

# Des recompositions territoriales à toutes les échelles, e...

Cours

## Sommaire

### **I Les politiques européennes en faveur du territoire français**

#### **A Les objectifs et les acteurs de la politique régionale de l'Union européenne**

1. Les objectifs
2. Les acteurs

#### **B L'aide de l'Union européenne aux territoires français**

1. L'aide de l'Union européenne aux régions françaises
2. L'aide de l'Union européenne aux projets locaux

### **II Les politiques nationales, régionales et locales**

#### **A Les différents acteurs**

1. Le rôle de l'État
2. Le rôle des collectivités territoriales

#### **B Les enjeux de l'aménagement du territoire**

1. Aider les espaces en difficulté
2. Améliorer la compétitivité des territoires dynamiques
3. Promouvoir le développement durable

## RÉSUMÉ





Les recompositions territoriales sont l'ensemble des politiques mises en œuvre pour atténuer les déséquilibres de l'organisation du territoire. Elles allient à la fois la volonté de soutenir les espaces en difficulté et la nécessité de maintenir la compétitivité des espaces les plus dynamiques. Ces actions s'organisent à différentes échelles, européenne, nationale, régionale et locale. Elles sont l'œuvre d'acteurs publics ou privés.

Quelles sont les politiques menées pour la recomposition du territoire français ? Quels sont les acteurs qui tentent d'agir pour soutenir les espaces en difficulté et maintenir la compétitivité des espaces privilégiés ?

## Les politiques d'aménagement du territoire métropolitain








### Renforcement de pôles de développement

-  Valorisation de Paris, métropole mondiale
-  Métropoles d'équilibre
-  Création de technopôles
-  Aménagement des littoraux pour le tourisme balnéaire

### Création d'équipements et d'infrastructures de communication

### Aide aux espaces en difficulté

-  Espaces qui bénéficient des politiques de conversion industrielle
-  Zones d'aide au développement rural
-  Valorisation des espaces montagnards
-  Création de parcs nationaux
-  Aides à la création d'industries nouvelles



## I Les politiques européennes en faveur du territoire français

### A Les objectifs et les acteurs de la politique régionale de l'Union européenne

La politique régionale de l'Union européenne est organisée dans le cadre de plans établis sur sept ans. Le programme 2014-2020 s'inscrit dans la stratégie « Europe 2020 ». Cette politique est soutenue financièrement par plusieurs fonds structurels.

#### 1. Les objectifs

La stratégie « Europe 2020 » définit 11 objectifs, dans trois domaines : le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des habitants de l'Union européenne et la protection de l'environnement.

Le programme européen mis en œuvre pour la période 2007-2013 a défini trois objectifs dans le cadre de sa politique de cohésion :

- la convergence (soutien aux régions les plus en difficulté pour réduire les écarts de développement au sein de l'Union européenne) ;
- la compétitivité (soutien aux régions les plus dynamiques pour les renforcer face à la concurrence mondiale) ;
- la coopération (soutien aux projets de coopération transfrontalière).

Le programme 2014-2020, nommé stratégie « Europe 2020 », confirme la volonté de développer la coopération territoriale mais donne ensuite la priorité à trois nouveaux objectifs :

- le développement économique : renforcement de la recherche, du développement technologique et de l'innovation, amélioration de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, renforcement de la compétitivité des PME ;
- l'amélioration des conditions de vie des habitants : amélioration de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, amélioration des infrastructures de transport, promotion des emplois durables et de qualité, aide à la mobilité de la main-d'œuvre, lutte contre la pauvreté et contre toute forme de discrimination, l'inclusion sociale, l'investissement dans l'éducation, la formation et l'apprentissage ;

- la protection de l'environnement : aide à la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub>,  
lutte contre le changement climatique, prévention et gestion des risques, protection de l'environnement et utilisation rationnelle des ressources, promotion du transport durable.

#### EXEMPLE

Dans le domaine des Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), l'Union européenne cofinance des programmes de raccordement des bâtiments publics (hôpitaux, universités) au très haut débit ou la création de formations en ligne ouvertes à tous.

#### EXEMPLE

Dans le domaine de l'inclusion sociale, l'Union européenne cofinance la création d'infrastructures publiques d'accueil des personnes handicapées, la mise en place de projets pour faciliter leur insertion professionnelle (par exemple pour faciliter leur participation au programme Erasmus +).

#### EXEMPLE

Dans la lutte contre le réchauffement climatique, l'Union européenne cofinance des programmes qui participent à la transition énergétique tels que la création de parcs d'éoliennes offshore.

## 2. Les acteurs

**Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est celui qui fournit l'aide financière la plus importante. Le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion participent également au financement de projets de développement.**

L'Union européenne finance des projets par l'intermédiaire de fonds régionaux (ou fonds structurels) qui apportent une aide à la réalisation de projets locaux, nationaux ou transnationaux.

- Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est celui qui fournit l'aide financière la plus importante.
- Le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) participent également au financement de projets de développement sur le territoire français.
- Le Fonds de cohésion soutient la réalisation de projets liés à l'environnement et au développement des infrastructures de transport, mais seuls les États membres dont le PIB par habitant est inférieur de 10 % à la moyenne de l'Union européenne peuvent bénéficier de cette aide.

Fonds structurels	Objectifs	Montants versés à la France 2014 - 2020
<b>FEADER</b> Fonds européen agricole pour le développement rural	Développer les activités agricoles et rurales, préserver leur environnement et leur qualité de vie.	11,4 milliards d'euros
<b>FEDER</b> Fonds européen de développement régional	Améliorer l'attractivité des territoires pour mener une lutte contre les inégalités régionales au sein de l'Union européenne.	8,4 milliards d'euros
<b>FSE</b> Fonds social européen	Faciliter l'accès à l'emploi et améliorer la formation.	6 milliards d'euros
<b>FEAMP</b> Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	Contribuer au développement durable de la pêche et de l'aquaculture et préserver les zones côtières.	588 millions d'euros

#### EXEMPLE

Le FEADER cofinance des aides à l'installation des jeunes agriculteurs, le soutien à l'agriculture biologique, le développement des sites Natura 2000.

#### EXEMPLE

Le FEAMP lutte contre les excès de la pêche industrielle, afin de protéger les fonds marins.

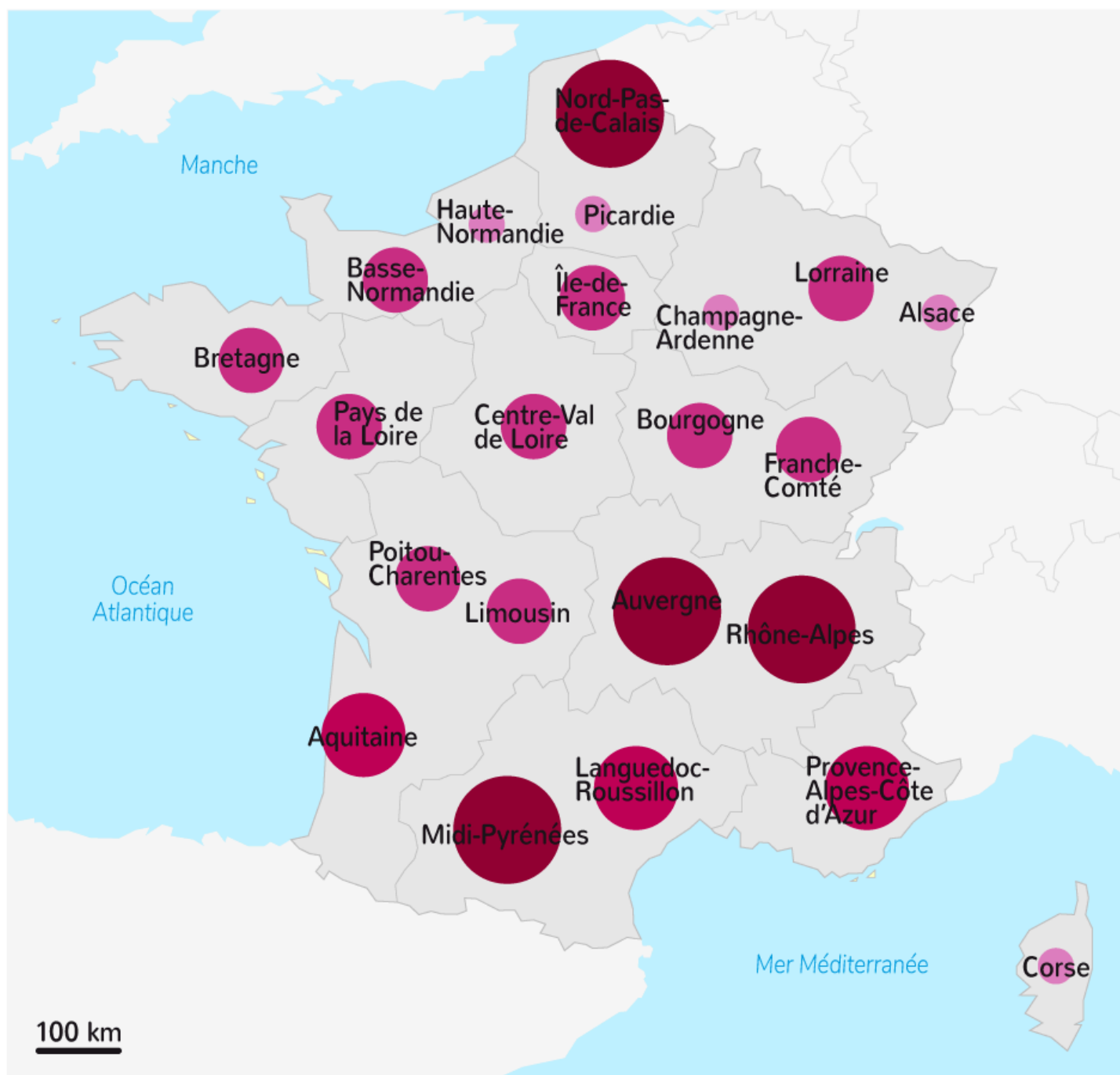
## B L'aide de l'Union européenne aux territoires français

Les fonds structurels de l'Union européenne financent la création d'aménagements régionaux ou interrégionaux, qui peuvent être transfrontaliers, ainsi que des investissements pour des projets à plus grande échelle.

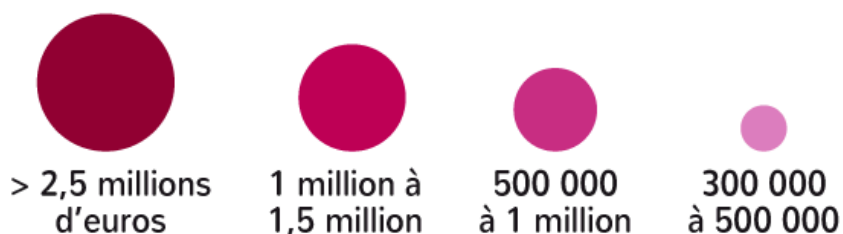
### 1. L'aide de l'Union européenne aux régions françaises

Les financements de l'Union européenne s'appliquent aux 18 nouvelles régions françaises (13 métropolitaines et 5 ultra-marines) sur la base des montants alloués aux 27 (22 métropolitaines) anciennes régions.

## L'aide européenne 2014 - 2020 pour les nouvelles régions françaises



### Montants alloués aux anciennes régions françaises





Toutes les régions françaises reçoivent une aide financière des fonds européens. Les allocations distribuées dans le cadre du plan 2014-2020 ont été décidées avant la réforme territoriale qui a réduit le nombre de régions françaises : ce sont les montants alloués aux anciennes régions qui bénéficient aux nouvelles régions. Les régions les moins dynamiques ne sont pas nécessairement celles qui reçoivent les montants les plus élevés, car les fonds versés concernent à la fois le soutien aux territoires en difficulté et l'aide au maintien de la compétitivité des territoires dynamiques, dans le contexte de mondialisation.

#### EXEMPLE

Si La Réunion, région ultra-périphérique qui fait face à de multiples difficultés, est la région la plus soutenue financièrement, des régions métropolitaines dynamiques ont également bénéficié d'aides importantes (Rhône-Alpes, PACA, Midi-Pyrénées et Aquitaine).

Les régions frontalières bénéficient de la politique européenne de coopération interrégionale, qui vise la réduction des obstacles et la multiplication des flux entre les régions transfrontalières.

L'union européenne a ainsi mis en œuvre des programmes qui contribuent au rapprochement des États communautaires, tels Interreg, qui est l'instrument majeur de la coopération transfrontalière. Les objectifs principaux d'Interreg Europe sont le soutien à la croissance économique, la protection des droits des citoyens (par la lutte contre la pauvreté, l'aide à l'emploi et à la mobilité, l'amélioration de la formation) et la protection de l'environnement (réduction de la consommation en carbone, lutte contre le changement climatique, gestion des risques).

#### DÉFINITION

#### Interreg Europe

Le programme **Interreg Europe** est financé par le Fonds européen de développement régional (FEDER). Interreg Europe organise la coopération entre les régions européennes avec un volet spécifique pour la coopération transfrontalière.

Sur la période 2014-2020, la France est concernée par 14 programmes de coopération transfrontalière Interreg, dont 9 en métropole et 5 pour ses territoires ultra-marins.

## 2. L'aide de l'Union européenne aux projets locaux

**Les financements de l'Union européenne peuvent contribuer au développement d'un département, à l'équipement d'une commune ou à la valorisation d'un quartier.**

Le FEDER et le FSE, notamment, participent au financement de nombreux projets locaux d'aménagement durable des territoires, d'amélioration du cadre de vie des citoyens.

#### EXEMPLE

À La Réunion, le FEDER a financé 3 millions d'euros sur les 5 millions nécessaires au réaménagement de l'aéroport de Pierrefonds. L'objectif était d'améliorer la capacité de cette infrastructure pour contribuer au développement des flux touristiques.

Les travaux ont notamment concerné le renforcement de la piste d'envol, son allongement (nécessaire pour des avions plus volumineux et transportant plus de passagers), la création de nouvelles routes d'accès et l'amélioration de la sécurité par rapport aux incendies.



## Les différents acteurs

L'État est l'acteur qui a le plus de compétences. Il oriente et coordonne les grands projets d'aménagement des territoires. Avec les lois de décentralisation de 1982 et de 2003, l'État a cependant transféré une partie de ses compétences aux collectivités territoriales (les régions, les départements et les communes).

## 1. Le rôle de l'État

**L'État reste le premier acteur, notamment par le biais du financement des projets et par le contrôle de leur réalisation. Il intervient à toutes les échelles en signant des contrats et en participant à l'élaboration des documents définissant les projets d'aménagement. Il agit de concert avec les collectivités territoriales.**

L'État est le premier acteur de la politique d'aménagement des territoires, qu'il oriente et coordonne, notamment par l'intermédiaire du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

L'État intervient à toutes les échelles en signant des contrats et en participant à l'élaboration des documents définissant les projets d'aménagement. Il agit en coordination avec les collectivités territoriales :

- À l'échelle suprarégionale, l'État élabore la Directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD), un document qui définit les grandes orientations de l'aménagement à moyen et à long termes.
- À l'échelle régionale, des Contrats de plan État-région (CPER) sont signés entre les régions et l'État, et des contrats de villes sont élaborés au niveau local, avec six objectifs majeurs : l'amélioration des mobilités, le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche, la mise en œuvre de la transition écologique et énergétique, la diffusion du numérique, l'essor de l'innovation et le développement durable des territoires.

### EXEMPLE

Le Contrat de plan État-région pour la région PACA pour la période 2015-2020 a organisé le financement du développement du technopôle Sophia Antipolis avec le projet SABLES, qui vise le développement des biotechnologies liées à la santé et à l'agronomie.

## 2. Le rôle des collectivités territoriales

**Les collectivités territoriales jouent désormais un rôle déterminant dans l'aménagement des territoires, car elles sont plus à même que l'État de proposer des projets correspondant aux réalités locales. Chacune de ces collectivités territoriales possède des compétences propres.**

Avec les lois de décentralisation de 1982 et de 2003, l'État a transféré une partie de ses compétences aux collectivités territoriales (les régions, les départements et les communes), plus à même de proposer des projets correspondant aux réalités locales.

Chacune de ces collectivités territoriales possède des compétences propres.



Collectivités territoriales	Compétences
18 régions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribution des aides directes aux entreprises</li> <li>• Soutien à l'amélioration de l'habitat</li> <li>• Formation professionnelle (apprentissage et alternance)</li> <li>• Soutien aux politiques de la ville</li> <li>• Gestion des lycées</li> <li>• Gestion des transports (TER, aéroports)</li> <li>• Gestion des parcs naturels régionaux</li> </ul>
101 départements	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Action sociale (lutte contre l'exclusion et la pauvreté, aide aux personnes âgées, à l'enfance et aux personnes handicapées)</li> <li>• Gestion des collèges</li> <li>• Entretien de la voirie départementale</li> </ul>
35 885 communes, parfois regroupées en intercommunalités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les intercommunalités sont chargées de compétences qui étaient auparavant du ressort des communes : la collecte et le traitement des déchets, la promotion touristique, l'eau et l'assainissement à partir de 2020.</li> <li>• Les communes gèrent les centres communaux d'action sociale, les crèches et les foyers pour personnes âgées. Elles s'occupent d'urbanisme, elles ont la responsabilité des écoles maternelles et élémentaires, des voiries communales, des équipements sportifs.</li> </ul>



Les citoyens participent à l'aménagement du territoire à travers leur implication dans des associations, des conseils de quartiers et des débats publics : c'est ce que l'on nomme la démocratie participative. Ils sont consultés dans le cadre d'enquêtes publiques avant la réalisation de projets d'aménagement et peuvent manifester leur mécontentement, notamment lors de manifestations contre la réalisation de certains projets.

Enfin, les entreprises jouent un rôle dans l'aménagement du territoire, en partenariat avec les pouvoirs publics, et contribuent à l'attractivité des territoires.

## **B** Les enjeux de l'aménagement du territoire

Les objectifs des politiques d'aménagement des territoires ont évolué dans le temps. Historiquement, le premier objectif de l'aménagement du territoire a été la réduction des inégalités à l'échelle nationale par la réduction de la prédominance de l'agglomération parisienne. Sans oublier cette volonté d'atténuer les

déséquilibres, l'accent est désormais également mis sur le maintien de la compétitivité des territoires privilégiés face à la concurrence mondiale, avec la volonté de promouvoir un développement durable.

## 1. Aider les espaces en difficulté

**Les territoires faibles ou enclavés sont soutenus par des aides à la revitalisation rurale (maintien de services publics) ou à la reconversion pour les anciens espaces industriels.**

Les premières politiques mises en œuvre par l'État pour aménager le territoire datent des années 1960, avec la création de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) en 1963.

Ces politiques ont comme premier objectif la réduction de la domination parisienne et la volonté de favoriser le développement d'autres espaces, en particulier 8 villes qui deviennent des « métropoles d'équilibre », ainsi que les régions rurales et peu industrialisées situées dans l'Ouest de la France.

### DÉFINITION

#### Métropoles d'équilibre

**Les métropoles d'équilibre** sont des villes qui bénéficient à partir de 1964 d'une politique de l'État pour équilibrer le poids de Paris sur le territoire national, en encourageant le développement de nouvelles activités, la création de nouveaux équipements nécessaires à la croissance économique (services bancaires, commerciaux, culturels) et l'installation de nouveaux habitants.

### EXEMPLE

Les 8 « métropoles d'équilibre » sont : Lille, Nancy-Metz, Strasbourg, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes.

Des politiques sont également appliquées pour maintenir et valoriser l'activité agricole. À partir des années 1970, une politique de rénovation rurale est lancée pour soutenir l'activité agricole en favorisant la modernisation des exploitations agricoles et la construction d'infrastructures de transport destinées à réduire l'isolement des campagnes. Sont également encouragés le développement du tourisme rural, l'installation des jeunes actifs dans l'agriculture et la valorisation de la filière bois.

Le littoral du Languedoc-Roussillon est aménagé dans les années 1960 dans le but d'y développer le tourisme. Le même type de développement est opéré dans les régions montagneuses pour créer de grandes stations de ski.

Six grandes stations sont créées sur le littoral dans le cadre de la Mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon : La Grande-Motte, Le Cap d'Agde, Gruissan, Port Leucate, Port Barcarès et Saint-Cyprien.

### EXEMPLE

Avant les aménagements réalisés dans les années 1960, Gruissan était un petit village de pêcheurs construit autour d'un château médiéval, qui accueillait un tourisme familial de proximité. Les travaux réalisés visaient trois buts principaux : la construction de marinas, la création d'un village provençal touristique avec des hôtels, des commerces et des restaurants, ainsi que l'aménagement d'un port de plaisance.



© Wikimedia Commons

Aujourd'hui, les territoires faibles ou enclavés sont toujours soutenus par des aides à la revitalisation rurale (maintien de services publics), ou à la reconversion pour les anciens espaces industriels. L'objectif prioritaire est le développement durable de ces territoires.

#### EXEMPLE

La loi Agriculture et Alimentation de 2018 reflète ainsi trois ambitions : payer le juste prix aux producteurs, renforcer la qualité sanitaire, environnementale et nutritionnelle des produits agricoles (interdiction de certains produits chimiques dangereux pour la biodiversité, protection des riverains en cas de traitement des champs par des produits phytosanitaires), favoriser une alimentation saine, sûre et durable.

## 2. Améliorer la compétitivité des territoires dynamiques

**Dans le contexte de la mondialisation, un nouvel objectif est apparu dans les années 1990 : la compétitivité. Ainsi, ils doivent rester attractifs pour les investissements et l'emploi et être sources d'innovation.**

Dans le contexte de la mondialisation, depuis les années 1990, les territoires doivent répondre à des objectifs de compétitivité. En effet, les territoires sont désormais mis en concurrence. Ainsi, ils doivent être attractifs pour les investissements et l'emploi et favoriser l'innovation. Les territoires doivent donc constamment s'adapter car malgré l'action des acteurs publics, la mondialisation renforce les inégalités territoriales.

Soixante-et-onze pôles de compétitivité sont créés : sur un territoire délimité, ils rassemblent des entreprises, des laboratoires de recherche et des établissements de formation autour de projets économiques précis et bénéficient du soutien des pouvoirs publics, associés à cette dynamique. L'objectif de ces pôles de compétitivité est de favoriser l'innovation par les échanges et l'émulation entre les différents acteurs et, ainsi, fournir les armes des territoires et des entreprises dans la mondialisation.

#### EXEMPLE

La Cosmetic Valley, dans le Nord-Ouest de la France, s'étend sur plusieurs départements et régions. Elle regroupe 800 entreprises spécialisées dans le secteur de la cosmétique et de la parfumerie, qui génèrent 90 000 emplois et réalisent chaque année plus de 20 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Plus de 8 000 chercheurs et 226 laboratoires sont impliqués dans le projet.

#### EXEMPLE

Dans le monde rural, les 379 Pôles d'excellence rurale (PER) valorisent les projets innovants.

### 3. Promouvoir le développement durable

**L'aménagement du territoire favorise le développement des activités économiques et a aussi pour ambition de répondre aux besoins de la population française croissante. La volonté de favoriser un développement durable conduit également les acteurs des politiques d'aménagement des territoires à veiller à la protection de l'environnement.**

De plus en plus, l'État, les collectivités territoriales, les entreprises et les citoyens intègrent dans leurs actions la problématique de la protection de l'environnement. Au niveau national, des lois permettent la protection des espaces fragiles tout en assurant leur développement.

#### EXEMPLE

La loi Montagne (1985) a pour objectif de trouver un équilibre entre le développement économique et la protection de l'environnement. Elle vise l'essor de l'activité touristique, avec le souci de la préservation des sites naturels, des équilibres biologiques et écologiques, par exemple par la valorisation du bâti existant et la construction d'infrastructures d'accueil qui dégradent moins les paysages (construction de grands chalets plutôt que d'immeubles en béton).

#### EXEMPLE

La loi Littoral (1986) permet au Conservatoire du littoral d'acheter des parcelles de terre se situant sur les littoraux afin de les préserver de l'urbanisation. Dès 1979, la circulaire d'Ornano interdit toute construction sur une bande littorale de 100 mètres de profondeur et restreint l'urbanisation en continu du littoral par l'obligation de préserver des zones vertes. En 1986, la loi Littoral, toujours dans un souci d'allier le respect de l'environnement et le développement du littoral, impose la préservation des sites naturels et des ressources du littoral, la mise en œuvre d'une protection graduée en fonction de la proximité du rivage, la réalisation de projets proportionnés et adaptés aux enjeux économiques et environnementaux. Il est par exemple interdit de construire en dehors des espaces déjà urbanisés sur une bande de 100 mètres à partir de la limite du rivage, sauf pour les activités qui exigent la proximité immédiate de l'eau (si la construction d'une ferme aquacole est autorisée, celle d'un restaurant de plage est interdite).

L'étalement des aires urbaines modifie fortement les paysages des campagnes en même temps qu'il accentue la pollution atmosphérique à cause de la forte circulation automobile. Les politiques de développement durable tentent donc de contenir cet étalement.

#### EXEMPLE

La loi ALUR (Accès au logement et à un urbanisme rénové) de 2014 impose aux Plans locaux d'urbanisme (PLU) de préserver les besoins de développement agricole, de promouvoir la densification des espaces déjà bâtis, de privilégier les constructions en zone urbaine, de veiller à la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Les politiques nationales et européennes d'aide aux agriculteurs mettent également l'accent sur le développement durable et la protection de l'environnement. En 2000 est ainsi instaurée une « éco-conditionnalité » au versement des aides : les aides versées aux agriculteurs sont soumises au respect d'exigences agro-environnementales (par exemple la diversification des productions, la valorisation de la polyculture).

La protection des paysages ruraux est également permise par la création des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux. Un parc national est un territoire rural placé sous la tutelle de l'État, qui impose une réglementation stricte en ce qui concerne la présence humaine (interdite dans la zone centrale, la plus protégée), la fréquentation, la construction du bâti et des infrastructures d'accueil. Chaque parc régional est doté d'une charte qui permet de concilier la conservation des milieux et le développement économique par la promotion des activités artisanales locales, de l'écotourisme ou de l'agrotourisme, d'une agriculture labellisée par des AOP, des IGP, le soutien accordé aux agriculteurs respectueux d'une production raisonnée.

#### EXEMPLE

Le premier parc national créé est celui de la Vanoise, le 6 juillet 1963. Suivent le Parc (insulaire et maritime) de Port-Cros en décembre 1963, celui des Pyrénées occidentales en 1967, puis le Parc des Cévennes en 1970, les Écrins dans les Alpes en 1973, le Mercantour en 1979, la Guadeloupe en 1989, l'île de La Réunion et la Guyane en 2007, puis celui des Calanques en 2012 et enfin le Parc national de forêts en Champagne et Bourgogne en 2019.

Des parcs naturels régionaux ont également été créés depuis 1967. Il y en a actuellement 54 sur le territoire national.

À l'échelle intra-urbaine, les problématiques environnementales sont souvent liées aux problématiques sociales et de justice spatiale. En effet, ce sont les populations les plus modestes qui sont le plus exposées aux problèmes sanitaires posés par les dégradations de l'environnement. Dans les métropoles, les quartiers les moins pollués ont été conçus pour accueillir les populations les plus aisées quand les territoires les plus pollués accueillait les populations les plus pauvres.

#### EXEMPLE

Le projet urbain de La Confluence à Lyon a permis de transformer un quartier longtemps délaissé et marginalisé de la ville, touché par la fermeture d'usines, la multiplication des friches industrielles et la dégradation de l'habitat. Le projet d'aménagement mis en œuvre à partir de 2003 a permis l'installation de nouveaux immeubles de bureaux, d'un centre commercial, d'un campus universitaire, de salles de spectacle, d'infrastructures sportives, la création de plus de 20 000 emplois, la création de 2 000 nouveaux logements à faible impact environnemental (faible consommation énergétique), dont  $\frac{1}{4}$  sont des logements sociaux, le raccordement au réseau de tramway.





**Espace résidentiel du quartier Confluence de Lyon**

© Wikimedia Commons