien et au développement de l'activité économique régionale : les aides directes (prime régionale à l'emploi, prime régionale à la création d'entreprise, prêts et avances à taux bonifiés) ; les aides indirectes (garanties d'emprunt aux entreprises, exonération de taxe professionnelle). Afin de mener à bien cette mission, elle gère notamment le schéma régional de développement économique (SRDE).

En aménagement du territoire enfin, la Région participe à l'amélioration du cadre de vie à travers le développement des transports, des actions en faveur de l'équilibre du territoire, et la gestion de son environnement. Concrètement, cela se traduit par :

- la participation à l'élaboration du plan national notamment par la communication de leurs priorités ;
- l'élaboration de son propre plan régional fixant ses objectifs économiques, sociaux et culturels ;
- la signature de contrats de plan entre l'État et les régions recensant les actions qu'ils s'engagent à mener ensemble (voirie nationale, enseignement supérieur...). Ils assurent un lien entre les planifications nationale et régionale ;
- la définition d'un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire fixant les orientations notamment en matière de grandes infrastructures de transports et d'équipements.

Le rôle de territoire de projet, innovant et générateur de vision commune, est progressivement remis en cause par cette nouvelle donne des compétences : il s'agit de plus en plus de gérer, la structure devient moins flexible. A titre d'exemple, l'arrivée des TOS (techniciens et ouvriers de service) a fait passer le personnel de la Région de 480 à 620 membres titulaires, générant par là des besoins de logistique (gestion des ressources humaines, bâtiments...) énormes. L'enjeu pour la Région est de devenir une structure duale, capable d'assurer les deux dimensions (gestion et projet). Et le manque de moyens financiers accompagnant le transfert de compétences place aujourd'hui la Région dans une situation financière difficile (dette), qui l'oblige aussi à redéfinir son rôle et ses moyens d'action possibles. Ce en quoi le SRADDT vise à l'aider, comme nous le prouvent les textes de loi, qui vont être présentés.

II - LE CONTEXTE DU SRADDT

Après avoir défini l'objet même de ce schéma, et avant d'aborder plus concrètement les éléments de sa préparation, nous verrons le contexte dans lequel s'inscrit son élaboration, aussi bien en termes de portage politique, de moyens octroyés, que d'ambition donnée.

1. Qu'est-ce qu'un SRADDT

Le SRADDT exprime, selon la loi « Pasqua » du 04/02/1995 qui l'institue, « les orientations fondamentales en matière d'environnement, de développement durable, de grandes infrastructures de transport, de grands équipements et de services d'intérêt régional. Il veille à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'Etat et des différentes collectivités territoriales dès lors que ces politiques ont une incidence sur l'aménagement et la cohésion du territoire régional. ».

Il vise à définir une stratégie régionale à moyen terme, partagée par les acteurs institutionnels et déclinée en grands chantiers à engager dans la prochaine décennie. Il doit ainsi permettre à tous les acteurs de la région de partager une vision prospective, et un projet d'action commun, base d'une action coordonnée efficace.

Concrètement, il comprend, d'après la loi du 19/10/2000 :

- « a) Un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel du territoire régional et présentant, dans ses dimensions interrégionales, nationales et européennes, l'évolution économique, sociale et environnementale sur vingt ans de ce territoire ;
- b) Une charte régionale qui définit les orientations fondamentales à dix ans du développement durable de ce territoire et fixe à cet effet les principaux objectifs d'aménagement et d'équipement en cohérence avec les politiques de l'Etat et les différentes collectivités territoriales ;
- c) Des documents cartographiques, traduction spatiale de la charte régionale et des choix qu'elle comporte. »

2. L'inscription du SRADDT dans la politique régionale : le lien avec les outils de stratégie

Elaborer un SRADDT ne se fait pas sans références, la définition de la stratégie régionale à moyen terme doit être cohérente avec les documents existants fixant les orientations régionales. Cette relation avec les différents plans et schémas régionaux est présentée ici, avec une place toute particulière pour l'Agenda 21 qui a des phases communes avec le SRADDT.

SRADDT et Agenda 21

L'Agenda 21 se décline en deux volets : un concernant le fonctionnement interne de la collectivité, et un autre les politiques régionales. Ce second volet aura notamment comme base le diagnostic prospectif et la stratégie définis dans le cadre du SRADDT. Aussi, ces deux démarches sont fortement liées, ce qui permet d'optimiser la concertation et d'assurer une forte dimension « développement durable » au schéma.

Tout au long de la démarche du SRADDT, l'Agenda 21 permet de porter une attention particulière à une rédaction des orientations et des objectifs stratégiques en cohérence avec les principes et finalités du développement durable, et particulièrement dans la phase d'élaboration de la charte.

Dans un deuxième temps, forte du diagnostic prospectif et de la stratégie régionale de développement durable (SRADDT), la Région pourra définir sa stratégie de développement durable et la décliner de manière opérationnelle selon ses propres compétences (Agenda 21).

● *SRADDT et SRDE*

Le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), validé en décembre 2005, est le fruit d'une concertation de 6 mois. Dans un contexte économique et institutionnel en mutation, il est une redéfinition globale de la stratégie et des modes de coordination des interventions économiques en Limousin. Le SRDE est un document à finalité opérationnelle (programme sur 5 ans), identifiant les moyens à mobiliser pour répondre aux besoins des acteurs économiques. Il contient un aspect prospectif, avec une volonté d'anticipation des mutations économiques et de prévention des difficultés des entreprises.

On pourrait donc considérer ici qu'il y a redondance avec le SRADDT (le SRDE est d'ailleurs normalement issu du SRADDT), sauf que ce dernier questionne le long terme et qu'il a une visée territoriale. Le groupe qui travaillera sur l'économie aura donc une attention plus marquée à la localisation des activités et aux répercussions spatiales des bouleversements économiques.

● *SRADDT et PRDF*

Le Plan Régional pour le Développement des Formations (PRDF) a un lien au SRADDT assez similaire à celui du SRDE. Adopté en décembre 2003 après 6 mois d'une large concertation (plus de 600 personnes), le PRDF offre, comme le SRDE, des pistes d'action concrètes dans trois champs principaux : il vise un service d'orientation ouvert à tous, diffusant une information complète et de qualité, il cherche à renforcer les liens entre l'appareil de formation et le tissu économique régional pour participer au développement économique, et finalement il favorise l'attractivité des pôles de spécialité et d'excellence et participe au maintien d'une économie de proximité diversifiée sur tout le territoire.

Ces thèmes de la recherche, de l'école et de l'appareil de formation en général sont transversaux aux groupes de travail du SRADDT. Ils y seront abordés, et les travaux du PRDF nourriront la réflexion, le SRADDT apportant une vision plus prospective.

● *SRADDT et Plan Climat Régional*

Le Plan Climat a pour finalité une gestion cohérente et efficace des énergies et de la lutte contre l'effet de serre. Il proposera pour cela des mesures en termes par exemple d'utilisation rationnelle de l'énergie et de développement des énergies renouvelables, de transport ou de promotion du bois. Le plan Climat est en cours d'élaboration, il s'appuiera notamment sur une étude qui sera menée début 2007.

Si le Plan Climat concourt à la diminution de l'émission des gaz à effet de serre, le SRADDT, lui, a pour objet d'anticiper les conséquences que le nouveau contexte énergétique et climatique entraînera sur le fonctionnement de la société limousine.

Ces deux documents se complètent donc : le Plan Climat vise à proposer des mesures d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, et le SRADDT devra permettre de définir des mesures d'adaptation durable au changement climatique (en termes de pratiques quotidiennes, de normes de construction de logement...).

● *SRADDT et SRIT*

Un groupe de travail « Infrastructures et Transport » travaillera, dans le cadre du SRADDT, à ces questions. Cela devrait permettre d'élaborer un Schéma Régional des Infrastructures et Transports, qui, aux termes de la loi, fait partie intégrante du SRADDT. L'élaboration de ce schéma sera conduite selon une procédure spécifique, menée en partenariat avec l'ensemble des autorités organisatrices de transport.

Dans la phase prospective, l'ensemble de ces schémas, plans ou programmes régionaux, ainsi que les documents de planification et de programmation transmis par les partenaires ou élaborés avec eux ces derniers mois seront dans un premier temps intégrés aux travaux de réflexion prospective comme une source documentaire constitutive du diagnostic. Ils serviront ensuite de bases pour les premières étapes de la Charte du SRADDT.

3. Un départ difficile pour le troisième exercice prospectif en Limousin

Cette première phase prospective s'inscrit dans un double contexte régional de tradition prospective et de dépréciation de l'exercice.

Comme nous l'avons vu, la prospective est, du fait de « Limousin 2007 » puis de « Limousin 2017 », considérée quelque peu comme une marque de fabrique. La Région tient d'ailleurs à conserver cette image, ce qu'elle concrétise avec la création future de la Délégation « Prospective, Etudes et Evaluation », qui, grossièrement, regroupe tous les schémas transversaux (PRDF, Agenda 21 et SRADDT), le SIG (système d'information géographique) et les évaluations, et les place sous la responsabilité directe du DGS.

Parallèlement, la mémoire de ces exercices prospectifs est absente ou contestée. Le chef de la mission Prospective et les personnes qui y avaient travaillé ne sont plus présentes à la Région, le savoir-faire accumulé a donc disparu. Et la nouvelle majorité a assez mal vécu l'exercice précédent, qui est resté très théorique, sans aller jusqu'à l'action, et qui surtout a beaucoup plus associé les techniciens, qui en gardent d'ailleurs un assez bon souvenir, que les élus.

En réponse plus à l'obligation d'élaboration qu'à une volonté propre, la démarche SRADDT a donc débuté en 2005, avec le recrutement d'un chef de projet. Ce n'est pourtant qu'à l'automne 2006, après un changement dans le choix du cabinet d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), des études préliminaires inutilisables et un travail du chef de projet dévié sur l'aide à la rédaction du document stratégique régional, que l'élaboration du SRADDT débute réellement. Ce long laps de temps, associé au fait qu'un diagnostic pour les Programmes Européen a déjà été rédigé, et surtout que la plupart des schémas qui doivent découler du SRADDT (SRDE et PRDF) existent déjà, créent un climat de dénigrement.

4. L'équipe SRADDT

Dans ce contexte, les moyens alloués au SRADDT sont restreints, et l'équipe, à l'inverse de ce qui peut être observé dans d'autres régions (le Nord-Pas-de-Calais a mobilisé une douzaine de personnes à plein temps), est à cette image.

En septembre 2006 elle se compose ainsi principalement de Bernard Jomier, chef de projet, qui est soutenu au niveau de l'institution par Dominique CEAUX, directeur général adjoint des services et responsable de la Direction de l'Aménagement Régional à laquelle appartient encore la cellule SRADDT.

Au niveau des techniciens Pierre Paquet, chef de la Mission Prospective et Evaluation, suit de près l'avancement, et Marie-Bernadette Faucher a en charge le secrétariat.

Jean-Jacques Lozach, président du Conseil général de la Creuse et vice-président du Conseil régional en charge des questions d'aménagement, est le président du comité de pilotage, comité qui n'a guère rempli son rôle pendant toute la période du stage.

L'AMO est assurée par le cabinet RCT.

III - L'ÉLABORATION DU SRADDT

1. Les grandes étapes

Le SRADDT Limousin est conduit en deux grandes étapes, correspondant aux deux parties du schéma telles que préconisées par la loi.

● *La phase prospective*

De nombreux diagnostics ont été réalisés ces dernières années, dont la dernière mise à jour, réalisée par la Région, a contribué à l'élaboration du document préparatoire aux programmes opérationnels européens. A partir de ce travail, la Région met à disposition de ses partenaires une « contribution au diagnostic régional » (cf annexe 1) : ce document, dont le plan est construit autour des piliers du développement durable, sert de base de travail à l'exercice prospectif.

Dans cette première phase, des groupes de travail sont chargés d'examiner les grandes tendances qui se dessinent et qui vont bousculer fortement le contexte dans lequel le Limousin va évoluer. Ils doivent s'attacher à en déduire des futurs possibles pour le Limousin. Il s'agit, dans ces groupes, de tenter de réduire l'incertitude des années futures, puis d'élaborer des propositions permettant d'indiquer les domaines du possible, sachant qu'il appartiendra aux élus, en concertation avec leur partenaires, de déterminer le « souhaitable ».

Ce travail est réalisé au sein de groupes de travail, composés de la Région, de ses partenaires (Etat, départements) territoires) et d'experts.

● *La phase stratégique*

A partir des résultats de la première phase, de son projet stratégique et de ses orientations propres, le Conseil Régional va élaborer de nouvelles propositions à soumettre à ses partenaires. Cette concertation va constituer la phase d'élaboration de la stratégie commune, traduite dans la Charte.

Au cours de cette phase, et outre le travail avec les partenaires déjà sollicités dans la phase prospective, la Région envisage un travail spécifique avec les territoires de projet (Agglomérations, Pays et Parcs Naturels Régionaux) lors de rencontres territoriales. Le croisement d'une approche thématique (le travail mené avec les partenaires régionaux) et d'une approche territoriale, devrait permettre de s'assurer du caractère complet et cohérent de la démarche ; de même, cette approche partenariale devrait lui permettre d'acquérir la stature de document de référence sur lequel les services de l'Etat, la Région, les Départements et les territoires (entre autres) devraient pouvoir prendre appui pour déterminer leurs projets de développement ou d'aménagement.

Le calendrier de l'élaboration du SRADDT

Dates		Phases du SRADDT	
2006	22 nov	Diagnostic prospectif	Lancement du SRADDT Comité stratégique <i>Conférence « L'économie résidentielle »</i>
	11 dec		<i>Conférence « Gouvernance, identité et images des territoires »</i>
	16 dec		<i>Conférence « Les enjeux climatiques et énergétiques »</i>
	fin dec		réunion 1 des groupes de travail
2007	début janv		suite réunion 1 des groupes de travail
	16 janv		<i>Conférence « Les campagnes du futur »</i>
	février		réunion 2 des groupes de travail
	mi mars		réunion 3 des groupes de travail
	mi avril		réunion 4 des groupes de travail
	fin avril		remise des 5 rapports de groupes
	25 mai		Construction des scénarii globaux avec les personnes clés des groupes
	5 juin		<i>Conférence</i> <i>« Valeurs, modes de vie, famille : quelle société demain »</i>
	19 juin		Séance intergroupe : présentation du rapport général à tous les membres des groupes
	10 juillet		Comité stratégique élargi : <i>présentation des travaux prospectifs</i>
	juillet		finalisation du diagnostic prospectif / interview d'acteurs (illustrations du diagnostic)
	août		
	fin septembre	Charte	réunion de majorité présentation du diagnostic prospectif ; définition des orientations de la charte
	octobre		rédaction d'un avant-projet de charte
	novembre		
	décembre		rencontres partenariales : réaction des groupes de travail vis-à-vis de l'avant projet
	janvier		
	février		rencontres territoriales
	mars		
	avril		finalisation de la charte
	mai		
	juin		séance plénière
	juillet		
	août		<i>procédure de consultation</i>
	septembre		
	octobre		<i>approbation définitive</i>
	novembre		
	décembre		
2008	janvier	Charte	rencontres partenariales : réaction des groupes de travail vis-à-vis de l'avant projet
	février		
	mars		rencontres territoriales
	avril		
	mai		finalisation de la charte
	juin		
	juillet		séance plénière
	août		
	septembre		<i>procédure de consultation</i>
	octobre		
	novembre		<i>approbation définitive</i>
	décembre		
2009	janvier		<i>procédure de consultation</i>
	février		
	mars		<i>approbation définitive</i>
	avril		

2. Une élaboration en concertation

Pour être le plus efficace possible, le SRADDT doit être une référence pour chacun, et donc être partagé par le plus grand nombre. C'est une des raisons pour lesquelles le Conseil régional a veillé à ce que son élaboration soit réellement participative. Il dispose pour cela de quatre moyens : le comité stratégique, les groupes de travail, les rencontres territoriales et thématiques, et la participation citoyenne.

● *Le comité stratégique*

Le comité stratégique a été créé pour conférer au SRADDT toute sa dimension partenariale en associant le maximum d'acteurs directement concernés par l'avenir du Limousin, soit près de 140 institutions (cf annexe 2).

Son caractère stratégique s'affirme par sa présence à chaque étape décisive du SRADDT.

Le comité stratégique a programmé 4 réunions : pour le lancement du SRADDT (le 22 novembre), lors de la restitution des travaux des GTT et du diagnostic prospectif (en juillet), puis pour la présentation de la contribution de la Région à la Charte (automne 2007) et enfin pour la présentation du schéma lui-même (mi 2008).

Il doit participer directement à l'élaboration du SRADDT en apportant :

- une contribution collective à travers la participation aux quatre réunions précitées;
- des contributions individuelles qui seront prises en compte dans le diagnostic prospectif.

● *Les groupes de travail thématiques*

Cinq thèmes à enjeux ont été identifiés, sur lesquels cinq groupes travaillent, à partir d'une question fil rouge (cf annexe 3). Leurs intitulés sont les suivants :

- L'évolution démographique et sociétale : quelle recomposition démographique et quelle évolution des modes de vie ?
- L'économie limousine de demain : quelles conséquences spatiales des mutations des activités et de l'emploi ?
- Le territoire limousin : quelle évolution des fonctions de l'espace et du maillage territorial ?
- Le Limousin face aux enjeux climatiques et énergétiques planétaires : quelles conséquences des mutations énergétiques et climatiques planétaires sur la société limousine ?
- La gouvernance, l'identité et l'image : quelle capacité du Limousin à anticiper et organiser les mutations de son territoire ?

Les groupes de travail sont composés d'une petite trentaine de personnes d'horizons les plus divers, mais toutes concernées et qualifiées pour réfléchir sur les questions traitées.

Ils ont pour premier et principal objectif lors de la phase prospective de s'interroger, pour leur domaine, sur les enjeux et les défis futurs du Limousin et ainsi de contribuer au volet prospectif du SRADDT en présentant des futurs possibles.

Une séance de travail du groupe «Enjeux climatiques et énergétiques»



Source personnelle

● *Le rapport aux citoyens*

Outre la consultation du public inscrite dans la loi et qui intervient à la fin de l'élaboration du SRADDT, la Région souhaite impliquer les citoyens dans sa réflexion. Dans ce cadre, deux moyens principaux sont proposés : les contributions sur le blog et la participation aux conférences.

Le blog (cf page 25) informe du déroulement et de l'actualité du SRADDT. Il permet également aux internautes de laisser leurs commentaires et de participer à l'exercice prospectif. Ces textes pourront être réutilisés ultérieurement comme illustration, citation dans les documents prospectifs, et servent surtout à nourrir la réflexion des participants des groupes de travail, qui est alors continue.

Cette participation est complétée par une conférence citoyenne sur le thème du réchauffement climatique (juin 2007). Cette concertation sera alors réalisée dans le cadre d'une conférence citoyenne qui permettra à un panel de personnes représentatives de la population limousine de rédiger un avis, et des propositions concrètes sur cette problématique.

3. L'organisation de la phase prospective : les réunions des groupes de travail

● *Objectifs et commande*

Les réunions des groupes de travail ont 3 objectifs :

- Enrichir la contribution régionale au diagnostic du SRADDT
- Construire des scénarios d'évolution
- Déterminer des enjeux primordiaux pour le Limousin à 20 ans et ébaucher quelques pistes d'action préparant la phase stratégique

Ces groupes préfigurent des éléments d'un futur outil de prospective régionale permanente, conçu comme un outil d'aide à la décision permettant d'appuyer l'action et les politiques régionales et de suivre ces dernières en temps réel.

● *Composition*

Les groupes de travail sont composés de membres du comité stratégique (territoires et organismes partenaires), de personnalités qualifiées ainsi que d'élus régionaux et de membres de services de la Région. Cette composition, avec les membres invités, est détaillée en annexe 4. Une quarantaine de personnes par groupes étaient invitées, et entre vingt et trente personnes étaient présentes aux réunions.

● *Fonctions et rôles*

La présidence de chaque groupe est assurée par un élu régional. Il est responsable de l'organisation, l'orientation et l'animation des groupes de travail. Pour l'animation matérielle des groupes, il peut s'appuyer sur le cabinet RCT, et sur des membres des services.

Le secrétaire de séance est chargé d'établir les comptes-rendus, qui serviront de base au rapport final.

Un rapporteur est choisi parmi les membres du groupe extérieurs à la Région ; il est responsable de la réalisation et de la présentation du rapport final du groupe, en lien avec le secrétaire et le président.

Les lettres de mission en annexe 5 détaillent les rôles de chacun.

● *Méthodologie*

1ère réunion

Des éléments de cadrage sont fournis aux membres du groupe, afin de leur permettre d'amorcer la réflexion : rappel des principaux éléments de diagnostic sur le thème du groupe, identification de quelques grandes tendances d'évolutions et des mutations possibles, fiches de lecture.

A partir de ces éléments, le groupe s'approprie le diagnostic et le discute, permettant ainsi la rédaction ultérieure d'un diagnostic participatif. La seconde partie de la réunion, la plus importante, est consacrée aux tendances lourdes, émergentes et aux ruptures possibles (par exemple la hausse brutale des coûts de l'énergie, ou la réforme du système européen de subventions agricoles). Elles sont complétées, amendées, illustrées en petits groupes puis débattues avec l'ensemble du groupe.

2ème réunion

A partir des réflexions menées lors de la première réunion, sont présentées au groupe une ou deux hypothèses d'évolution du thème étudié à l'horizon 2027, avec la prise en compte de différentes variables. Le groupe, divisé en petites entités, imagine alors d'autres hypothèses.

3ème réunion

Toutes les hypothèses imaginées ayant été synthétisées et regroupées en 3 hypothèses, le groupe s'en saisit, en vérifie la cohérence et la plausibilité pour le Limousin, les modifie, les enrichit, et amorce une réflexion sur leurs conséquences spatiales.

4ème réunion

Les hypothèses ainsi validées ne sont plus modifiées. Cette réunion est l'occasion d'identifier les enjeux relatifs au thème traité. Ces enjeux (qui peuvent aussi être différents pour chaque hypothèse) sont classés selon leur importance et les marges de manoeuvre dont disposent les acteurs limousins pour agir dessus. Des propositions d'actions sont amenées, préparant là déjà la phase stratégique.



● *Alimentation des groupes de travail*

En termes de ressources, les groupes de travail disposent des travaux de conférences ainsi que d'une documentation (fiches de synthèse, fiches de lecture, références bibliographiques et ouvrages en ligne, liens à des sites et newsletter thématiques à consulter, données des schémas existants...).

La communication de ces ressources se fait par les moyens suivants :

- blog : présence d'une page comportant toute la documentation accessible (cf page 23)
- envoi d'un socle informationnel (fiches de lecture, dossiers...) et de ressources complémentaires spécifiques aux thèmes des groupes.

● *Communication*

Les participants aux groupes de travail et les autres membres du comité stratégique sont automatiquement abonnés à une newsletter SRADDT (cf annexe 6), qui a pour but de tenir au courant ces acteurs de l'actualité générale du SRADDT, de leur permettre de visualiser l'ensemble de la démarche.

Elle est envoyée au coup par coup, selon l'actualité, qu'elle rappelle au moyen d'articles très courts qui tous renvoient à des articles plus complets dans le blog.

Les participants à un groupe peuvent s'exprimer sur les autres thèmes en écrivant, comme le grand public, leurs commentaires sur le blog.

IV - MA MISSION

1. Les grandes étapes du stage

Le stage a été marqué par cinq grands événements, qui sont, par ordre chronologique : la réunion du comité stratégique du SRADDT, les trois conférences et la première réunion d'un groupe de travail. Ils sont détaillés ci-dessous.

- 22 novembre : lancement de la démarche d'élaboration du SRADDT, symbolisé par la première rencontre du comité stratégique suivie de la première conférence prospective.

Le comité stratégique est, comme nous l'avons vu, l'instance réunissant tous les partenaires du SRADDT. Sa première rencontre avait pour but de présenter tout d'abord la démarche générale (cf diaporama en annexe 7) mais aussi plus précisément le travail déjà réalisé (la contribution au diagnostic) et le rôle attendu des groupes de travail, au regard de leurs thèmes, leurs enjeux et tendances (cf diaporama en annexe 8). Plus que de la simple information, il s'agissait là de motiver les partenaires à participer ensuite aux groupes de travail auxquels ils étaient invités.

Cet après-midi s'est achevé par une conférence prospective sur le sujet de l'économie résidentielle. Animée par Laurent Davezies, spécialiste de la question, elle a suivi le schéma qui sera celui de toutes les conférences, c'est à dire une heure et demi de conférence puis une heure et demi de débat avec la salle, le tout entre 17h00 et 20h00.

Laurent Davezies a expliqué pourquoi la région, malgré un très faible PIB, a un niveau de revenus équivalent à la moyenne française, et développé ce concept d'économie présenteielle ainsi que ses implications pour le Limousin.

- 11 décembre : conférence de Patrick Moquay sur le lien entre «Gouvernance, identité et images des territoires». Patrick Moquay a notamment travaillé sur le sentiment d'appartenance, les liens entre coopération intercommunale et société locale, et plus généralement le rôle que joue l'attachement à une région dans toutes les facettes de son développement. Il a développé le thème de sa conférence sous ses deux aspects que sont l'organisation (la capacité à gouverner) et l'image d'un territoire.

- 13 décembre : conférence de Pierre Radanne sur «Les enjeux climatiques et énergétiques». Ecologiste de la première heure, Pierre Radanne a été le fondateur de l'institut d'évaluation des stratégies énergétiques européennes ainsi qu'expert auprès du Plan et de la Datar avant de devenir président de l'Ademe. Il a donné lors de cette conférence des références en matière de réchauffement climatique et de prospective énergétique, et a évoqué leurs conséquences pour les Limousins et le Limousin.

- 21 décembre : première réunion du groupe «Enjeux climatiques et énergétiques en Limousin» (25 personnes).

2. Mon rôle

Dans ce cadre, l'intitulé de ma mission « aide à l'élaboration du SRADDT » était assez flou pour permettre toutes les initiatives. Mon rôle s'est donc construit au fur et à mesure, la seule tâche présentée depuis le début étant la rédaction d'une base documentaire à l'intention des membres des groupes de travail.

Outre ce travail documentaire, j'ai eu pendant ces trois mois de stage 3 grands champs d'action : la communication, l'organisation de la première réunion du comité stratégique et des groupes de travail, et l'appui à la rédaction de documents. Le schéma ci-dessous présente globalement les grands traits de ces champs d'action, repris en détail plus loin.



● *La recherche documentaire*

Il s'agit de fournir aux membres des groupes de travail un « socle informationnel » donnant des références, notamment prospectives, dans les différents domaines pour nourrir leur réflexion (cf annexe 9).

Ce travail a débuté par des rencontres avec le service Documentation, afin de faire l'état des ressources, puis, après avoir répertorié et classé ces ressources, de choisir les documents à lire et les répartir entre nous. Une recherche parallèle sur internet a permis le repérage de nouveaux documents pertinents sur les thématiques des groupes. Une fois l'essentiel des fiches de synthèse rédigées et homogénéisées, j'ai entrepris de rencontrer chaque membre des services responsable des groupes, afin de décider avec eux des documents à diffuser à tout le monde (socle informationnel), aux membres de son groupe (ressources complémentaires en annexe 10), et d'identifier les éventuels manques à pallier, voire de récolter de nouveaux documents.

Ce travail de documentation ne s'est pas exactement terminé avec l'envoi du socle et des ressources complémentaires, puisque toutes les ressources repérées, synthétisées ou non, ont été mises à disposition du grand public sur le blog. Cette rubrique « Ressources » a ensuite été enrichie au fur et à mesure.

La page «Ressources» du blog_

Gouvernance, identité et image
Par Equipe SRADDT, samedi 18 nov 06 à 15:30.
Fiches de lecture, synthèses, dossiers et ouvrages sur les thèmes "gouvernance", "image et tourisme" et "école".
[Lire la suite](#)
Posté dans [Les ressources documentaires](#) | [aucun commentaire](#)

Le Limousin face aux enjeux climatiques et énergétiques
Par Equipe SRADDT, samedi 18 nov 06 à 15:13.
Fiches de lecture, synthèses, dossiers et ouvrages sur les thèmes "énergie", "climat et environnement" et "habitat".
[Lire la suite](#)
Posté dans [Les ressources documentaires](#) | [aucun commentaire](#)

Le territoire régional en 2027
Par Equipe SRADDT, samedi 18 nov 06 à 15:01.
Fiches de lecture, synthèses, dossiers et ouvrages sur les thèmes "développement rural", "maillage territorial", "santé", "habitat" et "services publics".
[Lire la suite](#)
Posté dans [Les ressources documentaires](#) | [aucun commentaire](#)

L'économie limousine de demain
Par Equipe SRADDT, samedi 18 nov 06 à 14:35.
Fiches de lecture, synthèses, dossiers et ouvrages sur les thèmes "économie, développement rural et maillage territorial", "formation", "innovation et recherche" et "TIC".
[Lire la suite](#)
Posté dans [Les ressources documentaires](#) | [aucun commentaire](#)

Evolution démographique et sociétale
Par Equipe SRADDT, samedi 18 nov 06 à 12:49.
Fiches de lecture, synthèses, dossiers et ouvrages sur les thèmes "démographie", "image" et "modes de vie".
[Lire la suite](#)
Posté dans [Les ressources documentaires](#) | [aucun commentaire](#)

RECHERCHER

CATÉGORIES

- Agenda
- "Limousin : générations 2027"
- Démographie et société
- Economie de demain
- Territoire et espace
- Enjeux climatiques et énergétiques
- Gouvernance, identité et image
- Ressources

DERNIERS COMMENTAIRES

- Alexis Mons - Trois pistes pour l'économie de demain
- Marc WEIL, dire... - Des stratégies de la coopération au conflit
- Bernard Drobenk... - Le groupe prospectif au travail : trois possi...
- Equipe SRADDT - Groupe de travail prospectif : illisibilité é...

LIENS

- Région Limousin
- ALCANTARA
- CEMAGREF
- CREDOC
- DIACI
- Enviro2B
- Futuribles
- INRA
- INSEE
- Ministère Ecologie et Développement
- Lettre Village Magazine
- Observatoire des territoires
- Projets en Campagne
- Prospective
- Source
- Arbre des possibles - Bernard WEBER

[Mode d'emploi - Accès rédacteurs](#)
www.region-limousin.fr

● *La rédaction de documents*

La seconde mission qui m'a vite été attribuée, a été l'aide à la rédaction de documents. Cela se résumait initialement à la relecture du diagnostic (faite par RCT) et à son enrichissement, ce qui a impliqué la recherche de données dans de nombreux services de la Région.

C'est ensuite le document « Les grandes questions pour demain » (cf annexe 3), proposé par RCT, qu'il a fallu non seulement relire mais corriger et profondément modifier. Parallèlement, le besoin d'un document méthodologique expliquant la démarche du SRADDT s'est fait jour, d'où mon implication dans la rédaction du Vade-mecum (cf annexe 11). Pour ce faire, il a fallu définir la méthode, notamment celle de la première phase prospective, ce qui fait partie du troisième champ d'action.

● *L'organisation de la phase prospective*

La méthodologie de cette première phase n'était pas arrêtée avant mon arrivée, bien que le choix de la méthode des scénarios semble évident à tous. Cela revenait au cabinet RCT, mais, devant la faiblesse de leurs propositions, nous avons dû amener des idées. Une fois le déroulement général des réunions fixé, son organisation concrète nous incombait.

Cela s'est tout d'abord traduit par la constitution des groupes de travail : le chef de projet et moi nous sommes partagés le travail de rencontre des référents des services attachés au SRADDT pour recueillir leurs suggestions de participants, validées ensuite par Dominique Ceaux. Une fois la liste prête, j'ai effectué un fastidieux travail de recherche de leurs coordonnées, mené parallèlement pour les membres du comité stratégique.

L'étape suivante a été la rédaction des courriers d'invitation différenciés (pour le préfet, les conseillers généraux, les experts, les partenaires...), retravaillés avec Dominique Ceaux avant leur envoi.

Le déroulement du premier cycle de réunion proposé par RCT ne nous satisfaisant pas tout à fait (des réunions de 30 personnes entièrement en plénière sans moyen d'animation particulier), j'ai dû imaginer notamment un travail en petits groupes, et produire les supports adaptés, de même que les diaporamas de chaque réunion. J'ai beaucoup été aidée pour les aspects logistiques (chevalets aux noms des participants, feuille d'émargement, réservation et mise en place du matériel - bouteilles d'eau, paper board, video projecteur) par Marie-Bernadette Faucher.

Elle a également été d'une précieuse aide lors de la préparation du comité stratégique, lorsqu'il a fallu organiser la pause café, accueillir les 120 participants et au préalable mettre sous pochette les différents documents. La création de ces pochettes cartonnées avec une couverture SRADDT m'est revenue, de même que les relations avec le service Reprographie pour imprimer en quantité suffisante tous les documents, dont le diaporama, qui a subi des modifications au dernier moment (Dominique Ceaux n'ayant pu valider notre travail plus tôt).

● *La communication*

La question de la communication ne s'était pas posée avant mon arrivée, et c'est la réunion du comité stratégique assortie à la première conférence, ainsi que les premières occasions de lisibilité publique, qui ont fait apparaître la nécessité de se munir d'un plan de communication. Après quelques rencontres avec les services communication et documentation, j'ai ainsi proposé une ébauche, rudimentaire par essence, de plan de communication, validé néanmoins par le président.

Une partie importante de ce plan de communication concerne le blog. Celui-ci était pensé au départ, dans un climat de frilosité par rapport à toute transparence, avec trois fonctions distinctes : l'information du grand public, un intranet pour les membres des groupes de travail, un espace d'échanges et d'expression de tous. Après une entrevue avec le directeur de cabinet, l'intranet a été supprimé, et les efforts ont été faits pour aller toujours vers plus d'implication du public. La mise en place de ce blog a signifié pour moi un étroit travail de collaboration avec le webmestre, qui s'occupait de tout le côté technique (choix du serveur, présentation...). Nous avons ainsi décidé de l'architecture du blog (cf ci-dessous), avec les catégories «Démographie et Société», «Economie de demain», «Territoire», «Enjeux climatiques et énergétiques» et «Gouvernance, Identité et Image», qui regroupent tous les articles concernant les groupes de travail et plus généralement les informations sur ces thèmes ; la catégorie «Limousin : générations 2027» qui présente la démarche, «l'Agenda» avec toutes les dates, et les «Ressources». Cette dernière rubrique est une base documentaire, qui a nécessité, après le classement des documents, un travail de mise en ligne.

La page d'accueil du blog

LIMOUSIN : GÉNÉRATIONS 2027

ACCUEIL



Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire

Choisissons le Limousin de demain

Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire est un document qui va servir de cadre pour **définir la stratégie régionale** et les grands chantiers à engager dans la prochaine décennie. Il doit permettre à chacun de partager une vision prospective, et un projet d'action commun, base d'une action coordonnée efficace.

Ce blog a été créé pour vous **informer** sur les avancées du SRADDT, mais surtout pour vous laisser vous **exprimer** sur le sujet et nous faire part de vos remarques, propositions et rêves pour votre région. Vos contributions alimenteront les réflexions des groupes de travail et l'élaboration du document final.

Calendrier des quatrièmes (et dernières) réunions prospectives des groupes

Par Equipe SRADDT, mardi 10. avr 07 à 17h16.

RECHERCHER

ok

CATÉGORIES

- Agenda
- "Limousin : générations 2027"
- Démographie et société
- Economie de demain
- Territoire et espace
- Enjeux climatiques et énergétiques
- Gouvernance, identité et image
- Ressources

Source : www.region-limousin.fr/2027/

L'alimentation de cette rubrique a été la première étape, en parallèle avec la rédaction des articles synthétiques expliquant le SRADDT.

Il s'est ensuite agi de rédiger les autres articles d'actualité, c'est-à-dire principalement les résumés des conférences et des réunions des groupes de travail, avec à chaque fois le souci d'une vulgarisation. Ces articles étaient, au départ, relus par le webmestre et le chef de projet SRADDT.

J'ai également recherché des moyens dynamiques pour rendre ces articles attractifs : les diaporamas des conférenciers ont été mis en ligne, des diapositives ont été incluses dans le texte, et un accord a été trouvé avec RCF (radio chrétienne de France) pour qu'elle nous autorise à diffuser des extraits des interviews des conférenciers (des extraits sélectionnés avec le webmestre). Afin d'assurer une actualité permanente du blog, le rythme de parution des articles était au minimal hebdomadaire.

A ce travail d'écriture s'ajoute une animation du blog. Par manque de moyens, elle a été des plus réduite, puisqu'elle se limitait à répondre aux différents commentaires, soit directement, soit en cherchant la personne la plus compétente pour le faire. Il faut dire ici qu'à la fin du stage l'objectif de participation du grand public via le blog n'était pas atteint, et ce malgré de bons résultats de fréquentation (environ 100 personnes par jour).

Les autres tâches relevant du domaine de la communication concernent la lettre d'information, l'organisation des conférences et la relation aux membres des groupes de travail.

La lettre d'information est un courriel envoyé à toutes les personnes associées de près ou de plus loin au SRADDT (membres du comité stratégique, des groupes de travail, structures intercommunales, pôles locaux d'accueil et partenaires associés, personnel de la Région) pour les tenir informés de son déroulement. Elle est envoyée après chaque grand évènement ou période, soit environ une fois par mois, et synthétise à l'extrême en privilégiant les liens hypertexte vers les articles du blog plus complets. Elle permet notamment aux membres des groupes de voir ce qui s'est passé dans les autres groupes et de suivre globalement la démarche. Une seule lettre d'information a été envoyée pendant le stage, elle est présentée en annexe 11.

Dans cette première lettre, il est notamment fait mention des premières conférences, qu'il a fallu également organiser. Les contacts avec les conférenciers étaient déjà pris, le travail s'est donc limité à la publicité autour de ces évènements. Cela a impliqué la commande d'affiches au service Communication, la rédaction du texte des affiches puis la pose de ces affiches, menée avec le chef de projet, dans une vingtaine d'endroits à Limoges, ainsi que la diffusion de l'information : envoi d'affiches dans les Maisons de la Région, rappels par courriel aux membres des groupes et au personnel de la Région.

L'organisation logistique des conférences (réservation de la salle, accueil, affichage et fléchage, assistance au diaporama) a quant à elle été assez simple, mon rôle principal durant ces conférences restant la prise de note en vue de la rédaction des comptes-rendus (cf exemple en annexe 12).

Du fait de l'envoi de nombreux courriels (lettre d'information, envoi des comptes-rendus aux membres des groupes, rappel des dates de réunion, envoi de documents préparatoires...), j'ai vite été identifiée comme la personne référente de la communication externe du SRADDT, avec, donc, des demandes de documents, de renseignements, de mise en réseaux, de présence et absence aux réunions, mais aussi des contributions et commentaires divers à gérer.

V - BILAN

1. Des déceptions en termes d'apprentissage de savoir-faire

Mon bilan de ce stage est assez mitigé. Ayant choisi le Conseil régional du Limousin pour ses antécédents dans le domaine de la prospective, j'espérais en effet acquérir des méthodes, des savoirs et des techniques d'animation qui m'auraient permis de plus me spécialiser en prospective. Or le bureau d'études qui accompagne le SRADDT est absolument étranger à cette démarche, et n'a donc rien pu apporter de spécifique. Le chef de projet comme les autres personnes en lien avec le SRADDT n'ayant ni expérience ni motivation particulière pour un exercice prospectif, ma déception a été grande de ce côté-là. Le manque de temps dû au calendrier très serré et à la faiblesse de l'équipe nous a également poussé à parer au plus pressé, à des questions de logistique, négligeant par là le fond; ainsi, la conscience des faiblesses de la démarche et de la production n'a pas toujours été facile à assumer. Le fait que le SRADDT soit quelque peu dépourvu de ses enjeux, avec l'existence préalable des SRDE et autres PRDE, n'y a pas aidé. Pour autant la très grande marge de manœuvre que m'a donnée le chef de projet, qui a pu être problématique lorsqu'il s'est agi de faire face seule à certains problèmes, a aussi été une très grande chance pour moi. J'ai en effet pu prendre des initiatives, j'ai eu des responsabilités qui ne sont pas données à tous les stagiaires, et la diversité des tâches a été fort enrichissante.

2. Ce que j'ai appris

J'ai ainsi beaucoup appris (hors prospective), et en premier lieu, sur le fonctionnement d'une collectivité territoriale. L'apprentissage des fonctionnements hiérarchiques (faire valider telle décision par tel élu, s'en référer sur tel domaine à tel responsable de service...), des lenteurs administratives et de la temporalité propre à la collectivité n'a pas toujours été facile, mais se révèle indispensable.

Vivre au quotidien avec les élus a également été riche d'enseignements et de questionnements : le technicien, s'il veut convaincre sans manipuler, doit faire preuve de beaucoup de pédagogie et d'humilité. Les élus ne sont pas des spécialistes, et la nouvelle majorité régionale en Limousin par exemple a un niveau d'études plus faible que la grande majorité du personnel régional, mais ce sont les élus qui décident, et les exemples de tension que cela peut créer ne sont pas rares. La tentation de manipulation, d'un côté comme de l'autre, est forte. On ajoutera qu'un projet, aussi bon soit-il, ne peut se passer d'un soutien politique, c'est-à-dire souvent d'un élu très motivé. Dans ce cadre, très politisé, il faut également savoir choisir son vocabulaire (le mot « rupture », utilisé en prospective pour parler d'un renversement de tendance, a ainsi du être remplacé), et bien connaître les données politiques locales, les jeux d'acteurs, pour à la fois comprendre les réactions de chacun et éviter, notamment en réunion, les dérives politiciennes. Et l'AMO sera utilisée pour dire les choses qui fâchent, ce qu'un technicien de la collectivité ne pourra pas dire.

3. Des questionnements subsistants

D'autres questions, plus concrètes, concernant la méthode, me sont également apparues lors de ce stage.

La première est apparue lors de la constitution des groupes de travail et du comité stratégique : il est en effet difficile, à quelques personnes (mais le nombre joue-t-il réellement ?) d'identifier les bons interlocuteurs et experts, d'éviter les écueils à la fois du copinage et de la routine. La commande de production des groupes de travail demande la participation de personnes innovant tant par leurs idées que par leurs points de vue, et elles sont à la fois peu ou pas connues dans un univers administratif plus ou moins banalisé, et refusées, car moins crédibles pour les élus que les consulaires par exemple. Dans le même ordre d'idées, le recours à l'imagination, difficile à mettre en œuvre et peu souhaitée, ne peut être que l'œuvre du cabinet d'études. Cela amène à poser la question de l'externalisation de nombreuses études, du lien entre l'AMO et l'interne. Il me semble en effet contre-productif de faire réaliser par un bureau d'études un exercice prospectif, comme « Limousin 2017 » par exemple, aussi exemplaire soit-il, si cela ne permet pas de créer une dynamique, une culture en interne qui puisse faire fructifier cet apport. Pour un document comme le SRADDT qui a une importance stratégique, il peut en effet sembler dangereux de le laisser aux seules mains de l'AMO, surtout si elle s'avère assez peu compétente et éloignée des réalités locales. Cela peut aussi s'appliquer aux conférences citoyennes organisées dans le cadre de l'Agenda 21. Il s'agit à chaque fois de savoir apprendre de l'AMO, de trouver le bon équilibre entre les contributions de chacun.

La seconde question, peut-être la plus générique, concerne l'existence même de documents tels que le SRADDT, non prescriptifs. La bonne volonté est absolument nécessaire à sa réussite, son intérêt doit être visible et clair pour tous, encore plus que pour d'autres documents approchants mais prescriptifs (SCOT), bien que ce constat soit aussi valable pour ces derniers (au niveau local, les arrangements semblent être la règle...). On peut peut-être alors considérer que ce qui fait apparemment sa faiblesse (difficulté à être pris au sérieux, sans sanctions prévues) peut faire sa force : s'il y a véritablement partage d'une vision commune, ses orientations peuvent être plus suivies que celles des chartes auxquelles on doit se conforter mais que l'on désapprouve.

Hormis toutes les autres questions inhérentes à la faiblesse méthodologique de l'élaboration du SRADDT (comment faire produire correctement des groupes qui se rencontrent si peu, s'ils ne lisent pas les documents fournis ? ... est-il possible de leur demander de produire entre chaque réunion ?..), ce stage m'a amené à me questionner sur la participation : comment recueillir l'avis de la population, comment faire des membres des groupes des animateurs de débat (sur le blog notamment), comment créer une dynamique d'expression et de débat. Cela interroge bien sûr les méthodes à utiliser, mais cela révèle surtout l'importance de la culture locale. Quand la transparence ne fait pas partie de cette culture (cf les réticences initiales à créer le blog, puis à l'ouvrir à tous), et la participation encore moins, cela revient à tenter en douceur une révolution culturelle. Ce qui nous renvoie donc aux méthodes, à l'appui politique et au rôle primordial de la communication.

CONCLUSION

De ce bilan mitigé, il ressort que le SRADDT du Limousin ne sera vraisemblablement pas un modèle du genre, et ce, alors même que le plan de communication de la Région mise explicitement sur sa réputation en prospective, avec des slogans tels que «La Région prépare son avenir» ou «Un avenir d'avance».

Deux éléments amènent pourtant à positiver : tout d'abord la Région Limousin n'est pas la seule à rencontrer des difficultés pour cet exercice, d'autres Régions qui préparent leur SRADDT rencontrent elles aussi des soucis de méthode, de déficit de portage politique ou de logique (avec des schémas stratégiques préalablement écrits). L'idée d'échanges sur ce sujet dans le cadre de l'ARF (Association des Régions de France) a même été évoquée.

D'autre part la création de la Délégation aux Etudes, à la Prospective et aux Evaluations offre de nouvelles perspectives. Avec un nouveau chef, quelques renforts ponctuels et des liens renforcés avec l'Agenda 21, les choses peuvent évoluer pour le SRADDT, qui peut gagner en mobilisation de compétences et en notoriété. Avec les premières réunions et conférences, l'intérêt des politiques s'est également quelque peu réveillé.

Les imperfections et problèmes inhérents à la démarche du SRADDT n'affectent pas pour autant le stage en lui-même; ce dernier m'a appris beaucoup (notamment à composer avec eux), et m'a ouvert les portes du marché de l'emploi. La Région Limousin m'a en effet proposé, en prolongement de ce stage, un emploi jusqu'à fin 2007, ce qui est finalement peut-être le point le plus positif de cette expérience.

<i>Introduction</i>	<i>p. 3</i>
I. Le territoire et l'institution régionale	p. 5
1. Le Limousin	p. 5
- Position	p. 6
- Démographie	p. 7
- Economie	p. 7
- Territoire	p. 9
- Environnement	p. 10
- Gouvernance	p. 11
2. Le Conseil Régional	p. 11
- Historique	p. 11
- La Région après l'acte II	p. 13
II. Le contexte du SRADDT	p. 13
1. Qu'est-ce qu'un SRADDT	p. 13
2. L'inscription du SRADDT dans la politique régionale : le lien avec les outils de stratégie	p. 14
- SRADDT et Agenda 21	p. 14
- SRADDT et SRDE	p. 14
- SRADDT et PRDF	p. 14
- SRADDT et Plan Climat	p. 14
- SRADDT et SRIT	p. 14
3. Un départ difficile pour le troisième exercice prospectif en Limousin	p. 15
4. L'équipe SRADDT	p. 15
III. L'élaboration du SRADDT	p. 16
1. Les grandes étapes	p. 16
- La phase prospective	p. 16
- La phase stratégique	p. 18
2. Une élaboration en concertation	p. 18
- Le comité stratégique	p. 18
- Les groupes de travail thématiques	p. 18
- Le rapport aux citoyens	p. 19
3. L'organisation de la phase prospective : les réunions des groupes de travail	p. 19
- Objectifs et commande	p. 19
- Composition	p. 19
- Fonctions et rôles	p. 19
- Méthodologie	p. 20
- Alimentation des groupes de travail	p. 20
- Communication	p. 20
IV. Ma mission	p. 21
1. Les grandes étapes du stage	p. 21
2. Mon rôle	p. 22
- La recherche documentaire	p. 23
- La rédaction de documents	p. 24
- L'organisation de la phase prospective	p. 24
- La communication	p. 25
V. Bilan	p. 27
1. Des déceptions en termes d'apprentissage de savoir-faire	p. 27
2. Ce que j'ai appris	p. 27
3. Des questions subsistantes	p. 28
<i>Conclusion</i>	<i>p. 29</i>



AIDE À L'ÉLABORATION DU
SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT
ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
DU TERRITOIRE
DE LA RÉGION LIMOUSIN

Annexes au rapport de stage

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1

«Document de diagnostic ; Contribution de la Région»

Annexe 2

Le comité stratégique du SRADDT

Annexe 3

Composition des groupes de travail

Annexe 4

«Les grandes questions pour demain ; Thèmes des groupes de travail»

Annexe 5

Les missions des personnes clés des groupes de travail

Annexe 6

«Limousin : générations 2027» - Lettre d'information n°1 du 18 décembre 2006

Annexe 7

Diaporama «Le SRADDT», lancement du comité stratégique du SRADDT, 22 novembre 2006

Annexe 8

Diaporama «Contribution du Conseil régional du diagnostic régional et thèmes des groupes de travail», lancement du comité stratégique du SRADDT, 22 novembre 2006

Annexe 9

«Socle informationnel ; Ressources bibliographiques générales»

Annexe 10

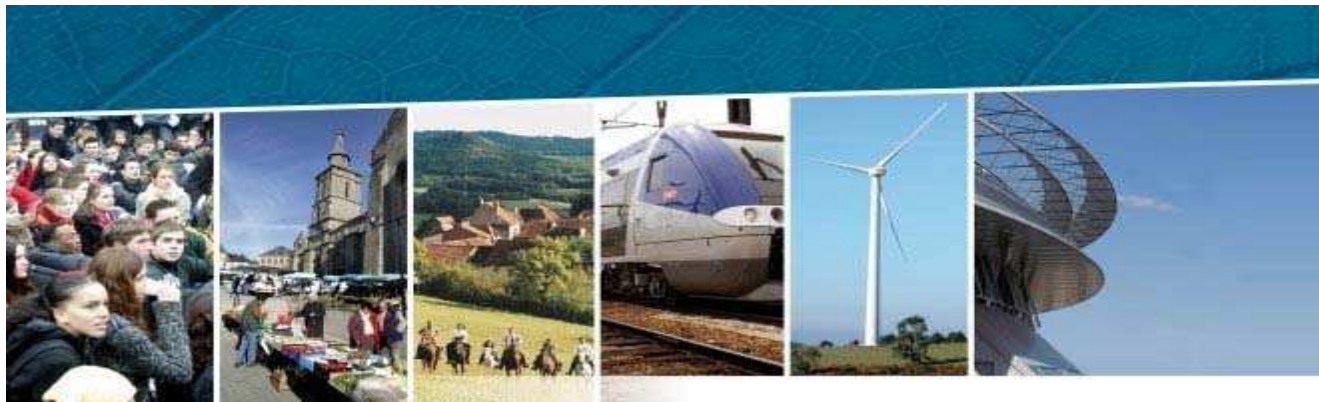
«Ressources bibliographiques complémentaires» des cinq groupes de travail

Annexe 11

«Vade-mecum» ; Informations sur la démarche SRADDT»

Annexe 12

Exemple de compte-rendu de conférence : L'économie résidentielle selon L. Davezies



LIMOUSIN : GENERATIONS 2027

Lettre d'information 18 décembre 2006

Toutes les annonces de cette newsletter renvoient au [blog du SRADDT](#). Celui-ci a vocation à vous tenir informés du déroulement de la démarche en continu. Vous êtes invités à commenter les articles et laisser vos points de vue afin de nourrir la réflexion de chaque groupe de travail.

[Succès pour l'installation du comité stratégique](#) : Près d'une centaine de participants (sur les 140 conviés) est venue assister mercredi 22 novembre au lancement du SRADDT.

Cette réunion a été suivie de [la conférence de Laurent Davezies](#) sur l'économie résidentielle, qui ouvrait le cycle de conférences prospectives. Il a notamment démontré pourquoi le Limousin sera un territoire fortement attractif dans les années à venir. [Son interview](#) permet d'avoir un rapide tour d'horizon sur la question.

Le 11 décembre c'était Patrick Moquay qui intervenait avec une [conférence sur la gouvernance, l'identité et l'image des territoires](#). Il nous a proposé, entre autres, une réflexion sur l'attachement au territoire et trois voies envisagées pour résoudre le problème de la complexité institutionnelle. Doit-on redistribuer les rôles ?

Pierre Radanne a quant à lui présenté [le changement climatique et ses conséquences](#), notamment pour le Limousin.

Le groupe de travail « Economie » s'est réuni pour la première fois le 19 décembre, et a discuté du diagnostic et des tendances dans ce domaine. Un [résumé](#) retrace cette rencontre (et un compte-rendu plus complet sera disponible début janvier).

Il se réunira une seconde fois le lundi 15 janvier de 14h30 à 17h30.

Contacter l'équipe SRADDT : 05 55 45 00 82 ou b-jomier@cr-limousin.fr

L'adresse du blog : www.region-limousin.fr/2027/

Limousin : générations 2027

Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire



Ressources bibliographiques complémentaires



REGION
LIMOUSIN

27, boulevard de la Corderie
87031 LIMOGES cedex
05 55 45 19 00

www.region-limousin.fr



SOMMAIRE

Projection régionale de la population à l'horizon 2030, <i>INSEE Première</i> , 2006.....	2
Une région plus attractive... surtout pour ses jeunes, <i>Focal INSEE Limousin</i> , 2005.....	6
Les points de vue des néo-ruraux et des élus à propos de l'installation, <i>IPSOS-Village Magazine</i> , 2004	10
Ce que nous révèle la ruée vers le Sud, <i>L'Humanité</i> , 2006	14
Le vieillissement : charge ou levier de développement ?- Extraits, <i>Noguès</i> , 2006.....	21

Ressources complémentaires

A consulter sur le Net :

www.insee.fr
www.credoc.fr
www.futuribles.com
...

Disponible sur le blog (dans la catégorie « Ressources »)

www.cr-limousin.fr/2027

- Comment vivrons-nous demain ? L'avenir des modes de vie : la nécessité d'innover, *le Plan*, 2005, 6 pages
- Les personnes âgées aujourd'hui et demain, *Focal, INSEE Limousin*, 2004, 4 pages
- Le télétravail en perspectives, *Futuribles*, 2006, 2 pages
- L'accueil et l'installation des Britanniques en Limousin, *Depierre et Guitard*, 2006, 21 diapositives
- La relation au travail : questionnaire à 15 ans, *Le Plan*, 2004, 4 pages
- Nouvelle société, nouveau tourisme, CDT Creuse, 2004, 33 diapositives
- Les femmes en Limousin, Observatoire régional Emploi Formation, 136 pages
- Démographie et vieillissement des territoires, *Datar*, 2005, 18 pages
- Les jeunes en Limousin, *INSEE Limousin*, 2006, 26 diapositives
- ...

Projections régionales de population à l'horizon 2030

Fortes croissances au Sud et à l'Ouest

Olivier Léon, Pascal Godefroy, pôle Emploi-Population, Insee

D'ici 2030, en supposant le maintien des tendances démographiques récentes, la population de France métropolitaine continuerait de se concentrer vers le Sud et l'Ouest du pays. La population de certaines régions du Nord-Est baisserait.

Dans la moitié des régions, les décès dépasseraient les naissances. Ce contexte renforcerait l'impact des migrations sur les évolutions démographiques.

Avec l'arrivée aux grands âges des générations nombreuses du baby-boom, l'âge moyen augmenterait dans toutes les régions, de même que la part des personnes de 60 ans et plus. L'Île-de-France serait la moins touchée par ce vieillissement. Les régions où la croissance démographique serait la plus faible seraient également celles où la population de moins de 20 ans et celle de 20 à 59 ans diminueraient le plus.

En 2030, selon un scénario central qui prolonge les tendances récentes en matière de fécondité, de mortalité et de migrations externes (*définitions*), la France métropolitaine compterait 67,2 millions d'habitants, soit 10,7 % de plus qu'en 2005. Toutefois, de fortes disparités distingueraient des régions méridionales et occidentales en forte croissance de certaines régions du quart nord-est dont la population baisserait par rapport à la situation actuelle.

Ainsi, le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Provence - Alpes - Côte d'Azur continueraient à être les régions à plus forte croissance démographique, avec Rhône-Alpes, les Pays de la Loire et l'Aquitaine (*tableau 1*).

À l'inverse, au cours de la période 2005-2030, huit régions amorceraient une phase de décroissance de population (*graphique 1*). La

Champagne-Ardenne, déjà dans cette situation, pourrait être rejointe par la Lorraine vers 2010, par la Bourgogne et l'Auvergne vers 2015, puis le Nord - Pas-de-Calais vers 2020. Pour les deux régions normandes, cette inflexion interviendrait vers 2025 et gagnerait la Picardie ensuite.

Sur l'ensemble de la période, la population baisserait en Champagne-Ardenne et, malgré un regain récent, en Auvergne, Bourgogne et Lorraine. En Auvergne et Bourgogne, la baisse est très légère par rapport à 2005 et dépend étroitement des hypothèses retenues dans le scénario central : certains scénarios alternatifs conduisent à une légère hausse. Pour les autres, la baisse serait plus prononcée.

Pour la majorité des régions, les inflexions récentes en matière de fécondité et de migrations rehaussent l'évolution projetée pour 2030 par rapport aux précédentes projections datant de 2001. Elles retardent de même la date du retournement démographique projeté dans huit régions. Ainsi, selon l'ancien scénario central, fondé sur des tendances antérieures à 1999, les populations lorraine et champardennaise décroissaient de 9 % et 7,3 % ; selon le nouveau scénario central, ces baisses se limiteraient à 2,6 % et 5,5 %.

Des décès plus nombreux que les naissances dans la moitié des régions

L'évolution de la population résulte du solde des naissances et des décès (solde naturel) et du solde des entrées et sorties (solde migratoire). En France métropolitaine, la composante naturelle contribue, en 2005, pour près des trois quarts à la croissance de la population. D'ici 2030, le solde naturel devrait, tout en restant positif, progressivement diminuer, notamment en raison de l'arrivée aux grands âges des générations nombreuses du baby-boom.

À l'échelle régionale, le solde naturel diminuerait partout ; dans certains cas, les décès dépasseraient même les naissances. Ainsi, alors que deux régions (Limousin et Auvergne)

INSEE
PREMIERE

sont en déficit naturel en 2005, onze devraient l'être en 2030. La Corse, le Poitou-Charentes, la Bourgogne et l'Aquitaine connaîtraient cette situation vers 2010. La Champagne-Ardenne, le Centre, la Basse-Normandie, la Lorraine et la Bretagne les rejoindraient autour de 2020.

Dans certaines de ces régions, la population croîtrait néanmoins tout au long de la période 2005-2030, grâce à une forte attractivité. C'est le cas de l'Aquitaine, la Bretagne et la Corse, dont la croissance démographique serait entièrement due à l'excédent migratoire après 2020.

À l'inverse, la croissance en Île-de-France, Picardie et Franche-Comté serait entièrement imputable à un excédent naturel qui l'emporterait sur le déficit migratoire. Enfin, l'Alsace et les cinq régions à plus forte croissance bénéficieraient de l'addition des excédents naturel et migratoire. Les migrations modifient donc sensiblement les équilibres démographiques entre régions. Selon un scénario qui simule l'absence de flux migratoires entre 2005 et 2030 (tableau 1), l'Île-de-France et le Nord - Pas-de-Calais

seraient les régions dont le nombre d'habitants progresserait le plus, grâce à une population jeune et féconde. Au contraire, les populations du Languedoc-Roussillon et de Midi-Pyrénées, en forte croissance selon le scénario central, baisseraient en l'absence de migrations.

Une augmentation de l'âge moyen dans toutes les régions

Le vieillissement est un changement démographique inéluctable à l'horizon 2030, en raison de l'arrivée aux grands âges des générations nombreuses nées pendant les Trente Glorieuses. Selon le scénario central, l'âge moyen en France métropolitaine passerait ainsi de 39,0 ans en 2005 à 42,6 ans en 2030 (tableau 2). L'Île-de-France, région la plus jeune en 2005, le resterait en 2030 et serait la seule à conserver un âge moyen en deçà de 40 ans. Tout en restant une région jeune, le Nord - Pas-de-Calais connaîtrait un vieillissement plus prononcé, avec un âge moyen projeté de 40,9 ans ; il serait talonné par Rhône-Alpes (41,6 ans).

① Évolution de la population entre 2005 et 2030 selon le scénario retenu

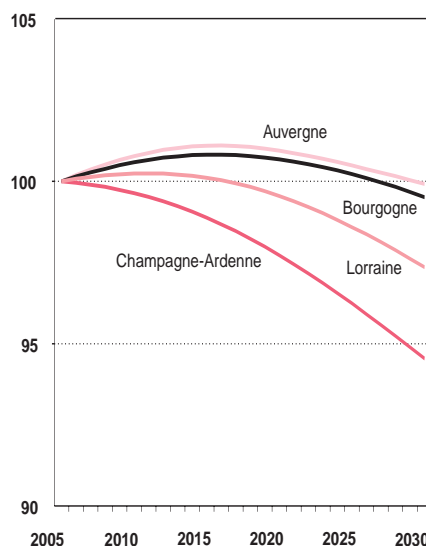
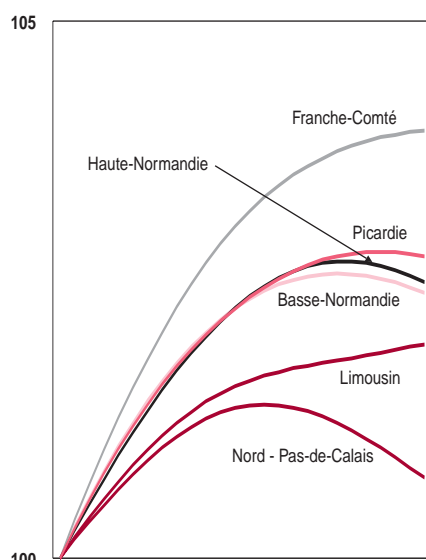
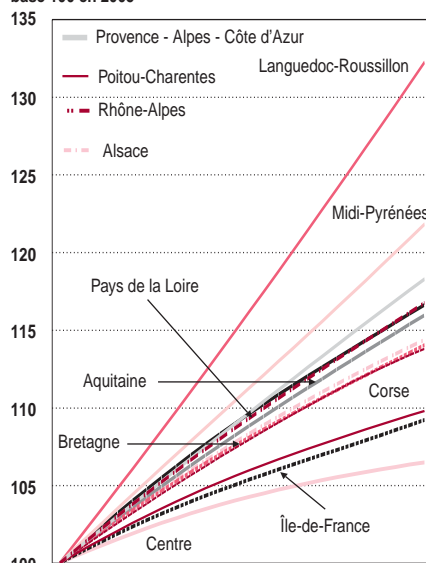
	Population 2030 (milliers)	Évolution 2005-2030 selon différentes variantes (en %)					
		Scénario central	Fécondité haute	Fécondité basse	Espérance de vie haute	Espérance de vie basse	Sans migrations
Languedoc-Roussillon	3 301	32,2	35,7	28,7	33,2	30,9	-0,1
Midi-Pyrénées	3 327	21,8	25,1	18,6	22,8	20,6	-0,9
Provence - Alpes - Côte d'Azur	5 611	18,3	21,3	15,3	19,3	17,1	1,7
Rhône-Alpes	6 943	16,8	19,9	13,6	17,6	15,7	8,4
Pays de la Loire	3 949	16,6	19,5	13,8	17,6	15,5	7,7
Aquitaine	3 563	16,0	19,0	13,0	17,0	14,7	-1,9
Alsace	2 065	14,4	17,4	11,3	15,1	13,3	5,7
Bretagne	3 471	14,1	16,8	11,3	15,0	12,8	2,6
Corse	313	13,8	16,7	10,9	14,8	12,5	-5,3
Poitou-Charentes	1 868	9,8	12,4	7,2	10,9	8,5	-2,1
Île-de-France	12 409	9,2	12,2	6,3	9,9	8,4	15,3
Centre	2 652	6,5	9,0	4,0	7,5	5,3	2,8
Franche-Comté	1 189	4,0	6,5	1,4	4,8	2,9	5,8
Picardie	1 930	2,8	5,4	0,3	3,6	1,7	8,7
Haute-Normandie	1 852	2,6	5,2	0,0	3,4	1,5	7,4
Basse-Normandie	1 480	2,5	4,9	0,1	3,4	1,3	3,6
Limousin	738	2,0	4,5	-0,5	3,1	0,7	-8,8
Nord - Pas-de-Calais	4 063	0,7	3,4	-1,9	1,5	-0,3	10,7
Auvergne	1 329	-0,1	2,4	-2,6	1,0	-1,3	-4,4
Bourgogne	1 618	-0,5	1,9	-2,8	0,5	-1,7	-1,4
Lorraine	2 272	-2,6	-0,1	-5,2	-1,8	-3,7	2,4
Champagne-Ardenne	1 261	-5,5	-3,1	-7,8	-4,6	-6,5	4,2

Lecture : selon le scénario central, la population de la France métropolitaine atteindrait 67,2 millions d'habitants au 1^{er} janvier 2030, en progression de 10,7 % par rapport à 2005. Cette progression serait de 13,6 % selon un scénario « fécondité haute » et de 7,9 % selon un scénario « fécondité basse ». Cette même progression atteindrait respectivement 11,6 % et 9,6 % selon des scénarios « espérance de vie haute » et « espérance de vie basse ». Elle ne serait en revanche que de 5,8 % en l'absence de migrations entre la France métropolitaine et l'étranger.

Source : Insee, modèle OMPHALE.

① Évolution des populations régionales entre 2005 et 2030 selon le scénario central de projection

base 100 en 2005



Source : Insee, modèle OMPHALE.

Le Limousin, région de loin la plus âgée en 2005, verrait, grâce à un vieillissement plus modéré, la Corse et la Bourgogne se rapprocher fortement. C'est toutefois en Basse-Normandie et en Champagne-Ardenne que le vieillissement serait le plus marqué (+ 5,2 ans).

La part des personnes de 60 ans et plus augmenterait partout

Le vieillissement se traduira par des évolutions prononcées de la population des tranches d'âge caractérisant les grandes étapes du cycle de vie. Ainsi, en France métropolitaine, le nombre de personnes de 60 ans et plus progresserait de 56 % : 19,7 millions en 2030, contre 12,6 millions en 2005. Les personnes nées entre 1945 et 1975 forment en effet des classes d'âge très fournies qui, vers 2030, composeront la majorité des personnes de 60 ans et plus. Elles vivraient alors une sorte d'apogée démographique : avec la disparition progressive de ces générations lors des décennies suivantes, leur poids démographique pourrait en effet diminuer.

À l'échelle régionale, la croissance serait la plus forte en Languedoc-Roussillon (+ 73 %),

mais aussi en Alsace (+ 71 %) et en Pays de la Loire (+ 69 %) (*graphique 2*).

Les personnes âgées de 80 ans et plus (*tableau 2*) constitueraient aussi une part croissante de la population métropolitaine en 2030 (7,2 % contre 4,5 % actuellement). En progression de 75 %, leur nombre dépasserait 4,8 millions. Le Limousin conserverait la part la plus élevée de France métropolitaine (9,5 %), devant la Bourgogne et l'Auvergne (plus de 9 %). Cependant, c'est en Alsace et en Rhône-Alpes que les effectifs progresseraient le plus : le nombre de personnes de 80 ans et plus y serait presque doublé par rapport à 2005.

De fortes disparités régionales pour les jeunes et les actifs

Avec un peu plus de 15 millions d'individus, le nombre des personnes de moins de 20 ans devrait rester stable sur la période. La population des 20-59 ans, en légère baisse (2 %), passerait de 32,9 à 32,3 millions.

Ainsi, en 2030, le nombre de personnes de moins de 20 ans serait de 23 % inférieur à celui des 60 ans et plus, alors qu'il lui est supérieur de 20 % en 2005. De même, on compterait 164 personnes de

20 à 59 ans pour 100 personnes de 60 ans et plus contre 261 en 2005.

Ces inflexions seraient encore plus marquées dans certaines régions. La diminution de la population de moins de 20 ans et de 20 à 59 ans serait la plus forte là où la croissance de la population totale est la plus faible. Pour la tranche d'âge de 20 à 59 ans, qui contient l'essentiel des ressources en main-d'œuvre, la baisse projetée des effectifs atteindrait 15 % en Auvergne, Bourgogne et Lorraine, 18 % en Champagne-Ardenne. Pour les moins de 20 ans, la baisse projetée serait de 15 % en Bourgogne, 17 % en Lorraine et 20 % en Champagne-Ardenne.

À l'inverse, les régions où la croissance de population serait la plus forte sont également celles où la population de moins de 20 ans augmenterait le plus (+ 23 % en Languedoc-Roussillon et + 15 % en Midi-Pyrénées).

L'Île-de-France garderait une part plus forte de jeunes

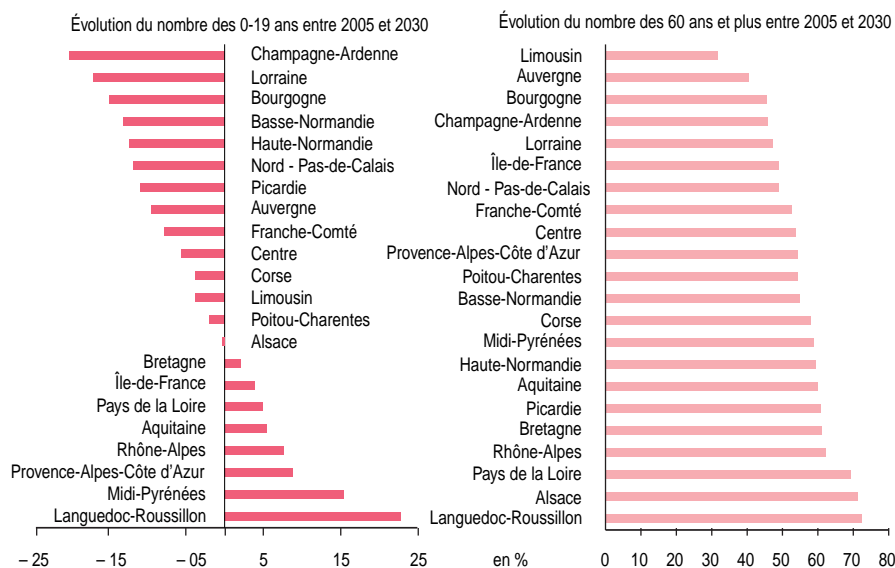
En 2005, treize régions comptent plus de personnes de moins de 20 ans que de 60 ans et plus. En 2030, seule l'Île-de-France garderait cette caractéristique, grâce à sa

2 Âge moyen et structure des populations par âge (scénario central de projection)

	Âge moyen en 2005	Structure par âge en 2005 (en %)				Âge moyen en 2030	Structure par âge en 2030 (en %)				Âge moyen en 2030 sans migrations
		Moins de 20 ans	20-59 ans	Plus de 60 ans	Dont plus de 80 ans		Moins de 20 ans	20-59 ans	Plus de 60 ans	Dont plus de 80 ans	
Languedoc-Roussillon	40,7	23,5	52,4	24,1	5,3	43,6	21,8	46,7	31,5	7,4	44,4
Midi-Pyrénées	40,9	22,8	53,3	23,8	5,5	43,6	21,6	47,3	31,1	7,5	45,1
Provence - Alpes - Côte d'Azur	40,5	23,7	52,5	23,8	5,4	43,6	21,8	47,1	31,1	7,9	44,2
Rhône-Alpes	38,2	25,8	54,3	19,9	4,1	41,6	23,8	48,5	27,7	6,9	42,9
Pays de la Loire	38,9	25,6	53,3	21,1	4,7	43,1	23,0	46,3	30,7	7,5	42,4
Aquitaine	41,1	22,7	53,3	24,0	5,5	44,8	20,7	46,2	33,1	8,1	45,3
Alsace	38,0	25,1	56,2	18,8	3,5	42,3	21,8	50,1	28,1	5,9	43,7
Bretagne	40,0	24,4	52,7	22,8	4,9	44,0	21,9	45,8	32,3	7,6	43,0
Corse	41,5	21,8	53,4	24,8	5,3	46,0	18,4	47,2	34,4	8,4	46,7
Poitou-Charentes	41,6	22,7	52,3	25,1	5,8	45,8	20,2	44,6	35,2	8,8	44,9
Île-de-France	36,6	26,1	57,4	16,5	3,6	39,2	24,8	52,7	22,5	5,9	42,3
Centre	40,2	24,3	53,0	22,8	5,2	44,5	21,5	45,6	32,9	8,3	43,5
Franche-Comté	39,0	25,1	53,9	21,0	4,4	43,4	22,3	46,9	30,8	7,7	43,0
Picardie	37,6	26,9	54,6	18,5	3,8	42,3	23,3	47,7	29,0	6,5	41,6
Haute-Normandie	38,0	26,3	54,5	19,2	4,1	43,0	22,4	47,7	29,9	7,2	42,3
Basse-Normandie	39,8	24,9	52,7	22,4	4,9	44,9	21,1	45,1	33,8	8,2	43,0
Limousin	43,5	20,2	52,0	27,9	7,0	46,5	19,0	45,0	36,0	9,5	46,8
Nord - Pas-de-Calais	36,7	27,9	54,4	17,7	3,7	40,9	24,4	49,4	26,1	5,9	40,7
Auvergne	41,7	21,9	53,2	24,9	5,7	45,9	19,8	45,2	35,0	9,1	45,5
Bourgogne	41,1	23,2	52,6	24,1	5,6	46,0	19,9	44,8	35,3	9,0	44,5
Lorraine	38,9	24,7	54,9	20,4	4,0	43,8	21,1	48,1	30,8	7,1	43,7
Champagne-Ardenne	38,9	25,1	54,4	20,5	4,5	44,1	21,2	47,2	31,7	7,8	43,1
France métropolitaine	39,0	24,9	54,3	20,8	4,5	42,6	22,6	48,1	29,3	7,2	43,2

Source : Insee, modèle OMPHALE.

② Le vieillissement de la population selon les régions



Source : Insee, modèle OMPHALE.

fécondité mais aussi à un profil migratoire singulier. L'Île-de-France accueille des étudiants et des jeunes actifs, mais dès 30 ans les flux migratoires s'inversent et les départs s'intensifient à l'âge de la retraite. Un excédent migratoire sur des populations jeunes combiné à un déficit sur des populations plus âgées contribue ainsi à limiter le vieillissement, en réduisant de plus de trois ans l'âge moyen en 2030 par rapport à un scénario sans migrations (tableau 2).

Sources

Les populations régionales au 1^{er} janvier 2005 sont issues des Estimations localisées de population disponibles mi-2006. Elles n'intègrent donc pas d'éventuelles révisions ultérieures. À partir de ces données par sexe et âge, l'Insee a réalisé de nouvelles projections de population régionales à l'aide du modèle OMPHALE, qui applique, d'année en année, et pour chaque sexe et âge, des quotients migratoires, de fécondité et de mortalité, aux populations correspondantes. Ces quotients sont déterminés en prenant en compte les tendances de fécondité, mortalité et de migrations

régionales observées par le passé. Les dynamiques de peuplement sont décrites ici sous l'hypothèse que ces tendances se répètent d'année en année, sans intégrer les réactions complexes qu'elles peuvent susciter : effet sur le marché foncier, impact et effets correctifs des politiques publiques territoriales ... Ces projections ne peuvent donc s'assimiler à des prévisions : il n'est pas affecté a priori de probabilité aux hypothèses retenues. Pour autant, les phénomènes majeurs tels le vieillissement sont inéluctables.

Définitions

Le scénario central

Les projections commentées ici ont été élaborées avec les hypothèses du scénario dit « central » :

- les taux de **fécondité** par âge de chaque région sont maintenus à leur niveau de 2005 ;
- la **mortalité** baisse dans chaque région au même rythme qu'en France métropolitaine ;
- les **quotients migratoires**, calculés entre 1990 et 2005, sont maintenus sur toute la période de projection. Ils reflètent les échanges de population entre la région et l'extérieur. Toutefois, les projections

régionales présentées ici ont été calées sur la nouvelle projection de population métropolitaine centrale publiée par l'Insee en juillet 2006, afin de tenir compte du solde migratoire national (+100 000 individus par an) et de faire coïncider la somme des projections régionales avec la projection métropolitaine réalisée avec le scénario central.

Des variantes possibles

Des variantes ont été simulées pour chaque composante afin de mesurer l'impact d'évolutions différentes de celles retenues dans le scénario central.

Pour la **fécondité**, le scénario « fécondité haute » fait converger l'indice conjoncturel de fécondité (ICF) de chaque région vers une valeur cible en 2010 qui correspond à l'ICF de la zone en 2005 augmenté de 0,2. Cette valeur est ensuite maintenue constante jusqu'en 2030.

Pour le scénario « fécondité basse », construit selon le même principe, c'est la valeur de l'ICF de la zone moins 0,2 qui sert de cible en 2010.

Pour la **mortalité**, le scénario « espérance de vie haute » fait évoluer l'espérance de vie de chaque région parallèlement à l'évolution métropolitaine du scénario correspondant. Ce dernier est établi avec des gains progressifs d'espérance de vie à la naissance, pour atteindre environ 88,2 ans pour les femmes et 82,1 ans pour les hommes en 2030. Pour le scénario « espérance de vie basse », élaboré selon le même principe, les valeurs nationales s'élèvent à 85,4 ans pour les femmes et 79,4 ans pour les hommes.

Pour les **migrations**, le scénario sans migrations est une projection dans laquelle tous les quotients migratoires sont mis à zéro. Il constitue une variante intéressante pour appréhender leur impact sur les projections régionales.

Bibliographie

- Robert-Bobée I., « Projections de population pour la France métropolitaine à l'horizon 2050 - La population continue de croître et le vieillissement se poursuit », *Insee Première* n°1089, juillet 2006.
- Omalek L., « Projections régionales de population pour 2030 : l'impact des migrations », *Insee Première* n°805, septembre 2001.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : www.insee.fr (rubrique Publications)

Vous pouvez vous abonner gratuitement aux avis de parution dans <http://www.insee.fr/fr/ppp/abonnement/abonnement.asp#formulaire>

BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

À RETOURNER À : INSEE/CNGP, Service Abonnement - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1
Tél. : 03 22 97 31 70 Fax : 03 22 97 31 73

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2006

Abonnement annuel : ☐ 74 € (France) ☐ 92 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____

Tél : _____

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : _____ €.

Date : _____ Signature : _____

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14
Directeur de la publication :
Jean-Michel Charpin
Rédacteur en chef :
Daniel Temam
Rédacteurs : C. Benveniste,
C. Dulon, A.-C. Morin
T. Méot
Maquette : RPV
Code Sage IP061111
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 2006



RECENSEMENT....

Une région plus attractive... sauf pour ses jeunes

La population du Limousin s'est légèrement redressée, mais deux éléments pèsent encore fortement sur la croissance démographique : l'âge de la population et les départs des jeunes de vingt à trente ans.

Le nombre de personnes seules s'accroît et le parc de logements augmente plus rapidement que la population, notamment en Limousin.

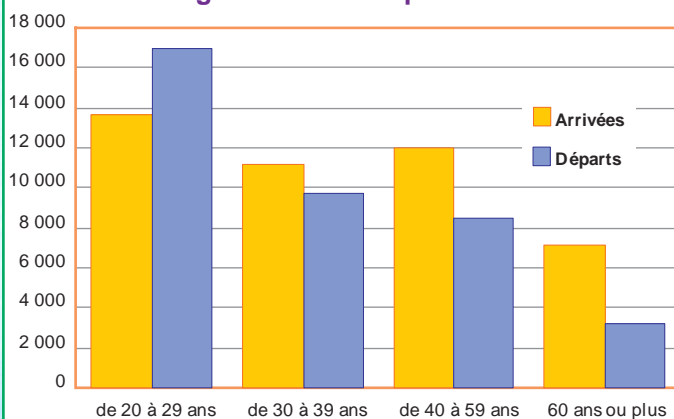
La hausse du taux d'activité de 25 à 49 ans est principalement due aux femmes.

En janvier dernier, l'Insee a publié les premiers résultats de l'enquête de recensement effectuée en 2004, qui montraient une croissance plus rapide de la population française et une légère remontée démographique en Limousin (cf. Focal Insee Limousin n°12). L'exploitation des données individuelles permet à présent de présenter, au niveau de chaque région, des éléments sur le logement, sur l'activité et sur les migrations des habitants. Pour l'instant, les données utilisées portent uniquement sur la population des ménages, en excluant les habitants des communautés (foyers, maisons de retraite, etc.), qui représentent de

toute façon moins de 3 % de la population limousine.

En Limousin, le faible rebond démographique est dû à deux facteurs : un déficit de naissances moins marqué, mais surtout, une attractivité renforcée. Les échanges de population avec les autres régions de France métropolitaine bénéficient au Limousin et l'excédent migratoire s'est sensiblement accru. Globalement, c'est l'ensemble des migrations qui se sont intensifiées.

Une région attractive après trente ans



Échanges migratoires entre le Limousin et les autres régions métropolitaines (population des ménages) de 1999 à 2004

Source : Insee - enquête annuelle de recensement 2004

Nette augmentation des échanges de population

Pourtant, le Limousin ne parvient pas à retenir ses jeunes. Le déficit migratoire interne de jeunes de 20 à 29 ans augmente fortement : de -57 pour mille entre 1990 et 1999, le taux annuel de migration nette interne (cf. définitions) est passé à -92 pour mille entre 1999 et 2004. À cet âge, les mouvements migratoires sont les plus nombreux et sont liés principalement aux études supérieures et à l'accès à l'emploi. Dans la période récente, l'intensité de ces migrations de jeunes s'est accrue partout, mais elle atteint des niveaux très élevés en Limousin. La région arrive dans le tiercé de tête des taux d'entrée, comme des taux de sortie. Le nombre d'arrivées de jeunes en provenance d'autres régions a nettement augmenté, mais moins vite que le nombre de départs. Au final, le déficit migratoire interne de jeunes de 20 à 29 ans s'élève à 700 par an en moyenne.

En revanche, les mouvements migratoires des personnes de plus de trente ans sont à l'avantage de la région. L'excédent migratoire interne annuel s'est nettement accru, aussi bien pour la tranche d'âge des 40 à 59 ans que pour celle des 30 à 39 ans. Ces dernières migrations concernent souvent des ménages avec enfants.

Enfin, l'attractivité de la région pour les personnes de plus de 60 ans se confirme,

La nouvelle méthode de recensement

Depuis 2004, un recensement annuel remplace le comptage traditionnel effectué tous les huit à neuf ans. Le recensement a lieu désormais chaque année, en janvier et en février.

Tous les habitants ne sont pas recensés la même année, mais l'ensemble du territoire français est pris en compte au bout d'un cycle de cinq ans. Le premier cycle s'achèvera en 2008.

La méthode est différente selon la taille des communes.

⇒ **Les communes de moins de 10 000 habitants : tous les cinq ans, elles font l'objet d'un recensement exhaustif.** Elles sont réparties en cinq groupes. Un groupe est recensé exhaustivement chaque année, ce qui représente plus de 7 000 communes par an en France et 150 en Limousin. En cinq ans, la totalité des habitants des communes de moins de 10 000 habitants sont recensés.

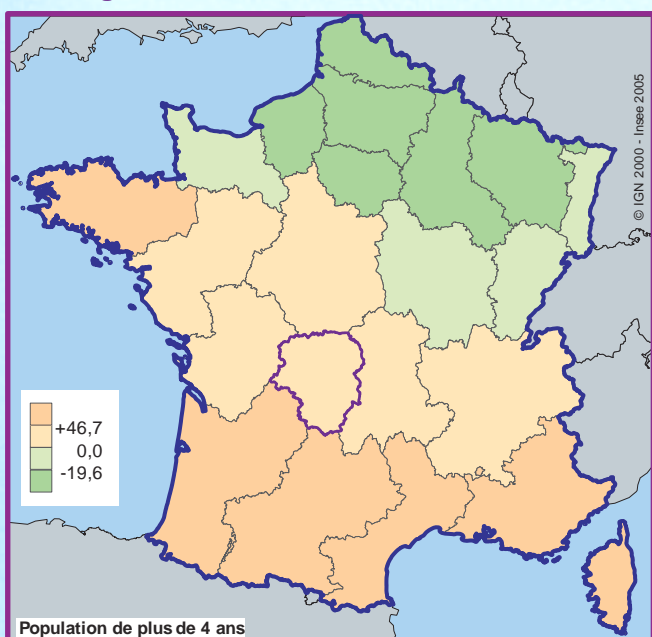
⇒ **Les communes de 10 000 habitants ou plus : elles sont toutes concernées chaque année par une enquête de recensement** portant sur 8 % des logements. La France compte environ 900 communes de 10 000 habitants ou plus, dont six en Limousin : Limoges, Brive-la-Gaillarde, Tulle, Guéret, Ussel et Saint-Junien. En cinq ans, tout le territoire est pris en compte et environ 40 % de la population des communes de 10 000 habitants ou plus est enquêtée. Les logements nouvellement construits sont recensés de façon exhaustive.

Avec le nouveau dispositif, 8,5 millions de personnes sont enquêtées chaque année, soit 42,5 millions de personnes au bout de cinq ans.

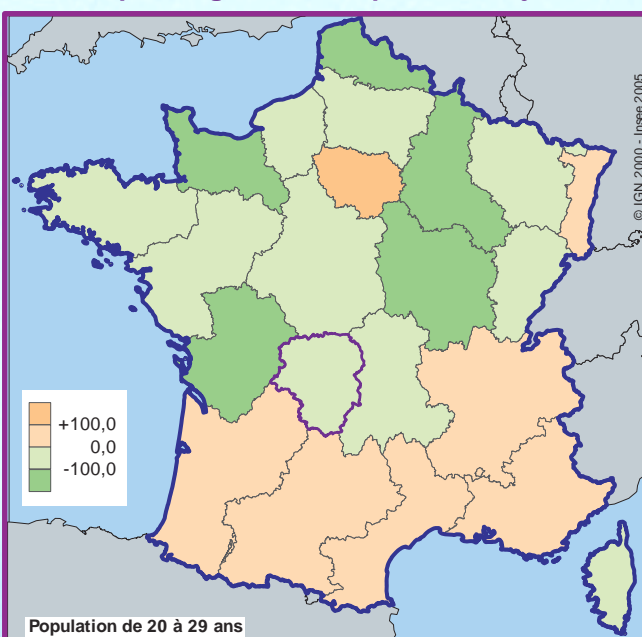
puisque c'est dans cette tranche d'âge qu'on enregistre l'excédent migratoire le plus fort.

Nos voisins Poitou-Charentes et Auvergne connaissent des évolutions similaires, c'est-à-dire un déficit accru de jeunes et un ren-

Des migrations nord-sud



Beaucoup de régions voient partir leurs jeunes



Taux annuels de migration nette interne (population des ménages) de 1999 à 2004 (en %)

Source : Insee - enquête annuelle de recensement de 2004

forcement marqué de leur attractivité pour les autres tranches d'âge.

Forts contrastes entre régions

Le Nord-Est du pays est déficitaire dans ses échanges de population avec les autres régions, dont le Limousin. L'Île-de-France confirme et augmente fortement son excédent migratoire pour les moins de trente ans, de même que, dans une moindre mesure, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes.

La région parisienne présente la particularité d'attirer de plus en plus de jeunes, alors que son déficit migratoire s'accroît pour toutes les autres tranches d'âge. La région capitale atteint même un niveau de déficit migratoire inconnu jusqu'ici. Une arrivée sur quatre en Limousin est due à un ancien résident francilien. En revanche, la première région de destination des Limousins est l'Aquitaine, devant l'Île-de-France (près d'un départ de la région sur sept). Les régions limitrophes ont un poids prépondérant puisqu'elles absorbent la moitié des « sortants » du Limousin.

Une augmentation modeste du nombre d'étrangers

Le nombre d'étrangers tel qu'il est mesuré au recensement prend en compte ceux qui ont leur résidence permanente en France,

ainsi que ceux qui y travaillent ou y étudient. La présence d'étrangers sur le territoire évolue en fonction de plusieurs facteurs dont les arrivées, les acquisitions de nationalité et les retours au pays.

Le nombre total d'étrangers de plus de 18 ans augmente d'un peu plus d'un millier de personnes, pour constituer 2,4 % de la population des ménages (2,2 % en 1999). Notons que l'exploitation d'une seule enquête n'est pas suffisante pour ventiler avec précision les données selon la nationalité.

Vieillesse : toujours une longueur d'avance

L'émigration des jeunes, ajoutée à la sous-fécondité de la région, contribue à rogner à sa base la pyramide des âges. Sur le champ de la population des ménages, le nombre de jeunes Limousins de 20 à 29 a connu une diminution de près de 10 % ; cette baisse est de 4,5 % en France métropolitaine. La population de moins de 20 ans est également en diminution (-2,2 %, stabilité dans l'ensemble du pays).

Symétriquement, 28 % de la population des ménages limousins est âgée de plus de 60 ans, contre 20,5 % en moyenne en France métropolitaine. Selon ce critère, le Limousin reste sans surprise la région la plus âgée.

L'âge de la population pèse désormais lourdement sur la crois-

Un célibataire sur deux de 30 à 49 ans vit en couple

L'ajout d'une nouvelle question permet de mesurer, en 2004, le nombre de personnes déclarant vivre en couple, indépendamment de leur état matrimonial (marié, veuf, divorcé ou célibataire).

En Limousin, de 20 à 29 ans, un tiers des personnes célibataires vivent en couple (ici, le terme "célibataire" fait référence à l'absence d'autre état matrimonial, et il inclut les personnes liées par un PACS).

De 30 à 49, la moitié des célibataires et le tiers des individus divorcés vivent en couple. Parallèlement, aux mêmes âges, 3 % des personnes mariées ne vivent pas en couple.

sance démographique. Le rapport entre le nombre de jeunes (de moins de 20 ans) et de personnes âgées (de plus de 60 ans) atteint 0,7, alors qu'une majorité de régions (13 sur 22) affichent encore un rapport supérieur à un.

La part des personnes âgées de 60 à 74 ans a légèrement décru de 1999 à 2004 en Limousin, conséquence du déficit de naissances de 1935 à 1945. Mais, dans le même temps, la population la plus âgée (au-delà de 75 ans) a nettement augmenté (+13 %). Le Limousin est ainsi une des régions où la part des plus de 60 ans s'accroît le moins, et où la part des plus de 75 ans augmente le plus.

Seul chez soi

Conséquence d'un âge élevé, et donc du veuvage, notre région est celle où la proportion de personnes vivant seules est la plus importante. L'Île-de-France vient derrière, pour des raisons différentes, notamment le poids des jeunes célibataires. Le nombre de Limousins vivant seuls (hors communautés) a sensiblement augmenté, passant de 104 000 personnes en 1999 à 118 000 en 2004. Les personnes âgées de 75 ans ou plus vivent elles-mêmes de plus en plus souvent seules à domicile. Cette solitude reste davantage marquée en Limousin que dans l'ensemble du pays.

Au final, 36 % des résidences principales sont habitées par une personne seule, contre 33 % en 1999. La part des ménages de deux personnes augmente plus faiblement, passant de 34,5 à 35,5 %. Toutes les autres

Le nombre de ménages de trois personnes ou plus diminue

	Limousin		Province		Métropole	
	2004	1999	2004	1999	2004	1999
		%	%	%	%	%
1 personne	118 000	36,1	33,3	32,1	30,1	32,8
2 personnes	116 000	35,4	34,3	33,3	31,9	32,4
3 personnes	48 000	14,6	16,1	15,2	16,3	15,1
4 personnes ou plus	46 000	13,9	16,3	19,4	21,7	19,7
Ensemble	328 000	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Répartition des résidences principales selon le nombre de personnes du ménage

Source : Insee - enquête annuelle de recensement 2004
recensement de la population 1999 (exploitation principale)

Activité des femmes supérieure

	Hommes	Femmes	Ensemble
Limousin	95,5	87,0	91,2
Province	96,1	84,4	90,1
Métropole	96,0	85,0	90,4

Taux d'activité de la population des ménages de 25 à 49 ans (en %)

●●●● Source : Insee - enquête annuelle de recensement 2004

configurations (ménages de trois, quatre, cinq personnes ou plus) sont en diminution. Cestendances, dues au veuvage et à la poursuite de la décohabitation, contribuent à la réduction du nombre moyen de personnes par logement (2,2 en 1999, 2,1 en 2004). Elles sont cependant connues dans l'ensemble des régions.

De nouveaux logements

Ainsi, l'évolution du nombre de logements est supérieure à la croissance de la population. Le parc de logements augmente nettement plus vite que le nombre de leurs occupants. En Limousin, le volume de résidences principales a crû de 5,1 % entre 1999 et 2004, contre 0,1 % pour la population des ménages. En France métropolitaine, l'augmentation est de 6,8 % pour les résidences principales et de 2,9 % pour leurs occupants. Plus de 15 000 logements ont été construits et habités en Limousin

depuis 1999, soit 5 % des résidences principales, ce qui représente une moyenne de 3 000 nouveaux logements par an. Dans le même temps, les logements s'agrandissent légèrement, avec un nombre moyen de pièces qui est passé de 4 à plus de 4,1. Pour autant, les caractéristiques structurelles du parc de logements, liées au caractère très rural de la région, sont peu bouleversées. La part de la maison individuelle (73 %) est stable, la proportion de résidences principales très anciennes, construites avant 1949, reste très élevée. Enfin, le Limousin reste en tête des régions françaises pour le poids des logements vacants (9,2 % du parc). Cette vacance structurelle s'accroît même très légèrement, alors qu'elle baisse nettement dans l'ensemble du pays (6,1 % contre 6,9 % en 1999).

Définitions Méthodologie

Toutes les définitions sont disponibles sur www.insee.fr, dans la rubrique Nomenclatures - définitions - méthodes.

Pour plus d'informations sur le recensement, www.insee.fr, rubrique Recensement.

Précision :

Le tirage des échantillons annuels assure une bonne représentativité régionale.

Champ de l'étude :

L'étude porte sur le seul champ des ménages. Sont donc exclues les populations des communautés (cités universitaires, maisons de retraite, etc.) dont la collecte est trop partielle à l'issue d'une seule vague d'enquête.

Migrations internes :

Les éléments sur les migrations présentés ici ne portent que sur la population des ménages de cinq ans et plus qui résidait en France métropolitaine en 1999 et 2004, les échanges avec les DOM et avec l'étranger ne sont pas intégrés. Le solde migratoire interne d'une région est estimé par différence entre les arrivants et les sortants de la région, il ne concerne que les échanges entre régions de France métropolitaine. Le taux annuel de migration nette est le rapport de ce solde annuel à la population moyenne (moyenne de la population de la région présente en métropole aux deux dates).

Activité, chômage : les spécificités perdurent

Le taux d'activité de 25 à 49 ans a sensiblement augmenté pour atteindre 91 % en 2004 (90 % en France). L'activité des femmes est structurellement supérieure en Limousin, même si la différence avec la France métropolitaine diminue : entre 25 et 49 ans, 87 % des Limousines occupent ou cherchent un emploi, contre 85 % dans l'ensemble du pays. Cette activité féminine supérieure s'explique par des facteurs structurels : les salaires plus faibles en Limousin incitent davantage les couples à la bi-acti-

vité, l'agriculture est créatrice d'emplois au sein d'un même ménage. L'activité féminine s'est encore accrue de deux points en cinq ans.

Le Limousin possède toujours le taux de chômage le plus faible des régions françaises (8,6 % chez les 25-49 ans, contre 11 % en métropole). Il est plus faible également pour les femmes (9,9 % contre 13,1 %). Suite aux effets de la reprise économique entre 1999 et 2001, le taux de chômage a globalement diminué sur les cinq ans, plus rapidement en Limousin (-0,8 point) qu'en France (-0,5 point), y compris pour les femmes.

●●●● Yann Leurs



50, avenue Garibaldi
87031 Limoges cedex
Tél 05 55 45 20 07
Fax 05 55 45 20 01

Informations statistiques 08 25 88 94 52
Abonnements 05 55 45 21 41
Contact presse 05 55 45 20 58



www.insee.fr

Directeur de la publication Michel Deroin-Thévenin
Rédacteur en chef Yann Leurs
Secrétaire de fabrication Maryse Lasfargues
Impression Lavauzelle Graphic
Maquette iti communication

Prix 2,50 €

Dépôt légal : juillet 2005
Code SAGE : FOC051724
ISSN : 1765-4475
Copyright - INSEE 2005

« La rediffusion, sous quelque forme que ce soit, des fonds de cartes issus du fichier GéoFLA® de l'IGN est soumise à l'autorisation préalable de l'IGN et au paiement auprès de cet organisme des redevances correspondantes. »

Ces deux sondages s'inscrivent dans la préparation de la 2^e foire à l'installation qui se tiendra à Limoges du 13 au 15 juin. Ils permettront aux organisateurs partenaires⁽¹⁾ de mieux définir les actions à engager sur le terrain. C'est la première fois en effet que des maires et des néo-ruraux répondent à un même questionnaire, « en miroir ». D'emblée, il est possible de constater un certain décalage dans leurs façons de voir les choses.

Sans surprise, les néo-ruraux interrogés déclarent avoir choisi la campagne pour bénéficier d'une meilleure qualité de vie (95 %). On découvre cependant qu'il est

plus important à leurs yeux de prendre un nouveau départ (38 %) que de retrouver leurs racines. D'ailleurs il s'agit parfois, tout simplement, d'aller vivre là où on se sent bien. Les salariés choisissent leur nouveau lieu de résidence pour des raisons personnelles (81 %) plutôt que professionnelles, tandis que les travailleurs indépendants décident plus en fonction de leur projet (58 %) que de leurs préférences géographiques, même si celles-ci ne sont pas à négliger.

Vivre... et surtout travailler au pays

En dépit de cette liberté de choix clairement revendiquée, les principales préoccupations demeurent

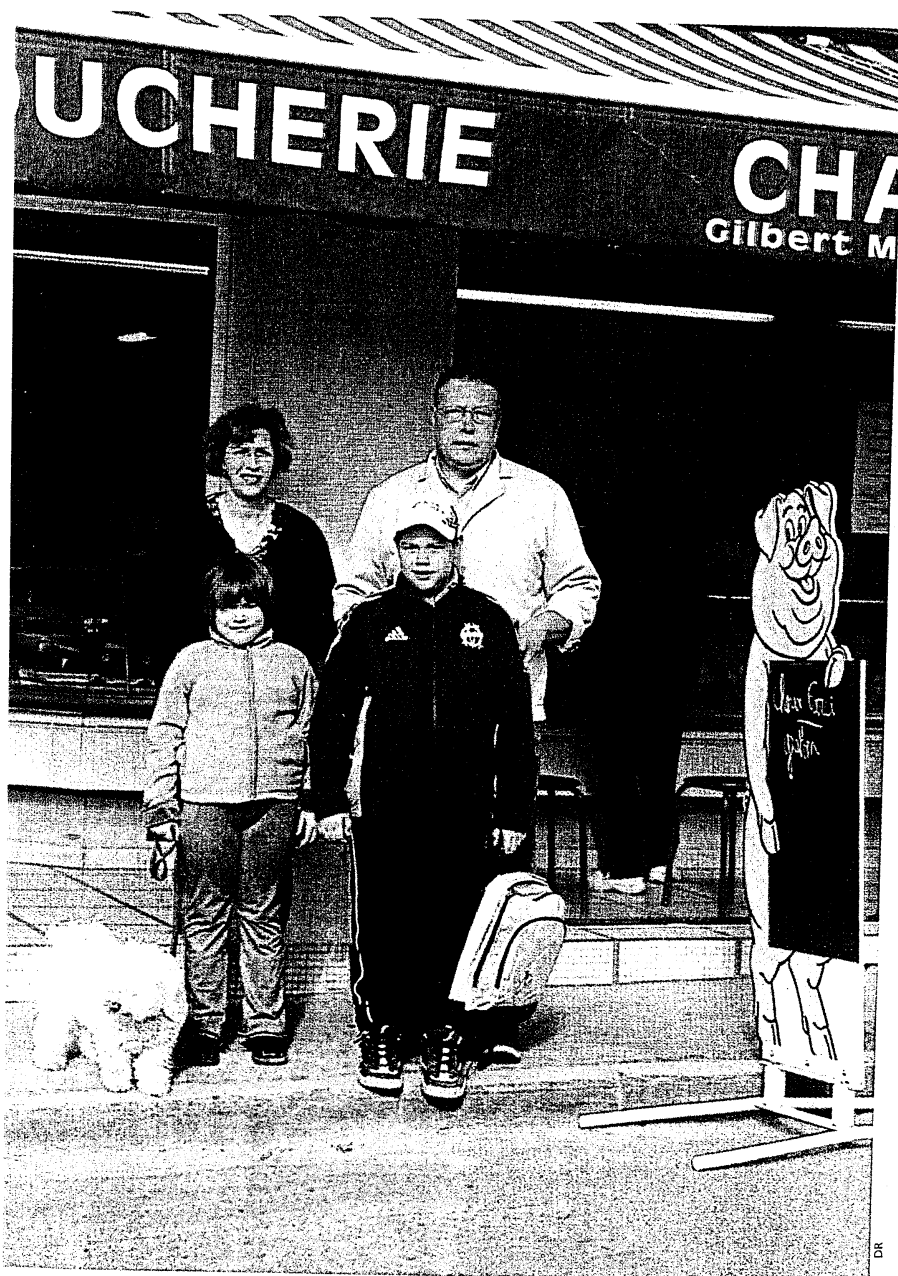
économiques. Avant de prendre leur décision, les néo-ruraux s'interrogent sur les emplois disponibles (33 %) ainsi que sur les conditions favorables à la réalisation de leur projet (13 %). Loin de focaliser leur attention sur les structures éducatives, commerces et services de proximité, comme les maires le pensent, ils se soucient peu de ce qui existe sur place, comptant se débrouiller seuls (30 %).

Sans négliger leur contribution à la vie locale, il ne s'agit pas uniquement pour eux de faire vivre l'école ou les commerces, comme les maires l'espèrent. Ni de dynamiser la vie associative, dans laquelle ils affirment être deux fois moins nombreux à vouloir s'in-

Ci-contre
L'existence de structures éducatives ou de services n'est pas primordiale dans le choix d'un territoire par les néo-ruraux : ils comptent se débrouiller seuls.

vestir. En revanche, les néo-ruraux pensent apporter beaucoup sur le plan économique, en créant ou reprenant des activités (53 %). À ce niveau le décalage est flagrant, car les communes se réjouissent surtout à l'idée qu'une population toute neuve vienne les « regonfler ». Elles semblent avoir moins conscience du potentiel re-

■ ■ ■



Gilbert Martin, boucher-charcutier

« Du temps pour les enfants et la vie associative »

« La ville, je n'y retournerais pas pour tout l'or du monde ! » Depuis son arrivée à Saint-Denis-d'Oléron (Charente-Maritime) en septembre 1998 avec sa femme Laurence et ses deux enfants, Gilbert Martin respire. Au bout de vingt ans en région parisienne, cet employé boucher-charcutier ne supportait plus la foule, le rythme quotidien... Par une petite annonce, il a appris que la Fondation Follereau proposait des commerces à reprendre en milieu rural. « À part le Midi, toutes les régions nous intéressaient. Mais il s'agissait de toutes petites affaires, alors je suis passé par les chambres de métiers. La fondation m'a aidé pour le plan de financement et les démarches qui sont difficiles, surtout quand on n'est pas sur place. »

En s'installant à leur compte, les Martin ont aussi trouvé leur place dans la vie locale. Laurence donne bénévolement des cours de danse, Gilbert est président des parents d'élèves et délégué au Sivu, ils organisent le carnaval... « Il y a de quoi s'occuper ! » Du coup, ils ne mettent plus les pieds « à la ville », qui n'est plus qu'un mauvais souvenir. « Avant, je partais à 5 heures du matin pour revenir à 21 heures, dit Gilbert, aujourd'hui, je profite beaucoup plus de mes enfants. »

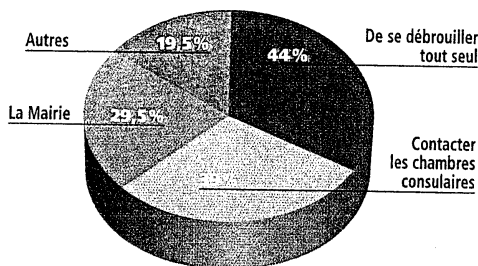


Ci-contre

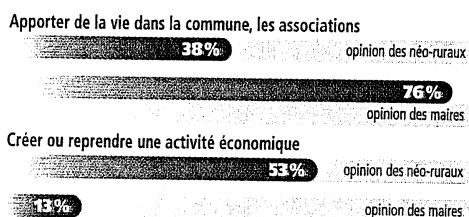
Comme Gilbert Martin, 64 % des néo-ruraux interrogés (83 % chez les 45-54 ans) se passent de la ville et participent activement à la vie de leur commune.

Écarts les plus significatifs entre les points de vue des néo-ruraux et ceux des maires à propos de l'installation (source Ipsos)

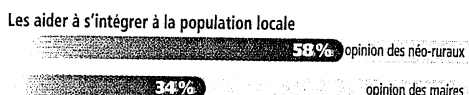
Au vu de votre expérience personnelle, quelles sont les personnes ou organismes que vous conseilleriez de contacter pour trouver une commune rurale d'accueil et s'y installer ?



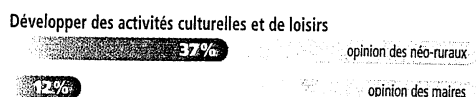
Selon vous, parmi la liste suivante quels sont les deux principaux avantages que procurent aux communes rurales l'installation de nouveaux habitants tels que vous ?



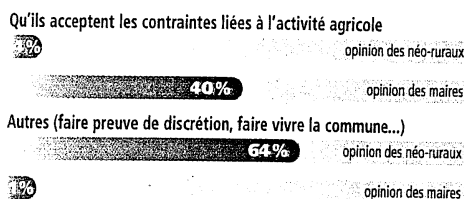
Selon vous, que doit faire prioritairement un maire pour favoriser l'installation de nouveaux habitants dans sa commune ?



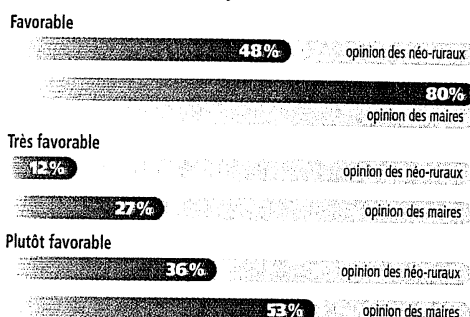
Parmi les propositions suivantes quelles sont selon vous, les deux actions prioritaires qu'il faudrait mettre en œuvre dans votre commune pour y attirer de nouveaux habitants en dehors des retraités ?



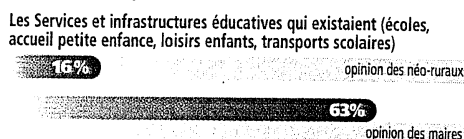
Selon vous, quelles sont les deux conditions essentielles pour que des citadins s'intègrent bien à la population locale ?



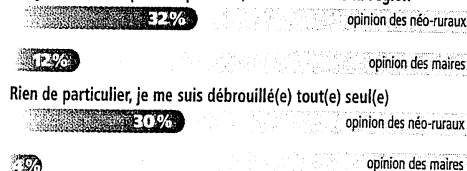
Si des citadins installés depuis 2 ou 3 ans dans votre commune souhaitent faire partie du conseil municipal, pensez-vous que le maire y est/serait... ?



Avant de choisir la commune dans laquelle vous vous êtes installé(e), quelles étaient les principales questions que vous vous posiez ?



S'il y avait des emplois disponibles, du travail dans la région

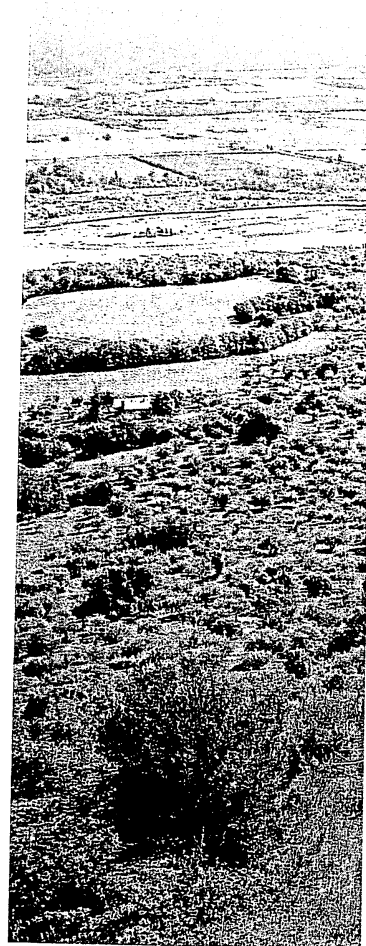


Le profil des néo-ruraux

Dans le cadre de cette enquête, sont considérés comme néo-ruraux les Français de 15 ans et plus :
 Habitant actuellement une commune rurale de moins de 2 000 habitants
 Résidant dans cette commune depuis moins de 5 ans
 Ayant leur précédent domicile dans une commune de plus de 2 000 habitants et située à plus de 50 km de leur commune d'habitat actuelle

Sur la base de cette définition, les néo-ruraux représentent 4,2 % de la population française des plus de 15 ans soit 2 millions de personnes.

Par rapport à la population nationale, les néo-ruraux se distinguent principalement par leur jeunesse (46 % ayant entre 25 et 34 ans alors que cette classe d'âge représente 19 % dans la population nationale) et leur appartenance à des catégories socioprofessionnelles plus modestes (46 % avec chef de ménage employé ou ouvrier). Les hommes ont tendance à y être plus représentés (55 % contre 48 % en France). Sur le plan de leur formation, ils suivent en revanche la moyenne nationale.



présenté par les porteurs de projets, en tant qu'acteurs d'un renouveau économique.

Une forte attente vis-à-vis des maires

Que doivent faire les élus pour attirer les citadins ? Ne pas se contenter de prodiguer des conseils – inutiles – sur les réalités de la vie à la campagne, disent les néo-ruraux, qui attendent des actions plus concrètes : aider à l'intégration (58 %) et préparer la population locale (38 %), mais aussi apporter une connaissance du terrain, voire des conseils sur l'activité. Les maires sont perçus comme des personnes-ressources et leur implication active est vivement souhaitée, en particulier dans leur rôle de médiateur des relations humaines. Pour autant, les nouveaux venus savent que leur intégration dépend pour une bonne part de leur propre attitude : qu'il s'agisse de participer à la vie associative (44 %) ou de faire appel à la discrétion, l'humilité, la gentillesse. L'ouverture d'esprit et autres qualités (23 %). En revanche, ils ne voient guère – à la différence des maires – en quoi il est important d'accepter les contraintes



Ci-contre
Pour les
néo-ruraux, le
développement
des loisirs et
des activités
culturelles est
une priorité.

de l'agriculture ou le manque de services de proximité.

À leurs yeux, la difficulté à s'adapter à la vie rurale ou à s'intégrer n'est pas le principal facteur d'échec (39 %), même s'ils reconnaissent que la vie citadine peut leur manquer. Les causes sont beaucoup plus diverses, en particulier le manque de travail (21 %) ou de préparation des porteurs de projets (26 %). Alors que les maires estiment que les porteurs de projet ne sont pas assez formés et ne connaissent pas suffisamment les besoins des territoires, les néo-ruraux invoquent beaucoup moins cette raison comme cause d'échec d'installation. Enfin, au chapitre des actions à engager, les communes ne doivent pas seulement penser au logement et

■ ■ ■

Claude et Isabelle Thiéry, artisans brasseurs :

« Trouver le bon endroit au bon moment »

Tout a commencé par des vacances. En 1998, Claude et Isabelle Thiéry séjournent en Loire-Atlantique. Le pays leur plaît. Après trois ans en région parisienne et dix ans à Lens (Pas-de-Calais), le moment semble bien choisi pour changer de vie. Cadres dans une grande brasserie, ils ont

acquis tous deux de l'expérience, et les enfants sortent du primaire. Pour ne pas imposer un trop grand changement à ces derniers, Claude renonce à un poste à Nouméa : cap sur le parc naturel régional de Brière. L'idée est de créer une brasserie artisanale. Ils contactent d'abord

une commune très touristique qui déclare être suffisamment réputée pour se passer de leur projet...

« On apportait pourtant un plus, sans rien demander en échange. » Saint-Lyphard (3 200 habitants) leur réserve un bien meilleur accueil. Ils y trouvent le site idéal : un bâtiment de 100 m², avec une

maison juste à côté et du terrain. Pour démarrer, les Thiéry ont tenu à se débrouiller seuls, sans subventions. Aujourd'hui, avec 350 hl annuels, la brasserie n'a pas encore atteint son rythme de croisière. Mais les cinq bières originales ont trouvé leur clientèle, grâce à la vente directe, aux marchés, à l'accueil de groupes et depuis peu à la distribution en petites et grandes surfaces. Claude préside par ailleurs l'association des brasseurs bretons indépendants.

Bien sûr, les difficultés n'ont pas manqué : éloignement de la famille, nécessité de s'organiser autrement pour les activités et la garde des enfants, baisse de revenus, risques liés à la création d'entreprise... Mais la famille y a gagné de nouveaux amis, ainsi qu'une vraie qualité de vie. « On travaille à domicile, on n'utilise plus qu'une voiture, on fait un peu d'élevage... et puis ici, plus besoin de budget vacances ! »



Ci-dessous

Comme 20 % des travailleurs indépendants interrogés, Claude Thiéry et sa famille ont choisi la région qui leur plaisait.



Christine Durand

aux services: le développement de la vie culturelle fait aussi partie des priorités (37 %).

Pas de regrets!

Ce deuxième sondage révèle donc des différences d'appréciation assez marquées. Visiblement, les petites communes rurales et leurs nouveaux habitants ne partagent pas toujours les mêmes intérêts, les mêmes attentes les uns vis-à-vis des autres. En particulier, en ce qui concerne la création d'activités. Cela est peut-être dû à la forte proportion de travailleurs indépendants parmi les néo-ruraux interrogés. Ainsi, pour trouver une commune d'accueil, ces derniers conseillent plutôt de se débrouiller seuls (44 %) ou de contacter les chambres consulaires (39 %) avant de faire appel aux mairies (30 %). Sur ce point les réponses sont significatives: les communautés de communes et les pays, pourtant très présents sur le territoire, ne sont quasiment pas cités.



Ci-contre

Alors que les maires insistent sur la difficulté pour les citoyens de s'adapter à la campagne, les néo-ruraux s'inquiètent surtout des emplois disponibles (32 %) et estiment dynamiser l'économie en créant ou reprenant des activités (53 %), un potentiel auquel les communes devraient davantage s'intéresser (28 %).

Cela ne signifie en rien que ces ex-citadins regrettent leur choix. Pour preuve, 77 % déclarent se passer aisément de la ville, et participer à la vie de leur commune. Une intégration réussie, qui ne va pas, toutefois, jusqu'à l'entrée au conseil municipal: selon les néo-ruraux, qui ne sont que 1 % à y siéger, seulement la moitié des maires, en dépit de leurs déclarations de bonnes intentions, seraient vraiment prêts à les associer aux affaires communales...

(1) Collectif Ville Campagne, cellule accueil de la région Limousin, Cnasea.



La Compagnie du Quatre

Trois Parisiennes, un coup de cœur... et beaucoup de chance!

Parce qu'elles avaient envie de « mettre leur art au service des gens », Carole Aupetit, comédienne, Céline Cacciolati, chorégraphe, et Florence Dottin-Alma, auteur, décident en 1994 de

quitter « le microcosme artistique et parisien ». « On se sentait coupées de la vie réelle, de la nature, explique Carole, et on voulait exercer notre métier autrement. »

Sur un coup de cœur elles choisissent le Tarn, découvert lors d'une tournée. Elles s'installent au petit bonheur, « sans aucune étude de faisabilité et avec une grande image d'Épinal dans la tête ». Leur surprise est grande de découvrir, par exemple, le fossé qui s'est creusé entre les générations après l'exode rural. Écrit à partir d'interviews, leur premier spectacle met en scène un agriculteur retraité et sa petite-fille citadine et chômeuse. Grâce à cette création de proximité, la jeune compagnie est vite adoptée. Des « liens très forts » se tissent avec la population par le biais de

spectacles, d'ateliers, la possibilité pour tous d'assister aux répétitions et de participer aux décors et costumes...

« On ne s'attendait pas à de tels résultats ! », avoue Carole. Depuis quatre ans, Saint-Sulpice (5 000 habitants) accueille la compagnie en résidence. Trois spectacles tournent en alternance. Ils font travailler chaque année 25 intermittents en Midi-Pyrénées, bien sûr, mais aussi dans les villes de l'Hexagone « pour rester en contact avec le milieu urbain et jeter des ponts ». Le bilan ? « C'est dur de quitter ses repères géographiques et affectifs... mais quel bonheur ! Contrairement à d'autres aventures qui ont mal fini, nous avons eu beaucoup de chance. »

Compagnie du Quatre, tél. 05 63 40 00 17.



Ci-contre

À l'instar de Carole, Céline et Florence, 26,5 % des néo-ruraux interrogés résidaient à Paris ou dans sa région, et 45,7 % se sont installés dans le Sud-Ouest.

Ce que nous révèle la ruée vers le Sud

Championnes de la croissance démographique, les quatre régions du Grand Sud doivent répondre à deux défis majeurs : l'organisation rationnelle de l'espace et la croissance des emplois autres qu'intérimaires.

Ce n'est pas la ruée vers l'or, avec ses millions de chariots redessinant, au fur et à mesure de leur marche vers l'Ouest, l'Amérique du XIX^e siècle. Non, c'est la France du XXI^e siècle qui se redéploie, à la recherche d'un précieux métal nommé qualité de vie. Le phénomène n'est pas nouveau. Il se confirme, voire s'amplifie, comme le prouvent les chiffres publiés cette année par l'INSEE. Là aussi, les mouvements se chiffrent en millions. Entre 1999 et 2004, près de deux individus sur cent ont changé de région. En tout, 4 millions de Français ont déménagé en franchissant les frontières régionales, soit un déménagement sur cinq. La France n'avait pas connu de migrations internes aussi importantes depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Direction ? Un peu vers l'ouest du pays, beaucoup vers le sud. Le tiercé gagnant : Languedoc-Roussillon, Aquitaine et Midi-Pyrénées, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur s'impatientant au pied du podium.

Sur les cinq millions d'habitants supplémentaires que comptera la France d'ici vingt-cinq ans, les quatre régions formant ce Grand Sud en absorberont, à elles seules, la moitié. À part l'Aquitaine,

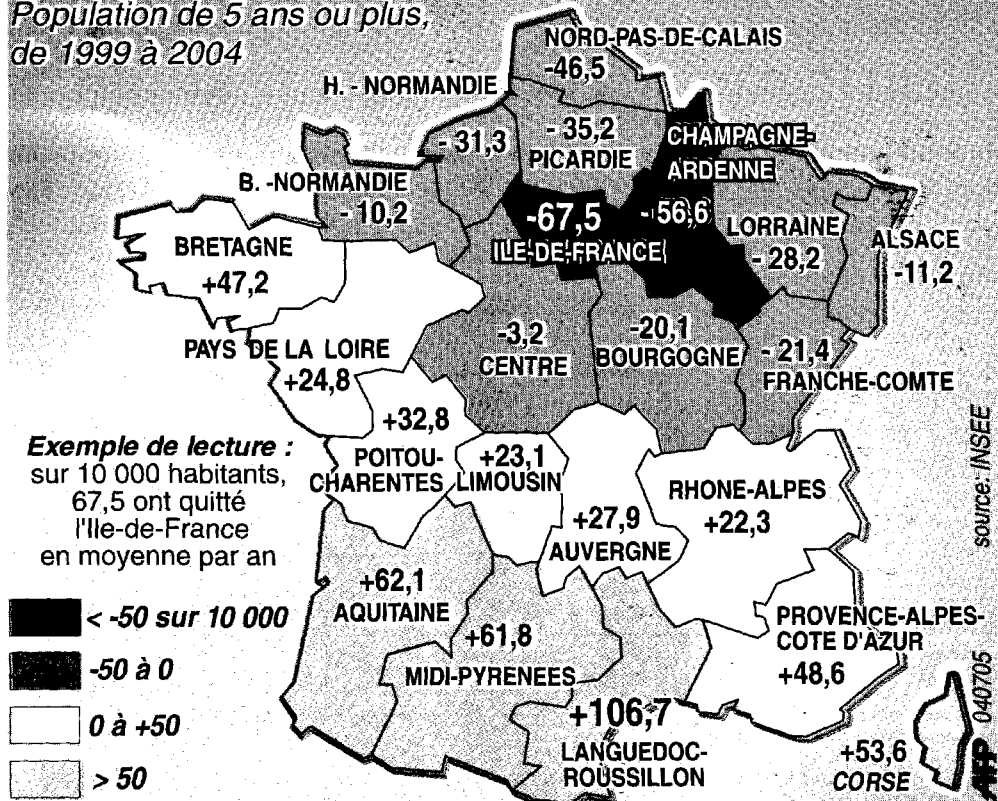
déficitaire chez les 20-29 ans, les autres régions sudistes enregistrent des soldes migra-

toires positifs dans toutes les tranches d'âge. Voilà pour les statistiques. La suite est for-

cément politique, car les défis posés par cette ruée vers le sud sont évidemment immenses.

Quels choix pour cette micro-société sudiste. Aux yeux des spécialistes comme des responsables politiques, deux enjeux semblent prioritaires.

Taux annuel de migration nette pour 10 000 habitants
Population de 5 ans ou plus,
de 1999 à 2004



1. L'occupation et l'organisation de l'espace

C'est une évidence, voire une lapalissade : les nouveaux arrivants ne se répartissent pas également sur le territoire. En Midi-Pyrénées, Toulouse agit comme un aimant. La Ville rose accueille actuellement 40 % des habitants de la région. En 2030, avec 1,5 million d'habitants, un habitant sur deux résidera dans la capi-

tale régionale et son agglomération. Pour l'instant, croissance démographique équivaut donc à développement des villes, mais surtout à étalement urbain. Les experts ont baptisé ce phénomène « métropolisation de l'espace ». En Languedoc-Roussillon, ce phénomène se décline en « littoralisation ».

Or le « modèle » actuel d'urbanisation incontrôlée dévoreur d'espaces ne pourra pas faire de vieux os. Entre Nîmes et Perpignan, comme le rappelle Jean-Paul Boré, vice-président (PCF) du conseil régional, chaque habitant « consomme », tous services confondus, 420 m² contre 260 m² au début des années quatre-vingt. Dans dix ans, les prévisions tablent sur 600 m², alors que la région la plus attractive de France comptera 300 000

habitants supplémentaires. Chez les voisins provençaux, le maintien du rythme actuel conduirait à la disparition de toute terre agricole d'ici quelques décennies. Plus à l'ouest, les zones urbaines de Bordeaux et d'Arcachon, dont les centres-villes sont distants de 63 kilomètres, ne vont pas tarder à se toucher.

On voit bien, à travers ces exemples, qu'il ne s'agit pas d'une simple question d'aménagement du territoire.

Si l'on voulait caricaturer, à peine, on pourrait affirmer que le « rêve sudiste » se décline de plus en plus selon le « modèle américain » : maison individuelle avec jardin dans des lotissements, une ou deux voitures pour se rendre sur son lieu de travail. Outre les immenses problèmes de déplacement et d'environnement que cela engendre, ce type de segmentation de l'habitat selon les catégories salariales conduit à la territorialisa-

Suite page 40

Suite de la page 39

tion de la fracture sociale. Face à ces dérives, quelques collectivités locales et territoriales commencent à se doter d'établissements publics pour maîtriser le foncier et entendent utiliser pleinement les PLU (plans locaux d'urbanisme). Avec comme objectif la densification, qui pourrait permettre de conjuguer mixité sociale et cohabitation des zones d'habitat et d'emploi. Cela suffira-t-il pour inverser la tendance ?

2. L'emploi

Pierre Delfaud, professeur d'économie à l'université de Bordeaux-IV, appelle cela le « paradoxe de l'emploi ». Un haut fonctionnaire languedocien parle de « miroir aux alouettes ». Peu importe la formule, la réalité est celle-ci : plus d'habitants, plus d'emplois, mais un taux de chômage élevé.

En 2003, seules quatre régions ont enregistré un taux de croissance de l'emploi positif : Languedoc-Roussillon (+ 1,3 %), la Corse (+ 1,2 %), Midi-Pyrénées (+ 0,6 %) et PACA (+ 0,5 %). Cette croissance est principalement nourrie par le tertiaire et la construction, ce dernier secteur totalisant à lui seul un quart de l'augmentation totale. Alors, quand le bâtiment va, tout va ? Regardons les taux de chômage : autour de 11 % en Midi-Pyrénées et en Aquitaine, soit dans la moyenne nationale, 14,5 % en PACA.

Le Languedoc-Roussillon incarne ce paradoxe : médaille d'or de la croissance démographique, la région décroche le bronze en matière de créations d'emplois, mais reste la lanterne rouge en matière de chômage. Depuis 1990, le produit intérieur brut régional a certes augmenté de 30 % contre 25 % dans le Nord-Pas-de-Calais, mais le Languedoc-Roussillon n'a pas créé de richesses supplémentaires par habitant. Plus d'emplois mais pas plus de richesses ? Explication : l'explosion du temps partiel. Illustration avec Narbonne.

Côté pile : le pays de la Narbonnaise concentre un tiers de la population et des emplois de l'Aude et connaît une importante migration de jeunes diplômés.

Côté face : progression des emplois précaires et du chômage, tandis qu'un habitant sur huit bénéficie du versement d'un minimum social. En PACA, les trois quarts de l'augmentation des services opérationnels proviennent de l'intérim. En 2003, une création nette d'emploi salarié sur trois est un emploi intérimaire. En cinq ans, l'intérim a presque doublé dans la région.

Alors, le Sud, « miroir aux alouettes » ou miroir d'une société ?

Christophe Deroubaix

LE DÉBAT QUEL EST LE DÉFI PRIORITAIRE À RELEVER ?

« Déplacements et logement »

Jean-Luc Moudenc,
maire de Toulouse (UMP), vice-président du Grand Toulouse.

« **N**ous bénéficions à Toulouse d'un développement continu depuis un certain temps grâce à un dynamisme économique important. L'enjeu pour l'avenir est de conforter cette dynamique avec la création d'emplois et, dans le même temps, de faire face aux conséquences que ce dynamisme engendre. Il faut savoir que la population de l'aire urbaine de Toulouse progresse de 18 000 personnes par an. Ce boom démographique pose avec acuité les problématiques du logement et des déplacements.

Nous devons traiter les deux de manière concomitante afin d'être capable de dégager les moyens pour accueillir dans les meilleures conditions ces populations nouvelles. Le logement et les déplacements me paraissent constituer un tout, un défi essentiel à relever.

Quand on parle de logement, cela veut dire qu'il faut tout à la fois en réaliser beaucoup plus en veillant à la diversification des types de logement. Pas seulement, par exemple, du locatif fondé sur la stratégie financière d'investisseurs, mais aussi de l'accession à la propriété et du logement social, car le marché n'en produit pas spontanément. Aller dans ce sens exige donc une volonté politique.

Pour les déplacements, on doit intervenir sur tous les leviers, car il n'existe pas une seule réponse. Nous devons tout à la fois faire venir le TGV, développer les transports en commun avec la seconde ligne de métro et le tramway, étudier une deuxième rocade routière autour de l'agglomération, qui viendrait ainsi structurer la deuxième couronne. Ce serait tromper les citoyens de laisser croire que les transports collectifs suffiraient à absorber tous les déplacements supplémentaires futurs sans avoir besoin de développer les infrastructures routières. »

« L'organisation du territoire »

Jean-Paul Boré,

vice-président (PCF) du conseil régional Languedoc-Roussillon.

Il est urgent de dépasser les seules politiques d'aménagement du territoire, qui ont certes permis, en Languedoc-Roussillon d'améliorer les conditions de vie, rendant cette région la plus attractive d'Europe. C'est à une autre échelle qu'il faut désormais envisager le siècle nouveau avec le défi démographique: 1,4 million d'habitants en 1946 pour plus de 2,4 aujourd'hui. À cette évolution démographique hors du commun s'est ajoutée l'augmentation de la consommation de l'espace par habitant. En vingt-deux ans, celle-ci, tous services confondus, est passée de 260 à 420 m² et atteindra vraisemblablement 600 m² en 2015, au moment où 300 000 habitants supplémentaires sont attendus. D'autant plus que l'augmentation des populations se concentre toujours plus sur le littoral quand, dans le même temps, l'arrière-pays se partage entre

zones pour résidences secondaires et bassins où se cumulent les handicaps. Tous les indicateurs sont au rouge en matière d'environnement, de sécurité des biens et des personnes et la culture du risque chère au plan Bachelot n'y suffira pas. Durant cinquante ans la conception libérale de l'aménagement du territoire, où a prévalu une urbanisation incontrôlée, notamment dans la période dite cycle creux des inondations de 1958 à 1988, n'a pas tenu compte de la mémoire collective. Ainsi, 384 000 personnes vivent en zone inondable. Pendant cette même période, notre région est devenue une zone de bas salaires et un laboratoire de la précarité. La spéculation foncière accompagne l'attractivité et aggrave le sort des agriculteurs, au point que des milliers d'hectares sont convertis en zones habitables. D'où l'urgence de la mise en place d'un établissement public foncier et la proposition du Parti communiste d'une agence foncière nationale. Ainsi, nous pouvons relever le défi de l'occupation du territoire et de son organisation. »

Bordeaux-Arcachon : une seule métropole

Face à un étalement urbain qui ne cesse de grandir et qui pose de plus en plus problème, la densification peut constituer une réponse qui apporte mixité sociale et fonctionnelle.

La coulée verte de forêt landaise qui lie à l'ouest l'agglomération bordelaise au bassin d'Arcachon se rétracte année après année. L'intervalle qui sépare le quartier Alouette de Pessac et la localité de Marcheprime, c'est-à-dire entre l'unité urbaine de Bordeaux et celle d'Arcachon, avoisine les dix kilomètres, alors que soixante-trois kilomètres séparent les deux villes centres. Avec une croissance plus grande encore de 2000 à 2004 que lors de la décennie quatre-vingt-dix, le flux de population nouvelle en Aquitaine se concentre pour plus de la moitié autour de deux grands pôles: celui de l'aire bordelaise, qui s'élargit d'Arcachon à Libourne, et celui du sud des Landes et Bayonne se prolongeant jusqu'à Hendaye, puis du côté espagnol. Les deux unités urbaines gironnaises qui pourraient n'en faire plus qu'une assez rapidement totalisent aujourd'hui un million d'habitants — 900 000 pour l'unité de Bordeaux (dont 700 000 pour la com-

munauté urbaine de Bordeaux) et 100 000 pour celle d'Arcachon. Si le taux de croissance actuel se maintient, la population pourrait augmenter de 20 % dans les dix ou quinze ans à venir.

Comme le rappelle le conseil économique et social régional (CESR) dans une de ses contributions: c'est l'illustration aquitaine du concept de « métropolisation de l'espace » (1). Cette concentration urbaine s'agglomérant pour former des métropoles peut-elle être maîtrisée, comment? Est-elle inéluctable ou résulte-t-elle avant tout d'abandon d'une politique d'aménagement équilibrée du territoire? Comment recréer du vivre ensemble et forger

une identité collective? Le développement de ces métropoles va-t-il se fonder sur la coopération entre elles

ou, comme le préconisent les gouvernements membres de l'OCDE (2), sur la mise en concurrence et la compéti-

tivité? Autant d'enjeux cruciaux pour le proche avenir qui s'ajoutent aux casse-tête déjà posés aux collectivités concernant les déplacements, le logement, la sauvegarde de l'environnement, l'emploi, le voisinage entre les activités économiques, industrielles et l'habitat.

Le CESR d'Aquitaine s'inquiète, par exemple, de la pression foncière et immobilière qui provoque une augmentation insupportable du coût d'accès au logement (3). « La segmentation sociale par l'habitat qui avait relativement épargné l'Aquitaine s'en trouve accélérée. » À l'étalement urbain en tache d'huile qui soulève des problèmes de transports, de voirie, d'équipements collectifs et environnementaux, Max Guichard, président du groupe des élus communistes de la communauté ur-

baine de Bordeaux, met en avant le besoin de densification urbaine. « Le retour à une densification dans laquelle serait assurée une mixité sociale et fonctionnelle, croisant l'habitat et les zones d'emplois, peut permettre de construire du vivre ensemble, alors que l'étalement urbain dans des lotissements de plus en plus éloignés, même si la qualité de vie y a progressé, détruit des relations humaines. » Et pousse, vers ce qu'il qualifie « d'individualisation carnassière ».

Alain Raynal

(1) L'unité urbaine est notamment définie par la continuité du bâti.

(2) « Réforme de la gouvernance métropolitaine » novembre 2000.

(3) « Aquitaine : évolutions récentes, enjeux et perspectives », 2004.

REPÈRES

Les zones urbaines en pole position

En 2000, les quatre régions du Sud comptaient 12,4 millions d'habitants, soit 20 % de la population. En 2030, 14,9 millions de personnes (soit 24 %) habiteront l'Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon ou Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cette croissance démographique profite surtout aux départements déjà les plus peuplés. En Languedoc-Roussillon, l'Hérault devrait abriter, d'ici vingt-cinq ans, 43 % de la population régionale, contre 39 % en 2000. En Midi-Pyrénées, la Haute-Garonne cumule solde naturel (naissances-décès) et solde migratoire (arrivées-départs) positifs tandis que l'Aveyron, le Gers et les Hautes-Pyrénées subiront un déclin démographique. La Gironde et les Bouches-du-Rhône ren-

forceront également leur poids démographique régional. Les capitales régionales Toulouse, Montpellier, Bordeaux profitent également de cet afflux de population. Cas particulier : Marseille intra-muros, qui, selon les derniers chiffres de l'INSEE, a encore perdu des habitants entre 1999 et 2004. Les quatre régions connaissent la même évolution de la pyramide des âges : elles comptent autant de personnes de 60 ans et plus que de moins de 20 ans, contrairement à l'Île-de-France ou à Rhône-Alpes, régions plus jeunes. Les migrations des catégories d'âges plus jeunes contribuent à ralentir le phénomène de vieillissement de la population, pas à l'enrayer.

Toulon à l'inverse du Var

Population, économie, emploi : l'évolution de Toulon et du premier département touristique de France ne suivent pas la même courbe.

Le débat public sur la ligne ferroviaire à grande vitesse (LGV) Nice-Marseille qui serait connectée en 2020 au TGV Méditerranée a été particulièrement chaud dans le Var. Quitte à sacrifier une partie de la viticulture du département, qui demeure le premier producteur mondial de rosé, le maire de Toulon, l'ancien ministre Hubert Falco, s'est battu bec et ongles pour que le futur TGV fasse halte dans « sa » ville. Une ville qui entre les deux pôles de la région PACA, Marseille et Nice, peine à s'affirmer. Une ville à la recherche d'un second souffle après une dernière décennie du siècle synonyme de désastres politico-économiques multiples. Toulon a perdu, entre 1990 et 1999, près de 7000 habitants, tandis que son taux de chômage grimpait jusqu'à 21,3 % et que la population plafonnait à 161 000 habitants.

Cependant, la courbe démographique paraît s'inverser. En 2004, le nombre d'habitants dans Toulon intra-muros serait de 168 200 habitants. « C'est un chiffre intermédiaire », explique prudemment le directeur de la communication Daniel Cuxac, en s'empressant d'ajouter : « Néanmoins une tendance semble s'affirmer, Toulon regagne des habitants. » L'explication principale de cette évolution résiderait dans des mouvements de population au sein de l'aire toulonnaise (Toulon et une vingtaine de communes environnantes). « L'image de la ville a changé en bien depuis que le FN a été battu. À ce facteur politique est venu s'ajouter l'effet TGV Méditerranée qui nous a un peu profité », es-

time Daniel Cuxac, sous réserve d'une analyse plus fine d'un phénomène des plus complexes.

Des données qui contrastent néanmoins avec celles du reste du département. Si Toulon connaît une variation en dents de scie, le centre Var est, lui, la région de France où le taux de croissance de la population est le plus régulier et le plus important (+ 24 % durant la dernière décennie !). Le département lui-même a connu ces trente dernières années une hausse de population de l'ordre de 75 %, l'aire toulonnaise frisant les 500 000 habitants. Mais parallèlement « une croissance économique modérée », selon les services concernés de la préfecture, qui attribuent cette augmentation de la population à un « fort solde migratoire ».

Car cette poussée démographique spectaculaire dans le « premier département militaire » de France ne s'explique pas seulement par des transferts de bataillons sur le plateau de Canjuers (plus vaste camp militaire d'Europe) ou à Draguignan (capitale de l'artillerie). Ce sont en fait des régiments de retraités désireux de finir leurs jours au soleil et une armée de jeunes actifs voulant concilier développement professionnel et qualité de la vie qui ont gonflé ces statistiques démographiques. Toulon a, sans doute, ces derniers temps profité aussi de ce papyboom. Actuellement près de 20 % des Varois ont plus de 65 ans. Mais il faut noter que la population scolaire, contrairement à la tendance moyenne nationale,

croît chaque année de près de 1 %.

Parallèlement, le Var et sa capitale ont connu d'importantes mutations économiques. Fermeture de mines à Brignoles, de tanneries à Barjols, de chantiers navals à La Seyne : l'emploi industriel a déroillé, sauf à Toulon, où se concentrent encore actuellement les trois quarts de l'activité industrielle. L'arsenal conserve une place prépondérante malgré un ralentissement sensible des activités et des effectifs de la DCN ces dernières années. « Beaucoup de petites entreprises liées aux activités de la marine nationale s'installent à Toulon », note Daniel Cuxac.

Cependant depuis 2000 des bouleversements se sont produits. Le secteur des équipements mécaniques, électriques et électroniques est devenu dominant (40 % du total), tandis que l'activité agroalimentaire a fortement régressé jusqu'à 8,6 % du total. Mais Toulon et son arsenal sont quelque peu à contre-sens de l'histoire économique récente de ce département où plus de la moitié des entreprises sont aujourd'hui des établissements de services (8 % sont industriels), pour beaucoup liés au tourisme et au « marché » des retraités. Les autres pôles très dynamiques du Var, deuxième département forestier après les Landes, sont la viticulture et l'horticulture. Ce qui au total ne bouge pas à Toulon, c'est le taux de chômage, toujours de l'ordre de 20 % de la population active. Ce qui ne devrait pas empêcher la population du Var de grandir encore pour atteindre, selon les prévisions de l'INSEE, le million d'habitants en 2010.

L'INVITÉE DU MOIS

Marie-Christine Jaillet-Roman

Plus que d'un Sud, il faudrait parler des Sud tant les raisons qui motivent ces migrations démographiques sont diverses. L'héliotropisme n'explique pas à lui seul ces évolutions. Le développement des infrastructures autoroutières, la desserte par TGV, la mise en service de nouvelles lignes aériennes par des compagnies « bon marché » à partir de « petits » aéroports comme ceux de Ro-dez ou Carcas-sonne rapprochent les sud des nord de l'Europe, ouvrant de nouvelles contrées à la migration. Plus fondamentalement, l'inversion démographique entre le Nord et le Sud tient au retournement d'une économie qui repose désormais moins sur une industrie localisée à proximité des ressources naturelles que sur une économie consommatrice de matière grise pour laquelle la qualité du cadre de vie compte. Conditions climatiques plus avenantes, disponibilité de l'espace, variété des paysages préservés des stigmates de l'industrie lourde, qualité du patrimoine bâti, réputation d'un art du bien-vivre, autant d'éléments qui contribuent à cette attractivité. Mais celle-ci a aussi ses revers : hausse continue des prix immobiliers, tension sur les marchés locatifs, saturation des réseaux routiers et des entrées de ville. Les contraintes s'accroissent et peuvent grever cette qualité de vie qui a souvent justifié la migration vers le sud. On commence ici ou là à signaler la difficulté que rencontrent des salariés aux revenus moyens pour se loger. Certes, les marchés immobi-

liers sont actifs, mais ils répondent davantage à la demande des investisseurs privés qu'aux besoins des populations et l'observation montre que dans nombre de villes on laisse faire le marché plutôt que de le réguler par des politiques volontaristes et de se donner les moyens d'une production conséquente de logements sociaux. Car, si la migration vers les Sud est composée de ménages aisés qu'ils soient salariés ou retraités, elle l'est aussi de populations plus modestes, employés, ouvriers ou cadres intermédiaires, de chômeurs qui espèrent tirer parti d'un marché du travail dynamique et de migrants espérant y trouver une place.

Cette vitalité démographique interroge également sur la capacité des « sociétés locales » à incorporer les nouveaux migrants : nombre d'entre elles ont en effet sédimenté au fil du temps les populations les moins mobiles, celles qui ne disposaient pas du « capital » nécessaire pour partir s'employer au Nord. L'apport migratoire y ajoute ses propres strates, accroissant la diversité sociale et la mobilité. On peut cependant craindre qu'il contribue à favoriser moins le

frottement social qu'une plus grande fragmentation, accélérant la décomposition-recomposition de la société locale, et y fragilisant la place des plus modestes, autochtones comme migrants. Si une partie d'entre eux saura s'adapter parce qu'elle dispose de ressources matérielles et immatérielles suffisantes, d'autres moins « pourvus » ris-

quent de s'y épuiser, au mieux de parvenir à en « grappiller les restes », au pire d'en être exclus. Les villes du Sud risquent de voir s'amplifier des formes d'expression réactive devant un bouleversement qui accentue les inégalités et produit des laissés-pour-compte.

Cela d'autant plus que ce renouvellement socio-démographique des villes du Sud intervient alors que la société fait l'expérience du développement d'une logique de l'entre-soi pour se protéger d'un monde de plus en plus incertain. Saura-t-on aider dans ces villes, sinon à la fabrication d'une société par « fusion », du moins à un dépassement des risques de fragmentation sociale ? Comment faciliter l'émergence d'une commune identité qui ne se réduise pas au seul partage de quelques figures « emblématiques » (« bonne bouffe » ou équipe de foot ou de rugby ?). L'action publique peut-elle aider à produire de la société alors qu'elle est bien souvent trop focalisée d'une part sur les élites qu'elle entend continuellement séduire, et d'autre part sur les « exclus » qu'elle doit continuellement contenir et pacifier, oubliant que la migration est aussi faite d'autres strates sociales qui ne constituent ni un atout ni un risque, mais forment pourtant le corps de la société ?

(*) *Centre interdisciplinaire de recherches urbaines et sociologiques.*

**Chercheuse
au CNRS,
directrice du
CIRUS-Cieu (*)
(UMR 5193
du CNRS)
université
de Toulouse-
Le Mirail**

**Les
contraintes
s'accroissent
et peuvent
grever cette
qualité
de vie qui a
souvent
justifié la
migration
vers le sud.**

Trois questions à... Pierre Delfaud

Professeur d'économie à l'université de Bordeaux-IV, rapporteur de la commission développement et planification au CESR.

La croissance urbaine s'étale particulièrement à l'ouest de la communauté urbaine de Bordeaux jusqu'à Arcachon. Pourquoi?

Pierre Delfaud. Plusieurs raisons. D'une part, l'attractivité de l'océan. Ensuite, le « croissant » d'emplois liés à l'aéronautique situé sur cette première couronne. Puis le coût du terrain très bas dans toute cette partie forestière où la forêt ne vaut pas chère. Alors qu'au nord, à l'est et au sud-est, où sont implantés les vignobles girondins, le prix élevé des terres freine l'étalement urbain. Si en revanche la crise du vin perdure, comme nous le craignons, la

logique d'arrachage et la spéculation peuvent changer la donne. On pourrait alors assister pour s'en inquiéter, en l'absence d'une politique volontariste, à un mitage du vignoble par des petits lotissements.

Vous exprimez d'autres craintes aussi concernant le logement des actifs ?

Pierre Delfaud. Les lotissements actuellement en réalisation ou en projet visent à accueillir les actifs dans un premier temps. Mais le risque existe, et c'est un scénario redouté, que dans dix ou quinze ans, et par le phénomène de revente les logements soient achetés par des retraités plus

aisés obligeant ainsi les jeunes et nouveaux actifs à s'éloigner encore plus loin des zones d'habitat et d'activité. Éviter ce risque demande du courage politique aux élus et une réglementation stricte. Les plans locaux d'urbanisme doivent être très rigoureux. Les collectivités doivent s'engager sur une politique de réserve foncière. Puis que sur ces réserves soit implanté de l'habitat diversifié, pas seulement haut de gamme, avec du logement aidé pour les salariés.

Qu'entendez-vous par « paradoxe de l'emploi » dans ces zones de grande concentration urbaine ?

Pierre Delfaud. Les aires de Bordeaux-Arcachon et de Bayonne-Sud des Landes connaissent à la fois les chiffres les plus élevés de créations d'emplois, surtout tertiaires, en Aquitaine, et le taux de chômage le plus élevé. Les gens qui n'ont pas de travail partent vers les régions où ils espèrent avoir le plus de chances d'en trouver. Les migrations de populations nouvelles sont, de plus, généralement familiales, et lorsqu'une personne s'installe pour occuper un emploi, le conjoint devient souvent nouveau demandeur d'emploi. Le phénomène est cumulatif.

Entretien réalisé par A. R.

Le vieillissement : charge ou levier de développement ?

Pr. Henry NOGUÈS

(Maison des Sciences de l'Homme - Université de Nantes)

Les paradoxes du vieillissement

1- La menace du vieillissement : la Creuse, un cas d'école

2- L'opportunité du vieillissement : la Creuse, un laboratoire pour l'avenir

<http://www.sc-eco.univ-nantes.fr/~hnogues>

Pr. H. NOGUÈS

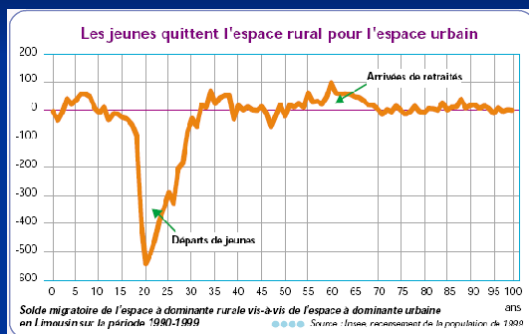
LEN-CEBS - Université de Nantes

Partie 1

La menace du vieillissement : La Creuse, un cas d'école

11

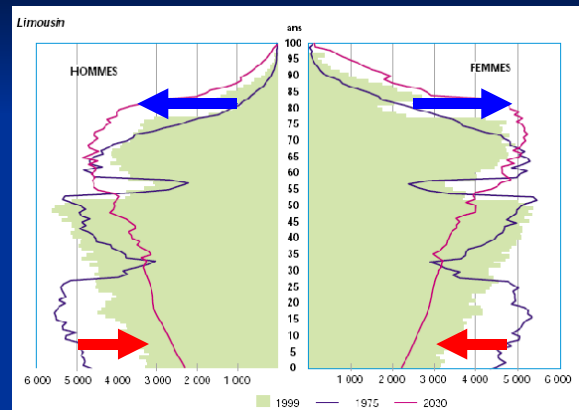
Un vieillissement accentué par les migrations



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

13

Un vieillissement « par le bas » prolongé par un vieillissement « par le haut »



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

14

Des tensions budgétaires pourraient en résulter

Logique sociale et démographique

Hausse des dépenses sociales départementales

Logique économique et électorale

Maîtrise des recettes départementales

CONTRADICTION

Difficultés pour l'innovation sociale

26

Aggravées par la concurrence fiscale

Zone pauvre

Zone riche

Programme politique identique

Déficit public
dégradation des biens publics

Excédent public
amélioration des biens publics

Emigration des riches et des activités

Attraction des riches et des activités

Appauvrissement de la collectivité

Enrichissement de la collectivité

21

CONCLUSION

- Des collectivités locales affaiblies par les tensions démographiques et leurs effets politiques ;
- Une économie locale soumise à la régulation de marchés de compétition favorisant polarisation sociale et territoriale (abandon des zones pauvres, à faible densité) ;

Un cercle vicieux

=> Ouvrant vers un scénario noir

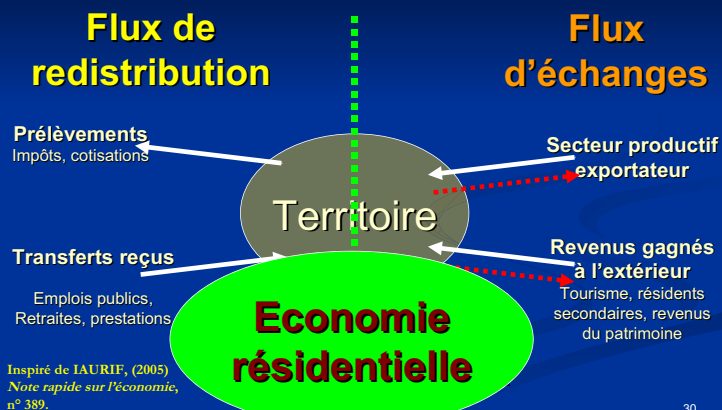
28

Partie 2

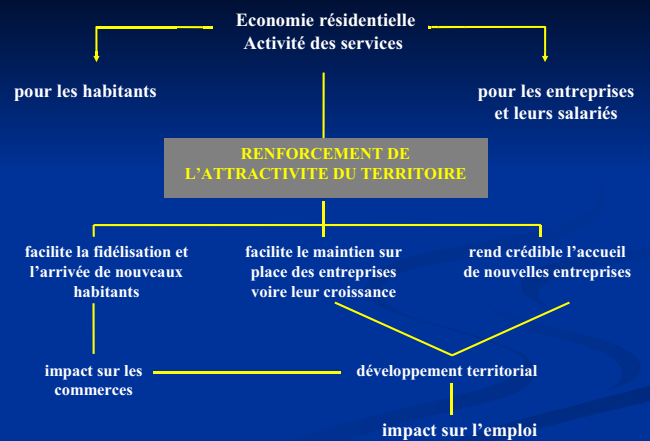
L'opportunité du vieillissement La Creuse, un laboratoire pour l'avenir

29

La conception traditionnelle révisée



30

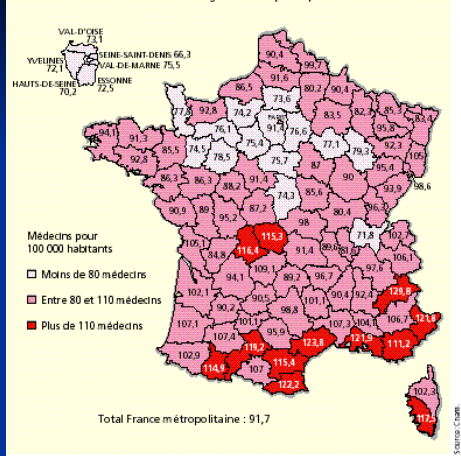


Source : Développement économique local et politique de la ville, Repères, Les éditions de la DIV, p.58.

33

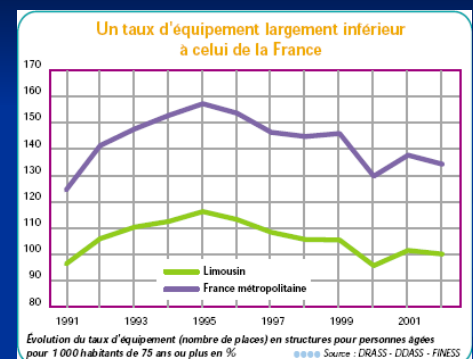
Les médecins plus nombreux dans le sud

Densité des médecins généralistes par département



34

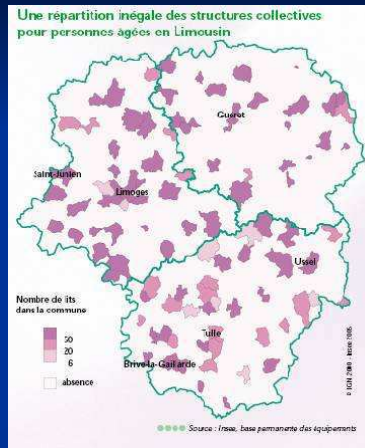
Le secteur gérontologique



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

39

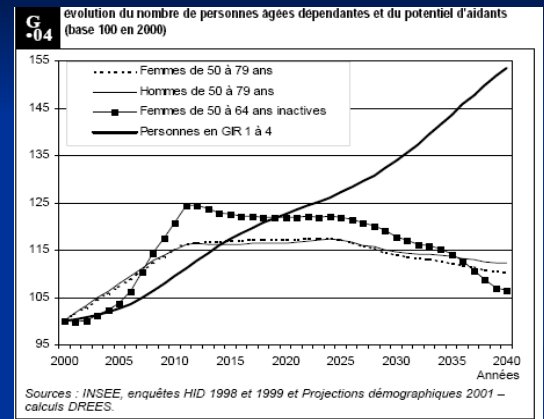
Un chantier encore à développer



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

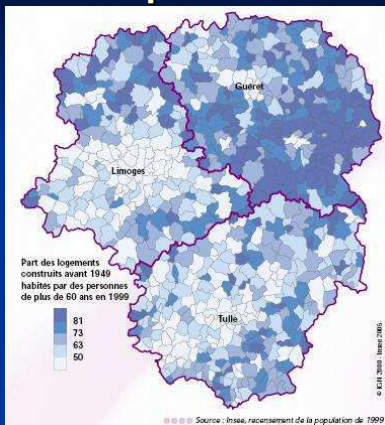
41

Des aidants familiaux plus âgés, moins nombreux qu'il faudra aider ou suppléer



42

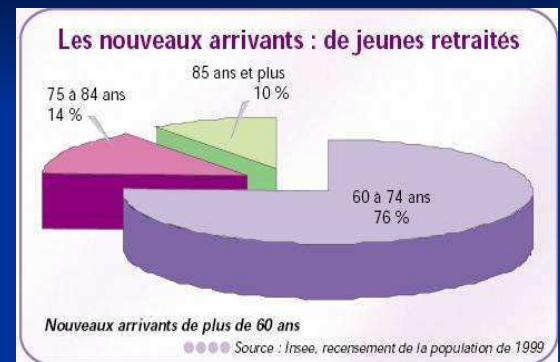
Des chantiers pour les artisans



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

50

Les migrations du troisième âge : une source de richesse ?



Source : Insee, La population âgée en Limousin, 2005

51

En guise de conclusion

- Le développement local peut s'appuyer sur ***P'action gérontologique***
- Il suppose un ***esprit d'entreprise*** de la part de tous les acteurs locaux
- Il implique une ***solidarité nationale*** qui ne soit pas défaillante
- Il ne demande pas une priorité pour les vieux mais un ***juste équilibre*** pour toutes les générations.

57

Limousin : générations 2027

Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire



Ressources bibliographiques complémentaires



REGION
LIMOUSIN

27, boulevard de la Corderie
87031 LIMOGES cedex
05 55 45 19 00

www.region-limousin.fr



SOMMAIRE

Développer l'offre de services à la personne, <i>Le Plan</i> , 2005	2
Technologies clés 2010, <i>Minefi</i> , 2006	4
La recherche scientifique et technologique, un enjeu pour la région Limousin, <i>CES Limousin</i> , 2003	6
Restructurations : Nouveaux enjeux, <i>IRES</i> , 2005	7
Donner un nouvel élan à l'industrie française, <i>Mc Kinsey and Compagny</i> , 2006	8
PME 2005, <i>OSEO</i> , 2005	9
Le télétravail en perspectives, <i>Futuribles</i> , 2006	10
Nanotechnologies : anticiper pour gérer les risques, <i>Centre d'Analyse stratégique</i> , 2006	12

Ressources complémentaires

A consulter sur le Net :

www.futuribles.fr
www.insee.fr/fr/insee_regions/limousin
www.journaldunet.com/afp/eco
...

Disponible sur le blog (dans l'espace réservé aux groupes de travail)

www.cr-limousin.fr/2027

- Localisation des activités économiques et stratégies de l'Etat, *Le Plan*, 2005, 154 pages
- Economie de la connaissance et territoires, *Musso-DATAR*, 2005, 14 diapositives
- R-D publique, R-D privée et efficacité du processus d'innovation : quelles perspectives ?, *CREM-CNRS*, 2005, 46 pages
- Scénarii de la mobilité internationale des étudiants et du personnel scientifique et technologique à l'horizon 2030, *Le Plan*, 2005, 10 pages
- Près d'un salarié sur trois relève de la sphère publique, *Focal*, *INSEE Limousin*, 2006, 4 pages
- Distribution des emplois entre les territoires français dans un contexte de concurrence internationale, *Le Plan*, 2005, 51 pages
- ...

Développer l'offre de services à la personne

Cahiers du plan, DIACT, 2005

Les services à la personne (SAP) sont différents des services aux particuliers (prodigués en dehors du domicile : hôtellerie, culture, loisirs, coiffure...) et des services de proximité (qui ont une utilité collective). La loi du 29/01/96 ainsi que ses décrets d'application définissent les Services A la Personne (SAP) : ménage, repassage et entretien du linge, préparation de repas, assistance aux personnes âgées et handicapées, garde d'enfants et soutien scolaire, livraison de repas à domicile, prestations « d'homme toutes mains » (petit bricolage). En 2004, une convention y rajoute le portage, l'assistance informatique, le soutien dans les démarches juridiques et administratives.

Avec la hausse des besoins liée au changement de la structure familiale (familles monoparentales, l'éloignement géographique dissolvant les solidarités familiales...), au vieillissement démographique et au problème de la dépendance, à la conciliation des temps de travail et personnels, il est estimé que 5 à 6 millions de ménages pourraient utiliser ces services. Il s'agit d'emplois peu délocalisables mais il ne faut ni les appréhender uniquement sous l'aspect social et solidaire ni en faire une solution au chômage. Les créations massives d'emplois sont peu envisageables. Afin de ne pas gonfler la cohorte des travailleurs pauvres il faut professionnaliser ce secteur en le faisant sortir de l'économie informelle.

Organisation du secteur

On constate sur le secteur des SAP un émiettement des intervenants, une segmentation du marché et une difficulté d'entrée sur le marché. L'emploi direct prédomine : de gré à gré (par les biais de Chèques Emploi Services - CES – de contrats de travail, ou de l'économie informelle), par relations intermédiaires par le biais de prestataires (la personne est employée par une organisation) ou mandataires (mise en contact de l'offre et de la demande de services moyennant commission).

Le marché de la demande est influencé par les mesures de solvabilisation : réduction d'impôts, CES, APA, exonérations spécifiques... En 2002, grâce à cet ensemble de mesures, un intervenant recruté de gré à gré revenait moins cher qu'un intervenant de l'économie informelle. En 2003, les SAP correspondaient à 383 750 employés (en équivalent temps plein). Selon l'INSEE le taux de travail non déclaré serait de 60 % dans le secteur des SAP.

Pour qu'il y ait SAP, il faut une demande et une offre pertinentes, et une rencontre entre les deux.

La concurrence entre les différents intervenants (l'offre de SAP) se joue sur la qualité des prestations effectuées, la proximité géographique, le développement ou non de plates-formes d'intermédiation. Les entreprises sont peu présentes sauf en matière de soutien scolaire, bricolage et jardinage mais il s'agit de petites entreprises. Les grandes entreprises pour l'instant restent en position d'observateur.

La demande privilégie la qualité des prestations (le résultat doit être au moins équivalent à l'autoproduction antérieure), la relation de confiance, les coûts. Pour l'intervenant, sont importants les conditions de travail, la possibilité d'avoir un salaire incitatif (lié à la possibilité de travail à temps plein), une valorisation en termes de compétences professionnelles. Car ces emplois restent précaires : le temps de travail est estimé à 10 heures/semaine pour une personne employée de gré à gré (il y a certainement sous-déclaration en raison du travail au noir), 12,4 heures/semaine dans le cadre d'un travail effectué dans le cadre mandataire, 14,5 dans le cadre prestataire. On constate un déficit de personnel d'encadrement pour former les employés.

Besoin de professionnalisation

Il est important de professionnaliser le secteur pour le développer encore plus. Si les structures prestataires augmentent leur degré de professionnalisation, la qualité de service s'en ressentira entraînant une hausse de la demande (surtout si la solvabilisation de celle-ci est renforcée), les emplois seront alors plus intéressants, généreront plus de demandes d'emploi qui seront plus qualifiés. Les prestataires locaux jouent un rôle clé dans cette structuration.

Le secteur des SAP est particulier car il intervient dans la sphère privée de l'utilisateur. On constate aujourd'hui que le secteur associatif y intervenant gère parfaitement l'aspect humain mais reste peu professionnalisé dans la démarche, au contraire des entreprises qui ont plus de mal avec l'aspect humain. Il faudra donc professionnaliser l'exécution du service en la sortant au maximum de la sphère privée, mieux organiser et gérer les ressources humaines, contrôler la qualité des prestations sur place.

Il n'entre pas dans le rôle de l'Etat de structurer le secteur mais il peut influencer en encourageant à la professionnalisation des structures, facilitant la coopération entre acteurs, agissant en soutien sur les maillons les plus prometteurs du secteur.

5 mesures pourraient être envisagées : amélioration de la connaissance statistique des SAP, formation du personnel d'encadrement des structures SAP, mise en place d'un pacte de confiance (certification et/ou agrément), aides fiscales et subventions en faveur des structures professionnalisantes, dynamisation de l'innovation organisationnelle au niveau territorial (par exemple mise en place d'agences locales de l'innovation dans le domaine des SAP pilotées par le Département en partenariat avec la Région).

**Possibles modes
d'organisation économique
du secteur**

La DIACT définit 8 archétypes pouvant coexister :

- la grande enseigne distributrice de SAP (un grand groupe sous traite à des prestataires sous son enseigne, n'existe pas actuellement)
- la plate-forme multi-services (un grand groupe favorise la multiplication de plates-formes locales de mise en relation avec les prestataires). Sodexho, La Poste et EDF réfléchissent à de tels projets. L'intervention des collectivités locales sera primordiale pour garantir le maillage du territoire. Les SAP pourraient être intégrés à des espaces multi-services.
- les services joints à des produits annexes (des entreprises proposent en complément de leurs produits habituels des SAP sous-traités à des prestataires dans un but de fidélisation de la clientèle, ex : Bricorama). Cette formule risquerait d'augmenter la segmentation des SAP.
- les réseaux de prestataires (les prestataires locaux se développent, se professionnalisent, puis se fédèrent en enseigne commune, ex : ADHAP Services créée par des infirmiers sous forme de franchises pour l'aide à domicile des personnes âgées)
- l'intérim (une entreprise de travail temporaire développe des SAP via son réseau d'agences et devient un prestataire de grande envergure, ex : ADOM). Son inconvénient est le coût élevé pour l'utilisateur.
- des services offerts aux salariés par leur entreprise (faciliter la vie des salariés en leur offrant des SAP : crèche ou coiffeur sur le lieu de travail, pressing ou courses livrés au bureau...ex : Accor Services, To do Today). Ce modèle est testé aux Etats-Unis depuis 10 ans : il est coûteux et reste réservé aux grands groupes.
- l'autonomie intermédiée (généralisation des structures mandataires, ex Acadomia pour le soutien scolaire, Shiva pour le ménage). C'est un mode spontané de fonctionnement du secteur des SAP. A terme, les structures peuvent créer un réseau.
- le gré à gré (mode d'organisation dominant pouvant être renforcé encore via par exemple les annonces sur internet).

Technologies clés 2010

Minefi, 2006

« Un effort systématique tendant à examiner l'avenir à long terme de la science et de la technologie, de l'économie et de la société, en vue de faire ressortir les technologies génériques naissantes de nature à procurer le plus d'avantages économiques et/ou sociaux »

Cette définition de la prospective technologique correspond exactement au travail mené par cette étude : isoler des technologies prioritaires à maîtriser à l'horizon 2010 – 2015, dans tous les domaines d'activité, afin d'aider les décideurs (publics entre autres) dans le choix des mesures à prendre en faveur du développement technologique. La maîtrise de ces technologies procurera à la France un avantage de compétitivité et de productivité sur ses concurrents.

Cette étude se situe dans le prolongement de 2 autres études : à l'horizon 1995 (136 technologies retenues) et 2000 (119 technologies ciblées). 83 technologies ont été retenues, ce resserrement explique que la plupart sont liées à plusieurs pôles de compétitivité détenant chacun une ou plusieurs « briques » technologiques nécessaires à la mise en œuvre de chaque technologie considérée.

L'enjeu est national mais aussi régional en raison de la localisation déjà existante des activités industrielles, de l'attractivité différentielle des territoires sur tel ou tel secteur d'acteur d'activité, de l'importance économique et institutionnelle prise par les Régions. L'étude doit être déclinée, pour cet ensemble de raisons au niveau régional.

Le Limousin est cité en tant qu'acteur sur une vingtaine de technologies, elles sont énumérées ci-dessous (précédées de leur numéro, suivies de l'acteur limousin + autres pôles au niveau national).

Technologies de l'information et de la communication

(8) Infrastructures et technologies pour réseaux de communication diffus (Elopsys + 4 autres pôles de compétitivité) : vise à la satisfaction des besoins en matière de connexion permanente à débit adapté aux usagers en tous lieux et à faible coût.

(10) Sécurisation des transactions électroniques et des contenus (Elopsys + 6 autres pôles) : consiste en la prévention, la détection et la lutte contre les attaques malveillantes à l'encontre des systèmes électroniques. La cryptographie, entre autres, permet cette sécurisation.

(11) Acquisition et traitement de données (Elopsys + 6 autres pôles) : capturer des données et les transformer en contenu numérique exploitable. Cette technologie peut être appliquée entre autres à la domotique, aux équipements électroniques grand public, aux technologies embarquées, à la surveillance.

(12) Gestion et diffusion des contenus numériques (Elopsys + 5 autres pôles) : favoriser l'organisation, l'accession et le cheminement de contenus tout en garantissant leur intégrité et en gérant les contraintes liées aux droits de diffusion.

(13) Technologies du web sémantique (Viameca + 7 autres pôles) : vise au partage des contenus numériques sur internet et à leur utilisation par différentes applications ou usagers. Les marchés sont divers : applications d'entreprises, e-formation, e-commerce, e-administration, loisirs.

(15) Modélisation, simulation, calcul (Viameca + 13 autres pôles) : concerne le prototypage virtuel qui nécessite une modélisation de plus en plus fine. Les champs d'application englobent de très nombreux secteurs industriels, mais aussi le secteur de la santé et des cosmétiques, l'agronomie...

(16) Réalité virtuelle augmentée, 3D (Elopsys + 4 autres pôles) : simuler le comportement d'entités en 3D en interaction entre elles ou avec des utilisateurs immergés. Les applications sont l'affichage tête haute, le prototypage virtuel, les jeux, la formation médicale ou industrielle.

(17) Affichage nomade (Elopsys + 13 autres pôles) : amélioration des dispositifs d'affichage portables (ordinateurs, téléphones mobiles, consoles de jeux).

Energie – Environnement

(31) Systèmes photovoltaïques avec stockage intégré (Emix) : la conversion de la lumière du soleil en énergie électrique doit s'accompagner du stockage plus performant de cette énergie (par exemple dans des accumulateurs).

(39) Mesures des polluants prioritaires ou émergents de l'eau (Office International de l'Eau) : il faut améliorer la détection et la mesure (en terme de précision, de délais) de ces polluants (par exemple les traces de produits pharmaceutiques) de l'eau.

Technologies du vivant – Santé – Agroalimentaire

(53) Alimentation pour le bien-être et la santé (Cancer Bio-Santé + 4 autres pôles) : l'aspect purement nutritionnel de l'aliment doit être dépassé pour aller vers un aliment fonctionnel. Est dit fonctionnel l'aliment qui a des effets positifs sur des fonctions précises de l'organisme, s'il a un effet physiologique ou psychologique supérieur à l'aliment traditionnel. Cela inclut les aliments « nutritivement corrects », les aliments de régime, les aliments de prévention du risque.

(55) Imagerie et instrumentation associées aux sciences du vivant (Cancer Bio-Santé, Elopsys + 5 autres pôles) : cette compétence académique forte en France doit se convertir en un potentiel industriel à sa mesure. L'optique, l'optronique et la photonique constituent les disciplines scientifiques importantes pour son développement.

Transports

(62) Moteurs à pistons (Céramique + 3 autres pôles) : l'axe de recherche consiste en la réduction des consommations et des émissions polluantes, par exemple par le biais du traitement de surface, l'emploi de matériaux mieux adaptés.

(63) Turbomachines (Céramique + 2 autres pôles) : les éléments de turbomachines sont soumis à une vitesse de rotation et à une température élevées. L'utilisation de matériaux plus légers et résistants en sont une piste d'amélioration.

(67) Gestion de l'énergie à bord des véhicules (Valeo) : l'énergie produite par un véhicule, qu'elle soit d'origine mécanique (au niveau de la direction et de la transmission du véhicule), électrique ou thermique, connaît à l'heure actuelle de fortes déperditions. Sa gestion doit donc être optimisée pour réduire par exemple les émissions polluantes.

(68) Liaison de données véhicule-infrastructure (Elopsys + 11 autres pôles) : ses applications peuvent être routières (avertir l'automobiliste d'un accident en amont afin qu'il adapte sa vitesse) ou aériennes (guidage au sol pour un atterrissage plus précis).

Technologies et modes de production

(75) Capteurs intelligents et traitement du signal (Elopsys + 3 autres pôles) : un capteur intelligent réalise une mesure puis la convertit numériquement en information lisible par un système ou un opérateur (applications dans l'automobile, l'aéronautique, les ouvrages d'art).

(78) Procédés et systèmes de photonique (Elopsys + 3 autres pôles) : il s'agit d'une technologie transversale ayant de nombreuses applications industrielles. Elle se rapporte à la lumière (génération, détection, conduction, traitement du signal lumineux).

(79) Nouveaux procédés de traitement de surface (Céramique, Viameca + 5 autres pôles) : les matériaux sont traités de façon à leur conférer certaines qualités ou propriétés (réflectivité optique, bactéricide, autonettoyage, adhésion...). La tendance sera d'aller vers de méthodes de traitement propres, limitant l'usage de produits et de méthodes polluantes.

(80) Procédés de mise en forme de matériaux innovants (Céramique, Viameca + 7 autres pôles) : il s'agit de faire passer au stade industriel les recherches récentes faites en laboratoire, et de résoudre les problèmes particuliers se posant en cours de process.

Concernant toutes ces technologies, l'effort devra porter sur la réduction des externalités négatives, ou au moins à leur monétarisation (tarification précise).

Si l'on fait un bilan 8 technologies clés sur les 83 ne sont liées à aucun pôle (dont la mesure des polluants prioritaires et émergents de l'eau, les technologies physiques en amont du traitement de l'eau), 20 sont liées à plus de 6 pôles (dont 10 intéressent directement le Limousin).

Les technologies « domotique » et « technologies domotiques et de services de l'habitat » proposées lors des groupes de travail n'ont pas été retenues comme technologies clés.

L'étude souligne également que certaines technologies connues de longue date ont peu évolué ces dernières années : moteurs à pistons, turbomachines, traitement de surface.

La recherche scientifique et technologique, un enjeu pour la région Limousin

Avis du CES Limousin, Rapporteurs : MM Bernard et Musset, 2003

« Les ressources scientifiques et techniques, qui ont atteint l'excellence dans plusieurs domaines scientifiques, restent sous-dimensionnées et le Limousin ne bénéficie pas d'un secteur de recherche correspondant au poids de la région dans l'économie nationale... Le potentiel de recherche est aujourd'hui un élément déterminant de la compétitivité d'un territoire et de la réussite de ses entreprises... L'Etat et la Région, prenant acte de cette situation, conviennent de la nécessité d'y porter progressivement remède » (extrait du 4^{ème} Contrat de Plan Etat – Région 2000 – 2006).

A partir de ce constat, le CESRL a engagé une réflexion sur le thème de la recherche et de l'innovation technologique. L'avis analyse le contexte européen et national de la recherche, de l'innovation et du transfert de technologie, dresse le portrait des acteurs régionaux, puis définit des pistes d'amélioration vers une plus grande efficience.

La recherche au niveau national

Elle doit être considérée comme une politique publique de premier ordre. Il convient de renforcer la pluridisciplinarité et les synergies diverses au niveau interrégional et européen tout en ne perdant pas de vue qu'une recherche « partout et sur tout » n'est pas viable. L'internationalisation et la concurrence ne sont pas incompatibles avec une approche territorialisée de la politique de recherche. Si des thématiques liées et proches du tissu économique et du territoire d'accueil (recherche de proximité) sont importantes, il ne faut pas négliger une recherche plus éloignée (recherche d'excellence) qui sur des thématiques bien définies contribue à la notoriété et donc à l'attractivité d'une région. Si actuellement les régions n'ont pas le pouvoir d'infléchir les stratégies nationales et européennes en matière de recherche, elles ont néanmoins un rôle de coordination de plus en plus important à jouer en intégrant les dimensions supra et infra régionales de la recherche et du développement technologique. En cette période de baisse de vocations scientifiques, il conviendrait de revaloriser le statut des chercheurs et enseignants-chercheurs.

Recherche et Limousin : handicaps et atouts

Si l'on considère le ration « Limousin/France = 1% », il y a des raisons de s'inquiéter. Ainsi en 1999 les 726 chercheurs limousins (équivalent temps plein) ne représentaient que 0,5 % du total national. Les grands acteurs nationaux de la recherche (CNRS, INRA, CEA, INSERM...) sont insuffisamment implantés en région Limousin alors que notre région pourrait présenter des atouts : pour l'INRA en raison du caractère rural et agricole du Limousin, pour le CEA en raison de l'exploitation passée de l'uranium. Par la structure de son tissu économique (prédominance de PME-PMI et TPE), la recherche en entreprise est peu développée, même s'il ne s'agit pas d'un phénomène purement limousin. Il y a donc un manque de corrélation entre recherche et tissu économique régional.

Il y a aussi des raisons d'espérer. Le Limousin se situe dans la moyenne nationale en terme de dépôts de brevets et de publications scientifiques, par rapport à son poids démographique. La région et l'université de Limoges, par leur taille humaine et le dynamisme de leurs acteurs constituent un atout majeur. La recherche à l'université s'est concentrée sur quelques thématiques principales porteuses d'avenir : les télécommunications (micro-ondes et optique), les matériaux (céramiques et traitements de surface), les biotechnologies et la biologie cellulaire, les recherches sur l'eau et l'environnement. En 2003, l'Université compte 24 équipes de recherche labellisées et 7 équipes émergentes, réparties dans 6 instituts de recherches. Les écoles d'ingénieur (ENSCI, ENSIL, 3IL) participent elles aussi à l'offre de recherche scientifique. Bien que complexe et perfectible, le système limousin de transfert de technologie est globalement bien articulé grâce au Réseau de Diffusion Technologique. Un guichet unique de l'innovation n'est donc pas souhaité, d'autant que le positionnement géographique des organismes (la plupart sont localisés à Ester Technopole) est cohérent. En matière de transfert de technologie, le Limousin est normalement doté et se situe dans la moyenne des régions françaises.

Il conviendrait de rechercher des points d'ancrage susceptibles d'attirer les organismes de recherche nationaux, d'encourager la venue de chercheurs et ainsi contribuer à la dynamisation socio-économique du territoire limousin.

Recherche et Limousin : préconisations du CES

A propos des thématiques de recherche, il faut maintenir un équilibre entre les filières existantes et de nouvelles thématiques porteuses d'avenir à favoriser. Ainsi, il faut conforter les pôles d'excellence (céramique, électronique) et leurs projets phares (Centre Européen de la Céramique, Pôle Limousin des sciences et Technologies de l'Information et de la Communication), continuer à miser sur les biotechnologies, cibler de nouvelles thématiques liées aux caractéristiques socio-économiques de la région, conforter la recherche en médecine.

Dès lors pourquoi ne pas favoriser l'émergence d'un pôle gériatrie et gérontologie compte tenu de la structure démographique du Limousin, et en faire un vecteur de développement ?

Il faut intensifier les échanges entre l'Université et le monde socio-économique en accentuant la présence d'étudiants au sein des entreprises et en développant des outils de valorisation mieux adaptés aux PME. Il faut décroisonner le monde de la recherche et celui de l'entreprise, dans une logique gagnant-gagnant : développer l'entreprise par l'innovation, insérer professionnellement les docteurs, valoriser les laboratoires et ainsi démontrer aux PME que l'offre technologique est accessible, et élargir la clientèle des organismes de transfert de technologie. L'accès à des centres de ressources extérieurs à la région doit être encouragé tout en faisant connaître parallèlement les savoir-faire limousins.

Restructurations : Nouveaux enjeux

Numéro spécial de la Revue de l'IRES du 1^{er} trimestre 2005 – n°47

*Ce numéro de l'IRES, qui est le regroupement de nombreuses contributions recueillies dans le cadre d'un séminaire, a pour objectif de mieux comprendre les **logiques des restructurations**, d'en appréhender les conséquences notamment sociales et de réfléchir aux modes d'intervention les plus adaptés.*

I Logiques des restructurations

Des reconfigurations permanentes

Les restructurations, qui peuvent être définies selon les auteurs, comme l'ensemble des changements d'activités et d'actifs des entreprises, se caractérisent actuellement davantage par une tendance à la **réorganisation permanente des activités** plutôt que par des remaniements massifs.

Des logiques diversifiées de restructurations

Les modes de relations entre les acteurs et les choix stratégiques **influent** de façon significative sur les mutations. Ainsi, un secteur comme l'automobile dominé par de grands groupes engendrent des sous-traitants vulnérables.

Nomadisme et ancrage territorial

Les territoires qui sont capables d'apporter les ressources utiles aux entreprises, attirent non seulement des investisseurs mais assurent plus facilement la pérennité des activités.

II Vécu des salariés

Des conséquences sociales difficiles à évaluer

Au-delà même des suppressions d'emplois, les conséquences sociales sont réelles mais elles se manifestent de façon diffuse et moins visible. Ainsi, souvent **le salarié doit gérer empiriquement**, dans sa pratique quotidienne, le déficit d'organisation de la restructuration.

Des identités de métier remises en cause

Les formes pyramidales traditionnelles de l'entreprise évoluent vers **des systèmes plus transversaux** où les salariés perdent leur identité de métier.

Le reclassement : responsabilité de l'entreprise ou de la collectivité ?

L'expérience montre que **la collectivité est plus à même de gérer** l'accompagnement des salariés mais l'entreprise ne doit pas être exonérée de cette mission et un partenariat **privé/public** doit s'instaurer.

III Limites de l'accompagnement social

Des reclassements peu soucieux de la personne

Un accent trop important sur le reclassement et les indicateurs quantitatifs engage les cabinets de consultants à privilégier le court terme et à refouler ce qui n'apparaît pas directement utile au remplacement et en particulier le relationnel.

Des plans sociaux à améliorer

Le plan social est le plus souvent un instrument de rupture de contrat de travail plutôt que de gestion des emplois. Mais l'on constate qu'il est cependant nécessaire.

IV En quête de nouveaux modes d'intervention

De nouvelles formes de l'action territoriale

On constate que de **nouvelles formes d'action collective s'inventent localement**, mêlant acteurs privés et acteurs publics, représentant des collectivités territoriales et de l'Etat.

L'influence du contexte européen

Face à l'amplification des restructurations, les instances européennes ont développé l'idée du caractère stratégique **de la mise en place de dispositifs au niveau européen**.

Donner un nouvel élan à l'industrie française

Mc Kinsey and Compagny, 2006.

Il s'agit d'un rapport qui dresse un tableau contrasté de l'industrie française, avec un déclin industriel très relatif mais une perte de compétitivité plus préoccupante.

Un déclin à relativiser

Depuis 20 ans la France a connu une perte substantielle de ses emplois industriels et un recul de la part de valeur ajoutée de l'industrie dans son économie. Ce recul, qui est surtout le fait de la montée en puissance des services, est moins préoccupant que la dégradation de la compétitivité de l'industrie et de son attractivité, qui fait apparaître des faiblesses de nature structurelle.

On observe depuis 10 ans une dégradation de l'emploi, des marges et des investissements « productifs » ainsi qu'un net ralentissement des gains de productivité, qui détermine la compétitivité des activités.

Les conséquences du manque de performance de l'industrie française

Il apparaît d'autant plus urgent de traiter les causes profondes de cette dégradation que les exportations occupent en France deux emplois industriels sur cinq. Le manque de performance de l'industrie française a également pour conséquence une augmentation du taux de pénétration des importations.

Ces problèmes touchent l'ensemble de l'économie française : un secteur industriel hautement performant offrirait à la France un potentiel considérable d'emplois (si elle avait gardé son niveau de compétitivité de 1995, il y aurait aujourd'hui environ 720 000 postes supplémentaires), et il n'existe pas d'alternatives, à court ou moyen terme, susceptible de compenser l'affaiblissement de l'industrie (elle génère aujourd'hui environ 22% des emplois et de la VA, représente 330 milliards d'euro d'exportation et contribue de beaucoup à la création et à la diffusion de l'innovation).

Une nouvelle grille de lecture et d'action

Le cabinet Mc Kinsey propose pour enrayer cette dégradation une grille de lecture et d'action segmentant l'industrie en un nombre réduit de groupes de secteurs présentant les mêmes problématiques et donc des pistes d'action semblables :

- les moteurs d'innovation
- les secteurs de marque
- les secteurs continentaux
- les secteurs en équilibre instable
- les secteurs fortement exposés

Les deux premiers groupes, qui représentent 21% des exports pour 12% des emplois, ont un potentiel de croissance important.

Pour les « secteurs continentaux », dont les produits se transportent mal ou peu, il s'agit de s'interroger sur les moyens de renforcer leur dynamisme commercial (balance excédentaire).

Les « secteurs fortement exposés » sont soumis à la pression croissante des concurrents lointains et demandent des ajustements au contexte mondialisé.

Finalement, l'avenir des 40% d'emplois industriels que totalisent les « secteurs en équilibre instable » dépendra de la capacité des entreprises à gagner la double course coût - innovation.

Six pistes pour redynamiser la base industrielle française

1) Adopter des réglementations « efficaces » et optimiser le niveau de concurrence en fonction des secteurs

2) Améliorer la fluidité du marché du travail et l'employabilité de la population active

Ces deux pistes sont de nature macroéconomique et relèvent des compétences de l'Etat.

3) Lancer une « initiative Lean » (ou « production au plus juste ») pour accomplir un saut de productivité

4) Tirer parti de la proximité des clients et marchés au sein de l'espace européen

Ces deux pistes sont principalement du ressort des entreprises même si elles supposent un soutien actif des pouvoirs publics.

5) Concentrer les ressources et les efforts en privilégiant les secteurs à fort potentiel et les domaines d'excellence privés comme publics

6) Stimuler et décloisonner l'innovation

Ces deux dernières pistes exigent une étroite concertation des acteurs privés et publics.

Un rebond d'activité en 2004 et un optimisme mesuré pour 2005

Le nombre d'entreprises employant moins de 250 salariés a fortement augmenté en 20004 et s'est stabilisé en 2005 pour dépasser les 2 500 000 unités.

Ces progressions ont été tirées notamment par les secteurs de l'immobilier et de la construction.

Ces créations sont à 83% des structures sans salarié.

Le rebond de l'activité a été plus prononcé dans les moyennes entreprises et dans les secteurs qui avaient le plus souffert en 2003 (industrie manufacturière, transports et tourisme). Les PME ont néanmoins fait preuve d'une grande prudence en matière de recrutement et d'investissement, en raison d'une atonie persistante chez les voisins de la zone Euro, de l'érosion de compétitivité à l'international et de la poursuite des délocalisations.

Une situation financière en amélioration

L'année 2004 a été également marquée par une amélioration générale de la situation de trésorerie des PME et de leur rentabilité, qui reste toutefois moindre que celle des grandes entreprises. Les indicateurs de rentabilité d'exploitation sont toutefois différenciés, plus élevés dans les IAA (32,5% en 2004) que dans les industries de biens d'équipement (18,7%).

Cette croissance de rentabilité a permis un recul du poids des charges financières dans le résultat brut global, allégeant ainsi la contrainte de solvabilité.

Les PME industrielles ont par ailleurs un poids de l'endettement bancaire nettement supérieur à celui des grandes entreprises (65,2% contre 36,6%).

Des délais de paiement qui génèrent des besoins de financement plus élevés pour les entreprises de plus de 20 salariés

Sur les 10 dernières années, le solde du crédit interentreprises (solde, exprimé en jours de CA, des créances client et de ses dettes fournisseurs) tend à décroître. Celui des TPE est moindre que celui des entreprises de 20 à 500 salariés ou des grandes sociétés car elle supportent des délais clients nettement moins élevés, réduisant ainsi leur besoin de financement. La situation des entreprises de 20 à 500 salariés est plus délicate, leur solde interentreprises est le plus élevé : elles doivent en effet financer des créances clients aussi élevées que les grandes entreprises (en proportion de leur CA) sans obtenir des délais fournisseurs équivalents.

A crédit interentreprises égal, des différences s'observent, et au bénéfice des grandes entreprises : le secteur de la distribution se distingue ainsi par un décalage des règlements entre des délais de paiement des clients assez courts et des délais de règlement des fournisseurs plutôt longs. Il a donc besoin de ressources issues de l'activité commerciale (fonds de roulement négatifs), qui sont beaucoup plus élevées dans les grandes entreprises que dans les PME.

Un poids économique important dans l'emploi et dans l'innovation, plus faible dans l'exportation

- Les 2,5 millions de PME emploient, en considérant l'ensemble des personnes occupées, 10 millions de personnes sur un total de 14 millions de salariés du secteur privé, soit 63% du total.

- Environ une entreprise sur trois de 20 à 50 salariés et une entreprise sur deux de 50 à 250 salariés innove. Mais la moitié de ces entreprises appartient à des grands groupes. Parmi les petites entreprises innovantes on trouve essentiellement des entreprises de services, alors que l'industrie est majoritairement représentée dans les moyennes

- Les PME ne sont que quelques dizaines de milliers à exporter.

Le télétravail en perspectives

Futuribles 317

Le télétravail, en apportant souplesse et garantie de la protection de l'emploi, des rémunérations et des droits sociaux, répond aux nouvelles exigences du marché du travail (flexibilité en matière de gestion du personnel, d'organisation du travail, de valeur ajoutée et de réactivité).

En parallèle les TIC sont entrées en masse dans les foyers occidentaux, contribuant à brouiller les frontières entre vie privée et vie professionnelle.

Dans un tel contexte, le télétravail a-t-il progressé dans les sociétés développées ? s'agit-il d'un ensemble de cas isolés ou d'une tendance plus importante, préfigurant un des aspects de la manière de travailler à l'avenir ?

Les accords sur le télétravail

L'accord-cadre européen (2002) répond à une nécessité de moderniser le travail dans les entreprises, à l'aspiration des travailleurs à plus d'autonomie, ainsi qu'à une volonté de promotion de la société de l'information. Au-delà des avantages économiques et organisationnels potentiels, le télétravail renvoie en effet à des choix de société dans lesquels entrent en compte la qualité de vie et la satisfaction des travailleurs, ainsi qu'à des considérations plus macroéconomiques telles que la productivité des salariés ou la protection de l'environnement (économie d'énergie et moindre consommation dans les transports). Cet accord repose sur les points suivants :

- le caractère volontaire et réversible du télétravail
- les télétravailleurs sont des salariés comme les autres, avec les mêmes droits
- l'équipement est à la charge de l'employeur.

Il est ensuite recommandé au niveau national (accord-cadre de 2005) d'accompagner le télétravail d'un cadre juridique adapté et sécurisé, de ne pas isoler le télétravailleur de son collectif de travail et de ne pas porter atteinte à l'équilibre vie professionnelle/vie privée (charge de travail, droit au repos). Les pouvoirs publics doivent accompagner le développement du télétravail par des mécanismes de sensibilisation et faciliter sa connaissance par des études.

Les champs concernés

Le télétravail en France en 2003 concerne 7% des salariés (2% sont à domicile et 5% nomades), et principalement des services aux entreprises et des services financiers.

Le potentiel de télétravail

Les différences entre le nombre de personnes potentiellement concernées et réellement concernées sont importantes : ainsi, aux Etats-Unis, 43% des personnels des agences fédérales étaient éligibles au télétravail en 2003, c'est-à-dire « ayant donné satisfaction au plan professionnel et dont les tâches peuvent être exécutées au moins un jour par semaine dans un autre lieu de travail », et 6% seulement étaient de réels télétravailleurs. Dans l'Europe des 15 le potentiel serait 15 fois plus important, les actifs intéressés à 40% par un télétravail permanent, à 52% par un télétravail par alternance et à 55% par du télétravail dans des centres ne se retrouvant guère dans les 13% actuels de télétravailleurs.

Les facteurs influents

Les grandes différences des chiffres du télétravail en Europe (26,4% dans les Pays-Bas, 3% au Portugal) sont fonction du PNB, des infrastructures et réseaux, des pratiques organisationnelles des entreprises, du cadre juridique et politique, des conditions de logement, des facteurs culturels et des attitudes face aux changements sociotechnologiques.

Pour les PME/PMI les raisons d'une absence de mise en œuvre ne se trouvent pas tant du côté de l'équipement technologique, présent, que de préjugés et d'habitudes.

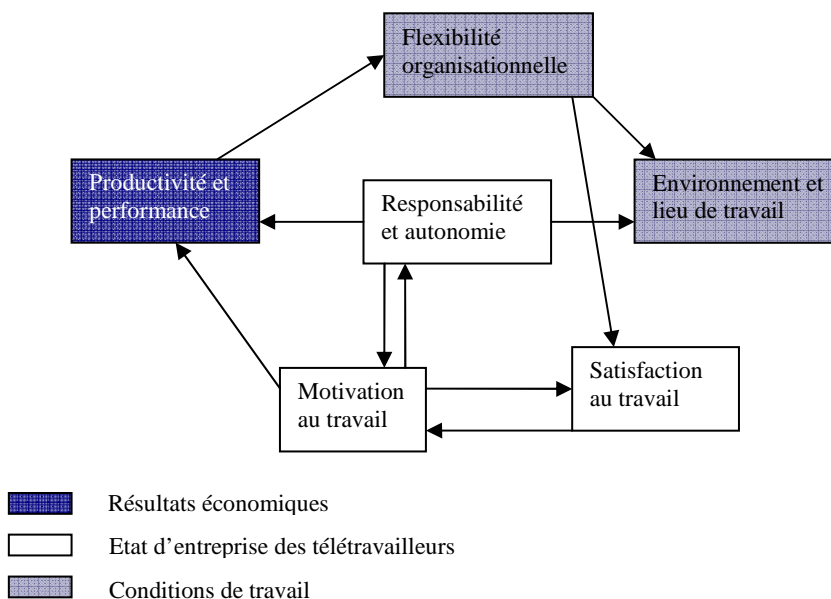
Les principaux freins sont :

- le fait que les cadres et dirigeants pensent que cela ne profite qu'aux employés
- les attitudes traditionnelles issues de la culture industrielle, la méconnaissance des avantages réels et chiffrés pour les entreprises, le manque de confiance mutuelle
- la manque de visibilité des pratiques réussies

Les facteurs de ces pratiques réussies sont :

- la mesure du travail par le résultat avec un management par objectif
- des communications internes fréquentes et efficaces
- une politique de RH adaptée
- des formations adaptées à l'organisation à distance et à l'autonomie technologique
- la confiance mutuelle

Dans ces conditions, le télétravail peut augmenter la productivité et baisser les coûts de fonctionnement. Un cercle vertueux, observé dans différentes régions d'Europe et pas encore conscientisé par les PME voit ainsi le jour :



Le télétravail semble être une réelle tendance : aux Etats-Unis le potentiel de télétravailleurs dans les agences fédérales a augmenté de 20% (passant de 35% en 2002 à 43% en 2003), et les prévisions mondiales imaginent un passage du nombre de salariés mobiles de 650 millions en 2004 à 850 millions en 2009, soit un quart des salariés.

En France les adversaires du travail à distance ont trouvé un accord pour sa mise en œuvre, et sa croissance modérée mais continue, comme l'intérêt réel qu'il suscite chez les salariés, et la pratique déjà développée de la télécoopération sont des signes de la poursuite de cette tendance selon des rythmes susceptibles de s'accélérer. Les variables externes comme l'augmentation du prix de l'énergie dans les transports, les grèves, les catastrophes naturelles vont également dans ce sens.

La note
de veilleNANOTECHNOLOGIES :
ANTICIPER POUR GÉRER LES RISQUES

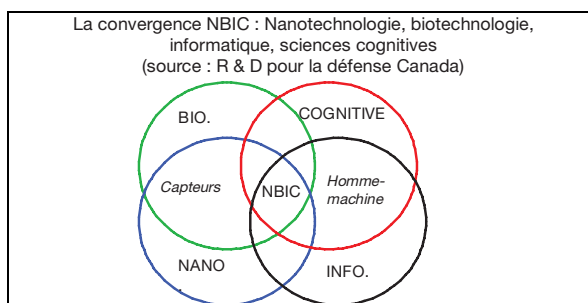
Analyse

Les nanotechnologies représentent un important enjeu économique : le revenu mondial qu'elles ont généré était de plus de 40 milliards d'euros en 2001 et pourrait s'élever à plus de 700 milliards d'euros dès 2008¹, pour concerner à terme l'emploi de près de 2 millions de personnes dans le monde. Alors que certaines applications sont sur le point d'arriver au stade commercial, les risques associés aux nanotechnologies restent encore mal connus. Les interrogations à leur sujet sont en effet multiples, qu'il s'agisse des processus de production, de transport, de stockage ou de la stabilité dans le temps de ces produits, comme du danger potentiel qu'ils peuvent faire peser sur la santé humaine ou sur l'environnement. Ces incertitudes sont autant de

pés (Canada, France³, États-Unis) séparément ou au sein du groupe de travail de l'OCDE ont donc entrepris de recenser les risques potentiels des nanotechnologies et ont engagé une réflexion sur les modalités de leur encadrement. L'enjeu est double : dans un souci de prévention et de précaution, il faut approfondir les études d'impact ; et instaurer des processus d'implication des citoyens concernant les développements de ce secteur.

Des propriétés physico-chimiques prometteuses mais encore mal connues

En raison de leur très petite taille, les nanoparticules peuvent présenter des propriétés physico-chimiques



L'évolution de chacune de ces technologies aura d'importantes conséquences sur la société, mais les innovations les plus perturbatrices se produiront à leurs intersections. Cette convergence engendrerait des capacités comme :

- cognition et communication humaines étendues grâce à des implantations cérébrales, à de nouveaux médicaments, à un apprentissage rapide et à des interfaces directes entre cerveau et machine ;
- santé humaine et capacités physiques améliorées grâce à des nanobio-capteurs, permettant de surveiller et de réparer les fonctions corporelles, et à des systèmes qui intensifient les sens humains ;
- systèmes intelligents autonomes de collaboration et adaptés aux besoins pour faciliter la prise de décision et nanorobots pour la surveillance et les applications médicales.

défis pour l'action publique. Après la publication d'un rapport britannique en 2004², les pays dévelop-

tement originales⁴. Une première caractéristique est leur **forte réactivité**. De façon générale, à volume

(1) Selon la NanoBusiness Alliance, association américaine représentant le secteur émergent de la nanotechnologie.

(2) Nanoscience and Nanotechnologies: Opportunities and Uncertainties, Royal Society & Royal Academy of Engineering, juillet 2004.

<http://www.nanotec.org.uk/finalReport.htm>.

Ce rapport recommande un examen d'innocuité complet en préalable à toute commercialisation

(3) Nanotechnologies, nanoparticules : quels dangers ?, quels risques ?, Comité de la prévention et de la précaution (CPP), juin 2006 ;

http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/Nanotechnologies_juin_2006.pdf

(4) Les nanomatériaux : effets sur la santé de l'homme et sur l'environnement, Afsset, juillet 2006 ;

<http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/367611898456453755693572842048/nanomateriaux.pdf>

total identique, celle-ci sera d'autant plus élevée, notamment avec les tissus biologiques, que leur taille individuelle est petite (rapport surface/volume élevé). Une seconde caractéristique est liée à **l'instabilité de leurs propriétés physico-chimiques**, selon leur milieu. Pour les plus fines, les forces d'interaction augmentent lorsque la dimension diminue. Ainsi, des nanoparticules introduites dans un gaz ou dans des solutions liquides vont s'agglutiner ou absorber des substances chimiques en suspension, modifiant leurs propriétés initiales. À l'inverse, la dispersion par usure des nanoparticules incluses dans des supports (peinture, pneumatiques...) est peu connue. Au total, il semble **impossible de dresser un modèle standard** : chaque nanoparticule engendre des effets (notamment toxicologiques) spécifiques, et la réponse biologique croît avec leur surface et leur longueur.

En conséquence, **les enseignements issus des industries et technologies micrométriques classiques pourront être difficilement extrapolés** aux nanoparticules. Les modèles toxicologiques usuels ou ceux admis pour l'étude des substances chimiques sont inadaptés pour en évaluer l'impact sanitaire ou les risques environnementaux. Or, les recherches spécifiques aux nanoparticules font actuellement défaut. Leur toxicité vis-à-vis des espèces végétales et animales est notamment pratiquement inconnue : il n'existe pas suffisamment de données fondamentales ou historiques ni de méthodologies ou de protocoles de bioessais adaptés. En ce qui concerne leur circulation dans l'environnement, les connaissances actuelles sont très pauvres, notamment handicapées par des recherches industrielles confidentielles et cloisonnées.

Le confinement au niveau de la production : potentiellement insuffisant ?

Le confinement efficace des nanoparticules dans les entreprises soulève trois questions. La première concerne la nature du **procédé de fabrication**. Les nanoparticules peuvent être créées, soit par réduction de la taille de microsystemes existants (méthode *top down*), soit par création de structures *ad hoc* à l'échelle atomique (méthode *bottom up*). La seconde est relative au **volume produit** et à l'agent producteur. D'un côté, les structures spécialisées (laboratoires, *start-up* technologiques) produisent de faibles volumes selon l'approche *bottom-up* ou une fabrication en circuit fermé. De l'autre côté, les tonnages les plus importants sont issus des secteurs matures (chimie, pharmacie...) dans des installations conventionnelles. Les techniques de traitement maîtrisées (centrifugation, ultrafiltration) y sont coûteuses et surtout limitées aux liquides (méthodes de filtrage de l'air peu efficaces). La dernière question porte sur **le cycle de vie du produit**. La fabrication, le conditionnement, le transport, l'incorporation et l'élimination des nanoparticules sous forme de poudre engendrent un risque de dispersion élevé (aérosols, "explosions de poussière" par électricité statique...), à la différence des solutions liquides ou de l'usage de matrices de liants. Les salariés employés dans ces filières risquent d'être

les premiers exposés au stade de la fabrication, mais bien sûr, aussi lors du transport, de la mise en œuvre et du traitement des déchets⁵.

Des risques sanitaires diffus pour le consommateur...

Les consommateurs sont susceptibles de subir **deux types d'expositions**⁶ : une directe, au contact de produits incorporant des nanomatériaux (pharmacie, cosmétiques, emballages alimentaires, textiles...), risque dont ils peuvent être informés, l'autre indirecte, via les nanoparticules se retrouvant dans l'environnement. L'intrusion dans l'organisme peut emprunter les voies respiratoires (vapeurs de cuisine, aérosols, détergents, peintures, gaz d'échappement, air conditionné...), digestive (boissons, additifs alimentaires, médicaments à ingérer...) ou sous-cutanée (produits injectables)⁷. Toutefois, au niveau cutané, les études disponibles semblent invalider une absorption significative au-delà du derme humain sain, à l'exception des follicules pileux.

Plus les particules sont petites, plus la quantité absorbable et la profondeur de pénétration dans le corps sont élevées. À partir du sang, certaines nanoparticules insolubles peuvent **se distribuer dans le corps et s'accumuler dans des organes** (poumons, cœur, reins, intestins, estomac, foie et rate) **voire s'affranchissent des barrières de protection** (transplacentaire, hémato-encéphalique,...). Dans l'organisme, les nanoparticules sont difficilement éliminées. Les modalités de passage et de migration des nanoparticules dans l'organisme restent encore mal connues. À ce jour, il est impossible d'identifier un éventuel effet cancérogène ou un risque pour le système immunitaire.

...comme pour l'environnement

La diffusion de nanoparticules manufacturées dans l'environnement, liée au cycle de vie des nanomatériaux, peut contaminer l'air, le sol, les eaux de surface ou souterraines et les organismes vivants. Mais les modèles de dispersion admis pour les substances chimiques sont inapplicables. **Les déchets traités dans les filières classiques** (incinération), **l'utilisation en système ouvert de produits industriels** incluant des nanoparticules (pneumatiques, pesticides...) ou **des sites de production en désuétude** constituent donc des sources potentielles de diffusion aérienne à longue distance très difficilement évaluables et contrôlables.

(5) "Les nanoparticules. Connaissances actuelles sur les risques et les mesures de prévention en santé et en sécurité du travail", Études et Recherches, IRSST, février 2006 ; <http://www.irsst.qc.ca/files/documents/PubIRSST/R-455.pdf>.

(6) Pour une présentation exhaustive de l'aspect sanitaire, cf. "Les effets à la santé reliés aux nanoparticules", Études et Recherches, IRSST, mars 2006. <http://www.irsst.qc.ca/files/documents/PubIRSST/R-451.pdf>

(7) Mais certaines particules aériennes ultrafines (jusqu'à 100 nm) sont déjà identifiées comme dangereuses pour la santé humaine (rejets des moteurs diesel), ou d'un usage insuffisamment réglementé (dioxine de titane).

Sauf exception⁸, aucune étude n'existe sur la capacité de dégradation des nanoparticules, ni sur la stabilité de leurs propriétés. La mobilité et la persistance dans les milieux sédimentaires et aqueux sont très vraisemblables et fonctions des propriétés du milieu comme de celles des particules. De plus, la tendance les nanoparticules à s'agglutiner et à fixer d'autres particules (métaux lourds, pesticides..) **favorise le transport de polluants peu mobiles, pourrait modifier leurs propriétés et accélérer leur migration dans les couches profondes du sol et les nappes phréatiques.** Le cycle naturel de l'eau pourrait même accélérer ces mutations et cette dispersion.

La contamination des écosystèmes terrestres et aquatiques n'est aussi pas à exclure, bien qu'actuellement pratiquement inconnue. Faune et flore pourraient être affectées, de façon différenciée, par assimilation cellulaire directe par les différents organismes, ou indirectement en raison des polluants adsorbés à la surface ou dans la structure des nanoparticules. Enfin, les études existantes⁹ montrent que **certaines nanoparticules franchissent les membranes cellulaires, elles sont donc potentiellement bioaccumulables.** En l'absence d'une élimination, une absorption par la flore ou la faune constituerait alors **une entrée dans la chaîne alimentaire.**

Des craintes éthiques et sociales

Alors que se dessine la convergence entre nanotechnologies, biotechnologies, informatique et sciences cognitives (NBIC) et la convergence industrielle potentielle correspondante, **des craintes relatives au maintien de l'intégrité humaine individuelle¹⁰ ou sociale** (régression des libertés, renforcement des inégalités) et à **la perte de contrôle des technologies** liées à la mise en œuvre de ces technologies se font jour. Elles reposent pour **une part sur des malentendus**, telle que les assimilations abusives par la littérature fantastique, les controverses entre experts sur la dangerosité potentielle des nanotechnologies, ou un discours très mobilisateur vers la technoscience¹¹. Ces craintes pourraient attiser **une attitude de défiance vis-à-vis de la science**, préjudiciable à son évolution¹², dans un contexte

(8) Elles concernent le comportement environnemental des fullerènes. Voir la base de données de l'International Council on Nanotechnology et du Center for Biological and Environmental Nanotechnology de l'université de Houston (Texas) ; <http://icon.rice.edu/advancedsearch.cfm>. Une synthèse de ces travaux est prévue pour juin 2007. Une autre base disponible émane du National Institute for Occupational Safety and Health ; <http://www.cdc.gov/niosh/topics/nanotech/>

(9) Cf. études citées en référence dans cette note.

(10) *Converging Technologies for Improving Human Performance. Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology and Cognitive Science*, M.C. Roco & W.S. Bainbridge eds., NSF/DOC-sponsored report, National Science Foundation (NSF), juin 2002 ; <http://www.wtec.org/ConvergingTechnologies/>

(11) *Engines of Creation. The Coming Era of Nanotechnology*, E. Drexler, Ed. Anchor Books, 1986 ; <http://www.foresight.org/EOC/>

(12) Voir par exemple l'opposition suscitée par l'ouverture en 2006 du Minatéc à Grenoble avec le mouvement "Pièces et Main-d'œuvre" ; www.piecesetmaindoeuvre.com

déjà marqué par les controverses autour des OGM ou du clonage... Pour tenter d'y remédier, le Royaume-Uni, les États-Unis et le Danemark¹³ ont débattu des questions éthiques et sociales relatives aux nanotechnologies à travers des ateliers ou des conférences de consensus dès 2004 ; jusqu'à récemment, ces questions l'ont moins été dans l'espace public de l'Union européenne, et notamment en France¹⁴.

Un cadre législatif spécifique à développer...

Sur le plan législatif, les textes français et européens actuels ne fixent **pas de valeurs limites d'exposition aux nanoparticules.** L'évaluation des substances chimiques se fait sans considération de la taille des particules. Par ailleurs, **le faible tonnage de production ou l'incorporation à un produit manufacturé dispensent de l'obligation d'évaluation.** Aux États-Unis, la *Food and Drug Administration* n'a pas doté les nanoparticules d'une réglementation spécifique, ou n'en distingue pas explicitement les différentes variétés (nanotubes). La seule exception notable concerne la loi relative à *la recherche et au développement des nanotechnologies pour le XXI^e siècle*, votée en 2003. En l'absence de réglementation publique, la législation risquerait d'apparaître "en creux" par la jurisprudence et les assurances qui, indirectement, conditionneraient le développement des applications à travers les clauses des contrats. L'application **du principe de précaution** supposerait de prendre des mesures de protection *a priori* face à des risques potentiels dont la science est incapable de confirmer ou non l'existence. Un financement public défaillant des études toxicologiques pourrait également faire craindre une partialité des résultats, concentrerait les compétences chez les grands acteurs et reporterait l'essentiel du risque d'innovation sur les PME. Enfin, ces carences pourraient cristalliser les débats éthiques de la communauté scientifique¹⁵.

Dans ce contexte, réfléchir à une bonne gestion des risques paraît nécessaire. Cette gestion comprend deux volets interdépendants : l'aspect technique (mesures de protection physique, normes et règles de sécurité) des nanotechnologies, et les enjeux pour la société. L'International Risk Governance Council¹⁶ préconise d'édicter des règles pour

(13) Respectivement au sein de la Royal Society & Royal Academy of Engineering, du Lokia Institute et de l'université du Wisconsin, du Danish Bard of Technology. Aux États-Unis, la NSF consacre, depuis 2004, 1 % du financement dédié aux nanotechnologies aux questions éthiques.

(14) Notamment, "Nanosciences - Nanotechnologies", Rapport sur la science et la technologie, n° 18, Académie des technologies, Académie des sciences, Éd. Tec & Doc Lavoisier, avril 2004 ; http://www.academie-sciences.fr/publications/rapports/rapports_html/RST18.htm

(15) "Pour une évaluation normative du programme nanotechnologique", J.-P. Dupuy, Annales des Mines, février 2004.

(16) Fondée en 2003 à l'initiative du gouvernement suisse, l'International Risk Governance Council, est une organisation indépendante, regroupant des représentants du gouvernement, de l'industrie et du milieu universitaire, dont la mission consiste à améliorer la capacité d'anticipation et de gestion des risques systémiques et globaux du gouvernement.

encadrer les conditions de mise sur le marché, avant tout, des produits issus des technologies de première génération (produits à structure passive), aux propriétés physiques relativement maîtrisables et à faible impact social¹⁷. Pour l'OCDE¹⁸, cette approche est insuffisante : les nanotechnologies de première génération portent déjà en germe des problèmes éthiques et sociaux soulevés par les nanotechnologies des générations suivantes. C'est pour cela que **la France, au sein de l'OCDE, milite pour une prise en compte explicite de la sécurité au niveau de la production et au long du cycle de vie des produits, la création d'indicateurs statistiques, ainsi que pour un dialogue dépassant la seule coordination commerciale ou réglementaire**, incluant les pays non membres de l'OCDE et élargi aux aspects d'éthique et d'utilité sociale des nanotechnologies.

...à partir de consensus techniques

Le contenu du volet technique fait l'objet d'un **début de consensus international, notamment sur l'exposition professionnelle**, qui pourrait être **réduite par des processus de production et des équipements adaptés** (robotisation, filtrage, systèmes clos, captage à la source des poussières, conditionnement des nanoparticules et des déchets sous forme liquide ou au sein de liants, installations inondables, protections individuelles, etc.). Cependant, ces mesures nécessitent d'**identifier les sources de dispersion des nanoparticules à toutes les étapes de la fabrication et d'améliorer la connaissance toxicologique des différents matériaux**.

Le projet de **règlement européen REACH** (Registration, Evaluation, and Authorisation of Chemicals) devrait **soumettre à évaluation, sous la responsabilité des industriels, l'usage sous forme nanométrique** des substances chimiques à partir de 2007. Mais il ne concerne, pour l'instant, que les substances mises sur le marché à plus d'une tonne par an et par fabricant. Il pourrait être élargi à tous les produits utilisateurs (biocides, pesticides, médicaments, cosmétiques). **Le benchmarking et la coordination internationale pour l'établissement de normes standardisées** (ISO) permettraient de mieux encadrer le développement des nanotechnologies. En France, l'Afset réclame **un registre international public des nanomatériaux commercialisés**.

Impliquer le public dans le processus de décision

Au-delà des enjeux sanitaires, les nanotechnologies soulèvent également des questions éthiques et philosophiques : la transformation de l'humain, la création artificielle et incontrôlable de la vie, le changement profond pouvant affecter les libertés.

(17) *Nanotechnology, Risk Governance*, O. Renn et M. Roco eds., International Risk Governance Council (IRGC), white paper n° 2, juin 2006 ; http://www.irgc.org/irgc/_b/contentFiles/IRGC_white_paper_2_PDF_final_version.pdf

(18) *Proposed OCDE Activities on Nanotechnologies within the Context of the CSTP, DSTI/STP(2006)35*, OCDE, Séoul, oct. 2006 (draft).

Dans une étude récente, le Conseil général des Mines¹⁹ recommande ainsi que s'organise un espace de dialogue entre chercheurs et acteurs de la société civile.

Instaurer une forme de **"démocratie participative"** sur les nanotechnologies et ses applications est une démarche préconisée par beaucoup d'acteurs. Initiée par la *Royal Society*, elle est notamment reprise dans les objectifs de la Commission européenne²⁰. Pour la France, le rapport du Comité de prévention et de la précaution²¹ constitue une brique dans cette prise de conscience croissante de la nécessité d'élargir le débat. La France cherche d'ailleurs à améliorer la qualité du débat public entamé à propos des OGM en 1998 ou des déchets nucléaires fin 2005. Une première initiative s'est déroulée lors du projet Minatec à Grenoble²². Des associations, telles Vivagora ou RISE²³, ont relayé ces débats au niveau national en 2006 par des conférences sur les enjeux des nanotechnologies. Fin mai 2006, le Premier ministre demandait à François Loos et François Goulard de "lancer sans attendre un grand débat national" sur les nanotechnologies²⁴.

> Dominique Namur,
Département Recherche, Technologies,
Développement durable

(19) Les nanotechnologies : éthique et prospective industrielle, J.-P. Dupuy et F. Roure, Paris, Conseil Général des Mines, Conseil Général des Technologies de l'Information, 8 novembre 2004.

<http://www.cgm.org/themes/deveco/develop/nanofinal.pdf>
(20) Vers une stratégie européenne en faveur des nanotechnologies, Commission des communautés européennes, COM(2004) 338 final, avril 2004 ; www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1124285864_nano_com_2004_338_fr.pdf

(21) Créé par arrêté ministériel le 30 juillet 1996, le Comité de prévention et de la précaution, placé auprès du ministre chargé de l'Environnement, est composé d'une vingtaine de personnalités scientifiques reconnues pour leur compétence dans les domaines de l'environnement et de la santé. Il est présidé par le professeur Alain Grimfeld.

(22) Démocratie locale et maîtrise sociale des nanotechnologies : Les publics grenoblois peuvent-ils participer aux choix scientifiques et techniques ? , P.-B. Joly, rapport pour la Métro, septembre 2005 ; http://sciencescitoyennes.org/IMG/pdf/NanoGrenoble_rapport_final_05_09_22.pdf

(23) Vivagora. http://www.vivagora.org/IMG/pdf/Vivagora_CR_12janvier2006.pdf ; RISE : www.rise-asso.org.

(24) Discours de clôture du Premier ministre aux "États généraux des entreprises et du développement durable", ministère de l'Écologie, 31 mai 2006 ; http://www.premier-ministre.gouv.fr/acteurs/interventions-premier-ministre_9/discours_498/discours-devant-etats-generaux_56122.html

> DÉTACHEMENT DES TRAVAILLEURS : LES DÉPUTÉS EUROPÉENS, UNE CLARIFICATION URGENTE EST NÉCESSAIRE

Lors du vote d'un rapport d'initiative, le 11 septembre, la commission "emploi" du Parlement européen s'est prononcée en faveur d'**une meilleure application, dans les États membres, de la directive de 1996** dont les dispositions ne doivent pas être "appauvries". Selon le rapporteur E. Schroedter, allemande, membre du groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, la libre prestation de services ne doit pas se faire au détriment des conditions équitables de concurrence et de la protection appropriée des travailleurs détachés. Aussi demande-t-elle que les États membres disposent des instruments de contrôle efficaces. Le souhait d'une interprétation uniforme dans toute l'UE des critères-clés de la directive pourrait notamment **mettre fin à la différence existante entre "travail non déclaré", seul connu au niveau communautaire, et "travail illégal", concept soutenu par la France.** Si le rapporteur fait allusion aux "faux indépendants", le vrai problème tient davantage aux "faux détachements" liés à la création de sociétés fictives pratiquant ensuite la sous-traitance. Ce vote témoigne d'une prise de conscience croissante d'un phénomène longtemps occulté.

> M.-C. M.

> L'UNION EUROPÉENNE NE DOIT PAS SE MÊLER DES MARCHÉS PUBLICS DE FAIBLE MONTANT

Le 14 septembre, l'Allemagne a déposé une plainte auprès de la Cour européenne de Justice contre la communication de la Commission du 24 juillet sur les marchés publics non ou partiellement soumis aux directives européennes spécifiques, car de faible montant. Ce texte contenait des lignes

interprétatives relatives à la publicité, l'attribution du marché, les procédures de recours. Bien que non contraignante sur le plan juridique, la communication n'a manifestement pas calmé le jeu. Au printemps, dès l'annonce du texte, l'Allemagne avait protesté, suivie par l'Autriche et la France, et soutenue par le Royaume-Uni, la Grèce et la République tchèque. Elle continue à voir dans l'initiative de la Commission, non pas tant un souci technique que la volonté politique d'outrepasser ses compétences en se saisissant de ces marchés publics pour lesquels les États sont seuls compétents. L'Allemagne accuse la Commission de vouloir **proposer une législation rampante.**

> M.-C. M.

> PAS BESOIN D'UN TEST LINGUISTIQUE POUR ÊTRE AVOCAT AU LUXEMBOURG

En 2003, le Conseil de l'ordre des avocats du Luxembourg avait refusé d'inscrire Graham Wilson, membre du barreau d'Angleterre et du Pays de Galles, car il n'avait pas accepté de se prêter à un entretien oral vérifiant ses compétences linguistiques (il y a dans les faits trois langues officielles : le luxembourgeois, le français et l'allemand). La Cour européenne de Justice, interrogée via un recours préjudiciel de la Cour administrative devant laquelle G. Wilson avait fait appel, a condamné le Luxembourg dans un arrêt du 19 septembre. La directive de 1998 facilitant l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un autre État membre ne demande que d'attester de son inscription auprès de l'autorité compétente de son pays d'origine. **Un contrôle a priori, via un test linguistique, est donc contraire au droit communautaire.** En revanche, des règles professionnelles et déontologiques sont partout nécessaires pour une bonne administration de la justice. Un avocat ne doit pas traiter une affaire réclamant des connaissances linguistiques qu'il ne maîtrise pas.

> M.-C. M.

> RAILTEAM : NAISSANCE D'UNE ALLIANCE DE LA GRANDE VITESSE EUROPÉENNE

Après Thalys, Eurostar, et en prévision de l'ouverture du TGV Est, la SNCF lance **dès la fin de ce mois avec ses partenaires européens (Deutsche Bahn, la SNCB belge, les NS hollandais et les Chemins de Fer suisse et autrichien) une négociation pour tenter de rapprocher les services à la clientèle sur le réseau à grande vitesse** (principes tarifaires communs, harmonisation des règles de remboursement, offre de billets combinés, etc.) sous la bannière d'une

enseigne commerciale commune, "Railteam". L'objectif affiché est de faciliter les conditions de transport des usagers qui utilisent plusieurs réseaux européens à grande vitesse, de répliquer au développement du transport aérien et de créer un site Internet européen permettant d'offrir un service d'information (voire de réservation ?) sur les réseaux à grande vitesse, commun à l'ensemble des pays européens. Italiens et Espagnols pourraient rejoindre prochainement le projet.

<http://www.latribune.fr> ; <http://www.lechotouristique.com> ; <http://www.entreprise-sncf.com/index.html>

> G. A.

> L'EUROPE SYNDICALE COMME MODÈLE DE LA REFONDATION DU SYNDICALISME INTERNATIONAL ?

Lors d'un congrès commun qui se tiendra du 1^{er} au 3 novembre 2006, les deux plus influentes structures syndicales internationales – la Confédération internationale des syndicats libres et la Confédération mondiale du travail – vont donner naissance à une **organisation unique** qui regroupera leurs anciens membres et des syndicats non affiliés jusqu'à présent, comme par exemple la CGT. Cette refondation se lit comme une reconnaissance du travail et de l'efficacité de la Confédération européenne des syndicats (CES), prise comme modèle par les syndicats impliqués dans la création de la future Confédération syndicale internationale. Les modes d'affiliation, la composition des instances ou l'autonomie laissée aux organisations nationales sont, en effet, très proches des règles équivalentes de la CES... assez logiquement puisque cette opération a notamment été menée par E. Gabaglio, un de ses anciens secrétaires généraux. Au final, ce sont plus de 180 millions d'adhérents et 350 organisations qui devraient pouvoir parler d'une seule voix et répondre au capitalisme mondialisé par la **construction d'un syndicalisme mondialisé**.

http://www.cgt.fr/ei/html/rubrique/?id_parent=1627&aff_docref=1&aff_ensavoirplus=1 ; http://www.cmtwcl.org/cmt/ewcm.nsf/_/4A8939F78B5C1615C125719C0030C1FD?opendocument

> B. V.

> PORTABLES POUR ENFANTS : L'ORDRE DES MÉDECINS AUTRICHIENS SE MOBILISE

Le 13 septembre, l'Ordre des médecins autrichiens a exprimé, sur son site Internet, une mise en garde contre les dangers des téléphones portables pour les enfants. Mettant en avant le principe de précaution, l'Ordre a édicté "10 règles médicales" pour réduire le temps d'exposition au portable, considéré comme "aussi dangereux qu'un bain de soleil". Il réclame, en outre, plusieurs mesures : **un étiquetage des appareils indiquant l'intensité de leurs rayonnements**, une notice comme pour les médicaments, des budgets de recherche consacrés à l'étude de ces risques, le lancement d'une campagne publique de sensibilisation du public. Pour mémoire, dans un rapport publié en 2005, l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) avait préconisé de "chercher tous les moyens de limiter l'exposition des enfants au niveau le plus bas possible", et demandé que "des règles précises régissent la commercialisation des téléphones mobiles en direction des populations captives que sont par exemple les enfants".

http://www.aekwien.or.at/index_a.html

> N. B.

> LA MENACE D'UN "HARD LANDING" IMMOBILIER SE CONFIRME AUX ÉTATS-UNIS

Les signaux négatifs continuent à s'accumuler sur le marché immobilier américain. Les mises en chantier, publiées le 19 septembre par le Département américain du commerce, ont chuté en août de 6 % sur un mois et de 19,8 % sur un an. Cette annonce suit celle faite la veille par la *National Association of Homebuilders*, selon laquelle le moral des constructeurs était à son plus bas niveau depuis 15 ans. À ces éléments s'ajoute une montée des difficultés de remboursement pointée par la *Mortgage Bankers Association* : parmi le quart des acquéreurs endettés à taux variable, les incidents de paiement étaient en hausse de 23 % entre les printemps 2005 et 2006. L'activité immobilière est traditionnellement considérée comme un indicateur avancé de la croissance américaine. Mais le retournement est jugé aujourd'hui d'autant plus significatif qu'une part importante du crédit à la consommation est adossée sur la valeur du patrimoine immobilier aux États-Unis.

http://money.cnn.com/2006/09/18/real_estate/homebuilder_sentiment.reut/ ; <http://www.census.gov/indicator/www/newresconst.pdf>

> O. P.

> ÉTATS-UNIS : DES JEUX DE SIMULATION D'UTILITÉ PUBLIQUE

Entraînement à la gestion de crise des services d'urgence, gestion de porte-avions ou aide anti-douleur pour les enfants, autant d'applications d'utilité publique des simulateurs de jeu. Conçu par BreakAway, un éditeur de jeux vidéo, *Incident Commander* est un logiciel de simulation de crise, destiné aux responsables des services d'urgence des villes américaines de taille moyenne (moins de 500 000 habitants) qui n'ont pas les moyens d'organiser des entraînements pour des événements exceptionnels (acte de terrorisme, prise d'otage, catastrophe naturelle). Le logiciel a reçu l'aval du National Institute of Justice, ainsi que le soutien financier du Department of Justice. L'éditeur de jeux a déjà réalisé d'autres programmes pour le gouvernement américain : par exemple *Virtual Convoy Trainer*, pour simuler les soucis divers que peut rencontrer un convoi militaire dans une région du Moyen-Orient. Avec l'aide de la fondation Believe In Tomorrow, l'entreprise travaille actuellement sur un nouveau jeu de réalité virtuelle appelé *Free Dive* pour aider à lutter contre la douleur des enfants qui subissent des traitements médicaux lourds.

<http://www.breakawayfederal.com/>

> N. B.

> LA PRESSE QUOTIDIENNE JAPONAISE MISE SUR LES "PODCASTS"

Alors que les Japonais délaissent de plus en plus les journaux au profit de la musique ou d'émissions de radio téléchargeables, la presse écrite japonaise riposte en se lançant dans les *podcasts* (diffusions pour baladeurs audio ou vidéo), très populaires vecteurs d'informations déjà exploités par les chaînes de radios et de télévisions. Ainsi deux des plus importants quotidiens nationaux, le *Yomiuri* (plus de dix millions d'exemplaires par jour) et le *Nikkei Keizai Shimbun* très prisé par les milieux d'affaires, ont lancé des programmes audio, "Yomiuri Podcast News" et "Kiku Nikkei" (écouter le Nikkei) ou vidéo. En France, seul l'hebdomadaire *Le Figaro Magazine* a décidé de mettre en ligne des *podcasts* à partir du samedi 16 septembre. Chaque *podcast* coûtera 1,80 euro l'unité. Les tarifs seront dégressifs en fonction des formules d'abonnement. Chaque programme durera en moyenne quinze minutes.

> N. B.

> AUSTRALIE : DE NOUVEAUX OUTILS FINANCIERS POUR GARANTIR LES RESSOURCES DES RETRAITÉS

Lors de la réunion du G-20 en juillet dernier à Sydney sur le thème "démographie et marchés financiers", **des chercheurs de la Wharton School (États-Unis) et l'université de la Nouvelle Galles du Sud (Australie) avaient souligné la nécessité de développer les innovations financières pour garantir sur la durée les ressources des retraités.** Il ne s'agirait pas seulement d'assurer les ressources des retraités au moment du passage à la retraite mais de les garantir tout au long de la vieillesse contre l'inflation, la dégradation du taux de remplacement ou les risques pesant sur les actifs financier ou immobilier, ainsi que contre la progression des dépenses de soins de longue durée. Face à ces risques, les individus sont souvent myopes, plus préoccupés à l'idée de mourir qu'à celle de devoir vivre longtemps. Aussi Peter Costello, trésorier du Commonwealth d'Australie, souhaite-t-il

désormais encourager une gamme plus étendue de solutions financières pour les retraités : offrir des actions dont le niveau de risque est limité ou encore aider à rassembler des informations afin d'éviter la différence de niveaux d'informations entre assureurs. Sources : The Australian, "Boomers Need Education and Innovation to Age as They Age", 9 septembre 2006 ; G-20 : "Financial Innovation for an Ageing World" : http://www.g20.org/Public/Publications/WorkshopSydneyJul2006/Pdf/s5_mitchell_piggott.pdf#search=%22Financial%20Innovation%20for%20an%20Aging%20World%22

> N. B. et S. L. B.

> INTERNET, UN OUTIL DE GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE EN CHINE ?

En Chine, les nappes souterraines de 90 % des villes sont polluées et 70 % des rivières bordées par quelque 20 000 usines chimiques, selon les statistiques officielles. Aussi, une association environnementale chinoise a-t-elle lancé sur Internet une base de données recensant quelque 2 500 entreprises, parmi lesquelles des filiales de groupes internationaux, qui polluent les eaux chinoises. Les objectifs de cette initiative visent à inciter les autorités et les entreprises à davantage de responsabilité et à jouer un rôle d'information du public. Conçue comme un outil de "mesure de l'action des gouvernements locaux", lesquels minimisent souvent, voire occultent, les chiffres de la pollution, la base de données cartographie l'état des cours d'eau, au niveau des régions et de nombreuses villes du pays, et établit ainsi un index sur "la transparence environnementale" des différents bureaux responsables de l'environnement. Le gouvernement central chinois a progressivement pris conscience des dangers à long terme d'une croissance qui sacrifie l'environnement et appelé le 15 septembre à des "sanctions sévères" pour les responsables locaux dont la négligence provoque des pollutions.

<http://www.ipe.org.cn/english/index.jsp>

> N. B.

> COÛT ET EFFICACITÉ DES MESURES DE LUTTE CONTRE L'OBÉSITÉ

Le Department of Human Services de l'État de Victoria en Australie rend public un rapport d'évaluation des interventions contre l'obésité des enfants et adolescents, répertoriant treize initiatives considérées comme prometteuses, qu'il s'agisse de dépistage, de promotion de l'activité physique, d'éducation auprès des familles ou dans les programmes scolaires, de thérapie nutritionnelle ou encore d'intervention chirurgicale, etc. L'étude procède à une évaluation de chaque mesure au regard des critères d'équité, de faisabilité, d'efficacité, d'acceptabilité et de soutenabilité financière et organisationnelle. L'ensemble des effets (économiques, environnementaux et de santé publique), directs ou collatéraux, sont envisagés. **Il en ressort que les actions les plus efficaces (évaluées en dollars par année de vie en incapacité épargnée) seraient soit coûteuses mais à fort impact (interventions chirurgicales gastriques, programmes scolaires éducatifs), soit peu coûteuses et à impact modéré (thérapie nutritionnelle, intervention dans les familles). Six initiatives parmi les treize (la plus significative étant la restriction du nombre de publicités pour des produits sucrés ou caloriques) offriraient à long terme la possibilité de faire d'importantes économies.**

Source : Victorian Government Department of Human Services, "ACE-Obesity, Assessing Cost-Effectiveness of Obesity Interventions in Children and Adolescents" : <http://www.health.vic.gov.au/phtopics/>

> L. D.

> L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AMÉRICAIN EST-IL VRAIMENT LE MEILLEUR DU MONDE ?

Le National Center for Public Policy and Higher Education vient de publier son rapport biennal 2006 sur les performances des institutions américaines d'enseignement supérieur. Ce rapport met l'accent sur deux tendances préoccupantes : **l'intégration** qui stagne et présente des disparités selon l'origine socio-économique **et le coût des études** qui devient de plus en plus prohibitif (+ 350 % en 20 ans contre + 95 % pour l'indice général des prix). Certaines comparaisons internationales paraissent également inquiétantes : les États-Unis se classent seulement au 7^e rang selon la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur âgés de 25-34 ans (n° 1 :

Canada, 53 % ; France : n° 10, 37 %). Le taux de réussite serait aussi préoccupant : pour l'intégration des élèves de l'enseignement secondaire, les États-Unis occupent le 5^e rang mondial (n° 1 : Corée ; 48 %, France : n° 8, 31 %), mais seulement le 15^e pour la réussite des études (n° 1 : Japon, 26 % de la tranche d'âge ; France : n° 99, 20 %). Selon les auteurs, l'enseignement supérieur américain doit trouver un nouveau modèle pour répondre à l'économie du savoir.

Source : National Center for Public Policy and Higher Education, "Measuring up 2006: The National Report Card on Higher Education" : http://measuringup.highereducation.org/_docs/2006/NationalReport_2006.pdf

> N. B.

> AUGMENTATION DU TAUX DE MERCURE À CAUSE DE LA COMBUSTION DES TOURBIÈRES

Une augmentation marquée des émissions de mercure dans l'atmosphère est le résultat inattendu du changement climatique dans les forêts du nord du Canada, selon une étude du Service de géologie des États-Unis et du Service canadien des forêts. De nouvelles données indiquent que les incendies de forêt libèrent 15 fois plus de mercure dans l'air qu'on ne le croyait, soit plus que toutes les centrales américaines au charbon réunies. Les scientifiques savaient que les feux de forêt dégageaient du mercure dans l'atmosphère et tenaient pour acquis que les tourbières, très répandues dans la forêt boréale canadienne, libèreraient ce neurotoxique au même rythme que les arbres. En fait, le mercure s'est accumulé et concentré pendant des milliers d'années dans les tourbières marécageuses. Le changement climatique rend les forêts boréales du nord du Canada plus sèches. Les incendies y brûlent de plus vastes superficies de tourbières, et plus en profondeur. Leur mercure est alors relâché dans l'atmosphère, puis retombe sur terre où il se combine au soufre pour donner la forme la plus toxique du mercure. L'incidence du changement climatique sur la forêt concerne donc les flux de carbone (négociation d'accords internationaux en cours) mais aussi la santé publique (attaque des systèmes nerveux et endocrinien, malformations congénitales, etc.), voire les chaînes alimentaires.

http://fire.cfs.nrcan.gc.ca/research/climate_change/climate_change_f.htm

> N. B.

Rédacteurs des brèves : NATHALIE BASSALER (RG), GILLES ARNAUD (DAEF), LAETITIA DELANNOY (DQS), STÉPHANE LE BOULER (DQS), MARIE-CÉCILE MILLIAT (DIS), OLIVIER PASSET (DAEF), BENOÎT VERRIER (DIS).

Centre d'analyse stratégique
18 rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 45 56 51 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr



Limousin : générations 2027

Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire



Ressources bibliographiques complémentaires



REGION
LIMOUSIN

27, boulevard de la Corderie
87031 LIMOGES cedex
05 55 45 19 00

www.region-limousin.fr



SOMMAIRE

Aménagement du territoire, services publics et services au public, <i>CES, 2006</i>	2
Aménagement du territoire et établissements de santé, <i>CES, 2004</i>	4
Services à la demande et transports innovants en milieu rural : de l'inventaire à la valorisation des expériences, <i>Datar-DTT-Ademe, 2004</i>	7
Pôles et métropoles, <i>Datar, 2005</i>	8
Libéralisation : une chance pour les services publics en réseau ?, <i>Le Plan, 2004</i>	12
Les besoins en logement augmentent plus vite que la population, <i>Focal INSEE Limousin, 2005</i>	16

Ressources complémentaires

A consulter sur le Net :

www.diact.fr
www.territoires.gouv.fr
...

Disponible sur le blog (dans la catégorie « Ressources »)

www.cr-limousin.fr/2027

- Etat des lieux de 8 coopérations dans 7 métropoles, *DIACT, 2006, 59 pages*
- Discours de Marc Censi, président de l'Association des Communes de France, 2006, 15 pages
- Agriculture limousine : synthèse prospective à 2013, *Tercia Consultants – Conseil régional, 2006, 14 pages*
- Agglomérations spatiales et performances des régions européennes, *Le Plan, 2005, 65 pages*
- Carte de l'indice jeunesse du parc de logement en 1999, *RCT, 2003*
- Des aires urbaines...aux systèmes métropolitains, *FNAU, 2006, 68 pages*
- Tourisme en campagne : scénarios pour le futur, *POUR 191, 2006, 2 pages*
- ...

Aménagement du territoire, services publics et services au public

Avis du Conseil Economique et Social . Rapport présenté par Mr Jean Alain Marioti (2006)

Face aux mutations qui touchent la société, l'évolution des services publics est incontournable.

L'action doit désormais reposer sur la notion de services au public qui est plus adaptée à la réalité . Cette notion de service au public se définit comme l'ensemble des services, publics et privés, nécessaires à la vie des populations et des territoires à un moment donné.

Cette notion favorise davantage les partenariats, prend en compte la diversité des territoires, permet des adaptations plus réactives dans le temps, responsabilise les usagers et intéresse le personnel.

Le service public aujourd'hui

En France : - Service publics administratifs (SPA)

- Service publics industriels et commerciaux (SPIC)

Au niveau européen : -Service d'intérêt général (SIG).

Deux types de SIG : Services d'intérêt général non économiques

Services d'intérêt économique général (SIEG)

Des éléments nouveaux à prendre en compte

-la mondialisation et l'intégration européenne conduisent les SP à se resituer dans un espace plus vaste que le seul espace national.

-90% de la population est urbaine

-certains SP ont été ouverts à la concurrence sous l'impulsion de l'Union Européenne

-les TIC ont amélioré l'offre de services et sont devenues un vrai service d'intérêt général

-les inégalités territoriales et sociales s'accroissent

Une prise de conscience générale d'un besoin de modernisation

Modernisation par :

-l'intercommunalité qui en mutualisant les moyens rend les services moins coûteux et de meilleure qualité ;

-la mise en place de nouveaux outils dans les collectivités (TIC) ;

-création de maison de l'emploi ;

-réorganisation de grands services ouverts à la compétition internationale (La Poste, SNCF)

-l'Union Européenne qui incite à la modernisation de la gestion publique et oblige en France à se préoccuper de l'efficacité de ses services et à repenser missions et choix.

Des propositions

Un enjeu nouveau : les services au public

Définition : la notion de services au public recouvre l'ensemble des services publics et privés nécessaires aux populations ; elle répond aux besoins des usagers et est indispensable à la vie des territoires.

Dans les services au public pourraient être distingués :

- les services publics remplissant une mission de SP (ils restent définis et pris en charge par la puissance publique)

- les services privés, associatifs ou à but lucratif considérés comme de première nécessité sur un territoire ces services ne sont pas encadrés par la puissance publique ou le sont à degrés divers ex : services à la personne, activités de proximité...)

Pour une modernisation réussie, l'organisation des SP doit viser :

l'efficacité et la qualité : -en identifiant et évitant les doublons entre les différents niveaux d'administration ou des services de collectivités,

-en offrant des services à un niveau territorial pertinent

-en offrant des services accessibles (par la proximité et en temps)

la recherche du meilleur coût . Tout en sachant que certains services doivent être rendus quelque soit leur coût (éducation et santé)

le long terme .

L'organisation des services publics doit être pensée de façon globale sans cadre juridique prédéfini.

-en ayant une vision prospective,

-en confortant le SP en définissant plus clairement ses missions et obligations (cahier des charges pour chaque secteur).

-en soutenant et orientant le service privé lorsqu'il supplée le SP ou le complète

-en considérant l'ensemble des services dans leur globalité

-en ne se focalisant pas sur un cadre juridique prédéfini c'est à dire :

* passer d'une conception organique à la française à une conception fonctionnelle axée sur le service rendu

*s'appuyer sur les besoins réels et ne plus raisonner seulement en terme d'offre

*encourager la coopération entre services et entre acteurs

L'organisation des SP doit s'inscrire dans le cadre des

Le gouvernement français doit :

- procéder à une évaluation des SIG déjà ouverts à la concurrence

évolutions européennes

- poursuivre son action pour l'adoption d'une directive cadre sur les SIG

Les services au public doivent être mis en œuvre dans le respect *dynamique* des principes fondateurs du SP

c'est à dire : continuité, égalité, adaptabilité (aux populations et aux territoires)

A noter qu'en matière d'adaptabilité il est absolument nécessaire de prendre en compte l'aménagement du territoire et l'environnement et même de faire bénéficier certains territoires de traitements spécifiques voire inégaux

L'efficacité des services passe par l'évaluation et la concertation

- avec un contrôle systématique des services au public
- en associant largement les différents acteurs (usagers et agents)
- en responsabilisant lesdits acteurs

Les méthodes et les moyens

Partir des besoins réels des usagers sur la base d'un diagnostic partagé en :

- privilégiant l'approche par la demande pour mieux cerner les besoins nouveaux
- combinant l'approche par la demande avec l'approche par l'offre.

Cette combinaison doit se faire dans le cadre d'une coopération Etat/région/département avec les collectivités locales et les intercommunalités

- établissant un diagnostic concerté entre : l'Etat , les opérateurs, les usagers et les élus.

Viser une offre cohérente, souple et diversifiée

-cohérente

Mise en cohérence régionale de toutes les autorités organisatrices

Prise en compte de l'organisation des services au public dans les documents de prospective

-diversifiée

En généralisant la coopération entre les services, le partenariat entre les acteurs, voire la mutualisation des réseaux

-souple et évolutive

Souple pour tenir compte au mieux des spécificités locales, et évolutive pour s'adapter en permanence aux besoins

Des services publics complexes

Consulter et former pour responsabiliser

Appréhender les besoins réels, mieux prendre en compte les attentes des usagers, faire évoluer les SP pour les adapter passe par une concertation avec tous les acteurs concernés.

Pour se faire :

- développer la concertation par la démocratie participative au niveau des collectivités, de l'échelle intercommunale
- former tous les acteurs (car les démarches administratives sont de plus en plus compliquées et les institutions mal connues.)
 - *tout au long du cursus scolaire
 - *d'organiser aux niveaux régional et départemental des séances d'information/formation
 - *de créer des réseaux d'échanges entre chercheurs, universitaires, professionnels nationaux et européens

Renforcer les capacités d'expertise des autorités organisatrices

Renforcer les compétences des collectivités locales pour leur permettre d'exercer pleinement leur maîtrise d'ouvrage en : -s'appuyant sur l'intercommunalité

- formant les élus
- recourant à des experts qualifiés et indépendants
- développant les échanges d'expériences grâce aux réseaux de collectivités locales en France et en Europe

Intéresser les personnels

Le CES considère que la collectivité a un rôle majeur à jouer : il lui revient d'assumer pleinement sa responsabilité dans la détermination des besoins, le choix des moyens pour y répondre, la définition des obligations de service public, l'évaluation des performances

des services , leur contrôle interne et externe .

Enfin il est convaincu que la puissance publique doit conserver la maîtrise du SP.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ETABLISSEMENTS DE SANTE

Avis et rapports du CES. Rapport présenté par Michel Picard (2004)

Malgré un système de soins sans cesse amélioré, la France ne parvient pas à réduire les disparités devant la santé qui existent sur son territoire.

Le CES suggère des pistes pour mieux répondre aux besoins : développement des réseaux et des alternatives à l'hospitalisation, redéfinition du partage des tâches entre professions médicales et paramédicales, présence minimum des médecins dans certaines zones. Enfin, pour un meilleur pilotage du système, il recommande une gestion unifiée au niveau régional par des structures associant mieux l'ensemble des intervenants

- les enjeux sanitaires

Beaucoup de paramètres pas ou peu intégrés

De très nombreuses inégalités

Les enjeux de l'aménagement du territoire en matière de santé

L'accessibilité aux soins, la sécurité, la localisation des établissements de santé ont longtemps été des éléments ignorés de la politique d'aménagement du territoire

Malgré l'instauration dans les années 70 d'outils de planification, beaucoup d'éléments n'ont pas ou ont été mal intégrés :

- la planification sanitaire a été essentiellement fondée sur l'offre médicale et n'a pas suffisamment intégré les besoins de santé des populations ;
- les paramètres géographiques et les moyens de communications n'ont pratiquement pas été intégrés à la planification, or la distance et plus précisément la distance-temps est un élément fondamental dans le cadre de l'aménagement du territoire ;
- l'attraction hospitalière devrait devenir l'un des indicateurs principaux de la planification.

Si les inégalités géographiques en matière épidémiologiques sont difficiles à contrer, une meilleure offre de soins pourrait être mise en place ; or cette dernière est aussi très inégalitaire ; inégalitaire :

- d'un point de vue quantitatif avec des régions sous médicalisées quand d'autres sont sur médicalisées, mais aussi qualitatif, avec de nombreuses inadéquations entre le type d'offre de soins et les pathologies observées.
- d'un point de vue de l'enveloppe budgétaire, qui bien que répartie au niveau régional, ne tient pas suffisamment compte du décalage entre financement et caractéristiques épidémiologiques et qui tend à faire converger toutes les régions vers la dépense nationale moyenne de soins par personne
- d'un point de vue de l'inégalité de l'offre de soins libérale avec de fortes disparités entre les zones rurales et les zones urbaines, ainsi qu'entre les centres ville et les banlieues. Les inégalités régionales sont accentuées au niveau départemental
- d'un point de vue démographique, avec une croissance naturelle de la population et de son vieillissement, de sa médicalisation. De l'autre côté une décroissance à partir de 2010 des effectifs médicaux, dus à de nombreux départs à la retraite, aux évolutions sociologiques (temps partiel, féminisation)
- d'un point de vue d'une mauvaise articulation entre soins hospitaliers et soins de ville, entre secteur sanitaire et secteur médico-social.

-des enjeux économiques et sociaux

Economie

Le secteur de la santé constitue une source de richesse dans l'économie. Il est générateur d'emplois. L'hôpital est souvent le premier employeur des villes françaises, notamment de petite et moyenne tailles. Dans le monde rural, maintenir un service de santé est un moyen non seulement de limiter l'exode, mais aussi d'accueillir de nouvelles populations

Social

En 2010, 30% de la population aura plus de 65 ans. Le secteur médical devra faire face à ce vieillissement en priorité et assurer prise en charge, accueil, hébergement et traitement des personnes âgées.

Il devra faire face également à davantage de personnes en précarité et les prendre en compte

Une nouvelle organisation depuis 2002

Les ordonnances de 1996 en créant les Agences Régionales de l'Hospitalisation (ARH), les Urcam et en officialisant des conférences régionales de santé ont accentué le processus de régionalisation : la planification hospitalière est désormais confiée à l'ARH.

-des enjeux en termes de démocratisation des politiques de santé

-la notion de territoires de santé mieux adaptée aux besoins de la population

-une meilleure répartition et collaboration des acteurs de santé

-la création d'agences régionales de santé

La loi du 4 mars 2002 remplace les conférences régionales de santé par des **conseils régionaux de santé** avec pour nouvelle mission : donner un avis sur les projets d'expérimentation de réseaux financés par l'assurance maladie.

Ladite loi confirme ainsi le choix de l'espace régional pour le renforcement de la démocratie sanitaire.

Les propositions

L'ordonnance du 4 septembre 2003 substitue la notion de bassin de santé à celle de territoire de santé mais ne donne pas de définition réglementaire afin de rendre la démarche de définition des territoires plus souple. Il est donc souhaitable de :

- faire correspondre à chaque niveau de territoire un niveau de soins et d'améliorer l'efficacité des réseaux de soins
- poursuivre la revalorisation du rôle de l'hôpital local et développer les alternatives à l'hospitalisation complète
(Pour que l'hôpital local joue un rôle nouveau, le CES préconise qu'il devienne un acteur de projet de son bassin d'activité)
- développer la télémédecine :
 - . moyen de favoriser une meilleure couverture médicale des zones rurales
 - . création de maisons médicales virtuelles (par l'informatisation et mise en commun de dossiers médicaux entre cabinets)
- aménager la tarification à l'activité afin de tenir compte des inégalités interrégionales en matière de santé
- transformer les observatoires régionaux de santé en agences indépendantes.
Un projet de loi prévoit la création de groupements régionaux de santé publique (GRSP) pour coordonner les compétences locales en matière de santé. Ces groupements prendront la forme de GIP présidés par les préfets de région et devra favoriser la mutualisation des moyens et permettre de renforcer les capacités d'expertise au niveau régional.
- renforcer le rôle de l'Observatoire national de la démographie et de l'évolution des métiers

Problématique : l'offre de soins libérale est inégalement répartie

- favoriser la collaboration entre médecins et, entre médecins et professions paramédicales en :
 - . promouvant le statut de collaborateurs de cabinet
 - . meilleure répartition des actes médicaux (notamment en élargissant les compétences des infirmières)

-favoriser la création de maisons de santé communales ou intercommunales.

Ceci est utile en milieu rural afin d'assurer la continuité des soins sur tout le territoire et cela en lien avec le secteur hospitalier.

Pour favoriser ce type de structures, les collectivités territoriales doivent être seules juges de l'opportunité de leur création. Le CES préconise que la possibilité de créer de tels établissements par des contrats négociés devienne un pouvoir de droit commun des collectivités territoriales.

-mieux réguler l'installation des praticiens hospitaliers.

En effet, beaucoup d'établissements de santé ont des problèmes de recrutement qui plus est dans des zones où l'offre de soins libérale est insuffisante.

Deux mesures envisageables :

- . modifier la procédure de nomination des praticiens hospitaliers. (un seul acteur au lieu de deux)
- . réformer le mode de fonctionnement des commissions d'agrément des services formateurs habilités à recevoir des internes. La procédure de délivrance des agréments devrait être centralisée et relever de l'Observatoire national de la démographie et de l'évolution des métiers.

-mettre à disposition des professionnels de santé des moyens différenciés selon les zones géographiques. (mesures d'incitation financière variables selon la région et financées par les collectivités territoriales)

-favoriser une présence minimum de médecins dans une zone géographique donnée en concertation avec les professionnels de santé

-lier le conventionnement à une condition de localisation géographique

Le cadre régional s'impose progressivement comme un échelon efficient en matière de santé.

Préconisation : création d'agences régionales de santé (ARS) intégrant et élargissant les fonctions actuelles des ARH.

Ces ARS devraient permettre :

- une meilleure coordination du secteur médical (public, privé)
- une meilleure coordination entre les acteurs de terrain (collectivités, administrations déconcentrées, usagers, mutualité...)

-les ARS pourraient être constituées sous la forme d'un GIP (plus de souplesse de fonctionnement)

-les ARS se substitueraient aux ARH et aux GRSP afin d'affirmer l'unité institutionnelle entre la détermination de la politique régionale de santé publique et l'offre de soins

D'une manière générale, un champ d'intervention plus vaste en termes d'acteurs concernés et de compétences exercées devrait permettre aux ARS d'élaborer des SROS mieux en phase avec les besoins réels. L'articulation de ses schémas avec les SRADT paraît souhaitable :

Cependant quelques réserves sur un modèle achevé d'une décentralisation de la politique de la santé :

- quant à la prise en charge des dépenses

- quant à la gestion de ces dépenses

-quant aux compétences et rôles des conseils généraux existant déjà dans le domaine médico-social. Une articulation entre les collectivités région et département est à rechercher plutôt qu'un transfert de compétences.

L'aménagement du territoire doit contribuer à développer l'ensemble des moyens nécessaires pour assurer l'égal accès de tous à des soins de qualité.

La France doit passer d'une logique d'institutions à une logique de services de santé.

Services à la demande et transports innovants en milieu rural : de l'inventaire à la valorisation des expériences

Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), Direction des transports terrestres (DTT) , Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Novembre 2004.

<p>Analyse de l'existant</p>	<p>Au total, 401 services innovants de transport ont été identifiés, dont 354 transports à la demande (TAD), 32 prêts/locations de véhicules, 5 centrales de covoiturage et 10 centrales de mobilité. La plupart de ces centrales de mobilité proposent aussi du transport à la demande dans leur offre de différents services.</p> <p>89 départements comptent au moins un TAD en zone peu dense sur leur territoire. Les 363 TAD recensés cumulent 1 million de voyages par an, dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - environ 400 000 pour les TAD ruraux tous publics, - environ 300 000 pour les TAD périurbains tous publics, - environ 300 000 pour les TAD destinés à une catégorie précise. <p>Seulement 20 à 30 000 personnes, soit 0,2 % de la population rurale française, utilisent les TAD ruraux tous publics, du fait d'une couverture très partielle des zones rurales, mais aussi du fait que les personnes âgées constituent près de 90 % de la clientèle des TAD ruraux existants.</p> <p>De leur côté, les services de prêt/location de véhicules (mobylettes, vélos et voitures) s'adressent presque exclusivement aux publics en insertion, en général seulement pour des déplacements liés à l'emploi ou à la formation. Gérés le plus souvent par des associations, ils s'inquiètent sur leur pérennisation, du fait de l'incertitude quant au renouvellement des subventions publiques et des dates de versement de ces subventions.</p> <p>En matière de covoiturage, les expériences sont rares et peu probantes, notamment en milieu rural.</p> <p>Enfin, les centrales de mobilité, encore peu nombreuses, articulent leur offre autour d'au moins deux des trois services suivants : transport collectif (TAD ou ligne régulière), location de mobylettes et centrale d'informations sur les transports.</p> <p>Quasiment toutes les expériences de transport innovant envisagent une stabilité ou une extension de leur offre, tant leur utilité est avérée.</p>
<p>Principales problématiques et recommandations</p>	<p>Beaucoup de territoires ruraux n'ont aucune offre de transport. Quand offre il y a, celle-ci s'adresse généralement à une population spécifique (ex : personnes âgées, avec le TAD).</p> <p>Afin de répondre à la diversité des besoins des différentes populations sans voiture (personnes âgées, publics en insertion, enfants et adolescents...), la possibilité de développer une centrale de mobilité à l'échelle de chaque bassin de vie ressort comme une piste intéressante.</p> <p>Au sein de telles centrales, le TAD, trop souvent vu comme la panacée, peut constituer une solution de transport parmi d'autres, solution pour laquelle les améliorations suivantes devraient être recherchées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - choix plus éclairé des modalités de fonctionnement (horaires libres, ligne virtuelle ou autre), - amélioration de l'information, - développement d'une tarification sociale et de tarifs de fidélité (carnets, abonnements), - prise en charge éventuelle des réservations par l'AO2, pour les TAD ruraux. <p>D'autre part, la réglementation devrait être adaptée afin d'augmenter l'offre de transport sans pour autant fragiliser les taxis et les transporteurs par la concurrence déloyale d'acteurs n'ayant pas les mêmes contraintes qu'eux (particuliers indemnisés pour assurer du transport avec leur propre véhicule, notamment).</p> <p>Il ressort de l'étude que l'Etat a un rôle important à jouer, principalement à travers les axes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - définition d'un cadre réglementaire à la fois souple et équitable, - incitation à la création de centrales de mobilité, - développement de la recherche et de l'expérimentation (covoiturage, analyse comparée TAD / ligne virtuelle / ligne régulière, centrales d'informations multimodales...), - prise en compte de la question de la mobilité dans toutes les politiques territoriales.

L'attractivité, la compétitivité, le rayonnement, l'offre territoriale... deviennent les idées phares du développement territorial. Les pôles de compétitivité et les métropoles poursuivent ces mêmes objectifs, avec des acteurs différents, mais sur le même territoire. L'ouvrage présenté consiste en une sélection d'articles qui présente une notion, ou apporte des pistes de réflexion sur la problématique des espaces métropolitains.

Attractivité et compétitivité : un binôme à repenser

Il est important de maintenir la compétitivité de la production d'un territoire, sinon celui-ci (en l'absence de flux d'argent public compensant la perte de compétitivité) est condamné au déclin et à la désertification. Le territoire doit s'ouvrir à l'extérieur en favorisant les exportations, en attirant des managers, des cadres, des Investissements Directs Etrangers, du capital ou des touristes. La présence sur le territoire d'externalités structurantes technologiques (tels que des pôles ou des clusters), l'existence de bonnes relations économiques et sociales, une bonne gouvernance publique, le tout créant une synergie, constituent les éléments majeurs à la réussite du défi de l'attractivité. Une bonne dotation en services et infrastructures, une réelle efficacité de l'administration publique, un niveau élevé en termes de qualités de vie et d'environnement permettent de maintenir le tissu local mais aussi d'attirer de nouvelles activités ou entreprises. Plus que tout, il faut apporter et offrir un avantage de compétitivité aux entreprises. Avoir une vision partagée du futur (en adéquation avec le tissu économique local existant), un plan d'action collectif créant une synergie entre acteurs public et privés, une démarche stratégique accentuant les synergies locales tout en valorisant chaque acteur : telles sont les conditions du développement.

L'offre territoriale : un nouveau concept pour le développement des territoires et des métropoles ?

On peut définir l'offre territoriale comme un ensemble de ressources indifférenciées à destination des entreprises, l'ensemble de caractéristiques socio-économiques d'un territoire ayant un impact plus ou moins direct sur l'accueil et le maintien des activités économiques. Ce peut être des caractéristiques géographiques physiques, liées aux infrastructures, à la démographie, au tissu économique local, aux compétences et centres de recherche, aux politiques fiscales ou d'incitation financière, à la qualité des interdépendances locales (y a-t-il des synergies entre acteurs locaux ?), à l'intensité de l'animation des réseaux d'acteurs... L'offre permet de définir l'attractivité, c'est à dire la capacité à proposer des conditions d'implantation plus favorables que celles des territoires concurrents. L'offre territoriale est à l'attractivité ce que les clusters ou les grappes d'entreprises (un ensemble d'entreprises et d'institutions relevant d'un domaine donné, et liées entre elles) sont à la compétitivité.

Les tendances longues de l'évolution économique des métropoles françaises : un regard sur la notion de taille critique

Les 78 aires urbaines de plus de 100 000 habitants représentent 84% des emplois métropolitains supérieurs. Si l'on regarde leur évolution démographique de 1954 à 1999, elles gagnent de 50 à 100 % d'habitants. Les positions relatives restent stables, mais les villes centres supérieures à 100 000 habitants voient leur position confortée au contraire de celle des villes de la tranche 25 000 – 50 000 habitants qui se détériore. L'analyse des soldes migratoires des villes françaises entre 1982 et 1999 montre qu'il n'y a pas de lien clair entre l'évolution démographique et la taille des villes. La dynamique de l'emploi local reste peu liée à la démographie, le contexte régional de l'emploi étant le facteur explicatif le plus important. On peut néanmoins dégager 3 grands profils de comportement face aux périodes de croissance ou de récession :

- 1) les très grandes villes sont doublement pénalisées par leur taille qui entraîne une accélération des effets des chocs conjoncturels, et un effet d'inertie qui freine le mouvement en période de croissance
- 2) les aires urbaines de 500 000 à 1 000 000 d'habitants font mieux quelle que soit la conjoncture grâce à des mécanismes conjoncturels d'accélération de la croissance et des effets structurels « amortisseurs de choc » en période de récession. Il semblerait que les aires urbaines inférieures à 50 000 habitants, et celles de la tranche 250 000 – 500 000 habitants s'alignent sur ce profil.
- 3) les aires urbaines de 50 000 – 250 000 habitants semblent mieux protégées des chocs récessifs que capables de profiter d'une conjoncture favorable.

Les profils économiques se différencient au fur et à mesure que l'on se déplace dans la hiérarchie de la taille des villes. Les innovations naissent dans les plus grandes villes, s'y développent, puis essaient vers les villes de taille moindre. Les activités de production immatérielle (conception, gestion, marketing) sont plus métropolitaines qu'urbaines, au contraire des fonctions de fabrication (de l'industrie traditionnelle : agroalimentaire, équipement du foyer, chimie...) et de services. Ainsi si au sein des métropoles, les métiers de la production diminuent, les autres activités ont tendance à augmenter. La fonction de fabrication des villes moyennes s'accommode mal de l'éloignement de plus grandes villes, au contraire de la fonction de production abstraite liée à l'économie de la connaissance qui est surreprésentée dans les villes moyennes isolées. Les fonctions administratives et culturelles sont invariantes, sauf en cas d'isolement géographique d'une aire urbaine : alors les administrations d'Etat sont surreprésentées. La métropole et les petites villes à proximité

**Gouvernance et
compétitivité des
métropoles : quel rôle pour
les gouvernements
centraux ?**

doivent s'articuler selon une gouvernance partagée.

Dans bon nombre de pays de l'OCDE, les métropoles produisent une part de PIB supérieur à leur poids démographique. Jusqu'alors, les politiques publiques favorisaient les zones en difficulté ou en déclin mais l'impératif de compétitivité oblige à repenser cette orientation. Il faut basculer d'une politique de redistribution à une politique de soutien à la compétitivité. Le manque de coordination et de collaboration entre les différents acteurs de l'aire métropolitaine est un obstacle à cette compétitivité. Les gains de compétitivité peuvent être obtenus en :

- * encourageant les groupements d'entreprises
- * développant les liens recherche – entreprise
- * favorisant la formation et la qualification de la main d'œuvre
- * renforçant les infrastructures de communication.

Les principales conditions de la mise en œuvre d'une stratégie de compétitivité sont les suivantes :

- * les stratégies visant à renforcer la compétitivité ne peuvent être pensées en dehors de toute autre stratégie (notamment sociale ou environnementale)
- * il faut avoir une vision stratégique claire portée par un leadership local
- * les complémentarités fonctionnelles entre villes doivent être encouragées et maximisées
- * les relations entre acteurs doivent relever de la bonne gouvernance afin de limiter les interférences entre politiques relevant des différents acteurs et des différents niveaux d'administration.

La gouvernance métropolitaine a de lourds défis à relever : la fragmentation des circonscriptions administratives, une pression fiscale forte suite à des décentralisations non compensées intégralement, le manque de coordination des politiques entre elles. La plupart des expériences de gouvernance métropolitaine s'applique à lutter contre ces phénomènes. Des réponses au manque de coopération, l'atténuation de la concurrence fiscale entre territoires, la recherche systématique d'économies d'échelle dans la production de biens et de services, la limitation des effets de débordement au sein d'une même région sont les éléments principaux de ces politiques. Cependant, un cluster ou un pôle peut dépasser territorialement les limites de la métropole, il faudrait alors trouver et inventer des moyens flexibles de coordination.

L'Etat central doit jouer un rôle de premier plan dans la facilitation de la collaboration intra-métropolitaine. L'appel à candidature pour la mise en place des contrats métropolitains (dont les actions portent sur le développement économique, les pôles de compétitivité, l'accès aux infrastructures, la recherche/enseignement supérieur, le rayonnement culturel...) relève de cette logique.

Utilities

Libéralisation : une chance pour les services publics en réseau ?

Pourquoi choisir comme nom de projet *Utilities* ?

Le groupe a retenu ce terme anglo-saxon pour présenter d'emblée la réflexion dans un cadre prospectif le plus ouvert possible de préférence au terme «service public» qui est mal compris par nos partenaires européens et qui est souvent assimilé à la volonté française de défendre ses propres entreprises publiques. Le concept de public utilities, apparu aux États-Unis à la fin du XIX^e siècle dans la jurisprudence de la Cour Suprême, désigne les activités affectées d'un intérêt public et pour lesquelles l'État peut exercer ses pouvoirs pour réglementer les prix et les performances des entreprises en charge de ces activités.

L'exercice de prospective animé par le groupe de projet *Utilities* autour de la régulation des services publics en réseau, s'inscrit dans l'exercice plus large mené au Plan sur le rôle d'un État stratégique, soucieux de l'intérêt général et du bien public.

Les réflexions du groupe ne portent pas sur les services publics et leur évolution, mais sur le rôle futur des pouvoirs publics dans ces secteurs.

Les services publics en réseau constituent en effet un bon observatoire pour traiter des modalités d'intervention publique. Voilà des secteurs qui se trouvent à l'interface entre la sphère privée et la sphère publique, entre le marchand et le non-marchand, entre les marchés et les institutions qui les régulent et entre les différents niveaux d'intervention publique (local, national, européen et international). Ce sont des secteurs dans lesquels les considérations d'équité viennent contester les seules vues de la rentabilité immédiate.

Les services publics en réseaux

Les services publics en réseau évoqués ici sont les services publics de nature industrielle et commerciale organisés en réseau comme les télécommunications, les services postaux, les transports, l'énergie, l'eau ou les transports urbains. La Commission européenne les qualifie de services d'intérêt économique général (SIEG) pour les distinguer des services d'intérêt général qui renvoient aux fonctions régaliennes de l'État comme la justice ou la police. Mais cette distinction laisse dans l'ombre toute une série de biens et services

(allant par exemple du logement social à la santé) qui, jusqu'à présent tout au moins, ne sont pas concernés directement par les règles communautaires en matière de limitation des aides d'État ou de concurrence.

Facteurs de compétitivité économique, de cohésion sociale et territoriale, les services publics en réseau sont l'objet de diverses interventions publiques : réglementation, fiscalité, contrôle tarifaire, financement budgétaire, etc. Longtemps placés sous un régime de monopole contrôlé par l'État, les grands réseaux nationaux sont entrés, sous l'impulsion des directives européennes et de l'internationalisation des marchés, dans un univers beaucoup plus concurrentiel où les interventions traditionnelles des pouvoirs publics soulèvent des difficultés accrues.

Les réformes européennes en cours montrent largement que les processus de mutation engagés dans ces secteurs imposent de repenser les modalités de l'intervention publique. La diminution du rôle de l'État inquiète un certain nombre d'acteurs. Le récent *Livre Vert* de la Commission européenne sur les services d'intérêt général révèle une prise de conscience collective : au-delà des aspects techniques des réformes qui reconstruisent profondément le paysage industriel dans un espace européen de plus en plus intégré, on assiste aussi à un bouleversement des constructions sociales complexes et des équilibres institutionnels et administratifs dont l'importance ne peut pas être sous-estimée au risque de freiner les réformes en cours.

Quelle régulation faut-il mettre en œuvre pour que les processus de libéralisation de ces secteurs soient une chance pour les services publics ?

Pour analyser le champ des possibles en matière de modalités d'intervention publique, le groupe de projet mène sa réflexion au travers d'un point de vue particulier qui est celui de la régulation.

Plusieurs idées clefs structurent la démarche :

- **Préciser une notion multiforme**

La notion de régulation est une notion ambiguë dont la conceptualisation économique comme l'intégration dans le droit français soulèvent des

difficultés importantes. Elle est souvent mobilisée dans les débats au service de conceptions de l'action publique qui peuvent être très différentes voire antagonistes.

• Articuler libéralisation et régulation

Les processus de libéralisation, qui sont à l'œuvre depuis vingt ans en Europe sous l'impulsion des décisions prises par les États au niveau européen, sont souvent présentés comme uniformes. Ils se résumeraient à la seule introduction de la concurrence comme si celle-ci était une fin en soi. En fait, il n'en est rien. Ces processus recouvrent paradoxalement des modalités très diverses entre les pays, d'une part, mais aussi entre les différents secteurs d'un même pays. Cette diversité, qui n'est nullement une cacophonie ou l'expression d'expérimentations hasardeuses, traduit la faculté des pouvoirs publics à mener des réformes ambitieuses suivant des rythmes et des processus qui restent profondément marqués par l'histoire des réseaux, la culture et les institutions des différents pays, mais aussi par les intérêts stratégiques des États et des opérateurs nationaux loin d'être convergents. L'introduction de la concurrence et les modalités de sa mise en œuvre constituent bien pour les pouvoirs publics un élément de régulation parmi d'autres.

Cette diversité d'organisation permet également de sortir de l'opposition quelque peu caricaturale souvent faite dans le débat public entre le modèle des services publics «à la française» organisés autour d'un monopole national public et le modèle anglo-saxon magnifiant le retrait de la puissance publique et laissant la régulation du secteur aux seuls mécanismes de marché et aux autorités de régulation indépendantes.

• Anticiper les risques pris dans les réformes

Certaines réformes audacieuses dans leur conception font peur au regard des risques considérables qui sont pris. Cette peur est renforcée par la forte médiatisation des déboires que ces réformes ont pu connaître (c'est le cas des réformes menées en Grande-Bretagne dans les secteurs électrique et ferroviaire, de l'attribution des licences UMTS ou encore de la crise californienne de l'électricité).

Beaucoup s'inquiètent des conséquences imprévisibles des changements ainsi opérés : l'État ne perd-il pas toute capacité de contrôle sur les événements ? Le risque pris est-il acceptable au regard des gains susceptibles d'être obtenus dans les réformes, alors même que l'immobilisme comporte lui aussi une forme de risque ? Construire une prospective sur la régulation, c'est donc réfléchir aux modalités de pilotage de ces réformes.

• Passer d'une régulation étatique à une gouvernance partagée

Construire une prospective de la régulation, ce n'est pas développer des stratégies pour préserver des modèles d'organisation passés, souvent idéalisés et de fait dépassés par des changements que les pouvoirs publics maîtrisent peu (internationalisation des acteurs, diversification des demandes, innovations techniques, etc.) ; c'est ouvrir les perspectives d'une action publique efficace, équitable et légitime, selon des modalités qui restent à inventer et sans doute au prix de quelques risques plus ou moins faciles à apprécier. Cette efficacité peut être recherchée dans une régulation partagée avec les acteurs concernés. La régulation ne doit pas en effet être un acte isolé qui manifesterait l'arbitraire d'un État cherchant à forcer le marché, mais plutôt une coordination contractée entre l'ensemble des acteurs du secteur.

La base des scénarios prospectifs

Le groupe *Utilities* a choisi de faire converger de manière cohérente une première série d'analyses sur les principaux thèmes susceptibles d'éclairer l'État stratège dans ses politiques de régulation des services publics. L'exercice de prospective s'appuie sur plusieurs principes et sur une modalité de travail appropriée.

Les différents thèmes qui constituent la base des scénarios de prospective sont explorés selon une méthode de travail qui vise à mettre en évidence les conflits et les contradictions, et à saisir la diversité des points de vue sur ces sujets controversés.

Les trois temps de la prospective d'*Utilities*

Le projet comporte trois phases. Dans un premier temps des ateliers techniques produisent des analyses et des propositions sur un certain nombre de points clefs. Ces travaux alimentent, dans un deuxième temps, un débat contradictoire organisé sous la forme d'une série de tables rondes et donnant lieu à la formulation de scénarios qui seront, dans un troisième temps, un support d'échanges avec des responsables politiques et économiques.

- Cet exercice de prospective est résolument placé dans un cadre européen dont il importe de mieux appréhender et anticiper les évolutions.
- Il accorde une attention particulière à la place et au rôle des «usagers-consommateurs» dans les processus de régulation.
- Il interroge l'impact des réformes sur les stratégies syndicales et sur les populations les plus vulnérables.

- Il prend en compte des stratégies des opérateurs privés et publics qui s'internationalisent et se diversifient de plus en plus.
- Il resitue l'action de l'État au regard de l'efficacité des différents échelons de régulation face à la décentralisation et à l'intégration européenne.
- Enfin, il se réfère explicitement aux réflexions théoriques sur la base desquelles ces réformes sont conçues et justifiées.

Les enjeux des scénarios prospectifs

Les scénarios de prospective en cours d'élaboration sont construits autour de plusieurs enjeux distingués par le groupe après les premiers travaux.

La question de la régulation présente une dimension européenne incontournable

La consultation menée en 2003 par la Commission sur les services d'intérêt économique général permet de recenser des demandes émergentes et montre des points de vue contrastés. La lecture attentive des nombreuses réponses françaises et étrangères permet de tirer des enseignements sur la manière dont les différents acteurs appréhendent aujourd'hui les réformes. Ces éléments sont précieux pour définir le cadre dans lequel il convient de repenser l'action des pouvoirs publics.

Les attentes de la population, souvent mal connues, sont un élément décisif pour la conduite des réformes

Les réformes engagées dans ces secteurs se heurtent aux difficultés qu'ont les français à séparer les services publics en général des services d'intérêt économique général lesquels désignent plus spécifiquement les secteurs économiques locaux, ainsi que les grandes industries de réseau. Pour estimer l'acceptabilité des changements envisagés et éclairer ainsi les pouvoirs publics sur le pilotage des réformes, il est nécessaire d'articuler la perception que la population a des évolutions de ces grands réseaux, et les convictions en matière de service public et d'intérêt général.

Enquête auprès de la population française

Le groupe lance une enquête auprès de la population française autour de l'avenir des services publics marchands. L'approche originale de cette enquête consiste à mener de front sur un vaste échantillon deux types d'investigations : l'une quantitative et l'autre qualitative. Elle a pour but de mettre en évidence la complexité des relations qui lient la population aux services publics marchands en analysant plus particulièrement, pour chaque individu, l'opinion qu'il exprime sur les services publics marchands au regard de la pratique qu'il en a. Les résultats sont attendus pour l'été 2004.

La place des usagers dans le processus de régulation conditionne la réussite des réformes

La réussite d'une réforme est souvent jugée au regard de ce que les consommateurs en retirent. Or, on observe que les gains sont souvent inégalement partagés et que cette répartition est en rapport avec le rôle que peuvent effectivement jouer les différents types de consommateurs dans les processus de régulation mis en place. L'exercice de prospective envisage donc, sur la base des pratiques des différents pays, les mécanismes qui assurent la protection des consommateurs. Il vise à éclairer les modalités d'organisation de la régulation qui peuvent favoriser et renforcer ces mécanismes.

Les évolutions de la régulation supposent de revenir à des considérations doctrinales

Les orientations actuelles des réflexions théoriques économiques et juridiques doivent être appréciées au regard des processus d'intégration croissante des grands réseaux qui s'accroissent et de la libéralisation de ces secteurs qui font surgir de nouveaux problèmes de régulation. Les réformes dans les grandes industries de réseau suscitent des débats récurrents et souvent polémiques qui rendent le pilotage de ces réformes très complexe et risqué pour les décideurs politiques. Or, force est de constater que les économistes et les juristes ont relativement du mal à se faire entendre dans les débats publics alors qu'ils contribuent grandement à la formation de la doctrine sous-jacente aux réformes. L'argumentation économique et juridique se trouve souvent appauvrie voire caricaturée dans les médias. Il semble en outre exister au sein même du monde universitaire des positions contradictoires qui conduisent à s'interroger sur les cadres théoriques mobilisés. Les réformes se réfèrent à des éléments théoriques, mais dans le même temps, les difficultés rencontrées invitent à les repenser.

La régulation de l'État se heurte aux collectivités territoriales dans le processus de décentralisation et aux stratégies des opérateurs publics et privés

Les entretiens menés dans ce cadre montrent les difficultés posées par l'affirmation du pouvoir local et le comportement de plus en plus autonome des entreprises autrefois sous un contrôle public plus marqué. Le groupe entreprend une série d'auditions pour déterminer la manière dont les acteurs (opérateurs, collectivités) anticipent les évolutions futures dans ces secteurs de services publics marchands : où sont les problèmes ? Quelle doit être la place des collectivités territoriales et de l'État central ? Quels seront les problèmes de financement ?

La régulation doit anticiper les risques de crises pris dans les processus de réforme

Les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics dans le pilotage de certaines réformes à l'étranger

conduisent à s'interroger sur leur capacité à gérer certains risques (faillites financières, impact en termes de sécurité, interruption des services, insuffisance des investissements sur le long terme dans le secteur, etc.). Certaines de ces crises, très médiatisées, conduisent même certains à s'interroger sur l'intérêt des réformes. Indépendamment de leur évaluation qui reste à faire, il est important d'examiner les défaillances de la régulation elle-même. L'organisation de la régulation (mécanismes de mise en œuvre, coordination entre les différents échelons de la régulation, etc.) conditionne l'efficacité des réformes. Le diagnostic des dysfonctionnements constatés alimente une réflexion prospective plus générale sur les innovations institutionnelles à même de permettre aux pouvoirs publics de gérer les situations de crises. Il enrichit les scénarios en attirant l'attention sur les éléments susceptibles de provoquer dans ces secteurs des instabilités difficiles à anticiper et à maîtriser.

Les réformes ont un impact sur les populations les plus vulnérables et sur les politiques sociales qu'il faut impérativement prendre en compte

L'introduction de la concurrence dans les services publics en réseau modifie profondément la donne vis-à-vis des usagers les plus vulnérables, même si ces effets ne sont pas simples à analyser. Plusieurs points suscitent l'inquiétude au regard des évolutions actuelles et alimentent le débat : certaines subventions croisées qui permettaient le financement des politiques sociales à partir des activités rentables sont remises en cause ; l'offre de services, en se complexifiant (multiplication des offres et des tarifs par exemple), tend à pénaliser les usagers les moins à même de profiter des gains espérés de l'introduction de la concurrence ; les contraintes de rentabilité des opérateurs risquent de les inciter à développer à long terme leur activité sur les segments les plus solvables et les plus rentables de la population, accroissant ainsi d'autant les inégalités. Au-delà de ce débat sur les effets de la « marchandisation des services publics », les questions portent plus précisément sur les garanties d'accès aux services pour les plus démunis et les modalités de financement de ces politiques.

Dans certains pays, comme en Grande-Bretagne, le pouvoir politique a jugé ces risques suffisamment sérieux au regard de l'acceptabilité des réformes qu'il a fait de la mission de protection de ces populations l'une des missions essentielles du régulateur. L'enjeu de l'impact des réformes sur ces populations représente donc un élément décisif d'une prospective de la régulation.

La question sociale des réformes a un impact sur l'ensemble des stratégies syndicales

La question sociale posée par les réformes de ces secteurs représente, pour les mêmes raisons que celles du point précédent, un élément incontournable pour les pouvoirs publics. Celle-là n'est d'ailleurs jamais vraiment explicitée compte tenu des risques politiques qu'elle fait courir. Cette question ne se résume toutefois pas à la seule question du statut du personnel des entreprises publiques à laquelle on la réduit

souvent. Ces grandes entreprises, qui composent aujourd'hui le champ du secteur public, et dont le personnel est doté d'un statut particulier sont entrées progressivement, depuis vingt ans déjà, dans le champ de la négociation collective. On assiste ainsi, et sans doute de plus en plus à l'avenir, à un rapprochement des modèles privés et publics de relations professionnelles. Ce rapprochement ne va pas de soi, et l'acceptabilité sociale du changement reste faible, la défense du statut s'identifiant en général avec la défense du service public. Ce nouveau modèle social qui émerge doit être cohérent à la fois au niveau du droit et de l'équation sociale très particulière des entreprises publiques.

Conclusions et perspectives

Ces différents enjeux conduisent à s'interroger sur les modalités actuelles et futures de l'intervention de l'État dans ces secteurs. Le travail du groupe *Utilities* mettra en évidence les principales questions qui se poseront aux pouvoirs publics en matière de régulation dans un avenir proche et sur lesquelles il n'existe pas de consensus. Ces notes seront construites de manière à faire apparaître les points les plus délicats dans la définition de la régulation pour faciliter le débat public. Ce débat devrait conduire à dépasser les blocages actuels pour envisager de manière innovante des modalités d'intervention de l'État mieux adaptées aux évolutions de ces secteurs. Les documents produits seront mis en ligne sur le site du Plan (<http://www.plan.gouv.fr>) et les personnes intéressées seront encouragées à réagir.

Les membres du groupe de projet

Luc Baumstark, Christian Vilmart, *chefs de projet, Commissariat général du Plan*
Gilles Arnaud, *chargé de mission, Commissariat général du Plan* ; Pierre Bauby, *président de la commission SIG, Centre européen des entreprises à participation publique* ; Alain Bayet, *sous-directeur, Direction de la Prévision* ; Sylvie Benard, *chargée de mission, Commissariat général du Plan* ; Renaud Chapelle, *mission de Mise en œuvre du nouveau cadre communautaire, Autorité de régulation des télécommunications* ; Olivier Coutard, *chercheur, École nationale des Ponts-et-Chaussées – LATTS* ; Laurent Duclos, *chargé de mission, Commissariat général du Plan* ; Jean-Michel Glachant, *professeur, université Jean-Monnet* ; Patricia Heriard-Dubreuil, *administrateur principal, OCDE* ; Benoît Lajudie, *chargé de mission, Commissariat général du Plan* ; Gérard de Lavernée, *chef du Service économique, MEDEF* ; Nathalie Loison, *assistante, Commissariat général du Plan* ; Bertrand du Marais, *maître des requêtes, Conseil d'État* ; Élise Martinez, *assistante, Commissariat général du Plan* ; Gwenaëlle Quillerou, *chargée de mission, Commissariat général du Plan* ; Saïd Souam, *conseiller scientifique, Commissariat général du Plan* ; Jean-Pierre Tardieu, *administrateur délégué, Veolia Environnement, président de l'UNSPIC* ; Pierre Van de Vyver, *délégué général, Institut de la gestion déléguée*

- **Contacts** : Luc Baumstark – lbaumstark@plan.gouv.fr
Christian Vilmart – cvilmart@plan.gouv.fr
Nathalie Loison – nloison@plan.gouv.fr
Élise Martinez – emartinez@plan.gouv.fr

SOCIÉTÉ...

Les besoins en logements augmentent plus vite que la population

Depuis cinq ans, le nombre de logements a crû de 5 % en Limousin, beaucoup plus vite que le nombre d'habitants (+ 0,2 %). La construction neuve bat son plein.

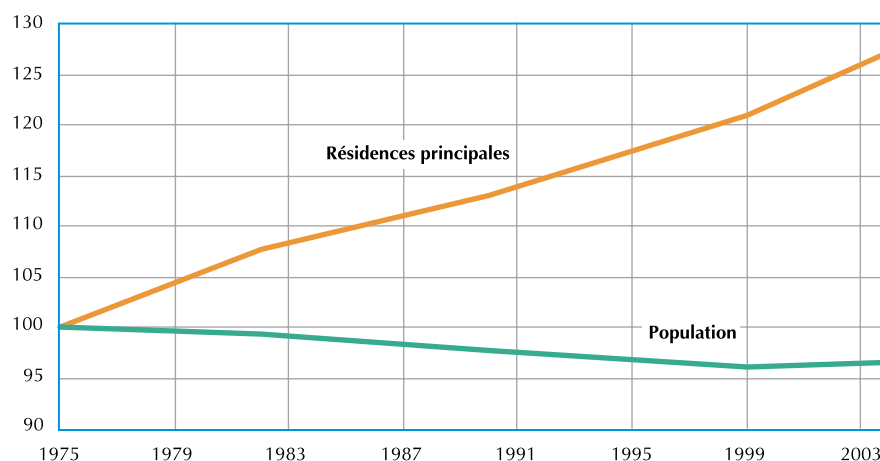
En moyenne, les logements offrent plus d'espace à leurs habitants ; mais la question de l'habitat sans confort reste d'une importance particulière en Limousin.

Les besoins en logements vont continuer d'augmenter, y compris sous l'hypothèse d'une stagnation de la population.

Le Limousin compte 327 500 résidences principales en 2004, soit 16 000 de plus qu'en 1999. Avec 3 200 résidences principales supplémentaires chaque année, le taux de progression annuel

moyen atteint 1 %, soit une croissance similaire à celle observée entre 1975 et 1982. Un tassement avait été observé dans les années quatre-vingt. Le redémarrage constaté depuis 1990 s'amplifie sur la période la plus récente.

Toujours plus de logements, pour une population qui a diminué



Évolution de la population et des résidences principales (base 100 en 1975)

Source : Insee - recensements de la population 1975, 1982, 1990 et 1999 - enquête annuelle de recensement 2004

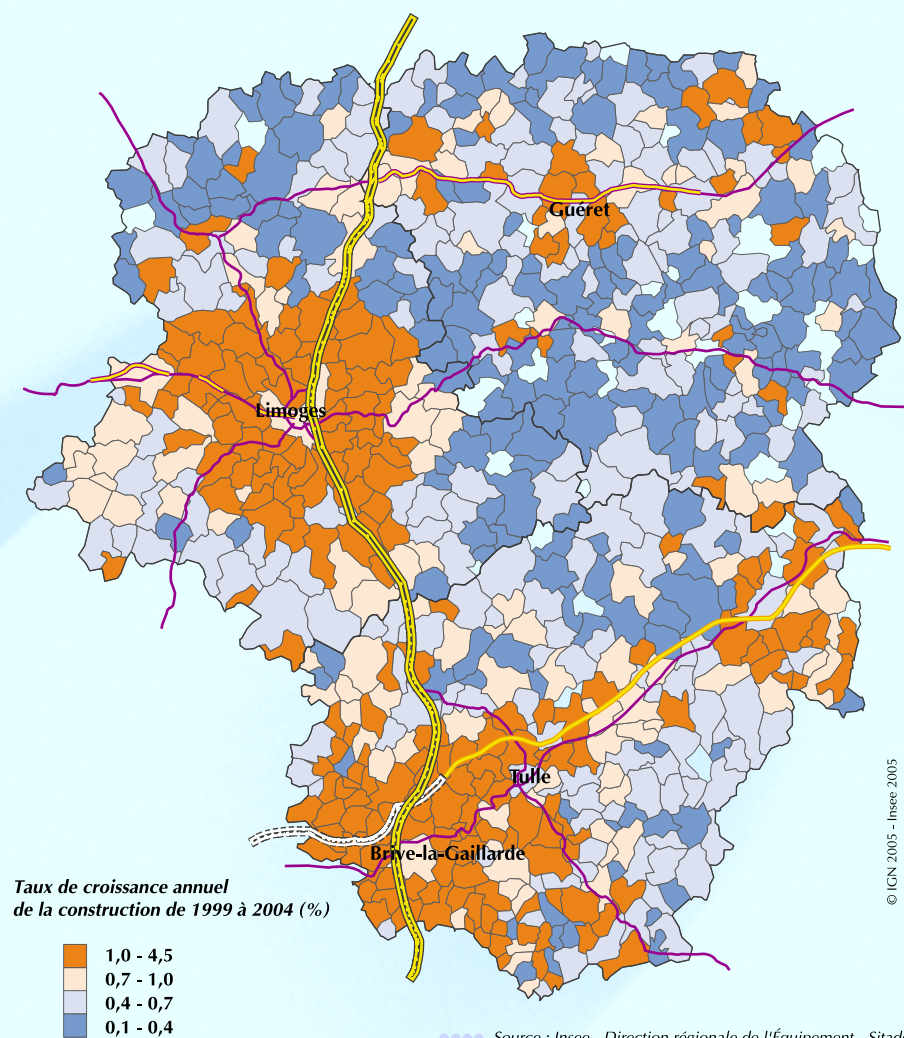
Moins de personnes par logement...

Parallèlement, la population régionale a augmenté de 0,2 % depuis 1999, soit beaucoup moins vite que le nombre des résidences principales. Cette différence de rythme de croissance reflète la diminution du nombre de personnes par logement. En 1975, pour loger mille personnes, 350 logements étaient nécessaires ; trente ans plus tard, il en faut 460. Un logement est aujourd'hui habité par 2,2 personnes en moyenne, alors qu'on dénombrait 2,9 personnes par logement en 1975.

Deux phénomènes contribuent à cette diminution : d'une part, la démographie : le vieillissement de la population induit de plus en plus de personnes âgées vivant seules, et la fécondité plus faible contribue à la diminution du nombre d'enfants des ménages. D'autre part, les modes de cohabitation évoluent.

En effet, les séparations et divorces, plus nombreux, se traduisent par davantage de ménages constitués de moins de personnes : personnes seules, familles monoparentales. De plus, ces personnes séparées mettent plus de temps à former un nouveau couple. Les jeunes vivent également plus souvent seuls, se met-

La périphérie des villes se renforce



© ICN 2005 - Insee 2005

Construction et accroissement du parc

Le taux de construction entre 1999 et 2004 mesure la contribution annuelle de la construction neuve à l'accroissement du nombre de logements. Il est calculé comme le rapport du nombre de logements construits en moyenne annuelle et du parc existant en début de période. Il est donc une approximation de l'accroissement annuel du parc net des démolitions, fusions et changements de destination.

tent en couple et ont des enfants plus tardivement.

Ainsi, le nombre de logements occupés par une seule personne a augmenté de 14 % depuis 1999, et ceux occupés par deux personnes ont crû de 8 %. À l'inverse, le nombre de résidences principales occupées par plus de deux personnes a diminué de 7 %. Les familles nombreuses, de six personnes ou plus, deviennent l'exception : leur nombre a chuté de 31 % en trente ans.

...et plus de pièces par personne

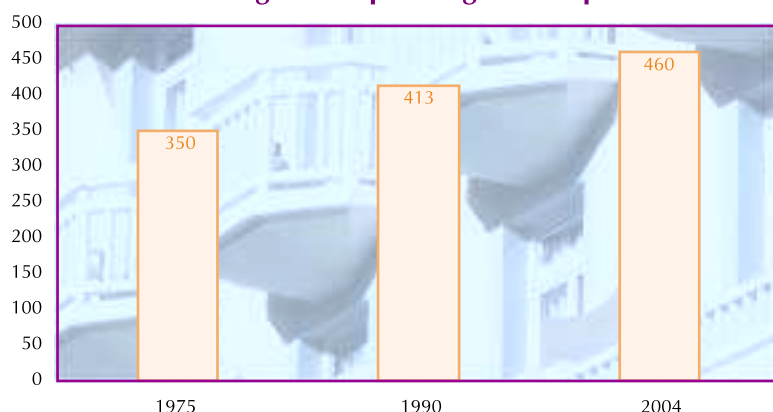
Si les ménages comptent moins de personnes qu'autrefois, les logements ont davantage de pièces. Le nombre moyen de pièces par

personne est ainsi passé de 1,3 en 1975 à presque 2 en 2004. Quel que soit le nombre de personnes du ménage, l'espace disponible pour chacune d'elle augmente régulièrement depuis plusieurs années. On assiste donc à des exigences croissantes en matière d'espace : on vit de moins en moins nombreux dans des logements de plus en plus vastes.

Emballlement de la construction neuve

Le principal vecteur de progression du parc de résidences principales est la construction neuve, même si interviennent également les évolutions de la vacance, des destructions et des changements d'affectation de locaux existants.

Combien de logements pour loger mille personnes ?



Nombre de logements nécessaires pour loger mille personnes

Source : Insee - recensements de la population 1975 et 1990 - enquête annuelle de recensement 2004

La construction de logements bat son plein en France, et la région Limousin y participe fortement. Depuis cinq ans, de nouveaux records sont établis chaque année. Avec 4 500 mises en chantier, le niveau d'activité de 2004 est exceptionnel : il est supérieur de plus de 1 000 logements à la moyenne annuelle des cinq années précédentes. Le niveau de la construction ces dernières années renoue ainsi avec celui observé dans les années soixante-dix. Au-delà de facteurs nationaux très incitatifs, comme des taux d'intérêt modérés, des durées d'amortissement des prêts plus longs, un nouveau dispositif de défiscalisation très intéressant, le Limousin bénéficie d'atouts particuliers. Les prix de l'immobilier y sont relati-

vement bas. Ainsi, dans le neuf, appartement et maison affichent des valeurs dont le montant est inférieur en moyenne d'un quart aux prix nationaux.

La maison individuelle est reine...

Le caractère rural de la région, des prix moins élevés que dans le reste du territoire expliquent que le parc de résidences principales soit majoritairement constitué de maisons individuelles. En 2004, 70 % des ménages sont concernés par ce type d'habitat contre 56 % en France. L'engouement pour la maison ne se dément pas, en particulier hors lotissement. Au plan national, son

L'accès à la propriété s'accroît

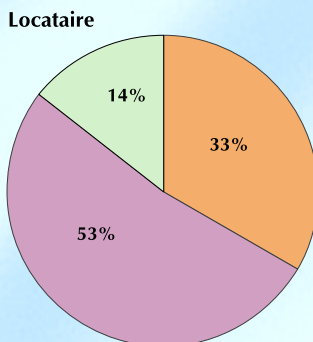
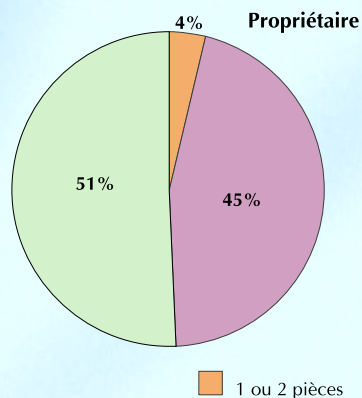
Le statut de propriétaire est très marqué en Limousin et s'accroît régulièrement.

En 2004, 63 % des ménages possèdent leur logement, soit 3 points de plus qu'en 1999. La région se place ainsi au troisième rang, derrière la Bretagne et Poitou-Charentes, pour son taux de propriétaires. Les taux les moins élevés concernent davantage les grandes régions urbaines comme Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Les caractéristiques du logement sont bien différentes selon le statut d'occupation : la moitié des ménages propriétaires vivent dans un logement de cinq pièces ou plus contre seulement 14 % des ménages locataires.

essor est un phénomène plutôt récent. Sa part dans la construction neuve est passée de 50 % au début des années quatre-vingt-dix à 60 % aujourd'hui. En Limousin, ce type d'habitat est traditionnellement le plus prisé et représente bon an, mal an, trois logements construits sur quatre.

Les propriétaires vivent majoritairement dans des logements spacieux



1 ou 2 pièces 3 ou 4 pièces 5 pièces ou plus

...mais la construction d'immeubles est plus dynamique

Néanmoins, de manière récente, les principaux moteurs du boom actuel de la construction neuve sont les habitats en immeuble collectif (+35 % en un an) et en lotissement (+85 %). Ces logements ont largement bénéficié des nouveaux dispositifs d'aide à l'investissement locatif.

Répartition des résidences principales selon le nombre de pièces et le statut d'occupation

Source : Insee - enquête annuelle de recensement 2004

Le risque d'indignité

La périurbanisation s'accélère

En Limousin, ce sont les communes des aires urbaines qui profitent le plus du dynamisme de la construction de logements. Mesuré sur les cinq dernières années, le taux de croissance du parc y est de 1,1 % contre 0,5 % dans les communes de l'espace rural. Au plan national, l'attrait du rural se confirme et marque une rupture avec les évolutions des décennies passées : le parc de logements croît désormais au même rythme dans les deux espaces.

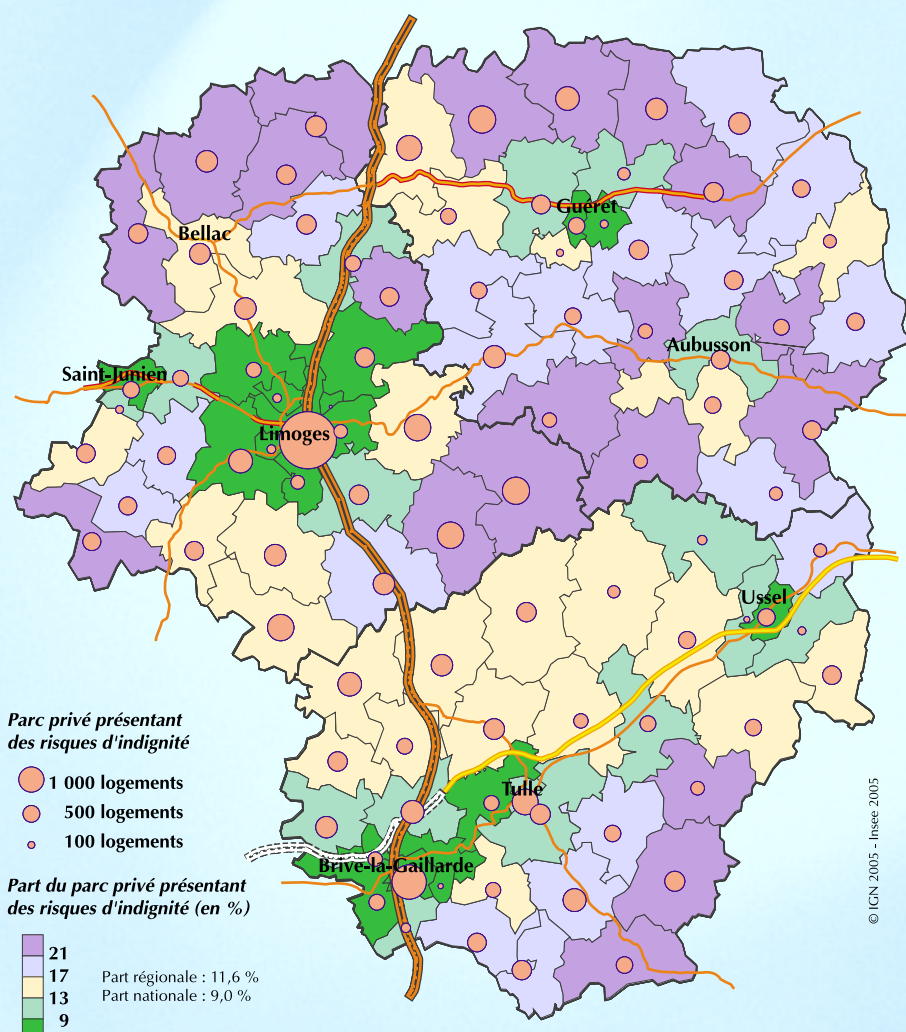
La dynamique urbaine régionale dépend avant tout de l'envol de la construction dans les communes périphériques des villes. Ainsi, le taux de croissance du parc des pôles urbains s'accroît de 1 % l'an, là où celui des petites communes autour de ces pôles dépasse 1,5 %. Ce développement de la construction périurbaine s'explique en partie par la recherche d'un nouvel équi-

Le terme "habitat indigne" recouvre les formes d'habitat qui portent atteinte à la dignité humaine. Ce concept politique regroupe les logements précaires, insalubres, menaçant ruine, ceux dans lesquels le plomb est accessible, l'installation électrique dangereuse, le système de chauffage à risque...

Une méthode nationale d'évaluation du risque d'indignité (appelée Square-DGUHC) a été développée par le ministère de l'Équipement pour fournir des indicateurs d'alerte sur les territoires et les types de ménages potentiellement à risque. Le fichier Filocom construit par la direction générale des Impôts pour les besoins du ministère de l'Équipement est une des sources mobilisées.

Cette méthode n'a pas pour ambition de dénombrer les situations réelles d'habitat indigne : entre risque et réalité, l'écart peut être important.

Logement indigne : risque supérieur dans l'espace rural



Source : Insee - Direction régionale de l'Équipement - données 2003

bre : entre proximité de la ville et qualité de vie en milieu rural. D'autre part, certains candidats à l'accession sont évincés des villes en raison de la cherté du foncier, et se redirigent vers les couronnes des villes.

Des logements plutôt anciens

Malgré le boom de la construction, le Limousin reste une des régions dont le parc de logements est le plus ancien. 38 % des résidences principales ont été construites avant 1949 (31 % dans l'ensemble de la France). La région arrive ainsi au quatrième rang pour l'ancienneté de son parc, derrière la Bourgogne, la Picardie et l'Auvergne. Les résidences principales mises à disposition après 1999 ne représentent finalement que 4 % du parc, contre 5 % en France.

Le confort des résidences principales s'améliore globalement. 30 000 n'avaient ni douche, ni baignoire en 1990 ; elles n'étaient plus que 11 600 en 1999. Malgré cette baisse, l'absence de douche et de baignoire reste encore bien

plus courante en Limousin (4,1 % des résidences principales) qu'au niveau national (2,4 %).

Logements indignes : le milieu rural plus touché

La notion de logement indigne dépasse la simple absence d'éléments de confort (voir l'encadré). 11,6 % des résidences principales du parc privé du Limousin présenteraient en 2003 des risques d'indignité. Le risque régional est supérieur au risque national (9,0 % du même parc).

Le milieu rural est particulièrement concerné. Le risque est moins présent dans les zones urbaines ; il y est concentré dans le cœur des villes-centres.

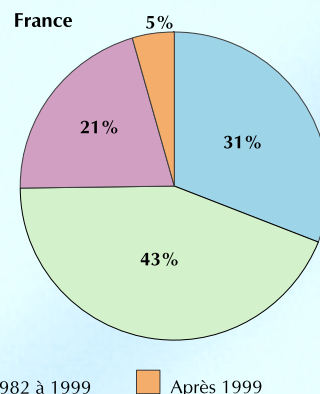
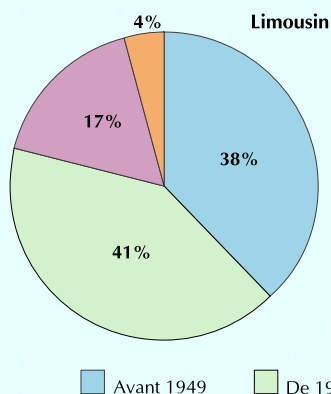
Le risque d'indignité est plus important dans les logements loués ou prêtés que dans ceux occupés par leur propriétaire. Il augmente également pour les personnes seules, et chez les ménages âgés. Or, pour ceux-ci qui sont souvent confrontés à des problèmes de dépendance, le risque est préoccupant.

Les besoins en logement vont continuer de croître

Anticiper la demande de logement est un exercice qui dépasse les projections sur l'évolution du

nombre de ménages. En effet, l'inadaptation du parc à la demande, les changements d'affectation entre bureaux, résidences principales, résidences secondaires et logements vacants influent également sur la demande potentielle de logement. La projection du nombre de ménages est cependant le point d'appui de l'évaluation de cette demande potentielle. Même avec des projections en termes d'évolution de la population plutôt ternes en Limousin, le nombre de ménages sera lui résolument orienté à la hausse. Si l'on fait l'hypothèse d'une stagnation de la population, les phénomènes de vieillissement, de décohabitation, d'augmentation du célibat et des divorces... induiraient de toute façon une progression de 3,8 % du nombre de ménages à l'horizon 2015.

Un parc de logements plus ancien en Limousin



Répartition des résidences principales selon l'époque d'achèvement

Source : Insee - enquête annuelle de recensement 2004

Logement social : construction et réhabilitation

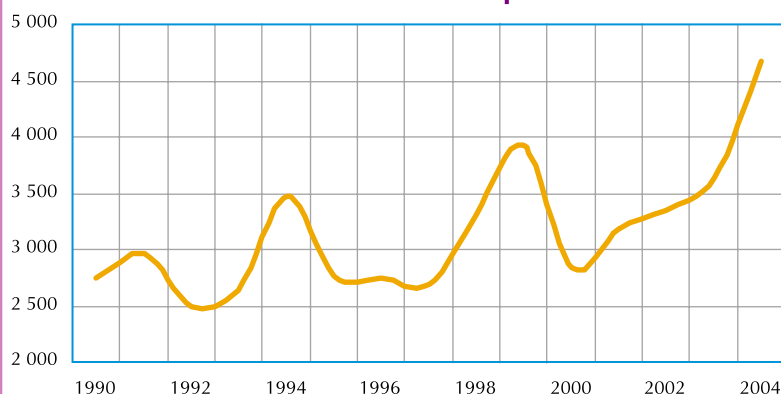
Le parc en Habitations à Loyer Modéré (HLM) s'élève à 37 400 logements en Limousin début 2004, dont plus de six sur dix sont situés en Haute-Vienne. Le parc HLM bénéficie de réhabilitations et de la construction de nouveaux logements : il a progressé de 4 % depuis 2000.

Les logements collectifs représentent plus des quatre cinquièmes du parc HLM, même si la maison individuelle est l'habitat privilégié pour la nouvelle offre locative. Le logement de type "trois pièces" prédomine : il représente quatre logements collectifs sur dix.

Vers un ralentissement de la construction neuve ?

On continuerait donc à avoir besoin de plus de logements, même si la population n'augmente pas. Des projections faisant l'hypothèse d'une attractivité renforcée du Limousin aboutiraient à une progression encore supérieure du nombre de ménages. Mais cette progression ne pourrait soutenir à long terme le niveau élevé de la construction constaté ces dernières années, qui s'explique aussi par la conjonction de facteurs circonstanciels favorables.

Des niveaux historiques



Nombre de logements commencés en Limousin

Source : DRE - SAHS Limousin/Sitadel

Seul dans son logement

Quel que soit le scénario retenu, le vieillissement constituerait le principal moteur de la progression du nombre de ménages : ceux dont la personne de référence dépasse 55 ans seraient en forte augmentation. En 2015, ils représenteraient 54 % des ménages limousins, soit une progression de six points par rapport à 2004.

Pour en savoir plus...

- Atlas 2004 de l'habitat privé : fonctions, enjeux, évolutions - Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).
- Statistiques de la construction neuve en Limousin : la lettre de la DRE du Limousin (parution trimestrielle).
- La qualité des logements : l'humidité est le défaut le plus fréquent - Insee première n°971, juin 2004.
- Projections de ménages pour la France métropolitaine, ses régions et ses départements - Insee résultats n°19 - octobre 2003.

Projections du nombre de ménages : méthodologie

La projection du nombre de ménages par mode de cohabitation s'appuie sur la projection de population totale, selon un jeu d'hypothèses :

- Ici, on a retenu l'hypothèse d'une tendance migratoire comparable à celle de la période 1990-1999.
- Pour la mortalité, on fait l'hypothèse d'une poursuite de la baisse de la probabilité de décéder à chaque âge, selon le rythme observé depuis 1975.
- Pour la fécondité, on maintient le taux par âge observé en 1999.

On dispose des taux de répartition de la population de France métropolitaine par sexe et par âge, selon le mode de cohabitation.

Pour un sexe et un âge donnés, la valeur du taux projeté pour une zone, la région par exemple, dépend de celui observé au recensement de 1999 dans la zone et de l'évolution du taux métropolitain entre le recensement et la date de projection. Au fil de la période de projection, les taux de répartition par sexe et âge de la zone tendent à converger vers le taux métropolitain. En appliquant ces taux à la population totale projetée, on obtient, pour chaque année de la projection, une répartition de la population de la zone par mode de cohabitation.

Ces ménages âgés sont de taille réduite : en général, les enfants ont quitté le foyer familial, et le veuvage y est fréquent. Les personnes seules verraient globalement leur nombre s'accroître, celles de 55 à 74 ans encore plus que celles plus âgées. Ainsi, à l'horizon 2015, 37 % des ménages limousins seraient composés d'une seule personne, soit deux points de plus qu'en 2004. L'évo-

lution des comportements (divorce, formation tardive des couples) s'ajouterait au vieillissement pour expliquer la diminution de la taille des ménages et la progression de leur nombre. Globalement, la taille moyenne des ménages devrait continuer de se réduire pour atteindre environ 2,15 personnes par ménage en 2015.



50, avenue Garibaldi
87031 Limoges cedex
Tél 05 55 45 20 07
Fax 05 55 45 20 01

Informations statistiques 08 25 88 94 52
Abonnements 05 55 45 21 31
Contact presse 05 55 45 20 58



www.insee.fr

Directeur de la publication Michel Deroin-Thévenin
Rédacteur en chef Yann Leurs
Mise en forme Isabelle Bonneau
Impression Lavauzelle Graphic
Maquette iti communication

Prix 2,50 €

Dépôt légal : décembre 2005
Code SAGE : FOC052124
ISSN : 1765-4475
Copyright - INSEE 2005

« La rediffusion, sous quelque forme que ce soit, des fonds de cartes issus du fichier GéoFLA® de l'IGN est soumise à l'autorisation préalable de l'IGN et au paiement auprès de cet organisme des redevances correspondantes. »

● ● ● ● Chantal Desbordes (Insee)
Lionel Éclancher (DRE)
André Pagès (DRE)

Limousin : générations 2027

Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire



Ressources bibliographiques complémentaires



REGION
LIMOUSIN

27, boulevard de la Corderie
87031 LIMOGES cedex
05 55 45 19 00

www.region-limousin.fr



SOMMAIRE

Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie	2
Les politiques de l'urbanisme et de l'habitat face aux changements climatiques	3
Changement climatique, énergie et développement durable des territoires.	5

Ressources complémentaires

A consulter sur le Net :

www.actu-environnement.com
www.enviro2B.com
www.ecologie.gouv.fr
www.ademe.fr
www.industrie.gouv.fr/energie
...

Disponible sur le blog (dans l'espace « ressources ») :

- L'énergie, réflexion prospective sur les choix stratégiques, *Sénat, 2003, 77 pages*
- L'eau, un défi pour l'humanité au cœur des stratégies de développement durable, *Sénat, 2003, 69 pages*
- Comprendre le climat pour mieux gérer la forêt, *Forêt limousine, 2006, 16 pages*
- Collectivités locales et changement climatique, *ONERC, 2006, 6 pages*
- La ressource forestière exploitable en Limousin et son potentiel, *Conseil régional – Afocel, 2006, 38 pages*
- Changement climatique et impact sur le régime des eaux en France, *UICN, 2002, 41 pages*
- Les énergies locales, *Sénat, 2006, 244 pages*
- ...

Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie

Avis et rapport du Conseil Economique et social. Rapport présenté par Mme Cécile Felzines

Le logement d'aujourd'hui doit combiner les trois facteurs du développement durable :

- l'efficacité économique (coût accessible au plus grand nombre)

- l'exigence sociale

- la prise en compte des critères environnementaux

La pratique du « coût global » devrait être l'une des règles prioritaires à promouvoir

Inscrire le logement dans la politique de développement durable

Démarche Haute qualité environnementale

Projet de loi de Mr Borloo concernant l'engagement national pour le logement

Favoriser les matériaux, les techniques et les équipements à haute performance environnementale

Promouvoir la pratique du coût global

Mobiliser la filière de la construction pour répondre aux enjeux

Sur la formation...

Le concept de développement durable appliqué au logement remet en cause les pratiques les plus usuelles de la construction.

La construction durable n'est pas seulement liée aux matériaux et aux techniques utilisés, elle s'inscrit très en amont dans un souci **d'aménagement du territoire.**

La démarche Haute qualité environnementale, réservée jusqu'à présent au tertiaire non résidentiel doit être étendu à tous type de logements.

La loi SRU conduit les collectivités à adopter cette démarche HQE dans l'élaboration de leurs différents documents d'urbanisme (SCOT-PLU) et du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Elles doivent également s'engager davantage dans les Opérations programmées d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments (OPATB) qui poursuivent ces mêmes objectifs.

Le CES approuve les déclarations du ministre sur :

-la possibilité dans certains cas de dépasser les règles de densité,

-le renforcement des PLU qui pourront imposer un pourcentage de logements sociaux,

-la simplification des procédures de mise en vente des terrains publics, en ce qui concerne les terrains appartenant à l'Etat ou aux collectivités pour la construction de logements sociaux. Cela permettrait ainsi de réduire les prix au mètre carré pour les foyers les plus modeste, tant en locatif qu'en accession à la propriété et en évitant la spéculation.

BOIS

Le CES déplore le manque d'ambition du Plan Bois qui prévoit un passage de 10 à 12.5% d'utilisation de bois dans la construction d'ici 2010.

ENERGIE RENOUVELABLES

Pour couvrir les besoins en énergie et réduire significativement les dépenses énergétiques il est nécessaire de combiner les énergies renouvelables entre elles .

Le CES demande que ces équipements soient tous, simultanément, éligibles aux aides de l'ADEME.

Pour accompagner cette politique, il faut que les moyens de l'ADEME soient confirmés et consolidés afin de prendre en charge tout ou partie du financement des équipements énergétiques.

On entend par « coût global » la prise en compte du coût de la construction et tous les coûts ultérieurs de gestion. (On a constaté en effet que sur 50 ans, la répartition moyenne des coûts d'un bâtiment d'habitation révèle que 25% sont consacrés à la construction et 75% à l'entretien). C'est donc dès la conception et la construction que les coûts d'usage dans leur globalité doivent être étudiés et intégrés. En effet, ils peuvent varier de façon importante en fonction de la prise en compte ou non d'aménagements et d'équipements favorisant les économies d'énergie.

- en soutenant la recherche en matière d'énergie renouvelables

-en accélérant l'effort d'industrialisation car les séries industrielles des produits et matériaux à haute performance environnementale sont trop faibles en nombre par rapport aux besoins et conduisent à des prix trop élevés. Le CES souhaite que des « Pôles de compétitivité » soient constitué par filière

-en accentuant l'effort de formation et en développement l'emploi. En effet le secteur de la construction se trouve confronté à 4 difficultés : le recrutement, la formation, la qualification et le vieillissement des effectifs. L'effort de formation doit porter sur la formation initiale et continue. **Or,**

l'appareil de formation ne bénéficie pas de financements suffisants permettant un

fonctionnement adapté aux nouveaux besoins (agrandissement des lycées professionnels, des centres de l' AFPA et des CFA mise à niveau des formateurs...).Le CES souhaite qu'une réflexion soit menée entre l'Etat, les Région et le secteur du bâtiment concernant le système de formation et les moyens à dégager rapidement. Il estime également que l' ADEME devrait jouer un rôle dans les formations relatives aux économies d'énergies ou aux énergies renouvelables.

Les politiques de l'urbanisme et de l'habitat face aux changements climatiques

Avis et rapports du Conseil Economique et Social présenté par Mr Paul de Viguerie

Dans la lutte contre l'effet de serre et le changement climatique, les secteurs de l'urbanisme et de l'habitat ont un rôle important à jouer.

Ils sont aujourd'hui directement ou indirectement à l'origine de près de 45% des émissions de gaz à effet de serre et leur part ne cesse de croître. Cette diminution des émissions ne se fera pas sans un changement important de plusieurs facteurs et notamment des politiques publiques.

Une action volontariste des collectivités locales...

Actions les plus significatives

C'est au niveau des collectivités locales et territoriales que la mobilisation est la plus forte. Beaucoup se sont engagées dans des réseaux nationaux ou européens à travers notamment des programmes financés par l'Union Européenne.

- Agenda 21
- Prise en compte totale ou partielle des critères Haute Qualité Environnementale
- l'élaboration des Plans Climats Territoriaux
- la mise en place d'agences locales de l'énergie
- mise en place de points info énergie
- l'émergence de méthodes pour faciliter la généralisation des diagnostics thermiques

...mais des résultats en dessous des objectifs à atteindre

Les causes de ces résultats médiocres sont nombreuses :

- un manque d'ambition politique. La multiplicité des acteurs rend complexe une conduite coordonnée et maîtrisée des politiques de l'urbanisme et de l'habitat : **la France a peine à effectuer des choix clairs et lisibles pour les français.**

- un contexte économique et budgétaire difficile tant au niveau de l'Etat que des ménages

- des contraintes propres à l'habitat et à l'urbanisme. Le prix du foncier est si élevé que le budget consacré aux investissements liés aux économies d'énergies est considéré comme secondaire, (même si le retour sur investissements est rentable).

- une recherche mal exploitée et un appareil de formation insuffisamment financé.

- une communication insuffisante. Malgré les efforts importants de l'Ademe et des collectivités, les actions menées restent encore assez mal perçues des ménages.

Des propositions urgentes à mettre en place

-en matière de formation

* initiale : nécessaire et urgent que les commissions professionnelles consultatives examinent les contenus des formations existantes pour y intégrer les préoccupations environnementales et les nouvelles formations et d'homologuer ces dernières

* continue : la loi de décentralisation du 4 mai 2004 a élargi la compétence des Régions en matière de formation professionnelle. **C'est donc aux Régions** de chercher et de favoriser, sur les 5 ans à venir, l'émergence de métiers nouveaux, l'amélioration des qualifications et d'également faire l'inventaire des compétences nécessaires et d'initier un programme commun de formation des formateurs dont l'AFPA pourrait assurer la coordination sur tout le territoire

Les Régions doivent également, sur la même période, prévoir les objectifs quantitatifs et qualitatifs de formation continue

* former mieux aux métiers de la maîtrise d'œuvre

- en matière de recherche : investir massivement pour faire face aux défis technologiques notamment dans la lutte contre le changement climatique.

- en matière d'urbanisme et d'habitat en :

* développant une politique des transports et des personnes (réduction de l'impact des déplacements domicile-travail, promotion de l'écomobilité)

* en concevant un urbanisme respectant mixité sociale et diversité des activités. (Le CES recommande à cet effet l'implantation de services de proximité marchands et non marchands dans les banlieues pavillonnaires)

- en matière de foncier en :

* limitant la poursuite de l'étalement urbain

* renforçant une politique d'aménagement du territoire fondée sur la structuration des réseaux de villes et de villes moyennes

- en systématisant l'assistance à la maîtrise d'ouvrage

Il est important que l'Etat et les collectivités s'attachent systématiquement une assistance à la maîtrise d'ouvrage (ce qui est loin d'être le cas actuellement.)

- **en levant les obstacles à la diffusion de l'innovation**

Les technologies existent, mais elles peinent à s'imposer dans les constructions nouvelles mais surtout dans le parc immobilier existant.

Les collectivités, l'Etat et les organismes de recherche de développement doivent conjointement :

- * multiplier les sites démonstratifs dans le neuf et surtout dans l'ancien
- * s'engager dans des diagnostics collectifs par type d'habitat et type de zone urbaine.

- **en développant les énergies nouvelles :** notamment le bois.

Pour cela, il est nécessaire d'organiser une structuration des filières tant au niveau du bois qu'au niveau des autres énergies (éolien, solaire, hydroélectricité)

- **en appliquant des réglementations comprises par tous**

Avant tout engagement de rénovation ou de construction, les procédures préconisées doivent être claires et lisibles pour tous les acteurs.

Ces procédures doivent permettre ensuite aux pouvoirs publics de disposer d'outils de suivis de l'état du parc immobilier par : -l'établissement d'un diagnostic thermique préalable obligatoire et indépendant,
-le renforcement et la systématisation des contrôles

- **en mettant en place une communication très pédagogique et une gouvernance adaptée**

La gouvernance commence par une communication cohérente dont l'un des vecteurs doit être la généralisation d'une culture du débat public .

Le CES considère que les grandes campagnes nationales de communication doivent être accompagnées par une action de proximité dont la Région pourrait être le chef de file afin de coordonner et soutenir l'ensemble des initiatives menées par tous les acteurs.

Par ailleurs , il est absolument nécessaire que les collectivités soient exemplaires en matière d'économies d'énergie.

Désigner une responsabilité unique et un seul chef de file : LA REGION

Le CES considère que l'initiative, la responsabilité et la conduite des actions doivent être du ressort des élus territoriaux.

Un seul acteur doit porter la responsabilité contractuelle des politiques menées : La Région, car elle dispose des trois leviers nécessaires pour impulser et coordonner les politiques d'aménagement du territoire :- recherche

- formation continue
- formation initiale

Changement climatique, énergie et développement durable des territoires.

Territoires 2030, ouvrage collectif, décembre 2005.

Face aux enjeux à venir, notamment en matière de changement climatique, jamais le besoin d'articuler présent et avenir, local et global, n'aura pris autant de sens. Il appartient aux aménageurs publics et privés, centraux et émanant des collectivités territoriales, de relever ce défi. Cet ouvrage collectif apporte quelques pistes de réflexion sur ces enjeux.

Stratégies territoriales de développement durable

Au moment où la France déploie sa stratégie de développement durable, et que le mouvement de la régionalisation est relancé, la responsabilité des acteurs locaux, collectivités et acteurs privés et publics, est pleine et entière.

Les territoires qui sauront identifier, protéger et valoriser leurs ressources auront un avantage concurrentiel.

Maîtriser l'étalement urbain, diminuer les besoins de transport, protéger les zones agricoles et naturelles sont autant de nécessités pour préserver des ressources économiques présentes et futures et, les valoriser économiquement, c'est créer des emplois qui, pour la plupart d'entre eux, ne sont pas délocalisables. Mais pour gérer ces ressources, ni le pur marché, ni la pure autorité n'apporteront de solutions, c'est pourquoi l'on parle de **gouvernance**.

Dans le contexte du développement durable on considère que la **gouvernance** est un processus de décision collectif n'imposant pas systématiquement une situation d'autorité. En effet, aucun des acteurs ne dispose de toute l'information et de toute l'autorité pour mener à bien une stratégie d'ensemble inscrite dans le long terme. **Cette stratégie ne peut donc émerger que d'une coopération entre les institutions et les différentes parties intéressées, dans laquelle chacune exerce pleinement ses responsabilités et ses compétences.**

La gouvernance concerne quatre niveaux :

- **Le niveau international.**
- **Le niveau régional** (entendu au sens international)
- **Le niveau national**
- **Le niveau local.** C'est celui où les politiques concrètes se mettent en place, les

stratégies sont appelées « **Agendas 21** »

Dans ces changements lourds de conséquences pour les territoires, les rôles respectifs des collectivités locales et de l'Etat doivent évoluer. Actuellement, le découpage sans hiérarchie des compétences entre les collectivités favorise une approche en « silo ». On peut se poser la question du sens à trouver à des Agendas 21 locaux multipliés au niveau des communes, des départements, des régions s'ils s'ignorent ou se mettent en compétition.

L'Agenda 21 territorial doit être un outil de concertation et de contractualisation entre l'ensemble des acteurs publics. L'Etat pourrait alors y jouer un rôle de partenaire stratégique. Il pourrait exercer son autorité sur les thèmes qui entrent dans sa responsabilité ou sur lesquels il a contracté des engagements (comme les changements climatiques).

L'atténuation du changement climatique : un atout économique pour les territoires français ?

Le changement climatique et les évolutions énergétiques imposent de repenser rapidement notre modèle de société en s'orientant vers une autre croissance économique moins productrice de gaz à effet de serre et plus économe en énergie. Une telle orientation pourrait se traduire par une réduction du flux des échanges au profit d'un développement qui s'appuie sur la biocapacité des territoires et par le développement de l'avantage coopératif entre territoires. Il apparaît en effet indispensable d'accorder une attention plus soutenue au développement de proximité car l'économie locale, qui tire ses ressources de la création et de la consommation sur place de richesses, permet aussi le développement des territoires, la création d'emplois et réduit les risques climatiques grâce à la diminution des flux.

En même temps, ces politiques économiques fondées sur la valorisation des boucles économiques locales peuvent être source d'inégalité entre les territoires car tous les espaces ne sont pas égaux en matière de ressources naturelles propres. Le risque serait de conduire les territoires excédentaires à capter de nouvelles richesses sans rechercher à être solidaires avec les territoires déficitaires. C'est donc une politique innovante, faite de réciprocité, d'équilibre entre énergies décentralisées et centralisées qui doit être mise en place.

Facteur 4 et aménagement du territoire

Définition du facteur 4 : Divisé par 4 les émissions de gaz carbonique en France d'ici 2050 (Plan Climat 2004).

L'objectif de réduire par 4 les gaz à effet de serre n'est envisageable qu'à la condition de prendre certaines mesures sur des actions à court, moyen et long terme et cela sur 4 grands domaines :

- vie domestique

Au niveau du bâti, la mise à niveau de l'isolation est prioritaire. Cette réhabilitation du patrimoine dépend essentiellement des collectivités locales. L'extensification de la climatisation fait craindre une amplification de l'effet de serre. Il faut privilégier la protection contre le rayonnement solaire direct et la qualité de l'isolation. Les autres possibilités de gains de consommation sont aussi importantes (éclairage basse consommation, appareils électroménagers performants...)

Au niveau de l'alimentaire, c'est depuis la production qu'il faut agir. L'agriculture étant à la base d'un quart des émissions de gaz à effet de serre, une transformation des pratiques agricoles doit être rapidement opérée.

- activités économiques.

Contrairement à l'agriculture et à l'industrie qui dépendent de la localisation des ressources sur le territoire, le secteur tertiaire se caractérise par une plus grande liberté géographique. Or il s'est regroupé dans les grandes agglomérations. Pour y pallier, l'un des enjeux majeurs de la période qui arrive sera de localiser ces activités tertiaires et identifier comment les nouvelles technologies de communication pourront contribuer à un meilleur équilibre territorial.

En ce qui concerne l'activité industrielle il est nécessaire d'améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'énergie, d'innover dans les procédés et de généraliser le recyclage des déchets.

- transports

Il est de loin le premier facteur de pollution atmosphérique et sa dépendance au pétrole à hauteur de 97% traduit une grande difficulté de substitution vers des énergies non émettrices de gaz carbonique. La prospective en matière de transport doit distinguer les déplacements courts pour lesquels des alternatives existent (transports collectifs, vélo, voiture électrique...) et sur lesquels les collectivités peuvent agir et les déplacements de longues distances pour lesquels il n'existe aucune alternative aux combustibles liquide.

L'avenir des territoires va fortement dépendre des solutions qui seront trouvées pour les transports sur courte distance.

- production d'énergie

Les énergies renouvelables ne représentent que 6% de l'approvisionnement énergétique français. Avec les techniques existantes il serait possible de satisfaire environ 40% des besoins énergétiques actuels.

Conclusion : Au-delà des technologies, c'est la qualité de l'organisation collective (logistique des entreprises, schémas d'urbanisme et de transport) et la capacité à influencer sur les attitudes individuelles qui régleront la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les collectivités locales vont devoir jouer un rôle culturel de transformation des comportements à travers le lien humain direct qui relie les collectivités publiques locales, les entreprises et les ménages.

Transport, énergie et facteur 4

Les émissions de CO2 des transports représentent 24% des émissions mondiales et la dépendance au pétrole ne faiblit pas. De nombreuses options existent pour réduire les émissions et ladite dépendance :

- **En ce qui concerne le transport terrestre.**

On peut utiliser des véhicules plus efficaces énergétiquement, substituer aux carburants d'autres sources d'énergies, favoriser le transfert vers des modes de transports moins émetteurs et comprimer la demande de transports en favorisant un développement urbain plus dense.

Pour ce qui est des transports de marchandises, le camion est le plus prisé et le fret ferroviaire recule sans cesse. Seuls d'importants investissements en matière d'infrastructures ferroviaires pourront enrayer la tendance.

- **En ce qui concerne les transports maritimes et aériens**

Les émissions des transports aériens et maritimes internationaux croissent rapidement.

Pour contrôler ces émissions 3 possibilités :

- des accords volontaires avec l'industrie,
- les taxes,
- les permis négociables.

Le Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et le développement durable : expérience du Nord Pas de Calais

Le SRADT Nord Pas de Calais élaboré dès l'année 2000 en référence aux problématiques du développement durable a débouché trois ans plus tard sur l'adoption d'un Agenda 21 régional.

L'ambition : construire des orientations et des modalités permettant d'entraîner des changements pour la mise en œuvre effective du développement durables dans toutes les interventions de la région sur son territoire.

Le résultat : -un diagnostic territorial élaboré dans un cadre de concertation élargi

-une trajectoire pour la région pour les 20 ans à venir

-une charte engageant la région sur les 10 prochaines années pour la mise en œuvre de ces orientations.

Ces deux documents (SRADT et Agenda 21) se sont donnés des objectifs communs tels que la mise en place de moyens de lutte contre la périurbanisation, la mise en œuvre de la trame bleue et verte, la poursuite des travaux de mise en place d'indicateurs adaptés à la prise en compte de l'équilibre du développement, la généralisation du recours à la Haute Qualité Environnementale pour toutes les interventions de la région, la consolidation de filières de développement économique appuyées sur l'environnement...

**Territoires, biodiversité
et énergie : l'expérience
de la région Alsace**

Alors même que différentes études montrent plusieurs atteintes à la biodiversité et aux paysages en région Alsace, le conseil régional s'est engagé dans la réalisation d'une trame verte. Six actions ont ainsi été programmées pour la mise en œuvre de cette trame :

- inscrire la trame verte dans les documents d'urbanisme
- l'intégrer dans les infrastructures de transport
- construire de nouveaux corridors reliant les grands espaces naturels
- informer l'ensemble des acteurs locaux des enjeux et des moyens disponibles

pour la mise en place de la trame.

Par ailleurs, du côté des énergies renouvelables et dans le cadre du contrat de plan Etat-Région, l'Alsace s'est engagée dans un programme Energivie censé accompagner les initiatives particulières et collectives en matière d'énergie renouvelable.

Limousin : générations 2027

Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire



Ressources bibliographiques complémentaires



REGION
LIMOUSIN

27, boulevard de la Corderie
87031 LIMOGES cedex
05 55 45 19 00

www.region-limousin.fr



SOMMAIRE

Communes, intercommunalités, quels devenirs ?, <i>CES</i> , 2005	2
Tourisme en campagne : scénarios pour le futur, <i>POUR</i> , 2006	4
Le vote électronique : entre utopie et réalité, <i>Centre d'Analyse Stratégique</i> , 2006.....	6
Extraits du Limoscope 2004, <i>IPSOS</i>	10

Ressources complémentaires

Disponible sur le blog (dans la catégorie « Ressources »)

www.cr-limousin.fr/2027

- Au centre des forces locales, éléments et enjeux d'une réflexion prospective, *Le Plan*, 2005, 93 pages
- 2004-2024 : deux décennies qui ont réinventé la démocratie régionale, *Le Plan*, 2004, 6 pages
- Nouvelle société, nouveau tourisme, CDT Creuse, 2004, 33 diapositives
- « Limoscope 2003 », *IPSOS*, 2003, 44 diapositives
- Sentiment d'appartenance et développement régional, *Moquay*, 1999, 12 pages
- Quel avenir pour la démocratie participative ?, *Sénat*, 2005, 15 pages
- Les nouvelles inégalités et l'intégration sociale, *Centre d'Analyses Stratégique*, 2006, 17 pages
- L'accueil et l'installation des Britanniques en Limousin, *Depierre et Guitard*, 2006, 21 diapositives

Communes, intercommunalités, quels devenir ?

Avis et rapports du Conseil Economique et Social présenté par Mr Pierre-Jean Rozet

Le développement rapide depuis dix ans de l'intercommunalité à fiscalité propre (communautés urbaines, communautés de communes, communautés d'agglomérations) conduit à poser de façon radicalement différente la question des politiques publiques au niveau local.

Dans ce rapport, le CES propose des mesures propres à renforcer le couple communes/intercommunalités et à préserver l'originalité de la construction intercommunale française fondée sur le volontariat.

	<u>Communes, intercommunalités : une construction originale</u>
Une construction basée sur le volontariat	<p>Deux lois clefs :- 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République - 12 juillet 1999 dite loi « Chevènement »</p> <p>Ces deux lois ont créé les communautés de communes et les communautés d'agglomérations. Le volontariat a pu aboutir à une grande hétérogénéité dans les moyens et les projets que les communes ont confiés au niveau intercommunal, <u>mais il a surtout permis de dépasser une certaine défiance des élus municipaux, et de la population à tout ce qui pouvait apparaître comme remettant en cause la taille et la pertinence des communes.</u></p> <p>La construction intercommunale volontaire, à partir de l'échelon communal, doit permettre de ne pas figer les périmètres des intercommunalités afin de garantir leurs capacités d'adaptation. Elle doit rester souple et évolutive.</p>
Le territoire de projet, fondement d'une construction souple et évolutive	<p>La dynamique du mouvement intercommunal récent s'est fondé sur la <u>notion de territoires de projet</u>, c'est-à-dire un territoire sur lequel se mettent en relation et en action plusieurs acteurs pour définir, préserver ou améliorer des services et des biens communs en vue du développement du territoire.</p> <p>Avec les intercommunalités à fiscalité propre, la France dispose d'un échelon pertinent d'intervention publique qui se rapproche des <u>territoires vécus</u> mais qui ne doit en aucun cas <u>constituer une collectivité territoriale nouvelle</u></p> <p>Tout en préservant les capacités de choix des acteurs locaux dans la construction d'intercommunalité, le CES estime indispensable d'intensifier les incitations financières en faveur de l'intercommunalité dans un cadre contractuel : <u>l'objectif d'achèvement de la carte de France des intercommunalités à fiscalité propre doit demeurer un objectif fort de la part de l'Etat.</u></p>
	<u>Communes, intercommunalités : une dynamique à conforter.</u>
Mener une réflexion sur les mécanismes de péréquation	<p><u>-En précisant le devenir des ressources fiscales locales</u></p> <p>Cette réflexion devra intégrer une phase d'évaluation de l'efficacité de ces mécanismes et de l'application du <u>nouvel article 72-2 de la Constitution</u> stipulant que « <i>la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités locales</i> »</p>
Taxe professionnelle unique (TPU)	<p>Le CES estime que l'intercommunalité et l'instauration de la TPU constituent, dans une certaine mesure, un correctif au défaut de mise en concurrence et participent à une relative égalité de ressources sur le territoire délimité par le groupement de communes. Le CES considère que le nouveau type d'imposition issu de la réforme de la taxe professionnelle doit garantir le lien entre les entreprises et leur territoire d'implantation.</p>
	<p><u>- Le transfert de compétences départementales et régionales</u></p> <p>La loi du 13 août 2004 permet aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre de demander aux départements ou aux régions d'exercer, pour leur compte, certaines de leurs compétences.</p> <p>Cette possibilité de délégation de compétences donne la possibilité à ces EPCI de conduire des politiques transversales notamment en matière de développement économique, d'aménagement urbain et de lutte contre les exclusions sociales.</p> <p>Le CES souhaite que ce type de délégations soit largement utilisées.</p>
	<u>-Communes, intercommunalité : une chance pour la démocratie</u>
Vers une élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct ?	<p><u>Désignation actuelle</u> :c'est le conseil municipal de chaque commune qui désigne les élus municipaux qui iront siéger au conseil de la communauté.</p> <p>La montée de l'intercommunalité, leur rôle important pour les grandes orientations stratégiques du territoire...remettent en question la forme indirecte de représentation de la population dans les conseils communautaires (manque de lisibilité, distanciation vis-à-vis des citoyens..).</p>

Le CES propose l'élection au S.U.D des membres du conseil communautaire en préconisant un mode de scrutin qui, à la fois, accroît la légitimité du conseil communautaire, rejette ce qui pourrait conduire à une disparition à terme de la commune et finalement renforce le couple communes/intercommunalités.

Pour y parvenir, 3 modalités à prendre en compte :

- les élections au conseil de la communauté doivent être couplées avec les élections municipales,
- la circonscription électorale doit être celle de la commune,
- les conseillers communautaires doivent obligatoirement être conseillers municipaux de leur commune.

CONCLUSION

L'intercommunalité a permis d'apporter une valeur ajoutée importante à l'action municipale, par la mutualisation de moyens, la définition de projets, la mobilisation d'acteurs.

Elle rend possible la conduite de politiques publiques plus concertées sur un territoire plus large, plus proche du territoire vécu par les populations, au niveau des bassins de vie et d'emploi.

Les communautés peuvent offrir un cadre institutionnel pertinent pour une intervention publique plus efficace et plus réactive face aux évolutions économiques, sociales et de modes de vie qui marquent le territoire.

Il convient donc de poursuivre ce processus en favorisant l'achèvement de la carte intercommunale, en confortant le couple communes/intercommunalités, en donnant une légitimité et une visibilité plus affirmées au niveau de la gouvernance intercommunale afin que les citoyens en mesurent pleinement l'enjeu et puissent ainsi mieux se l'approprier.

Tourisme en campagne : scénarios pour le futur

Revue POUR, Ouvrage collectif, 2006

Ce dossier d'une centaine de pages est composé d'articles et de communications sur le thème du tourisme en milieu rural sous tous ces aspects, en dévoilant certains, analysant le phénomène, esquissant le futur possible de cette forme de tourisme. Après avoir vu les pistes d'amélioration, qui consistent surtout en la structuration et la professionnalisation d'un ensemble d'acteurs hétérogène, l'ouvrage dessine les futurs possibles du tourisme en milieu rural.

Structuration, professionnalisation du tourisme en milieu rural

Construire une démarche collective

L'attractivité d'une destination de tourisme rural dépend d'une multitude de facteurs : la qualité du patrimoine architectural et paysager (paysages agricoles, naturels), de l'accessibilité, de la convivialité, de la qualité et de l'ancienneté de l'offre.

Celle-ci doit s'articuler autour de 3 questions : à quel niveau territorial doit-on penser et coordonner l'activité touristique, comment mieux appréhender les attentes des touristes, comment traiter les conflits générés par l'activité touristique ? Il convient de faire coïncider le niveau territorial d'organisation avec celui perçu par les touristes. S'il est parfois difficile de s'affranchir des limites administratives (surtout pour les acteurs publics tels que les collectivités locales), il faut néanmoins s'efforcer de bâtir un réseau d'acteurs cohérent, tirant profit des synergies et évitant la multiplication des interlocuteurs. La clientèle est difficile à cerner car elle vient à la campagne pour des raisons variées : le sport de pleine nature, le tourisme culturel (visite du patrimoine agricole, environnemental, bâti, historique...), ou tout simplement pour se ressourcer au calme (tranquillité de la campagne) dans une symbolique propre (le village, le clocher) et dans un lieu confortable et sûr (pour l'intégrité physique, la sécurité alimentaire). Un travail d'enquête devra donc être mené auprès de ces visiteurs afin de cerner au mieux leurs attentes et leurs besoins. Le tourisme en milieu rural divise les populations locales. Certains n'en voient que les aspects positifs (notamment économiques : maintien d'une activité, de services dans les villages), d'autres que les aspects négatifs (les externalités : nuisances diverses, impact sur le prix de l'immobilier). A cela 2 propositions : en débattre avec les populations locales, éviter toute politique publique inconsidérée (« tout pour le tourisme » ou au contraire laisser faire les seuls agents économiques). Une destination peut gagner des parts de marché en améliorant la qualité des prestations, professionnalisant les acteurs, mais une démarche collective bien pensée est la base du succès.

Une innovation nécessaire pour se différencier

A l'avenir, seules les prestations touristiques innovantes attireront le touriste. La combinaison de plusieurs activités courantes peut constituer à elle seule une innovation. Mais les acteurs du tourisme rural sont peu innovants : il y a une lacune au niveau des actions de formation, un manque de temps, l'individualisme des prestataires, l'attitude des financeurs publics ou privés (qui peuvent trouver un projet « génial » mais qui se montreront frileux au moment de la demande de financement). Les acteurs les plus innovants sont ceux qui vivent directement du tourisme (au contraire de ceux pour qui il est seulement une activité complémentaire). Il est difficile de se différencier et de percer même sur un plan uniquement local en raison de la multitude d'offres. Paradoxalement, c'est quand l'innovation n'en est plus tout à fait une qu'elle attire le plus.

Cession d'entreprise : accompagner la transmission

Une étude prenant en compte la transmission de 78 TPE touristiques dresse un portrait du cédant. Les entreprises cédées ont en moyenne une activité vieille de 20 ans et pour 80% d'entre elles le cédant est le créateur. Mais la moitié n'ont que 10 ans d'existence ce qui démontre qu'il existe un réel turn-over. Chaque entreprise correspond en moyenne à 1,5 emploi équivalent temps plein mais dont 0,5 provient de l'économie informelle (travail au noir, stagiaire, conjoint, famille et amis). Dans la majorité des cas, le cédant déclare travailler en couple. 22% des cédants n'ont pas la maîtrise totale de la cession car leur outil de travail est loué (partiellement ou totalement). La retraite et la reconversion sont les deux motifs majeurs de cession, le coût de l'immobilier son principal frein. 8 fois sur 10 la cession se fait en dehors du cadre familial, plus de 50% des reprenants ont une origine géographique proche (le canton). Si la cession est difficile, la reprise l'est également. En effet l'installation dans le milieu du tourisme rural comporte une part importante de rêve. Il est alors difficile au reprenant de reprendre un existant alors qu'il souhaiterait moduler son outil de travail selon son envie. Les acteurs publics, notamment les régions, peuvent jouer un rôle non négligeable dans ces cessions, accompagnant aussi bien le cédant que le reprenant.

Professionnalisation, structuration : l'exemple de l'Auvergne

Le tourisme rural requiert les compétences liées au secteur touristique mais aussi des compétences supplémentaires liées aux conditions d'exercice particulières propres au milieu rural. Le professionnalisme est insuffisant sur certains points : insuffisance de comportement entrepreneurial, déficit de culture marketing, cloisonnement des approches. A partir de ce constat, la Région Auvergne a élaboré un « Schéma de professionnalisation des acteurs du tourisme » dédié à l'ensemble des acteurs (salariés du public et du privé, élus, prestataires, étudiants...). Il est coordonné par un interlocuteur unique et permet de structurer l'offre de formation professionnelle. 6 thèmes sont abordés : développement d'une « culture tourisme », qualification des services d'accueil, de l'approche marketing à la mise en marché, développement et prospective, management, formations spécifiques pour les réseaux. Des

dispositifs tels que la Valorisation des Acquis de l'Expérience (VAE) ou le Droit Individuel à la Formation (DIF) seront à intégrer dans la démarche.

En Auvergne, une vingtaine d'ALT (Agence Locale du Tourisme) couvriront à terme l'ensemble du territoire régional. Ces structures, financées par la Région et une partie des taxes de séjour, vont dans le sens d'une mutualisation des moyens humains et financiers, d'une meilleure articulation des politiques de communication, une amélioration de la production touristique. Les missions de ces ALT sont clairement définies :

- organiser les services touristiques à l'échelle du territoire (tendre à l'homogénéisation des OTSI)

- contribuer à la promotion de l'Auvergne auprès des professionnels
- éditer des brochures (guide d'accueil, guide des animations)
- contribuer à la production touristique régionale
- collaborer au développement touristique
- participer à l'observation touristique (collecte de données)
- professionnaliser les acteurs (par le biais d'une démarche qualité).

Les futurs possibles du tourisme rural

La tendance serait d'aller vers une désagricolisation des espaces ruraux qui deviendraient des « déserts verts ». L'auteur envisage que le paysage soit entretenu par l'agriculture en dehors de toute finalité productive. Se promener dans la nature est un besoin viscéral de l'homme : pourquoi ne pas créer des espaces où la nature, grâce à une intervention raisonnée de l'homme, reprendrait ses droits. Les 44 Parcs Naturels Régionaux couvrent 12 % du territoire français, il n'est pas impossible que dans l'avenir cette part soit beaucoup plus importante. Il sera de toute façon difficile d'éviter la métropolisation progressive des espaces de faible densité situés aux abords des villes. Il est difficile selon l'auteur d'estimer le devenir du tourisme rural : soit il va croître, soit il sera remplacé par d'autres pratiques.

Changement climatique et tourisme rural

L'attractivité d'une destination rurale dépend de nombreux facteurs dont le climat. Avec la remontée vers le nord des isothermes, la multiplication des épisodes de canicule, le flux de touristes va se trouver dévié. On a observé en 2003 que les touristes, lors des grosses chaleurs, recherchaient la fraîcheur : ainsi les touristes en Languedoc sont progressivement remontés dans les Cévennes. Mais le milieu rural risque aussi de souffrir du réchauffement quant à ses activités touristiques : baisse du débit des cours d'eau (gênant la pratique des sports d'eau vives, la pêche), eutrophisation des plans d'eau, risque accru de feux de forêt généralisés à tout le territoire. Une étude réalisée sur 7500 Allemands montre que le climat est le 3^{ème} critère de choix après la qualité du paysage et les prix, mais si le climat ne les a pas satisfaits ce n'est pas déterminant dans un choix de retour sur la destination (en contradiction avec une autre étude ponctuelle faite par la Bretagne qui démontre une érosion de 8-10% de la demande en cas de mauvais temps). Le tourisme rural qui se veut être un tourisme durable ne l'est pourtant pas totalement : la voiture est en effet indispensable. Il est aussi informel : les séjours chez les parents et amis sont difficilement comptabilisables, les excursionnistes (une journée à la campagne pour se balader en forêt, pique-niquer, faire une visite culturelle...) ne sont pas du tout pris en compte.

Quel avenir pour l'hébergement touristique ?

Le succès actuel des gîtes et chambres d'hôtes ne doit pas faire oublier les incertitudes qui pèsent sur ce type d'hébergement. En effet, on enregistre des retraits non négligeables dans l'offre de gîtes, et un risque de saturation de l'offre de chambres d'hôtes. De plus ces formes d'hébergement risquent de souffrir de la concurrence de l'Europe méditerranéenne et de l'Europe de l'Est qui commencent à développer une telle offre. Ces deux hébergements sont bien différenciés quant à leur cible : le gîte présente un côté pratique et fonctionnel indéniable, la chambre d'hôtes vise une clientèle plus itinérante et « moderne ». Il faut noter que les aides publiques jouent un rôle majeur dans la création et la réhabilitation de l'offre. Or les financements européens vont peu à peu se tarir, que se passera-t-il si les collectivités locales ne prennent pas le relais ? La clientèle à revenus modestes, cible originelle du tourisme en milieu rural, semble aujourd'hui délaissée. On peut imaginer 4 évolutions possibles :

1) Le tourisme en milieu rural devient un tourisme « de luxe » : la clientèle modeste est exclue ; les collectivités appuient ce modèle (car il donne une image de qualité et haut de gamme au territoire) ; de nouveaux arrivants aisés créent des structures d'hébergement de qualité entraînant ainsi la disparition progressive des hébergements bas de gamme.

2) Le tourisme en campagne est en retrait : il subit la concurrence des filières industrielles du tourisme et de la ville durable qui retrouve sa qualité de vie ; les aides spécifiques à l'hébergement rural s'effacent, entraînant du coup une chute des efforts de réhabilitation.

3) Le tourisme de campagne typique : la qualité est affichée (par le biais par exemple d'une démarche qualité) ; on mise sur « la spécificité dans la diversité » valorisant tous les types d'offres d'hébergement ; les collectivités communiquent notamment sur le côté terroir et valorisent l'authenticité des prestations, du cadre.

4) Le tourisme rural en réseau : il s'organise autour de filières et de réseaux ayant en commun des chartes de qualité, ce mouvement se généralise à l'ensemble du territoire à tous les échelons sous la forme de labels entraînant une standardisation, les clients éventuels s'adressant dès lors aux réseaux plutôt qu'au prestataire.

La note de veille

ANALYSE

Le vote électronique : entre utopie et réalité

L'introduction de nouvelles technologies dans le processus électoral s'accompagne, de façon récurrente, de débats opposant les «vertus» du progrès au risque d'atteinte à l'intégrité du vote : de l'institution de l'urne à la mise en place de machines à voter en passant par l'imposition de l'isoloir. Le vote électronique ne fait pas exception à cette règle. Souvent présenté comme un des éléments de transformation actuels de la démocratie, le «3^e âge» du vote électronique¹ n'en fait pas moins l'objet de remises en question de plus en plus pressantes. De récents événements tendent ainsi à fragiliser l'usage de cette modalité singulière de l'expression politique. Les dernières élections de mi-mandat aux États-Unis ont encore permis de mettre en lumière quelques incidents liés aux machines électroniques à voter, notamment dans l'État de la Virginie, auquel était suspendue la majorité au Sénat. Quelques jours auparavant, le gouvernement des Pays-Bas avait renoncé à l'utilisation de ce même type de machine, arguant d'une impossibilité de garantir la totale sincérité du scrutin.

Le développement du vote électronique demeure cependant un objectif d'institutions telles que l'Union européenne, l'Organisation de sécurité et de coopération en Europe (Osce) ou, encore, l'Organisation de coopération et de développement économique (Ocde)². Cette ambition est liée à deux types d'arguments abondamment mobilisés. Le vote électronique permettrait, d'une part, de réduire les coûts inhérents au scrutin. Il contribuerait, d'autre part, à revitaliser la participation électorale des citoyens. Un retour sur l'expérience déjà acquise, en France et à l'étranger, et sur les implications de ce vote dématérialisé sur le rite électoral, paraît nécessaire, tant en raison des difficultés avérées du vote électronique que de ses potentialités.

Le vote électronique : modalités et enjeux

Le vote électronique recouvre deux modalités : d'une part, le vote par machine à voter, d'autre part, le vote par Internet.

Dans le premier cas, l'électeur se rend dans un bureau de vote et exprime son vote dans l'isoloir, en suivant les indications affichées par la machine. Il existe également des «valises à voter», assurant la double fonction d'urne et d'isoloir, trois pans masquant aux autres électeurs les choix opérés. Ces machines ne sont pas en réseau, ce qui constitue une garantie en termes de sécurité. Seules des attaques locales peuvent, en effet, avoir lieu. En revanche, en cas de transmission de données vers un serveur centralisé, les risques sont beaucoup plus importants³. Les bénéfices attendus de l'implantation de telles machines dans les communes, au-delà de l'affichage politique et symbolique d'une forme de «modernité» politique, renvoient tout d'abord à une réduction des coûts de l'élection à moyen terme : si l'investissement initial est important – environ 4 000 euros par machine –, il serait amorti par la diminution des rémunérations des personnels mobilisés le jour de l'élection et par l'économie de papier. Les opérations de dépouillement seraient par ailleurs quasi instantanées, le président du bureau de vote n'ayant qu'à entrer une clé permettant son authentification pour que le résultat des votes apparaisse. De plus, le ministère de l'Intérieur offrait, jusqu'en février 2005, une subvention de 800 euros par

¹ Thierry Vedel renvoie le vote électronique à différents usages : la comptabilisation centralisée par ordinateurs des résultats, le rôle joué par les médias électroniques (radio, télévision), le vote par Internet. Cf. Thierry Vedel, «Le vote électronique», in Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 402-404.

² À titre d'exemple, la Commission européenne a lancé, en 1999, avec le 5^e programme-cadre «Société de l'information», une campagne de financement de projets de vote électronique. Trois projets principaux expérimentent différentes solutions : Eurociti développe une plate-forme administrative où le vote est abordé au travers de techniques comme Internet ou Wap ; Cybervote se focalise sur un système de vote à partir de PC et de téléphones mobiles ; E-Poll a pour objectif de créer les conditions d'un vote en réseau qui répondrait aux contraintes juridiques nationales et européennes.

³ Cf. les recommandations du groupe de travail sur le vote électronique, Forum des droits sur l'Internet, 2003, <http://www.foruminternet.org/telechargement/documents/reco-evote-20030926.pdf>

machine acquise, montant qui ne s'élève désormais plus qu'à 400 euros. Cette réorientation doit permettre de limiter l'équipement des communes afin de régler un certain nombre de problèmes techniques liés à la sécurité. Un règlement technique existe, en effet, depuis 2003, contraignant les industriels à respecter un certain nombre de critères visant à assurer le secret et la sincérité du scrutin, mais il est envisagé de renforcer cet encadrement réglementaire des machines à voter dans les années qui viennent.

Dans le second cas, il s'agit d'un vote à distance – de chez soi ou de tout ordinateur disposant d'une connexion Internet. L'expérience la plus aboutie a été, sans nul doute, celle qui devait permettre l'élection des représentants des Français de l'étranger en juin 2006. La procédure est précisée par le décret du 13 mars 2006. Chaque électeur souhaitant voter par Internet était appelé à se faire inscrire comme tel. Une phase de validation permettait ensuite l'envoi d'un identifiant et d'un code secret, ainsi que la vérification du terminal informatique utilisé par l'électeur.

Il faut encore souligner que la perspective de création d'un fichier national électoral centralisé pourrait constituer la première étape vers un vote électronique rendu possible à partir de n'importe quel bureau du territoire ⁴.

Le débat actuel autour du vote électronique se déploie essentiellement sur le terrain de la «modernisation et de la démocratisation des élections», autant de visées communes à l'introduction de nouvelles technologies tout au long de l'histoire du processus électoral. Il n'est ainsi pas inutile de noter, en France, l'abandon progressif du terme de «machine» pour celui de «d'urne électronique», le premier renvoyant à une image vieillie car associée à une innovation introduite dans les années soixante-dix.

Si les termes du débat semblent clairement posés, il est très délicat d'établir précisément les contours de la sphère des opposants ou de celle des partisans de cette modalité, tant le personnel politique que l'administration ou les associations citoyennes sont traversés par de multiples divisions à ce sujet.

Le vote électronique recèle en effet, pour une part, une forme de rationalisation de l'organisation matérielle du scrutin. Le dépouillement et la communication des résultats pourraient être marqués par un gain de temps notable. Les dépenses seraient, quant à elles, allégées par l'absence de bulletins papier et par une diminution envisagée du nombre de bureaux de vote. Rappelons, à ce sujet, que le coût total de l'élection présidentielle française, pour ne citer que cet exemple, est passé de 114 millions d'euros en 1988 à 200 millions en 2002. Grâce à ces économies, il serait possible de multiplier le nombre et le type d'élections ou de consultations, étant entendu que la propagande électorale serait diffusée par ce canal.

Cette «modernisation» de la gestion administrative de l'élection est complétée par un argumentaire vantant les propriétés civiques du vote électronique. À cet égard, il convient de relever que l'ensemble des prises de position favorables à cette technique est fondé sur le postulat suivant : le vote par le biais d'Internet permettrait de faire reculer l'abstention en rendant l'acte de vote plus aisé, notamment au sein d'un électorat «jeune», à la fois rétif à la participation et réputé plus ouvert aux nouvelles technologies. De façon presque paradoxale, ce type de vote peut également être considéré comme un mode de résolution de l'abstention «forcée» (personnes âgées ou handicapées).

Nombre d'opposants au vote électronique avancent que ces «vertus» ne sauraient masquer les problèmes de fiabilité technique et les doutes quant à une pleine sincérité d'une telle forme de scrutin ⁵. On ajoutera que ce type de remarques est également saillant au sein même de l'argumentaire des acteurs favorables au développement de la démocratie électronique. Ce sont ainsi les questions liées à la sécurité des systèmes, à l'identification de l'auteur du vote, au fichage des opinions politiques qui sont soulevées. Le vote «nomade», effectué à partir de n'importe quelle machine informatique, présente un risque potentiel quant à l'intégrité du vote, en ce sens qu'un chef de famille pourrait «contrôler» les votes des siens ou que des électeurs pourraient être «encadrés» dans l'expression de leur choix.

Si ces scénarios et hypothèses peuvent sembler alarmistes à certains, de nombreux acteurs en charge de l'administration du vote ne souhaitent pas, pour autant, voir se développer de façon non maîtrisée le vote à distance. Par ailleurs, la Cnil met en avant, depuis une délibération en 2003 ⁶, une série d'exigences, notamment techniques, qui ne laissent pas prévoir une généralisation du vote électronique, quel qu'en soit ses modalités.

Les expérimentations en France : un développement très maîtrisé

En France, c'est la loi du 10 mai 1969 qui autorise l'emploi de machines à voter. S'il s'agissait alors de «moderniser» et de «simplifier» la procédure de vote, ces machines étaient cependant appelées à être installées dans des communes de Corse et de la banlieue parisienne, où la fraude électorale était considérée comme très

⁴ Voir notamment le rapport sur les dépenses électorales, http://www.audits.performance-publique.gouv.fr/bib_res/v3_200606_rapport_rapport-v3-interieur-depenses-electorales.pdf

⁵ En avril 2002, la Cnil rappelait elle-même, à ce propos, dans un de ses avis, que l'expérimentation ne devait pas «porter atteinte aux principes fondamentaux du scrutin et aux valeurs protégées par la loi informatique et libertés».

⁶ Cf. délibération 03-036 du 1^{er} juillet 2003 portant adoption d'une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote électronique.

développée. Cette ambiguïté originelle a conduit à la disparition progressive des 600 machines à voter qui avaient été installées dans neuf villes.

Pourtant, des expérimentations locales se sont développées à partir du milieu des années 1980 : d'abord à Brest – la ville la plus «fidèle» au vote électronique, sous forme d'urnes électroniques et de vote en ligne –, puis à Bordeaux, pour l'élection présidentielle de 1989. La première grande expérimentation française s'est déroulée à l'occasion des élections européennes de 1999 : une «valise à voter» était disponible dans certains bureaux de vote de sept villes (Bordeaux, Bourg-en-Bresse, Brest, Marseille, Paris, Strasbourg et Pontoise), l'ensemble du dispositif couvrant près de 12 000 électeurs. Le référendum sur le quinquennat a élargi le périmètre des villes et bureaux de vote concernés (Annecy, Grenoble, Lyon).

C'est également à cette occasion que Brest a expérimenté un vote Internet à partir de trois ordinateurs installés en mairie. Doublant le vote traditionnel qui, seul, était pris en compte, cette opération a permis de tester un procédé mettant en ligne une réplique des bulletins papiers et d'éprouver la confidentialité du vote. Mais, comme on l'a dit, le vote par Internet a surtout été l'affaire des Français de l'étranger : d'abord grâce à la loi du 28 mars 2003 autorisant le vote par correspondance électronique de ces électeurs dans deux circonscriptions des États-Unis, puis à l'occasion de l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger de juin 2006 qui a constitué un premier test puisque 500 000 citoyens pouvaient potentiellement voter de façon électronique. Au final, 13,6 % des votants ont choisi cette modalité de vote, soit 10 193 personnes.

Le 18 mars 2004, le ministère de l'Intérieur a, par décret, donné son accord à trois systèmes de vote distincts pour expérimentation : ces modèles de machines à voter ne mettent pas en cause l'existence des bureaux de vote, seuls l'urne et l'isoloir sont «intégrés». Lors du référendum du 29 mai 2005, 56 communes ont utilisé des machines à voter. On compte désormais, en France, environ 900 machines permettant à presque un million d'électeurs de voter électroniquement. Les prochaines élections présidentielles verraient se développer encore un peu plus ce type de vote puisque le nombre de villes et d'électeurs concernés pourrait doubler.

Ces expérimentations locales de vote électronique pour des élections politiques sont devancées ou accompagnées par diverses autres innovations concernant tant des élections professionnelles ou universitaires que des consultations sur des sujets d'ordre local ou encore des désignations de conseil d'administration.

Des systèmes de kiosques électroniques ont été utilisés pour l'élection des Conseils des universités de Nantes et Lyon-2 (vote exclusif) et pour le référendum de 2005 à Issy-les-Moulineaux (vote en doublon). Les élections des représentants dans les Chambres de commerce et d'industrie ont donné lieu à la première grande expérience de vote par Internet – le vote physique était supprimé – qui est considérée comme un succès par ses initiateurs dans la mesure où plus de 26 % de chefs d'entreprise ont voté, contre 19 % lors du précédent renouvellement en 2000. Dans le domaine des élections professionnelles, les prochaines élections prud'homales de 2008 donneront aux électeurs parisiens la possibilité de voter par Internet.

Les expérimentations à l'étranger : un bilan mitigé

Le bilan que l'on pourrait tirer du développement du vote électronique à l'échelle internationale est pour le moins contrasté.

Si les élections présidentielles organisées au Brésil, à l'automne 2006, ont été l'occasion de déployer plus de 400 000 urnes électroniques sur l'ensemble du territoire, réglant ainsi en partie le handicap que constitue l'analphabétisme face à ce type d'événement⁷, d'autres pays ont, à l'instar des Pays-Bas évoqués plus haut, reconsidéré leurs ambitions en la matière. Ainsi, l'Irlande, qui avait pourtant fait l'acquisition de 7 500 machines en 2004, a-t-elle, sur les recommandations d'une commission *ad hoc*, décidé de ne pas recourir à ce dispositif.

Loin d'être isolé, l'exemple irlandais traduit avant tout les doutes quant à la fiabilité des machines à voter qui, pourtant, constituent la modalité principale de vote électronique ; des doutes déjà présents dans les évaluations conduites en Amérique du Nord notamment.

Récemment, le *Brennan Center* (faculté de droit de l'université de New York) pointait ainsi du doigt, au terme d'un rapport de plus de 200 pages⁸, les multiples défaillances des trois principaux systèmes de vote électronique déployés sur le territoire. Les 3 milliards de dollars débloqués par le Congrès, au lendemain des élections présidentielles de 2000, afin de remettre à jour ces équipements ne suffiraient pas à garantir l'intégrité du vote. Ses experts recommandent notamment l'adoption systématique du recompte des suffrages, l'interdiction des systèmes sans fil ou les contrôles aléatoires dans les bureaux de vote. Les 250 incidents liés à l'utilisation de machines électroniques lors des élections de mi-mandat, en novembre 2006, confortent *a priori* les réticences de ce centre.

Ces interrogations se retrouvent également émises à l'encontre de l'autre procédure de vote électronique : le vote par Internet.

⁷ Les urnes électroniques brésiliennes permettent aux électeurs de distinguer les candidats par un numéro ou un code couleur.

⁸ Pour les États-Unis, cf. Brennan Center for Justice, *The Machinery of Democracy*, New York, NYU School of Law, 2006.

Au sein même des pays «chefs de file» en la matière, une certaine retenue se fait jour, comme en témoigne l'exemple significatif de l'Estonie. Cette dernière est en effet, de l'avis de nombreux experts, l'une des nations les plus avancées dans l'expérimentation du vote par Internet. Cette position s'explique notamment par l'effort fourni par les pouvoirs publics pour développer les nouvelles technologies de l'information et de la communication ; un effort que reflète la consécration constitutionnelle du droit de chaque citoyen à accéder au réseau Internet. C'est par ce biais que les électeurs estoniens ont eu la possibilité de s'exprimer lors des élections municipales d'octobre 2005. Sur un plan pratique, ce vote dématérialisé a été rendu possible par l'usage de la carte d'identité électronique que doit désormais, en théorie, posséder tout citoyen estonien. Cette carte, dotée d'une puce électronique et d'un code secret, peut s'insérer dans un lecteur s'adaptant aux ordinateurs personnels. Les électeurs ne disposant pas de ce dispositif pouvaient, cependant, se rendre dans une bibliothèque publique afin d'utiliser un poste d'accès gratuit à Internet. **Les résultats de cette première expérimentation d'envergure sont, en dépit du soutien que lui a apporté une majorité des partis représentés à l'Assemblée estonienne, relativement décevants : seul 1 % du corps électoral estonien a fait le choix du e-vote.** On ajoutera, cependant, que le taux de participation n'a pas dépassé les 50 % lors de ces élections. Les pouvoirs publics envisagent néanmoins de reconduire l'expérience à l'occasion des législatives de 2007.

L'autre figure de proue de ce type de vote pourrait bien être la Suisse. Il est nécessaire, avant toute chose, de souligner la spécificité suisse en matière de vote. Les Suisses sont en effet appelés aux urnes au moins quatre fois par an. Craignant certainement que cette situation n'engendre une certaine lassitude, les pouvoirs publics ont autorisé le vote par courrier postal, moyen auquel recourt plus d'un électeur sur deux en moyenne. Le fait de se déplacer dans un bureau de vote afin de glisser un bulletin dans une urne ne concerne donc qu'une minorité de citoyens suisses. C'est dans ce contexte qu'a été mis en place, en 2000, un groupe de travail en charge d'évaluer les expérimentations menées autour du vote électronique⁹. La principale expérience a été conduite dans quatre villes du canton de Genève, à l'occasion d'un référendum fédéral en septembre 2004. Elle concernait 22 000 électeurs, chacun d'entre eux ayant reçu une carte à usage unique (afin d'éviter les fraudes lors de scrutins futurs) comportant un code secret. Près de 22 % des électeurs ont fait le choix de voter directement depuis leur ordinateur personnel (73 % ont voté par courrier et 5 % ont usé de la procédure «classique») : il leur suffisait de se connecter sur le site de la Chancellerie fédérale, de s'identifier *via* leur état civil et leur numéro d'électeur, puis de saisir leur code secret.

Cet événement semble avoir répondu aux attentes des autorités suisses : un net recul de l'abstention a été constaté, d'une manière générale, dans chacune des quatre villes-test (de 3 à 5 points) et le dépouillement des bulletins électroniques a nécessité à peine plus de dix minutes. Néanmoins, le Conseil fédéral, tout en reconnaissant «l'utilité du vote électronique», estime nécessaire de poursuivre les essais et, surtout, de n'introduire cette pratique que «par étapes».

Bien que différents, les exemples estoniens et suisses soulignent combien les avancées en matière de vote électronique des pays «avant-gardistes» doivent être relativisées dans la mesure où ces pays n'ont, jusqu'à présent, jamais étendu leurs expérimentations à l'échelle d'une élection nationale.

Au-delà des questions et des enjeux techniques et pratiques, un autre versant du débat pourrait se faire jour dans les prochaines années, à mesure que s'affirmeront les dispositifs de la *e-démocratie*.

C'est d'abord le risque d'une «démocratie presse-bouton». L'histoire du geste électoral tend, en effet, à montrer que, en entrant dans l'espace réservé à l'élection, l'électeur prend conscience de ce qui le relie à la communauté nationale qui, «le même jour, dans des lieux symboliquement identiques sur l'ensemble du territoire national, délègue son pouvoir à des représentants»¹⁰. On peut dès lors se demander si le fait de voter à distance – et donc de déterritorialiser le vote –, sur une période plus longue que celle dévolue à un scrutin traditionnel, ne remet pas en cause le caractère «sacré» du rite électoral. C'est ensuite le risque d'une démocratie de techniciens. En effet, la division du travail électoral qui pourrait s'imposer ne manque pas d'être perçue comme l'amorce d'un dessaisissement des citoyens au profit de spécialistes et de techniciens, seuls compétents pour assurer le suivi et le contrôle des urnes électroniques. La protection des procédés de fabrication des machines va à l'encontre de la transparence électorale, et peut même constituer une privatisation de l'élection.

La diffusion de documents électoraux paraît plus aisée à mettre en œuvre rapidement. Il est important de rappeler, cependant, que les apprentissages de la démocratie et du débat par les citoyens ne se font pas derrière un écran mais dans la confrontation directe des personnes et des groupes.

> Jérôme Tournadre-Plancq et Benoît Verrier, Département Institutions et Société

⁹ <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/00776/index.html?lang=fr>

¹⁰ Bernard Lacroix, «Ordre politique et ordre social», in Jean Leca et Madeleine Grawitz (dir.), *Traité de Science politique*, tome 1, Paris, PUF, 1985.





**BAROMÈTRE D'OPINION
« LIMOSCOPE »**

Conseil régional du Limousin


Synthèse des 2 volets Population et Acteurs Économiques / 24 Février 2004



1



Le point de vue de la population



QUALITE DE VIE EN LIMOUSIN


➤ **Les habitants du Limousin se révèlent tout à fait satisfaits de la qualité de vie offerte par leur région en ce début d'année 2004, comme ils l'étaient en 2003** : 95% déclarent en effet y vivre plutôt bien, sans évolution significative depuis 2003. Ce sentiment est partagé par l'ensemble des Limousins, aucune cible ne se détachant particulièrement sur cette question.

Le classement des éléments rendant la vie plus agréable dans le Limousin que dans d'autres régions françaises demeure inchangé : on retrouve en effet au premier rang le rythme de vie (89%) suivi de la qualité des échanges (70%), des possibilités de rencontrer des gens (61%) et des possibilités de loisirs (57%).


En termes de loisirs, les Limousins mettent aussi bien en avant la possibilité de pratiquer des activités sportives (80%) que culturelles (56%).

Si les résultats d'ensemble évoluent peu depuis 2003, il en va de même pour l'opinion des plus jeunes. En effet, leurs scores sont toujours en retrait sur l'ensemble des items d'agrément. Pour exemple, tandis que 89% des Limousins déclarent que le rythme de vie est plus agréable en Limousin que dans d'autres régions, c'est le cas de seulement 78% des 15-24 ans.

Région Limousin – Baromètre d'opinion – Présentation du 24 Février 2004
37



Le point de vue de la population



Les domaines du travail et des études dans le Limousin étaient les plus controversés lors de la vague d'enquête de 2003. Ce constat est toujours d'actualité en début d'année 2004, l'opinion à cet égard des Limousins ayant été entretenue, voire nourrie, par la morosité de l'activité économique et celle du marché de l'emploi durant toute l'année 2003.


- ❑ 50% déclarent que cela est un inconvénient de vivre en Limousin pour la vie professionnelle
- ❑ 55% considèrent que c'est plutôt un inconvénient de vivre en Limousin pour faire ses études, se former (en plus forte proportion pour les Creusois : 70%)
- ❑ 42% jugent aussi que sur le plan du travail et des études il est plus agréable de vivre en Limousin, soit 8 points de moins qu'en 2003.

ATOUTS ET HANDICAPS DU LIMOUSIN


➤ Même si l'indicateur correspondant est en légère baisse (et de façon plus sensible pour les Creusois), **un fort consensus existe (73%) sur la présence en Limousin de nombreuses associations pour animer la vie quotidienne**, tout comme sur le plan de l'insécurité, où le niveau est jugé plus faible que dans les autres régions (80%, stable par rapport à 2003).

En parallèle, prédomine le sentiment qu'il n'existe pas les mêmes possibilités de vie pour les jeunes (36%, -7 points/2003) que dans les autres régions.

Région Limousin – Baromètre d'opinion – Présentation du 24 Février 2004
38



Le point de vue de la population




➤ **A noter un regard plus sombre des Limousins sur le développement des nouvelles technologies qu'en début d'année 2003 (- 9 points) de sorte qu'aujourd'hui seuls 48% d'entre eux (et 34% des Creusois) considèrent que les nouvelles technologies se développent dans leur région comme ailleurs (-9 points / 2003)** : peut-être convient-il de rapprocher un tel constat de l'incapacité pour une partie de la population de bénéficier du haut débit (correspondant au retard de son déploiement en Limousin) alors qu'en parallèle l'offre pléthorique mise en avant au cours de ces derniers mois dans ce domaine suscite la demande ?

De la même façon, seuls 34% jugent que les voies de communication permettent maintenant à la région de communiquer facilement avec l'extérieur, 66% les considérant encore insuffisantes pour ce faire.


➤ **Toutefois, ce sentiment d'inertie ne semble pas pénaliser la perception sur les échanges de la région avec l'extérieur** : pour la majorité des Limousins, beaucoup de gens sont venus s'installer dans la région (69%), de même qu'il demeurerait aisé pour ces personnes de s'installer dans la région (69%) et encore qu'il serait facile d'avoir des échanges avec l'extérieur de la région (63%).

➤ **Dès lors, la grande majorité des Limousins, et notamment ceux résidant en Haute-Vienne (85%), considère que cette ouverture de la région sur l'extérieur reste une nécessité (82%).**

Région Limousin – Baromètre d'opinion – Présentation du 24 Février 2004
39



Le point de vue de la population



L'IMAGE « VECUE » DU LIMOUSIN

➤ **La réputation (ou représentation que l'on se fait de l'opinion d'autrui) du Limousin permet de mesurer en partie le « complexe Limousin ».**


La réputation du Limousin n'aurait pas connu d'évolution significative depuis janvier 2003. En effet, 37% des Limousins considèrent que les populations des autres régions portent un avis positif sur la leur, 37% qu'ils en ont une opinion négative et 22% qu'ils sont sans avis sur le sujet.

Les Corrèziens demeurent les plus positifs sur cette bonne réputation (53%), à l'inverse des **Creusois**, qui ne sont que 26% à partager cet avis.


➤ **De toute évidence, la problématique de l'image renvoyée sur le Limousin est fortement dépendante de la présence médiatique de cette dernière.** Et, sur ce point, il est particulièrement encourageant de constater que **1 Limousin sur 2 considère que les médias nationaux s'intéressent davantage à la région que dans le passé.**

Mais aussi, à l'interne, des programmes mis en place sur le thème des « Limousins qui bougent », repérés par 31% de la population ou des initiatives telles que **« les Créanautes » identifiées par déjà 18% des Limousins, sont des vecteurs de dynamisation forts.** L'on notera par ailleurs que Les Créanautes ont été identifiés par 21% des habitants de la Haute-Vienne.

Région Limousin – Baromètre d'opinion – Présentation du 24 Février 2004
40



Le point de vue de la population



UNE REGION QUI « BOUGE PLUS QU'AVANT »

➤ **Preuve supplémentaire de ce « dégoûdissement » de l'opinion, pour une majorité de la population (57%), le Limousin « bouge plus qu'avant », et à plus forte raison pour ceux se considérant comme impliqués dans leur région (62%).**

Ensuite, 38% perçoivent la situation comme statique (« ne bouge ni plus ni moins qu'avant ») alors que ceux qui considèrent que « Le Limousin bouge moins qu'avant » se comptabilisent à la marge (3%).

➤ **La hiérarchie de l'évolution des secteurs est strictement inchangée entre 2003 et 2004 :**

- ❑ en tête le secteur du tourisme, jugé en progression par 60% de la population
- ❑ suivi des entreprises de service, en progression pour 40%
- ❑ à l'inverse, le secteur industriel et l'artisanat sont les activités jugées les moins dynamiques par les répondants, 37% les décrivant comme déclinantes
- ❑ alors que 38% jugent que l'exploitation de la forêt est une activité stagnante

Région Limousin – Baromètre d'opinion – Présentation du 24 Février 2004
41



Le point de vue de la population



DES LIMOUSINS PARTIE PRENANTE DANS L'ÉVOLUTION DE LEUR RÉGION

- Lors de la vague d'enquête de Janvier 2004, sans évolution significative depuis Janvier 2003, **plus d'1 Limousin sur 2 se dit impliqué dans la vie de sa région (54%), dont 11% « très impliqués »**. Les Creusois dont l'opinion était généralement plutôt en retrait sur les questions précédentes, se distinguent sur ce point : 64% déclarent être impliqués, contre 55% pour les personnes résidant en Corrèze et 51% de celles résidant en Haute-Vienne.
- Les limousins se montrent toujours partie prenante dans l'avenir et l'évolution de leur région. En effet, les 3/4 d'entre eux (74%) ont le sentiment de pouvoir contribuer à la bonne image de leur région et 56% affirment que leur avenir personnel est lié à cette région.
- Ceux qui sont impliqués dans leur région affichent des résultats significativement supérieurs à l'ensemble sur ces deux dimensions (respectivement 86% et 69%).
- Par ailleurs, il apparaît que plus d'un limousin sur deux (56%) perçoit dans les discours des représentants politiques, économiques ou sociaux, une vision optimiste de leur région. C'est particulièrement le cas de ceux qui disent impliqués dans la vie du Limousin (61%).



Le point de vue de la population



ATTRACTIVITÉ DU LIMOUSIN : MOTIVATIONS ET INTENTIONS

- Les motivations de venue en Limousin : activité professionnelle et rapprochement familial
Pour ceux n'ayant pas toujours vécu en Limousin, c'est l'activité professionnelle (49%) qui constituerait la première motivation d'installation en Limousin, suivie d'une volonté de rapprochement familial (41%).
- Fortement attachés à leur région, plus de 3 Limousins sur 4 (76%) envisagent de rester durablement dans leur commune, tandis que 14% envisagent de s'installer dans une autre région, sans évolution significative depuis la précédente vague d'enquête. C'est particulièrement le cas des 15-24 ans (36%) et de ceux ne se disant pas impliqués dans leur région (17%).
- Les faiblesses perçues en termes d'emploi restent le motif de départ le plus cité par les Limousins envisageant de quitter la région : en effet, 49% de ceux envisageant de quitter la région le feraient pour raisons professionnelles. De même, la seconde motivation au départ tient toujours à des raisons personnelles (32%).



Le point de vue des acteurs économiques



IMAGE DU LIMOUSIN : ATOUTS ET HANDICAPS

- Au global, on constate un **jugement toujours favorable des acteurs économiques à l'égard du Limousin**, les items d'image positifs testés recueillant chacun plus de 50% d'accord :
 - ❑ En effet, et ce sans évolution significative depuis janvier 2003, **91% des répondants reconnaissent qu'il existe de très nombreuses petites entreprises particulièrement actives**, et notamment ceux exerçant dans l'industrie (98%).
 - ❑ **8 acteurs économiques sur 10 déclarent qu'il y a une grande conscience professionnelle chez les salariés**. L'industrie se distingue également sur ce point (89%).
 - ❑ Enfin, la présence d'entreprises leader qui dynamisent l'économie locale recueille l'accord de 6 acteurs économiques sur 10 (59%). Ceux exerçant en Haute-Vienne affichent un taux d'accord nettement supérieur sur cet item (71%).
- D'une façon générale on observa que les **réponses des acteurs économiques ont été influencées par un climat économique morose** durant l'année 2003.
- En particulier on observe dans cette vague d'enquête un **plus grand sentiment d'isolement des acteurs économiques vis-à-vis de leurs marchés** : en effet, 47% affirment qu'ils sont plus éloignés de leurs marchés qu'ailleurs, ce taux augmentant significativement depuis janvier 2003 (+16 points/2003). C'est particulièrement le cas de ceux ayant quitté le Limousin et y étant revenus (88%) et de ceux dont l'entreprise est domiciliée dans la Creuse (63%).
- Par ailleurs, les acteurs économiques soulignent plus nettement en janvier 2004 les **faiblesses économiques de la région**, la conjoncture économique morose accentuant certainement la dureté de leur opinion.
 - ❑ Ainsi, plus de 8 acteurs économiques sur 10 déclarent que la main d'œuvre qualifiée fait défaut (81%), sans évolution significative depuis janvier 2003. C'est particulièrement le cas de ceux ayant toujours exercé dans la région (87%).
 - ❑ Ensuite, ils sont 60% à reconnaître que les services aux entreprises sont lacunaires (+22 points/2003), cet item étant en hausse significative depuis janvier 2003.
 - ❑ Enfin, 6 sur 10 (57%) affirment que les grands groupes industriels sont en déclin, et notamment ceux n'ayant pas toujours exercé dans la région (74%).



Le point de vue des acteurs économiques



- Pour finir, les acteurs économiques se révèlent plutôt optimistes envers l'évolution de leur région, les 2/3 d'entre eux (68%) affirmant que le Limousin bouge plus qu'avant, contre 6% seulement déclarant le contraire. Ceux exerçant dans le secteur des services se distinguent ici, 78% trouvant leur région plus dynamique qu'auparavant.
- Toutefois, et ce sans évolution significative depuis 2003, les acteurs économiques mettent en avant les deux faiblesses suivantes :
 - ❑ Un certain retard dans le développement des nouvelles technologies, 58% seulement d'entre eux affirmant que la région prend du retard dans leur développement.
 - ❑ Un enclavement de la région, plus de 7 acteurs économiques sur 10 (74%) affirmant que les voies de communication réalisées sont encore insuffisantes pour communiquer facilement avec l'extérieur.
- A propos de la qualité de vie sur la compétitivité de l'entreprise, on observera que :
 - ❑ Une plus forte proportion d'acteurs économiques (53%) affirme que la compétitivité de l'entreprise est indépendante de la qualité de vie offerte par la région (sans évolution significative depuis janvier 2003).
 - ❑ Mais il est intéressant de noter que ceux ayant quitté le Limousin et y étant revenus ont un avis opposé ; ils considèrent en effet que la qualité de vie en Limousin renforce la compétitivité de leur entreprise (71% vs 46% en moyenne).
- Enfin, la réputation de la région (ou ce que l'on pense être la perception d'autrui de la région) n'évolue pas significativement depuis janvier 2003.
 - ❑ Ainsi, les acteurs économiques sont près de 4 sur 10 (38%) à affirmer que la population des autres régions a un avis plutôt négatif sur le Limousin, ceux exerçant dans le secteur des services semblant ressentir de façon plus marquée cette vision (46%). Ensuite, 36% pensent que les populations des autres régions n'ont aucun avis sur le Limousin, tandis que 24% avancent qu'ils ont un avis plutôt positif.



Le point de vue des acteurs économiques



ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DU LIMOUSIN

- Les répondants opèrent une classification des activités économiques limousines en trois groupes :
 - ❑ Les activités porteuses : sans évolution significative depuis 2003, il s'agit de la grande distribution, que 74% jugent en progression, du tourisme (en progression : 68%) et dans une moindre mesure de l'exploitation de la forêt (en progression : 47%).
 - ❑ Les activités stagnantes : On retrouve ici les entreprises de services (stagnant : 40%) et l'artisanat (stagnant : 45%), sans évolution significative.
 - ❑ Les activités déclinantes : le commerce de proximité (en déclin : 65%, ce score étant en baisse significative depuis janvier 2003 : -11 points), l'agriculture (en déclin : 47%) et le secteur industriel (en déclin : 43%). Les Creusois sont ceux mettant le plus nettement en avant la régression des commerces de proximité (83%).
 - Parmi les actions permettant de développer le dynamisme économique de la région, les acteurs économiques soulignent cette année encore l'élargissement des aides aux entreprises (50%). Toutefois, les avis sont divergents sur ce point en fonction des secteurs d'activité :
 - ❑ L'industrie se prononce massivement pour un développement des aides (65%) contre 38% de ceux exerçant dans les services.
- Ensuite, en retrait et sans évolution significative, ils sont 30% à préconiser une amélioration des rapports entre entreprises et environnement (les services se distinguent ici : 38%) et 16% à se prononcer pour un renforcement de l'esprit d'entreprise.



Le point de vue des acteurs économiques



- Le développement économique de la région ne semble toutefois pas freiné par la difficulté à y créer une entreprise. En effet, les 2/3 (63%) des acteurs économiques déclarent que ce n'est ni plus ni moins difficile de créer une entreprise en Limousin, et 11% affirment que cela est plus facile (en augmentation significative depuis janvier 2003 : +6 pts). Néanmoins, ils sont près de 2 sur 10 à avancer que cela est plus difficile qu'ailleurs, et particulièrement ceux exerçant dans la Creuse (35%).
- Ainsi, les acteurs économiques jugent généralement que les rapports entre leurs entreprises et leur environnement en Limousin n'est pas problématique, 11% les trouvant plutôt aisés et 61% normaux.
- Les principaux atouts d'une implantation limousine mis en avant par les acteurs économiques sont la qualité de vie (62%), et en particulier la tranquillité de cette région (50%, en hausse significative depuis 2003 : +18 pts), son environnement (8%, en baisse significative depuis 2003 : -12 pts).
 - ❑ En seconde position, mais en recul significatif depuis 2003, les acteurs économiques citent les voies de communication (14%, -12 pts).
 - ❑ Les autres atouts n'évaluent pas significativement : l'attractivité générale de la région recueillant 11% des citations, la main d'œuvre 10% et les moindres coûts 5%.
- Toutefois, et comme vu précédemment, en Janvier 2004 les acteurs économiques limousins mettent cette année spontanément en avant un handicap fort : l'enclavement de la région. Ils sont en effet 44% à souligner le déficit des voies de communication (en hausse significative depuis 2003 : + 24 pts), et en particulier l'adaptation des infrastructures routières (42%, +28 pts).
 - ❑ Ensuite, 20% citent le déficit d'attractivité économique de la région (manque de dynamisme économique / aides insuffisantes / difficulté d'approvisionnement etc.), et la situation géographique (18%).
 - ❑ On notera également les difficultés perçues de recrutement (15%, +7 pts), tout comme les caractéristiques de la population (15%).
 - ❑ Enfin, le déficit d'image est cité spontanément par 4% des répondants.



- **La visibilité médiatique du Limousin pourrait passer par des initiatives innovantes, les acteurs économiques y étant particulièrement sensibles : 35% ont en effet entendu parler des Créanauts (soit 17 points de plus que la population dans son ensemble) ; dans l'ensemble ils restent 61% à considérer que les médias ne s'intéressent pas plus à la région que dans le passé**
 - ❑ Si cet écart entre acteurs économiques et population peut sembler conséquent, il est important de noter que **les entreprises étaient plus directement concernées par cette initiative** et il est dès lors logique que les acteurs économiques affichent une notoriété supérieure de l'événement. Par ailleurs, les acteurs économiques ont une lecture plus attentive de la presse et l'essentiel de la communication sur l'événement a été opéré via ce support médiatique.
 - ❑ Les cibles présentant la plus forte notoriété de l'événement sont les personnes exerçant dans une entreprise de services (45%) et celles exerçant dans la Haute-Vienne (46%).
- **De même, près de 4 acteurs économiques sur 10 (38%) ont entendu parler des programmes courts présentant les Limousins qui bougent. Ce score est proche de celui constaté sur l'ensemble de la population (31%), l'utilisation du média télévisuel générant une visibilité plus large auprès du grand public.**
 - ❑ Les acteurs économiques exerçant en Haute-Vienne affichent une notoriété de ces programmes nettement supérieure à celle de l'ensemble (55%).

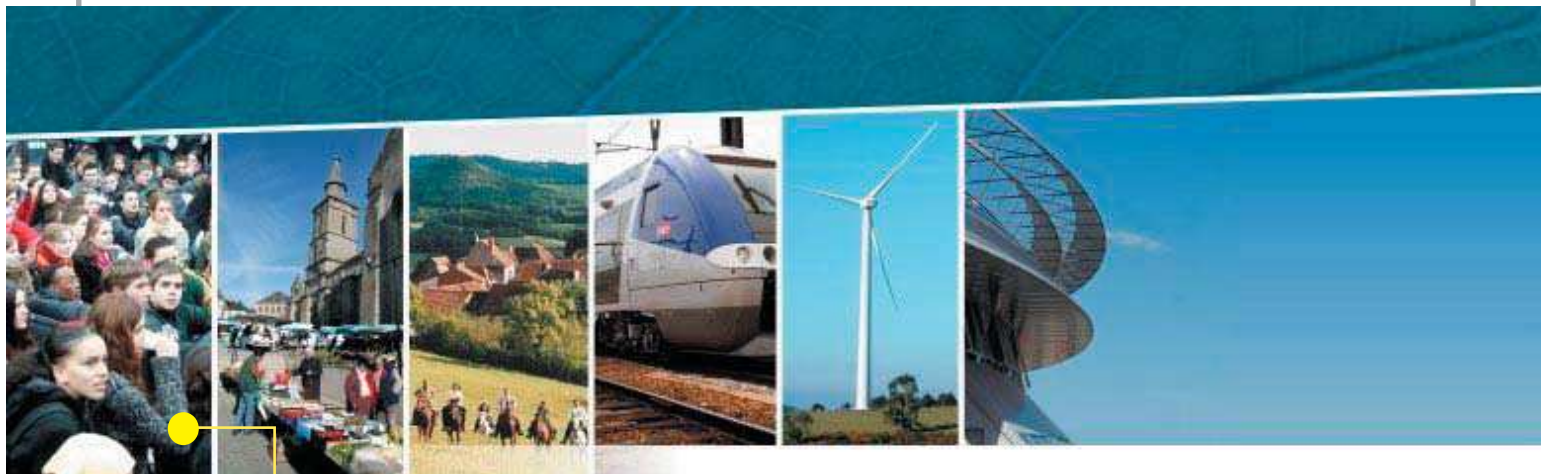


IMPLICATION DANS LA VIE DE SA REGION

- **On note cette année une érosion de l'implication déclarée des acteurs économiques dans la vie du Limousin : ils sont en effet 65% à se déclarer impliqués (-10 points par rapport à Janvier 2003). Ils se rapprochent ainsi du score de la population Limousine, 54% d'entre elle se révélant impliquée.**
 - ❑ On constate également que cette implication varie en fonction de la « migration » professionnelle du répondant (95% de ceux ayant quitté le Limousin mais y étant revenus se déclarent impliqués)
- **Néanmoins, les acteurs économiques se sentent toujours très responsables de l'image véhiculée par leur région.** En effet, 87% ont le sentiment de pouvoir contribuer même modestement à la bonne image ou au développement de la région, ce sentiment étant particulièrement fort chez 1/3 d'entre eux (Oui, beaucoup : 34%, en hausse significative de 10 pts/2003).
- **Pour finir, et sans évolution significative depuis 2003, ils sont près de 8 sur 10 (78%) à considérer que leur avenir est lié à celui de leur région.**

INTENTIONS DE MOBILITE

- **Les acteurs économiques, dans leur majorité, ont toujours exercé leur activité professionnelle dans la région (59%), sans évolution significative depuis 2003.** Ceux exerçant dans l'industrie (75%) se détachent de l'ensemble sur ce point (vs 45% pour les services).
 - ❑ Ils sont ensuite 1/3 (30%) à y exercer leur activité depuis plus ou moins longtemps et 11% à avoir quitté la région et à y être revenus.
- **Enfin, les acteurs économiques se révèlent fidèles au Limousin, sans évolution depuis la précédente vague d'enquête, 89% envisageant de maintenir durablement leur entreprise / activité en Limousin.** On notera toutefois que ceux exerçant dans la Creuse envisagent plus que l'ensemble de quitter la région (29%, vs 7% sur l'ensemble), de même que ceux n'ayant pas toujours exercé en Limousin (20%).



AIDE À L'ÉLABORATION DU SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE DE LA RÉGION LIMOUSIN

Note de présentation

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Bernard Jomier, mon tuteur, Pierre Paquet, et tout particulièrement Dominique Ceaux, pour leur grande confiance et leur écoute.

Un grand merci également aux agents de la Direction de l'Aménagement Régional pour leur accueil, leurs conseils, leur appui et leur soutien sans faille, avec une mention spéciale à Marie-Bernadette Faucher pour sa présence quotidienne, ainsi que Claire, Isabelle, Elise et Delphine qui m'ont aidé dans les moments plus difficiles.

Je remercie enfin M. Carrière, mon tuteur au Département Aménagement de l'Ecole Polytechnique de Tours, pour ses instructions et sa patience.

<i>Introduction</i>	<i>p. 3</i>
I. Le territoire et l'institution régionale	p. 5
1. Le Limousin	p. 5
2. Le Conseil Régional	p. 7
II. Le contexte du SRADDT	p. 9
1. Qu'est-ce qu'un SRADDT	p. 9
2. L'inscription du SRADDT dans la politique régionale : le lien avec les outils de stratégie	p. 9
3. Un départ difficile pour le troisième exercice prospectif en Limousin	p. 11
4. L'équipe SRADDT	p. 11
III. L'élaboration du SRADDT	p. 12
1. Les grandes étapes	p. 12
2. Une élaboration en concertation	p. 14
3. L'organisation de la phase prospective : les réunions des groupes de travail	p. 15
IV. Ma mission	p. 17
1. Les grandes étapes du stage	p. 17
2. Mon rôle	p. 18
V. Bilan	p. 22
1. Des déceptions en termes d'apprentissage de savoir-faire	p. 22
2. Ce que j'ai appris	p. 22
3. Des questions subsistantes	p. 23
<i>Conclusion</i>	<i>p. 25</i>

INTRODUCTION

Ce stage de trois mois, effectué de septembre à décembre 2006, vient clôturer mes trois années d'études au CESA. Dernier exercice avant la recherche de travail, il devait me permettre d'acquérir une expérience complétant les apprentissages du magistère, de me spécialiser dans le domaine qui m'intéressait le plus, la prospective.

Ce domaine m'attirait en effet depuis longtemps, la prospective étant pour moi le moyen de relier connaissances (expertise) et travail sur le terrain avec les acteurs concernés, de créer une envie d'agir ensemble. Elle avait d'ailleurs été le sujet de mon stage de groupe.

La Région Limousin, du fait de sa renommée en ce domaine («Limousin 2007») et de son statut de collectivité prometteuse pour l'avenir de l'aménagement du territoire, a tout de suite fait l'objet d'une demande de stage.

J'ai ainsi été prise comme assistante du chef de projet SRADDT (Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire). Ce schéma, qui contient une phase prospective et une phase stratégique sur toutes les questions d'aménagement imaginables, en était à ses prémises lors de mon arrivée : le fonctionnement par groupe de travail et leurs thèmes étaient actés, et le diagnostic était presque finalisé.

Cette note présente, après un rapide aperçu de la région Limousin et du Conseil Régional, ce contexte dans lequel s'inscrit le SRADDT, ainsi que son déroulement attendu, pour développer dans ses deux dernières parties mes missions et mon ressenti à l'issue de ce stage.

I - LE TERRITOIRE ET L'INSTITUTION RÉGIONALE

1. Le Limousin

● *Position*

Petite région française, le Limousin est une constituante du Massif Central, tournée néanmoins beaucoup plus vers ses voisines orientales, notamment Poitou-Charente, et dans une moindre mesure Aquitaine et Midi Pyrénées. La Haute-Vienne, la Creuse et la Corrèze sont les trois départements qui la constituent, et Limoges en est la capitale.

● *Démographie*

Le Limousin, avec près de 724 000 habitants au 1er janvier 2005, est la 21ème région française en termes démographiques, soit l'une des moins peuplées.

Elle connaît cependant depuis 1999 un regain démographique, avec un solde migratoire qui la place au 6ème rang pour l'attractivité, juste derrière la façade sud.

Celui-ci ne vient pas atténuer les contrastes territoriaux, les redistributions de population s'opèrent toujours principalement de l'Est de la région, à forte dominante rurale (avec le plateau des Millevaches), vers l'Ouest, plus urbain et plus attractif (avec Limoges et le duo Brive/Tulle).

Il ne freine pas non plus le vieillissement de la région, l'exode des 20-29 ans reste plus que jamais une réalité. La Creuse, plus vieux département d'Europe, est un laboratoire en la matière (un pôle domotique s'y est notamment développé), et le vieillissement interroge toute la région sur le développement de nouveaux besoins en services, l'évolution des relations entre générations, et sa valorisation possible (économie du vieillissement). Avec le développement du fait périurbain, très visible pour le Limousin, on observe des mutations profondes dans les modes de vie, les mobilités et les paysages. Le SRADDT a, entre autres, vocation à y répondre.

● *Economie*

Ce nouvel afflux de population, constitué d'une bonne part de retraités, fait miroiter le développement d'une économie résidentielle. Avec un revenu disponible par habitant plutôt important (4ème rang des régions de province), malgré un très faible PIB (0,98 % du PIB national en 2002), la région est déjà engagée dans cette voie, mais compte sur un fort développement pour pallier d'autres faiblesses de son économie. Celle-ci est en effet caractérisée par des activités productives mal préparées aux mutations.

L'agriculture en premier lieu, qui occupe 52% du territoire et près de 7% des actifs en 2004, a une très faible valeur ajoutée (prégnance de l'élevage de brouillards, envoyés en Italie pour être valorisés). L'artisanat ensuite est confronté au renouvellement des dirigeants, et l'industrie s'est recentrée sur son cœur de métier, à savoir : le BTP, la mécanique et métallurgie, les équipements électroniques et électriques, le papier et carton, la chaîne graphique, le textile, la chimie, la porcelaine et céramique.

Tous ces secteurs qui paraissent aujourd'hui fragilisés, présentent aussi quelques perspectives, comme la création d'un pôle de compétitivité céramique. Ce dernier, avec le pôle Elopsys (pôle européen des hautes technologies micro ondes, de la photonique et des réseaux sécurisés) sont par ailleurs les principaux signes de la présence d'une économie de la connaissance, la recherche, les liens entre entreprises, innovation et université restant encore à structurer.

On notera par contre les perspectives qu'offre l'économie sociale et solidaire (11,5% de l'emploi en 2000 et une bonne répartition sur le territoire) et le potentiel de secteurs comme le tourisme ou la filière bois, ou encore le dynamisme d'un tissu composé principalement de PME-TPE.

Face à cette situation, les questions prospectives soulevées par le SRADDT concernent les conséquences spatiales des mutations des activités et de l'emploi, avec une réflexion sur les secteurs potentiellement porteurs, la polarisation économique et la place possible du rural dans le développement économique régional.

● *Territoire*

Malgré le sentiment persistant d'enclavement des Limousins, la région est désormais en prise directe avec l'ensemble du territoire national, et ce notamment grâce à la réalisation des trois axes majeurs que sont l'A20, l'A89 et la RN145.

L'axe ferroviaire Est-Ouest reste toujours très problématique, mais les liaisons ferroviaires avec Paris et Toulouse sont régulières, un projet de Ligne à Grande Vitesse entre Limoges et Poitiers est débattu, le service TER s'améliore, le trafic aérien progresse très fortement et la couverture en haut débit est presque totale (98% de la population).

Celle-ci a notamment pour vocation de répondre à des enjeux propres aux services. En effet, le maillage actuel des services reste très fragile, malgré un taux d'équipement plus important, pour chaque service, dans le rural isolé ici par rapport niveau métropolitain.

La fermeture de services sur des territoires ruraux, très médiatique en Creuse, est un véritable danger pour la vie locale. Cela est d'autant plus vrai que l'existence de services est un critère à la localisation des nouveaux habitants et des Limousins en général.

L'armature urbaine est spécifique, avec une capitale régionale fortement polarisante et un maillage de villes moyennes et petites villes. Le déséquilibre entre l'Est et l'Ouest soulève par ailleurs les questions du maillage de bourgs, du niveau de services nécessaires et, au-delà, de l'organisation, de l'animation et du développement des territoires.

Cette augmentation de population, ajoutée à un besoin en logement de plus en plus fort, fait apparaître, principalement en périphérie mais pas seulement, le risque de conflits pour le sol. L'utilisation d'instruments de gestion du foncier est alors interrogée : les 4 agglomérations se sont dotées de SCOT, mais le nombre important de petites communes explique la très faible présence de PLU.

La question de l'évolution des fonctions de l'espace et du maillage territorial, centrale dans l'élaboration du SRADDT, trouve donc toute sa justification.

● *Environnement*

Il y a là notamment un enjeu environnemental, de préservation d'un patrimoine de qualité. Le Limousin est en effet doté d'une vraie richesse écologique, sur le plan de la biodiversité comme des paysages, dont l'eau et la forêt sont les éléments phares.

La valorisation de ces ressources, jugée insuffisante par les faibles chiffres du tourisme, est un enjeu qui prend d'autant plus d'envergure qu'il est resitué dans un contexte climatique et énergétique : les mutations climatiques et énergétiques auront en effet non seulement des conséquences sur le fonctionnement de la société limousine (activités économiques, manières de se déplacer, de se loger...), la gestion de ses ressources naturelles, mais aussi sur l'attractivité résidentielle : c'est son avantage comparatif en termes touristiques ou le développement de nouveaux métiers liés à l'environnement qui sont questionnés.

● *Gouvernance*

Face à tous ces enjeux, la question de la gouvernance, qui peut être moteur aussi bien que frein, est essentielle. L'envergure des mutations en cours et à venir, qu'elles soient démographiques, territoriales, économiques ou climatiques, va entraîner de profonds bouleversements. La capacité des acteurs de la société limousine à comprendre et à anticiper des évolutions, et à s'organiser pour y faire face, constituera un défi essentiel pour les années à venir. Et de ce point de vue, le constat est mitigé : d'un côté le Limousin est une des régions les mieux couvertes en pays, avec une intercommunalité à fiscalité propre (et deux PNR) qui concerne aujourd'hui quasiment toute la population, et de l'autre les coopérations entre collectivités, dans un contexte compliqué de transfert et de répartition des compétences, ainsi que la culture de réseau, de partenariat à tous niveaux sont loin d'être acquis.

L'exemple de la signature des contrats des 16 pays simultanée et dans les mêmes termes par l'Etat, la Région, les Départements et les pays, de même que l'émergence, au travers des conseils de développement, d'échanges et partenariat entre acteurs publics-privés ne sont en effet pas suffisants pour cacher une difficulté certaine à dialoguer, à être transparent et à s'affranchir du fonctionnement pyramidal.

Des efforts sont donc encore à fournir. Vis-à-vis d'autres Régions pourtant le Limousin s'est historiquement penché très tôt sur ce que pourrait être le rôle de l'institution régionale face aux autres échelons territoriaux, comme nous allons le voir.

2. Le Conseil Régional

● *Historique*

Le Conseil Régional du Limousin est composé de 43 membres. Ces Conseillers Régionaux sont au nombre de 21 pour la Haute-Vienne, 15 pour la Corrèze et 7 pour la Creuse.

Crée en 1982, l'acteur régional a eu moins de difficultés pour se faire reconnaître en Limousin qu'ailleurs. Il a pu se baser sur une identité limousine forte (à la différence de la Région Centre par exemple), qu'il a appuyé avec « Limousin 2007 », le premier exercice français de prospective régionale. Avec une première partie de diagnostic, puis des éléments de prospective et une ébauche de stratégies possibles, cet exercice a légitimé l'institution régionale comme partenaire et a créé une intelligence collective, une vision partagée, base d'un projet d'aménagement du territoire régional commun.

Cet exercice a été l'œuvre de Robert Savy, le président socialiste de la Région. Il a été reconduit, toujours sous sa présidence, 10 ans plus tard avec « Limousin 2017 ». Le Conseil Régional est depuis les dernières élections sous la présidence de Jean-Paul Denanot, également socialiste, et a connu diverses mutations pour s'adapter à la régionalisation telle que l'a dessinée l'acte II de la loi de décentralisation.

● *La Région Limousin après l'acte II*

Les lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 fixent la répartition des compétences entre l'État, les Régions, les Départements et les Communes, sans qu'aucune collectivité n'ait de tutelle sur une autre.

Les missions des régions ne sont aujourd'hui pas stabilisées. Elles sont cependant caractérisées par un rôle important en matière de développement économique, social et culturel. Le Conseil Régional est compétent sur 3 pôles, qui sont : l'aménagement du territoire, la formation et le développement culturel et sportif, et le développement économique, et s'est ainsi organisé en interne.

On remarque que tout ce qui concerne l'Europe, la Coopération, la Communication, la logistique interne est directement sous la responsabilité de la direction générale des services.

Parmi les trois pôles, la formation initiale et continue est une des compétences, récentes, les plus importantes de la région. L'institution régionale gère la construction, la rénovation, l'entretien et l'équipement des lycées et intervient aussi dans la formation professionnelle, l'apprentissage et l'enseignement supérieur.

Dans le domaine de l'action économique, les Régions ont la responsabilité d'accompagner le développement économique de leur territoire en cohérence avec les autres collectivités. Par des aides directes et indirectes, individuelles et collectives, la Région participe au maintien et au développement de l'activité économique régionale : les aides directes (prime régionale à l'emploi, prime régionale à la création d'entreprise, prêts et avances à taux bonifiés) ; les aides indirectes (garanties d'emprunt aux entreprises, exonération de taxe professionnelle). Afin de mener à bien cette mission, elle gère notamment le schéma régional de développement économique (SRDE).

En aménagement du territoire enfin, la Région participe à l'amélioration du cadre de vie à travers le développement des transports, des actions en faveur de l'équilibre du territoire, et la gestion de son environnement. Concrètement, cela se traduit par :

- la participation à l'élaboration du plan national notamment par la communication de leurs priorités ;
- l'élaboration de son propre plan régional fixant ses objectifs économiques, sociaux et culturels ;
- la signature de contrats de plan entre l'État et les régions recensant les actions qu'ils s'engagent à mener ensemble (voirie nationale, enseignement supérieur...). Ils assurent un lien entre les planifications nationale et régionale ;
- la définition d'un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire fixant les orientations notamment en matière de grandes infrastructures de transports et d'équipements.

Le rôle de territoire de projet, innovant et générateur de vision commune, est progressivement remis en cause par cette nouvelle donne des compétences : il s'agit de plus en plus de gérer, la structure devient moins flexible. A titre d'exemple, l'arrivée des TOS (techniciens et ouvriers de service) a fait passer le personnel de la Région de 480 à 620 membres titulaires, générant par là des besoins de logistique (gestion des ressources humaines, bâtiments...) énormes. L'enjeu pour la Région est de venir une structure duale, capable d'assurer les deux dimensions (gestion et projet). Et le manque de moyens financiers accompagnant le transfert de compétences place aujourd'hui la Région dans une situation financière difficile (dette), qui l'oblige aussi à redéfinir son rôle et ses moyens d'action possibles. Ce en quoi le SRADDT vise à l'aider, comme nous le prouvent les textes de loi, qui vont être présentés.

II - LE CONTEXTE DU SRADDT

A près avoir défini l'objet même de ce schéma, et avant d'aborder plus concrètement les éléments de sa préparation, nous verrons le contexte dans lequel s'inscrit son élaboration, aussi bien en termes de portage politique, de moyens octroyés, que d'ambition donnée.

1. Qu'est-ce qu'un SRADDT

Le SRADT exprime, selon la loi « Pasqua » du 04/02/1995 qui l'institue, «les orientations fondamentales en matière d'environnement, de développement durable, de grandes infrastructures de transport, de grands équipements et de services d'intérêt régional. Il veille à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'Etat et des différentes collectivités territoriales dès lors que ces politiques ont une incidence sur l'aménagement et la cohésion du territoire régional. ».

Il vise à définir une stratégie régionale à moyen terme, partagée par les acteurs institutionnels et déclinée en grands chantiers à engager dans la prochaine décennie. Il doit ainsi permettre à tous les acteurs de la région de partager une vision prospective, et un projet d'action commun, base d'une action coordonnée efficace.

Concrètement, il comprend, d'après la loi du 19/10/2000 :

- « a) Un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel du territoire régional et présentant, dans ses dimensions interrégionales, nationales et européennes, l'évolution économique, sociale et environnementale sur vingt ans, de ce territoire ;
- b) Une charte régionale qui définit les orientations fondamentales à dix ans du développement durable de ce territoire et fixe à cet effet les principaux objectifs d'aménagement et d'équipement en cohérence avec les politiques de l'Etat et les différentes collectivités territoriales ;
- c) Des documents cartographiques, traduction spatiale de la charte régionale et des choix qu'elle comporte. »

2. L'inscription du SRADDT dans la politique régionale : le lien avec les outils de stratégie

Elaborer un SRADDT ne se fait pas sans références, la définition de la stratégie régionale à moyen terme doit être cohérente avec les documents fixant les orientations régionales existants. Cette relation avec les différents plans et schémas régionaux est présentée ici, avec une place toute particulière pour l'Agenda 21 qui a des phases communes avec le SRADDT.

● *SRADDT et Agenda 21*

L'Agenda 21 se décline en deux volets : un concernant le fonctionnement interne de la collectivité, et un autre les politiques régionales. Ce second volet aura notamment comme base le diagnostic prospectif et la stratégie définis dans le cadre du SRADDT. Aussi, ces deux démarches sont fortement liées, ce qui permet d'optimiser la concertation et d'assurer une forte dimension « développement durable » au schéma.

Tout au long de la démarche du SRADDT, l'Agenda 21 permet de porter une attention particulière à une rédaction des orientations et des objectifs stratégiques en cohérence avec les principes et finalités du développement durable, et particulièrement dans la phase d'élaboration de la charte.

Dans un deuxième temps, forte du diagnostic prospectif et de la stratégie régionale de développement durable (SRADDT), la Région pourra définir sa stratégie de développement durable et la décliner de manière opérationnelle selon ses propres compétences (Agenda 21).

● *SRADDT et SRDE*

Le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), validé en décembre 2005, est le fruit d'une concertation de 6 mois. Dans un contexte économique et institutionnel en mutation, il est une redéfinition globale de la stratégie et des modes de coordination des interventions économiques en Limousin. Le SRDE est un document à finalité opérationnelle (programme sur 5 ans), identifiant les moyens à mobiliser pour répondre aux besoins des acteurs économiques. Il contient un aspect prospectif, avec une volonté d'anticipation des mutations économiques et de prévention des difficultés des entreprises.

On pourrait donc considérer ici qu'il y a redondance avec le SRADDT (le SRDE est d'ailleurs normalement issu du SRADDT), sauf que ce dernier questionne le long terme et qu'il a une visée territoriale. Le groupe qui travaillera sur l'économie aura donc une attention plus marquée à la localisation des activités et aux répercussions spatiales des bouleversements économiques.

● *SRADDT et PRDF*

Le Plan Régional pour le Développement des Formations (PRDF) a un lien au SRADDT assez similaire à celui du SRDE. Adopté en décembre 2003 après 6 mois d'une large concertation (plus de 600 personnes), le PRDF offre, comme le SRDE, des pistes d'action concrètes dans trois champs principaux : il vise un service d'orientation ouvert à tous, diffusant une information complète et de qualité, il cherche à renforcer les liens entre l'appareil de formation et le tissu économique régional pour participer au développement économique, et finalement il favorise l'attractivité des pôles de spécialité et d'excellence et participe au maintien d'une économie de proximité diversifiée sur tout le territoire.

Ces thèmes de la recherche, de l'école et de l'appareil de formation en général sont transversaux aux groupes de travail du SRADDT. Ils y seront abordés, et les travaux du PRDF nourriront la réflexion, le SRADDT apportant une vision plus prospective.

● *SRADDT et Plan Climat Régional*

Le Plan Climat a pour finalité une gestion cohérente et efficace des énergies et de la lutte contre l'effet de serre. Il proposera pour cela des mesures en termes, par exemple, d'utilisation rationnelle de l'énergie et de développement des énergies renouvelables, de transport ou de promotion du bois. Le plan Climat est cours d'élaboration, il s'appuiera notamment sur une étude qui sera menée début 2007.

Si le Plan Climat concourt à la diminution de l'émission des gaz à effet de serre, le SRADDT lui a pour objet d'anticiper les conséquences que le nouveau contexte énergétique et climatique entraînera sur le fonctionnement de la société limousine.

Ces deux documents se complètent donc : le Plan Climat vise à proposer des mesures d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, et le SRADDT devra permettre de définir des mesures d'adaptation durable au changement climatique (en termes de pratiques quotidiennes, de normes de construction de logement...).

● *SRADDT et SRIT*

Un groupe de travail « Infrastructures et Transport » travaillera, dans le cadre du SRADDT, à ces questions. Cela devrait permettre d'élaborer un Schéma Régional des Infrastructures et Transports, qui, aux termes de la loi, fait partie intégrante du SRADDT. L'élaboration de ce schéma sera conduite selon une procédure spécifique, menée en partenariat avec l'ensemble des autorités organisatrices de transport.

Dans la phase prospective, l'ensemble de ces schémas, plans ou programmes régionaux, ainsi que les documents de planification et de programmation transmis par les partenaires ou élaborés avec eux ces derniers mois, seront dans un premier temps intégrés aux travaux de réflexion prospective comme une source documentaire constitutive du diagnostic. Ils serviront ensuite de bases pour les premières étapes de la Charte du SRADDT.

3. Un départ difficile pour le troisième exercice prospectif en Limousin

Cette première phase prospective s'inscrit dans un double contexte régional de tradition prospective et de dépréciation de l'exercice.

Comme nous l'avons vu la prospective est, du fait de « Limousin 2007 » puis de « Limousin 2017 », considérée quelque peu comme une marque de fabrique. La Région tient d'ailleurs à conserver cette image, ce qu'elle concrétisé avec la création future de la Délégation « Prospective, Etudes et Evaluation », qui, grossièrement, regroupe tous les schémas transversaux (PRDF, Agenda 21 et SRADDT), le SIG (système d'information géographique) et les évaluations, et les place sous la responsabilité directe du DGS.

Parallèlement, la mémoire de ces exercices prospectifs est absente ou contestée. Le chef de la mission Prospective et les personnes qui y avaient travaillé ne sont plus présentes à la Région, le savoir-faire accumulé a donc disparu. Et la nouvelle majorité a assez mal vécu l'exercice précédent, qui est resté très théorique, sans aller jusqu'à l'action, et qui surtout a beaucoup plus associé les techniciens, qui en gardent d'ailleurs un assez bon souvenir, que les élus.

En réponse plus à l'obligation d'élaboration qu'à une volonté propre, la démarche SRADDT a donc débuté en 2005, avec le recrutement d'un chef de projet. Ce n'est pourtant qu'à l'automne 2006, après un changement dans le choix du cabinet d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), des études préliminaires inutilisables et un travail du chef de projet dévié sur l'aide à la rédaction du document stratégique régional, que l'élaboration du SRADDT débute réellement. Ce long laps de temps, associé au fait qu'un diagnostic pour les Programmes Européen a déjà été rédigé, et surtout que la plupart des schémas qui doivent découler du SRADDT (SRDE et PRDF) existent déjà, a créé un climat de dénigrement.

4. L'équipe SRADDT

Dans ce contexte, les moyens alloués au SRADDT sont restreints, et l'équipe, à l'inverse de ce qui peut être observé dans d'autres régions (le Nord-Pas-de-Calais a mobilisé une douzaine de personnes à plein temps), est à cette image.

En septembre 2006 elle se compose ainsi principalement de Bernard Jomier, chef de projet, qui est soutenu au niveau de l'institution par Dominique CEAUX, directeur général adjoint des services et responsable de la Direction de l'Aménagement Régional à laquelle appartient encore la cellule SRADDT.

Au niveau des techniciens Pierre Paquet, chef de la Mission Prospective et Evaluation, suit de près l'avancement, et Marie-Bernadette Faucher a en charge le secrétariat.

Jean-Jacques Lozach, président du Conseil général de la Creuse et vice-président du Conseil régional en charge des questions d'aménagement, est le président du comité de pilotage, qui n'a guère occupé de rôle pendant toute la période du stage.

L'AMO est assurée par le cabinet RCT.

III - L'ÉLABORATION DU SRADDT

1. Les grandes étapes

Le SRADDT Limousin est conduit en deux grandes étapes, correspondant aux deux parties du schéma telles que préconisées par la loi.

● *La phase prospective*

De nombreux diagnostics ont été réalisés ces dernières années, dont la dernière mise à jour, réalisée par la Région, a contribué à l'élaboration du document préparatoire aux programmes opérationnels européens. A partir de ce travail, la Région met à disposition de ses partenaires une « contribution au diagnostic régional » : ce document, dont le plan est construit autour des piliers du développement durable, sert de base de travail à l'exercice prospectif.

Dans cette première phase, des groupes de travail sont chargés d'examiner les grandes tendances qui se dessinent et qui vont bousculer fortement le contexte dans lequel le Limousin va évoluer. Ils doivent s'attacher à en déduire des futurs possibles pour le Limousin. Il s'agit, dans ces groupes, de tenter de réduire l'incertitude des années futures, puis d'élaborer des propositions permettant d'indiquer les domaines du possible, sachant qu'il appartiendra aux élus, en concertation avec leur partenaires, de déterminer le « souhaitable ».

Ce travail est réalisé au sein de groupes de travail, composés de la Région, de ses partenaires (Etat, départements, territoires) et d'experts.

● *La phase stratégique*

A partir des résultats de la première phase, de son projet stratégique et de ses orientations propres, le Conseil Régional va élaborer de nouvelles propositions à soumettre à ses partenaires. Cette concertation va constituer la phase d'élaboration de la stratégie commune, traduite dans la Charte.

Au cours de cette phase, et outre le travail avec les partenaires déjà sollicités dans la phase prospective, la Région envisage un travail spécifique avec les territoires de projet (Agglomérations, Pays et Parcs Naturels Régionaux) lors de rencontres territoriales. Le croisement d'une approche thématique (le travail mené avec les partenaires régionaux) et d'une approche territoriale, devrait permettre de s'assurer du caractère complet et cohérent de la démarche ; de même, cette approche partenariale devrait lui permettre d'acquérir la stature de document de référence sur lequel les services de l'Etat, la Région, les Départements et les territoires (entre autres) devraient pouvoir prendre appui pour déterminer leurs projets de développement ou d'aménagement.

Le calendrier de l'élaboration du SRADDT

Dates		Phases du SRADDT	
2006	22 nov	Diagnostic prospectif	Lancement du SRADDT Comité stratégique <i>Conférence « L'économie résidentielle »</i>
	11 dec		<i>Conférence « Gouvernance, identité et images des territoires »</i>
	16 dec		<i>Conférence « Les enjeux climatiques et énergétiques »</i>
	fin dec		réunion 1 des groupes de travail
2007	début janv		suite réunion 1 des groupes de travail
	16 janv		<i>Conférence « Les campagnes du futur »</i>
	février		réunion 2 des groupes de travail
	mi mars		réunion 3 des groupes de travail
	mi avril		réunion 4 des groupes de travail
	fin avril		remise des 5 rapports de groupes
	25 mai		Construction des scénarii globaux avec les personnes clés des groupes
	5 juin		<i>Conférence</i> <i>« Valeurs, modes de vie, famille : quelle société demain »</i>
	19 juin		Séance intergroupe : présentation du rapport général à tous les membres des groupes
	10 juillet		Comité stratégique élargi : <i>présentation des travaux prospectifs</i>
	juillet		finalisation du diagnostic prospectif / interview d'acteurs (illustrations du diagnostic)
	août		
	fin septembre	Charte	réunion de majorité présentation du diagnostic prospectif ; définition des orientations de la charte
	octobre		rédaction d'un avant-projet de charte
	novembre		
	décembre		
	janvier		rencontres partenariales : réaction des groupes de travail vis-à-vis de l'avant projet
	février		rencontres territoriales
	mars		
	avril		finalisation de la charte
	mai		
	juin		séance plénière
	juillet		
	août		<i>procédure de consultation</i>
	septembre		
	octobre		
	novembre		
2008	décembre		<i>approbation définitive</i>
	janvier		
	février		
	mars		
2009	avril		

2. Une élaboration en concertation

Pour être le plus efficace possible, le SRADDT doit être une référence pour chacun, et donc être partagé par le plus grand nombre. C'est une des raisons pour lesquelles le Conseil régional a veillé à ce que son élaboration soit réellement participative. Il dispose pour cela de quatre moyens : le comité stratégique, les groupes de travail, les rencontres territoriales et thématiques, et la participation citoyenne.

● *Le comité stratégique*

Le comité stratégique a été créé pour conférer au SRADDT toute sa dimension partenariale en associant le maximum d'acteurs directement concernés par l'avenir du Limousin, soit près de 140 institutions.

Son caractère stratégique s'affirme par sa présence à chaque étape décisive du SRADDT.

4 réunions du comité stratégique sont programmées : pour le lancement du SRADDT (le 22 novembre), lors de la restitution des travaux des GTT et du diagnostic prospectif (en juillet), puis pour la présentation de la contribution de la Région à la Charte (automne 2007) et enfin pour la présentation du schéma lui-même (mi 2008).

Il doit participer directement à l'élaboration du SRADDT en apportant :

- une contribution collective à travers la participation aux quatre réunions précitées;
- des contributions individuelles qui seront prises en compte dans le diagnostic prospectif.

● *Les groupes de travail thématiques*

Cinq thèmes à enjeux ont été identifiés, sur lesquels travaillent cinq groupes, à partir d'une question fil rouge. Leurs intitulés sont les suivants :

- L'évolution démographique et sociétale : quelle recomposition démographique et quelle évolution des modes de vie ?
- L'économie limousine de demain : quelles conséquences spatiales des mutations des activités et de l'emploi ?
- Le territoire limousin : quelle évolution des fonctions de l'espace et du maillage territorial ?
- Le Limousin face aux enjeux climatiques et énergétiques planétaires : quelles conséquences des mutations énergétiques et climatiques planétaires sur la société limousine ?
- La gouvernance, l'identité et l'image : quelle capacité du Limousin à anticiper et organiser les mutations de son territoire ?

Les groupes de travail sont composés d'une petite trentaine de personnes d'horizons les plus divers, mais toutes concernées et qualifiées pour réfléchir sur les questions traitées.

Ils ont pour premier et principal objectif, lors de la phase prospective, de s'interroger, pour leur domaine, sur les enjeux et les défis futurs du Limousin et ainsi de contribuer au volet prospectif du SRADDT en présentant des futurs possibles.

● *Le rapport aux citoyens*

Outre la consultation du public inscrite dans la loi et qui intervient à la fin de l'élaboration du SRADDT, la Région souhaite impliquer les citoyens dans sa réflexion. Dans ce cadre, deux moyens principaux sont proposés : les contributions sur le blog et la participation aux conférences.

Le blog informe du déroulement et de l'actualité du SRADDT. Il permet également aux internautes de laisser leurs commentaires et de participer à l'exercice prospectif. Ces textes pourront être réutilisés ultérieurement comme illustration, citation dans les documents prospectifs, et servent surtout à nourrir la réflexion des participants des groupes de travail, qui est alors continue.

Cette participation est complétée par une conférence citoyenne sur le thème du réchauffement climatique (juin 2007). Cette concertation sera alors réalisée dans le cadre d'une conférence citoyenne qui permettra à un panel de personnes représentatives de la population limousine de rédiger un avis, et des propositions concrètes sur cette problématique.

3. L'organisation de la phase prospective : les réunions des groupes de travail

● *Objectifs et commande*

Les réunions des groupes de travail ont 3 objectifs :

- Enrichir la contribution régionale au diagnostic du SRADDT
- Construire des scénarios d'évolution
- Déterminer des enjeux primordiaux pour le Limousin à 20 ans et ébaucher quelques pistes d'action préparant la phase stratégique.

Ces groupes préfigurent des éléments d'un futur outil de prospective régionale permanente, conçu comme un outil d'aide à la décision permettant d'appuyer l'action et les politiques régionales et de suivre ces dernières en temps réel.

● *Composition*

Les groupes de travail sont composés de membres du comité stratégique (territoires et organismes partenaires), de personnalités qualifiées ainsi que d'élus régionaux et de membres de services de la Région. Une quarantaine de personnes par groupe étaient invitées, et entre vingt et trente personnes étaient présentes aux réunions.

● *Fonctions et rôles*

La présidence de chaque groupe est assurée par un élu régional. Il est responsable de l'organisation, l'orientation et l'animation des groupes de travail. Pour l'animation matérielle des groupes, il peut s'appuyer sur le cabinet RCT, et sur des membres des services.

Le secrétaire de séance est chargé d'établir les comptes-rendus, qui serviront de base au rapport final.

Un rapporteur est choisi parmi les membres du groupe extérieurs à la Région ; il est responsable de la réalisation et de la présentation du rapport final du groupe, en lien avec le secrétaire et le président.

● *Méthodologie*

1ère réunion

Des éléments de cadrage sont fournis aux membres du groupe, afin de leur permettre d'amorcer la réflexion : rappel des principaux éléments de diagnostic sur le thème du groupe, identification de quelques grandes tendances d'évolutions et des mutations possibles, fiches de lecture.

A partir de ces éléments, le groupe s'approprie le diagnostic et le discute, permettant ainsi la rédaction ultérieure d'un diagnostic participatif. La seconde partie de la réunion, la plus importante, est consacrée aux tendances lourdes, émergentes et aux ruptures possibles (par exemple la hausse brutale des coûts de l'énergie, ou la réforme du système européen de subventions agricoles). Elles sont complétées, amendées, illustrées en petits groupes puis débattues avec l'ensemble du groupe.

2ème réunion

A partir des réflexions menées lors de la première réunion, sont présentées au groupe une ou deux hypothèses d'évolution du thème étudié à l'horizon 2027, avec la prise en compte de différentes variables. Le groupe, divisé en petites entités, imagine alors d'autres hypothèses.

3ème réunion

Toutes les hypothèses imaginées ayant été synthétisées et regroupées en 3 hypothèses, le groupe s'en saisit, en vérifie la cohérence et la plausibilité pour le Limousin, les modifie, les enrichit, et amorce une réflexion sur leurs conséquences spatiales.

4ème réunion

Les hypothèses ainsi validées ne sont plus modifiées. Cette réunion est l'occasion d'identifier les enjeux relatifs au thème traité. Ces enjeux (qui peuvent aussi être différents pour chaque hypothèse) sont classés selon leur importance et les marges de manoeuvre dont disposent les acteurs limousins pour agir dessus. Des propositions d'actions sont amenées, préparant, là déjà, la phase stratégique.

● *Alimentation des groupes de travail*

En terme de ressources, les groupes de travail disposent des conférences ainsi que d'une documentation (fiches de synthèse, fiches de lecture, références bibliographiques et ouvrages en ligne, liens à des sites et newsletters thématiques à consulter, données des schémas existants...).

La communication de ces ressources se fait par les moyens suivants :

- blog : présence d'une page comportant toute la documentation accessible (cf p. 20)
- envoi d'un socle informationnel (fiches de lecture, dossiers...) et de ressources complémentaires spécifiques aux thèmes des groupes.

● *Communication*

Les participants aux groupes et les autres membres du comité stratégique sont automatiquement abonnés à une newsletter SRADDT, qui a pour but de tenir au courant ces acteurs de l'actualité générale du SRADDT, de leur permettre de visualiser l'ensemble de la démarche.

Elle est envoyée au coup par coup, selon l'actualité, qu'elle rappelle au moyen d'articles très courts qui tous renvoient à des articles plus complets dans le blog.

Les participants à un groupe de travail peuvent s'exprimer sur les autres thèmes en écrivant, comme le grand public, leurs commentaires sur le blog.

IV - MA MISSION

1. Les grandes étapes du stage

Le stage a été marqué par cinq grands événements, qui sont, par ordre chronologique : la réunion du comité stratégique du SRADDT, les trois conférences et la première réunion d'un groupe de travail. Ils sont détaillées ci-dessous.

- 22 novembre : lancement de la démarche d'élaboration du SRADDT, symbolisé par la première rencontre du comité stratégique suivie de la première conférence prospective.

Le comité stratégique est, comme nous l'avons vu, l'instance réunissant tous les partenaires du SRADDT. Sa première rencontre avait pour but de présenter tout d'abord la démarche générale mais aussi plus précisément le travail déjà réalisé (la contribution au diagnostic) et le rôle attendu des groupes de travail, au regard de leurs thèmes avec leurs enjeux et tendances. Plus que de la simple information, il s'agissait là de motiver les partenaires à participer ensuite aux groupes de travail auxquels ils étaient invités.

Cet après-midi s'est achevé par une conférence prospective sur le sujet de l'économie résidentielle. Animée par Laurent Davezies, spécialiste de la question, elle a suivi le schéma qui sera celui de toutes les conférences, c'est à dire une heure et demie de conférence puis une heure et demie de débat avec la salle, le tout entre 17h00 et 20h00. Laurent Davezies a expliqué pourquoi la région, malgré un très faible PIB, a un niveau de revenus équivalent à la moyenne française et développé ce concept d'économie résidentielle ainsi que ses implications pour le Limousin.

- 11 décembre : conférence de Patrick Moquay sur le lien entre «Gouvernance, identité et images des territoires». Patrick Moquay a notamment travaillé sur le sentiment d'appartenance, les liens entre coopération intercommunale et société locale, et plus généralement le rôle que joue l'attachement à une région dans toutes les facettes de son développement. Il a développé le thème de sa conférence sous ses deux aspects que sont l'organisation (la capacité à gouverner) et l'image d'un territoire.

- 13 décembre : conférence de Pierre Radanne sur «Les enjeux climatiques et énergétiques». Ecologiste de la première heure, Pierre Radanne a été le fondateur de l'institut d'évaluation des stratégies énergétiques européennes ainsi qu'expert auprès du Plan et de la Datar avant de devenir président de l'Ademe. Il a donné lors de cette conférence des références en matière de réchauffement climatique et de prospective énergétique, et a évoqué leurs conséquences pour les Limousins et le Limousin.

- 21 décembre : première réunion du groupe «Enjeux climatiques et énergétiques en Limousin» (25 personnes).

2. Mon rôle

Dans ce cadre, l'intitulé de ma mission « aide à l'élaboration du SRADDT » était assez flou pour permettre toutes les initiatives. Mon rôle s'est donc construit au fur et à mesure, la seule tâche présentée depuis le début étant la rédaction d'une base documentaire à l'intention des membres des groupes de travail.

Outre ce travail documentaire, j'ai eu, pendant ces trois mois de stage, 3 grands champs d'action : la communication, l'organisation de la première réunion du comité stratégique et des groupes de travail, et l'appui à la rédaction de documents. Le schéma ci-dessous présente globalement les grands traits de ces champs d'action, repris en détail plus loin.



● *La recherche documentaire*

Il s'agit de fournir aux membres des groupes de travail un « socle informationnel », donnant des références, notamment prospectives, dans les différents domaines pour nourrir leur réflexion.

Ce travail a débuté par des rencontres avec le service Documentation, afin de faire l'état des ressources, puis, après avoir répertorié et classé ces ressources, pour choisir les documents à lire et les répartir entre nous. Une recherche parallèle sur internet a permis le repérage de nouveaux documents pertinents sur les thématiques des groupes. Une fois les fiches de synthèse rédigées et homogénéisées, j'ai entrepris de rencontrer chaque membre des services responsable des groupes, afin de décider avec eux des documents à diffuser à tout le monde (socle informationnel) aux membres de son groupe (ressources complémentaires) et d'identifier les éventuels manques à pallier, voire de récolter de nouveaux documents.

Ce travail de documentation ne s'est pas exactement terminé avec l'envoi du socle et des ressources complémentaires, puisque toutes les ressources repérées, synthétisées ou non, ont été mises à disposition du grand public sur le blog. Cette rubrique « Ressources » a ensuite été enrichie au fur et à mesure.

● *La rédaction de documents*

La seconde mission qui m'a vite été attribuée a été l'aide à la rédaction de documents. Cela se résumait initialement à la relecture du diagnostic (fait par RCT) et à son enrichissement, ce qui a impliqué la recherche de données dans de nombreux services de la Région.

C'est ensuite le document « Les grandes questions pour demain », proposé par RCT, qu'il a fallu non seulement relire mais corriger et profondément modifier. Parallèlement, le besoin d'un document méthodologique, expliquant la démarche du SRADDT s'est fait jour, d'où mon implication dans la rédaction du Vade-mecum. Pour ce faire il a fallu définir la méthode, notamment de la première phase prospective, ce qui fait partie du troisième champ d'action.

● *L'organisation de la phase prospective*

La méthodologie de cette première phase n'était pas arrêtée avant mon arrivée, bien que le choix de la méthode des scénarios semble évident à tous. Cela revenait au cabinet RCT, mais, devant la faiblesse de leurs propositions, nous avons dû amener des idées. Une fois le déroulement général des réunions fixé, son organisation concrète nous incombait.

Cela s'est tout d'abord traduit par la constitution des groupes de travail : le chef de projet et moi nous sommes partagés pour rencontrer les référents des services attachés au SRADDT afin de recueillir leurs suggestions de participants, validées ensuite par Dominique Ceaux. Une fois la liste prête, j'ai effectué un fastidieux travail de recherche de leurs coordonnées, mené parallèlement pour les membres du comité stratégique.

L'étape suivante a été la rédaction des courriers d'invitation différenciés (pour le préfet, les conseillers généraux, les experts, les partenaires...), retravaillés avec Dominique Ceaux avant leur envoi.

Le déroulement du premier cycle de réunion proposé par RCT ne nous satisfaisant pas tout à fait (des réunions de 30 personnes entièrement en plénière sans moyen d'animation particulier), j'ai dû imaginer notamment un travail en petits groupes, et produire les supports adaptés, de même que les diaporamas de chaque réunion. J'ai beaucoup été aidée pour les aspects logistiques (chevalets aux noms des participants, feuille d'émargement, réservation et mise en place du matériel - bouteilles d'eau, paper board, video projecteur) par Marie-Bernadette Faucher.

Elle a également été d'une précieuse aide lors de la préparation du comité stratégique, lorsqu'il a fallu organiser la pause café, accueillir les 120 participants et au préalable mettre sous pochette les différents documents. La création de ces pochettes cartonnées avec une couverture SRADDT m'est revenue, de même que les relations avec le service Reprographie pour imprimer en quantité suffisante tous les documents, dont le diaporama, qui a subi des modifications au dernier moment (Dominique Ceaux n'ayant pu valider notre travail plus tôt).

● *La communication*

La question de la communication ne s'était pas posée avant mon arrivée, et c'est la réunion du comité stratégique assortie à la première conférence ainsi que les premières occasions de lisibilité publique, qui ont fait apparaître la nécessité de se munir d'un plan de communication. Après quelques rencontres avec les services communication et documentation j'ai ainsi proposé une ébauche, rudimentaire par essence, de plan de communication, validée néanmoins par le président.

Une partie importante de ce plan de communication concerne le blog. Celui-ci était pensé au départ, dans un climat de frilosité par rapport à toute transparence, avec trois fonctions distinctes : l'information du grand public, un intranet pour les membres des groupes de travail, un espace d'échanges et d'expression de tous. Après une entrevue avec le directeur de cabinet, l'intranet a été supprimé, et les efforts ont été faits pour aller toujours vers plus d'implication du public. La mise en place de ce blog a signifié pour moi un étroit travail de collaboration avec le webmestre, qui s'occupait de tout le côté technique (choix du serveur, présentation...). Nous avons ainsi décidé de l'architecture du blog, avec les catégories « Démographie et Société », « Economie de demain », « Territoire », « Enjeux climatiques et énergétiques » et « Gouvernance, Identité Image », qui regroupent tous les articles concernant les groupes de travail et plus généralement les informations sur ces thèmes ; la catégorie « Limousin : générations 2027 » qui présente la démarche, l'Agenda avec toutes les dates, et les « Ressources ». Cette dernière rubrique est une base documentaire, qui a nécessité, après le classement des documents, un travail de mise en ligne.

La page d'accueil du blog

LIMOUSIN : GÉNÉRATIONS 2027

ACCUEIL



Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire

Choisissons le Limousin de demain

Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire est un document qui va servir de cadre pour **définir la stratégie régionale** et les grands chantiers à engager dans la prochaine décennie.

Il doit permettre à chacun de partager une vision prospective, et un projet d'action commun, base d'une action coordonnée efficace.

Ce [blog](#) a été créé pour vous **informer** sur les avancées du SRADDT, mais surtout pour vous laisser vous **exprimer** sur le sujet et nous faire part de vos remarques, propositions et rêves pour votre région. Vos contributions alimenteront les réflexions des groupes de travail et l'élaboration du document final.

Calendrier des quatrièmes (et dernières) réunions prospectives des groupes

Par Equipe SRADDT, mardi 10 avr 07 à 17:16.

RECHERCHER

CATÉGORIES

Agenda

"Limousin : générations 2027"

Démographie et société

Economie de demain

Territoire et espace

Enjeux climatiques et énergétiques

Gouvernance, identité et image

Ressources

Source : www.region-limousin.fr/2027/

L'alimentation de cette rubrique a été la première étape, en parallèle avec la rédaction des articles synthétiques expliquant le SRADDT.

Il s'est ensuite agi de rédiger les autres articles d'actualité, c'est-à-dire principalement les résumés des conférences et des réunions des groupes de travail, avec à chaque fois le souci d'une vulgarisation. Ces articles étaient, au départ, relus par le webmestre et le chef de projet SRADDT.

J'ai également recherché des moyens dynamiques pour rendre ces articles attractifs : les diaporamas des conférenciers ont été mis en ligne, des diapositives ont été incluses dans le texte, et un accord a été trouvé avec RCF (radio chrétienne de France) pour qu'elle nous autorise à diffuser des extraits des interviews des conférenciers (des extraits sélectionnés avec le webmestre). Afin d'assurer une actualité permanente du blog, le rythme de parution des articles était, au minimal, hebdomadaire.

A ce travail d'écriture s'ajoute une animation du blog. Par manque de moyens, elle a été des plus réduite, puisqu'elle se limitait à répondre aux différents commentaires, soit directement soit en cherchant la personne la plus compétente pour le faire. Il faut dire ici qu'à la fin du stage l'objectif de participation du grand public via le blog n'était pas atteint, et ce, malgré de bons résultats de fréquentation (environ 100 personnes par jour).

Les autres tâches relevant du domaine de la communication concernent la lettre d'information, l'organisation des conférences et la relation aux membres des groupes de travail.

La lettre d'information est un courriel envoyé à toutes les personnes associées de près ou de plus loin au SRADDT (membres du comité stratégique, des groupes de travail, structures intercommunales, pôles locaux d'accueil et partenaires associés, personnel de la Région) pour les tenir informés de son déroulement. Elle est envoyée après chaque grand évènement ou période, soit environ une fois par mois ; elle synthétise à l'extrême en privilégiant les liens hyper texte vers les articles du blog plus complets. Elle permet notamment aux membres des groupes de voir ce qui s'est passé dans les autres groupes et de suivre globalement la démarche. Une seule lettre d'information a été envoyée pendant le stage.

Dans cette première lettre, il est notamment fait mention des premières conférences, qu'il a fallu également organiser. Les contacts avec les conférenciers étaient déjà pris, le travail s'est donc limité à la publicité autour de ces évènements. Cela a impliqué la commande d'affiches au service Communication, la rédaction du texte des affiches puis la pose de ces affiches, menée avec le chef de projet, dans une vingtaine d'endroits à Limoges, ainsi que la diffusion de l'information : envoi d'affiches dans les Maisons de la Région, rappels par courriel aux membres des groupes et au personnel de la Région.

L'organisation logistique des conférences (réservation de la salle, accueil, affichage et fléchage, assistance au diaporama) a quant à elle été assez simple, mon rôle principal durant ces conférences restant la prise de note en vue de la rédaction des comptes-rendus.

Du fait de l'envoi de nombreux courriels (lettre d'information, envoi des comptes-rendus aux membres des groupes, rappel des dates de réunion, envoi de documents préparatoires...), j'ai vite été identifiée comme la personne référente de la communication externe du SRADDT, avec donc des demandes de documents, de renseignements, de mise en réseaux, de présence et absence aux réunions, mais aussi des contributions et commentaires divers à gérer.

V - BILAN

1. Des déceptions en termes d'apprentissage de savoir-faire

Mon bilan de ce stage est assez mitigé. Ayant choisi le Conseil Régional du Limousin pour ses antécédents dans le domaine de la prospective, j'espérais en effet acquérir des méthodes, des savoirs et des techniques d'animation qui m'auraient permis de plus me spécialiser en prospective. Or le bureau d'études qui accompagne le SRADDT est absolument étranger à cette démarche, et n'a donc rien pu apporter de spécifique. Le chef de projet comme les autres personnes en lien avec le SRADDT n'ayant ni expérience ni motivation particulière pour un exercice prospectif, ma déception a été grande de ce côté-là. Le manque de temps dû au calendrier très serré et à la faiblesse de l'équipe nous a également poussé à parer au plus pressé, à des questions de logistique, négligeant par là le fond ; et la conscience des faiblesses de la démarche et de la production n'a pas toujours été facile à assumer. Le fait que le SRADDT soit quelque peu dépourvu de ses enjeux, avec l'existence préalable des SRDE et autres PRDE, n'y a pas aidé. Pour autant, la très grande marge de manœuvre que m'a donnée le chef de projet, qui a pu être problématique lorsqu'il s'est agit de faire face seule à certains problèmes, a aussi été une très grande chance pour moi. J'ai en effet pu prendre des initiatives, j'ai eu des responsabilités qui ne sont pas données à tous les stagiaires, et la diversité des tâches a été fort enrichissante.

2. Ce que j'ai appris

J'ai ainsi beaucoup appris (hors prospective), et tout d'abord, sur le fonctionnement d'une collectivité territoriale. L'apprentissage des fonctionnements hiérarchiques (faire valider telle décision par tel élu, s'en référer sur tel domaine à tel responsable de service...), des lenteurs administratives et de la temporalité propre à la collectivité n'a pas toujours été facile, mais se révèle indispensable.

Vivre au quotidien avec les élus a également été riche d'enseignements et de questionnements : le technicien, s'il veut convaincre sans manipuler, doit faire preuve de beaucoup de pédagogie et d'humilité. Les élus ne sont pas des spécialistes, et la nouvelle majorité régionale en Limousin par exemple a un niveau d'études plus faible que la grande majorité du personnel régional, mais ce sont les élus qui décident, et les exemples de tension que cela peut créer ne sont pas rares. La tentation de manipulation, d'un côté comme de l'autre, est forte. On ajoutera qu'un projet, aussi bon soit-il, ne peut se passer d'un soutien politique, c'est-à-dire souvent d'un élu très motivé. Dans ce cadre, très politisé, il faut également savoir choisir son vocabulaire (le mot « rupture », utilisé en prospective pour parler d'un renversement de tendance, a ainsi du être remplacé), et bien connaître les données politiques locales, les jeux d'acteurs, pour à la fois comprendre les réactions de chacun et éviter, notamment en réunion, les dérives politiciennes. Et l'AMO sera utilisée pour dire les choses qui fâchent, ce qu'un technicien de la collectivité ne pourra pas dire.

3. Des questionnements subsistants

D'autres questions, plus concrètes, concernant la méthode, me sont également apparues lors de ce stage.

La première est apparue lors de la constitution des groupes de travail et du comité stratégique : il est en effet difficile, à quelques personnes (mais le nombre joue-t-il réellement ?) d'identifier les bons interlocuteurs et experts, d'éviter les écueils à la fois du copinage et de la routine. La commande production des groupes de travail demande la participation de personnes innovant tant par leurs idées que par leurs points de vue, et elles sont à la fois peu ou pas connues dans un univers administratif plus ou moins banalisé, et refusées, car moins crédibles pour les élus que les consulaires par exemple. Dans le même ordre d'idées, le recours à l'imagination, difficile à mettre en œuvre et peu souhaitée, ne peut être que l'œuvre du cabinet d'études. Cela amène à poser la question de l'externalisation de nombreuses études, du lien entre l'AMO et l'interne. Il me semble en effet contre productif de faire réaliser par un bureau d'études un exercice prospectif, comme « Limousin 2017 » par exemple, aussi exemplaire soit il, si cela ne permet pas de créer une dynamique, une culture en interne qui puisse faire fructifier cet apport. Pour un document comme le SRADDT qui a une importance stratégique, il peut en effet sembler dangereux de le laisser aux seules mains de l'AMO, surtout si elle s'avère assez peu compétente et éloignée des réalités locales. Cela peut aussi s'appliquer aux conférences citoyennes organisées dans le cadre de l'Agenda 21. Il s'agit à chaque fois de savoir apprendre de l'AMO, de trouver le bon équilibre entre les contributions de chacun, et faire que les relations permettent une formation.

La seconde question, peut-être la plus générique, concerne l'existence même de documents tels que le SRADDT, non prescriptifs. La bonne volonté est absolument nécessaire à sa réussite, son intérêt doit être visible et clair pour tous, encore plus que pour d'autres documents approchants mais prescriptifs (SCOT), bien que ce constat soit aussi valable pour ces derniers (au niveau local, les arrangements semblent être la règle...). On peut peut-être alors considérer que ce qui fait apparemment sa faiblesse (difficulté à être pris au sérieux, sans sanctions prévues) peut faire sa force : s'il y a véritablement partage d'une vision commune, ses orientations peuvent être plus suivies que celles des chartes auxquelles on doit se conforter mais que l'on désapprouve.

Hormis toutes les autres questions inhérentes à la faiblesse méthodologique de l'élaboration du SRADDT (comment faire produire correctement des groupes qui se rencontrent si peu, s'ils ne lisent pas les documents fournis, est-il possible de leur demander de produire entre chaque réunion..), ce stage m'a amené à me questionner sur la participation : comment recueillir l'avis de la population, comment faire des membres des groupes des animateurs de débat (sur le blog notamment), comment créer une dynamique d'expression et de débat. Cela interroge, bien sûr, les méthodes à utiliser, mais cela révèle surtout l'importance de la culture locale. Quand la transparence ne fait pas partie de cette culture (cf les réticences initiales à créer le blog, puis à l'ouvrir à tous), et la participation encore moins, cela revient à tenter en douceur une révolution culturelle. Ce qui nous renvoie donc aux méthodes, à l'appui politique et au rôle primordial de la communication.

CONCLUSION

De ce bilan mitigé, il ressort que le SRADDT du Limousin ne sera vraisemblablement pas un modèle du genre, et ce alors même que le plan de communication de la Région mise explicitement sur sa réputation en prospective, avec des slogans tels que «La Région prépare son avenir» ou «Un avenir d'avance».

Deux éléments amènent pourtant à positiver : tout d'abord, la Région Limousin n'est pas la seule à rencontrer des difficultés pour cet exercice, d'autres Régions qui préparent leur SRADDT rencontrent elles aussi des soucis de méthode, de déficit de portage politique ou de logique (avec des schémas stratégiques préalablement écrits). L'idée d'échanges sur ce sujet dans le cadre de l'ARF (Association des Régions de France) a même été évoquée.

D'autre part, la création de la Délégation aux Etudes, à la Prospective et aux Evaluations offre de nouvelles perspectives. Avec un nouveau chef, quelques renforts ponctuels et des liens renforcés avec l'Agenda 21, les choses peuvent évoluer pour le SRADDT, qui peut gagner en mobilisation de compétences et en notoriété. Avec les premières réunions et conférences, l'intérêt des politiques s'est également quelque peu réveillé.

Les imperfections et problèmes inhérents à la démarche du SRADDT ne sont pour autant valables pour le stage lui-même, qui m'a appris beaucoup (notamment à composer avec les imperfections et problèmes), et qui m'a ouvert les portes du marché de l'emploi. La Région Limousin m'a en effet offert, dans le prolongement de ce stage, un contrat de travail jusqu'à fin 2007, ce qui est finalement peut-être le point le plus positif de cette expérience.