

UNE AMBITION POUR LE TERRITOIRE

DOCUMENT INTRODUCTIF AUX NEUF SCHEMAS DE SERVICES COLLECTIFS

Notre pays, plus que d'autres peut-être, a besoin d'organiser son territoire pour assurer sa cohésion et sa compétitivité. La taille de l'espace français, sa faible densité au regard de celle de la plupart de nos voisins, la dispersion relativement grande des zones de peuplement et des activités, l'héritage historique marqué par une forte centralisation économique et politique distinguent la France au sein de l'espace européen.

L'aménagement du territoire a pu adopter de nombreuses formes et poursuivre divers objectifs, de la modernisation à marche forcée d'un pays marqué par la reconstruction, au cours des trente glorieuses, aux politiques de compensation et de rééquilibrage pour accompagner les mutations de l'appareil productif et l'urbanisation massive à partir de la fin des années soixante dix. Après deux décennies de crise économique et sociale, les nouvelles aspirations des Français, la nécessaire internationalisation des économies régionales et le rôle qu'entend jouer la France dans la construction européenne, auxquels s'ajoutent désormais les impératifs du développement durable, font de la question territoriale un enjeu majeur et conduisent à de nouvelles orientations pour la politique d'aménagement et de développement du territoire.

Dorénavant, cette politique se construit à l'échelle de l'Europe et non plus seulement dans le cadre hexagonal. Par ses effets économiques, technologiques mais aussi sociaux et culturels, la mondialisation amplifie désormais largement les phénomènes d'interdépendances entre territoires. Ainsi, dans une économie ouverte, de plus en plus concurrentielle, la politique d'aménagement du territoire est devenue un instrument de la compétitivité nationale qu'elle doit placer au cœur de ses priorités.

Avec la décentralisation, l'Etat n'est plus le seul acteur de l'aménagement du territoire. L'action publique doit aujourd'hui être concertée entre divers partenaires à la légitimité et aux ressources différentes.

Enfin, les Français souhaitent être davantage associés aux décisions qui les concernent et entendent participer plus concrètement à la construction de leur cadre de vie et de travail.

Pour favoriser une meilleure adéquation des politiques publiques au développement des territoires, le Gouvernement a pris l'initiative d'un cadre législatif renouvelé qui comprend, outre la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 et la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, prochainement complétées par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains et la loi d'orientation forestière.

Par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, le Gouvernement a fait le choix du développement durable : une stratégie responsable et solidaire de croissance compatible avec les exigences des générations à venir. Pour neutraliser les risques et optimiser les ressources, sur le long terme, tout en mariant préservation de l'environnement, efficacité économique et équité sociale, le Gouvernement s'est fixé trois priorités :

- un développement régional, organisé autour du fait urbain, et résolument ouvert sur l'international, construit à partir des fonctions de l'intelligence, grâce à la généralisation et l'élévation du niveau des équipements et des services qui soutiennent aujourd'hui les facteurs primordiaux de la modernisation de la société : l'éducation, la culture, la santé ;
- une organisation solidaire des territoires appuyée sur des logiques de partenariats économiques et institutionnels et fondée sur la complémentarité des territoires ruraux et urbains, afin de créer des espaces pertinents au regard des réalités du développement économique et de la vie collective, d'une part, et d'accroître l'initiative des citoyens et leur participation à la décision publique, d'autre part ;
- la préservation du cadre de vie dans la diversité des territoires, c'est à dire la sauvegarde de notre modèle urbain, la qualité et la richesse des espaces naturels et ruraux ;

Afin d'atteindre ces d'objectifs sur le long terme, le Gouvernement a relancé la planification territoriale, tout en tirant les leçons de l'échec du projet de schéma national d'aménagement et de développement du territoire (SNADT) prévu par la loi du 4 février 1995.

Les neuf schémas de services collectifs, définis par la loi du 25 juin 1999, constituent une procédure inédite, ambitieuse et inscrite dans la durée. Centrés sur la satisfaction effective des besoins collectifs, au plus près des attentes quotidiennes de nos concitoyens, les schémas de services collectifs organisent à un horizon de vingt ans huit politiques publiques structurantes pour le développement des territoires et le rayonnement national. Ces politiques devront, dans ce cadre, être évaluées à échéance régulière et donc adaptées.

A partir d'un état des lieux faisant toute leur place aux dynamiques territoriales à l'œuvre, et d'une analyse prospective des enjeux d'ici 2020, les schémas offrent un cadre de référence, notamment pour les contrats de plan Etat-région, d'orientations et de mesures constituant autant de politiques territoriales adaptées et différenciées pour un espace national solidaire. Si, selon les cas, certains schémas peuvent être prescriptifs, ils privilégient aussi régulation et incitation, conformément aux nouvelles conditions d'intervention publique.

Avec ce cadre de référence, il appartiendra à chacune des régions d'élaborer son propre schéma régional d'aménagement et de développement du territoire.

Dans un contexte où les citoyens se mobilisent de plus en plus et où interagissent de multiples acteurs, le Gouvernement a fait le choix d'une élaboration concertée, avec une phase de consultation à l'échelle régionale puis nationale. Garant des équilibres et des priorités de l'action publique, l'Etat engage ainsi une mobilisation de tous les partenaires, notamment régionaux, offrant de nouvelles perspectives à la construction de l'intérêt général. A une pratique qui en réservait la définition à l'exécutif et aux administrations centrales, le Gouvernement a voulu substituer une démarche participative où l'intérêt général naît de la confrontation des besoins.

En 2000, la France dans l'Europe : un espace dynamique

A travers une difficile période de transition, marquée par 25 années de crise, se sont accomplies des mutations, économiques, sociales et institutionnelles de grande ampleur qui ont conduit à de véritables ruptures avec les pratiques antérieures et favorisent désormais de nouvelles dynamiques territoriales soutenant la croissance que le pays connaît actuellement.

Ces nouvelles dynamiques se sont largement construites autour de la lutte contre le chômage et l'exclusion. Priorité du Gouvernement, l'objectif de retour au plein emploi soutend l'ensemble des politiques menées depuis 1997. Donner aux territoires les moyens de se développer en fonction de leurs spécificités et leurs atouts s'inscrit dans cette politique d'ensemble.

Les recensements qui se sont succédés de 1975 à 1999 ont dévoilé peu à peu l'image d'une France modernisée, plus ouverte, aux ressources géographiquement moins concentrées que par le passé. La France d'aujourd'hui, moins centralisée, n'est plus celle de Paris et du désert français. Surtout, c'est désormais au sein de l'espace européen qu'il faut apprécier les disparités et déséquilibres affectant notre territoire.

Le rayonnement de la France

En un quart de siècle, le territoire français s'est radicalement transformé. Les obstacles au développement régional (régions agricoles non modernisées, inadéquation des structures industrielles, sous-équipement en infrastructures de réseaux) ont été pour partie résorbés.

Quatrième puissance mondiale, au destin désormais lié à la construction européenne, la France se caractérise par un dynamisme de son tissu productif dont témoigne notre commerce extérieur.

Armé d'un appareil de qualification et de recherche de grande renommée et d'un modèle exemplaire de protection sociale, le territoire français est attractif. Attractivité dont témoignent l'implantation d'investissements et de cadres étrangers, comme le succès rencontré en matière de tourisme.

D'autres éléments permettent également de prendre la mesure des effets obtenus par les politiques d'aménagement du territoire, conjuguées aux acquis de la décentralisation.

Le poids démographique de la région parisienne s'est progressivement stabilisé et les grandes métropoles régionales progressent désormais à un rythme plus rapide que celui de la région capitale. L'essor et l'attractivité des régions du Sud-Est se confirment ; l'Ouest et le Sud-Ouest ont opéré en deux décennies un véritable renouveau économique ; le Nord et l'Est sont désormais engagés dans de nouvelles dynamiques en profitant de leur situation transfrontalière et à partir d'une transformation de leur base productive.

Le dynamisme de pôles régionaux autour de Lille, de Nancy-Metz, de Lyon, de Marseille, de Montpellier, de Toulouse, de Bordeaux, de Nantes, de Rennes ou encore de Strasbourg et, plus généralement, le long des corridors fluviaux et des façades maritimes se confirme. Le semis urbain très dense de petites villes et villes moyennes rapporté à la taille du territoire national, dans le cadre européen, offre une couverture en équipements publics de qualité.

Dans les espaces à dominante rurale, les zones en déclin démographique se réduisent alors que les nouveaux usages amènent une part prépondérante de territoires ruraux à retrouver une nouvelle croissance.

Sur la base d'infrastructures de réseau déjà bien développées, d'une gamme diversifiée d'équipements collectifs et d'un maillage urbain dense, notre pays a ainsi engagé la nécessaire internationalisation de ses économies régionales.

Enfin il a su préserver et valoriser son cadre de vie et sa diversité culturelle. Parmi les grandes nations industrialisées, où concentration urbaine et uniformisation des modes de vie sont souvent la règle, la France dispose aujourd'hui d'avantages compétitifs remarquables : diversité des identités et des traditions régionales et locales, richesse écologique et paysagère sans équivalent en Europe, abondance de l'espace.

Équilibres et déséquilibres du territoire français

Si les disparités entre régions, en termes de revenus, continuent de s'atténuer sous l'effet des politiques redistributives menées par l'Etat et les organismes de protection sociale, leur contribution à la richesse nationale demeure inégale, en dépit d'une meilleure diffusion des capacités et des ressources stratégiques.

C'est dorénavant dans un cadre européen que doivent être appréciés les freins et les conditions du développement régional.

Des métropoles régionales encore fragiles

A l'exception de l'Île-de-France, qui constitue par son rayonnement mondial un atout national, nos métropoles régionales sont encore insuffisamment puissantes et autonomes pour rivaliser avec celles qui existent au Bénélux, en Allemagne ou encore en Italie du Nord.

C'est pourquoi l'effort de renforcement de l'armature urbaine doit être maintenu, comme les stratégies de meilleure répartition des fonctions supérieures, souvent encore majoritairement localisées en Île-de-France.

Des disparités infrarégionales accrues

Comme dans les autres pays européens, ce sont les disparités infrarégionales voire infradépartementales qui s'accroissent. Les territoires en souffrance, accumulant difficultés et exclusions sociales, faible dynamisme économique et dégradation du cadre de vie, sont souvent situés au sein même des aires urbaines les plus dynamiques. Bien qu'ils offrent une meilleure qualité de vie, d'autres espaces, à l'écart des dynamiques métropolitaines, connaissent quant à eux un affaissement de leur tissu productif et dépendent de plus en plus des emplois publics et des ressources de transferts, accentuant leur vulnérabilité.

Facteurs, entre autres, de ces phénomènes d'exclusion, les modes d'urbanisation sont désormais un des enjeux majeurs de l'aménagement du territoire. Le peuplement urbain de la France a connu au cours des trente dernières années de profondes transformations. L'extension des banlieues, puis, à partir du milieu des années 1970, la diffusion de la péri-urbanisation ont conduit à un changement d'échelle radical de la taille et de l'extension des

viles. Canalisé, notamment grâce aux communautés urbaines ou aux communautés d'agglomération, ce processus peut donner naissance à de nouveaux pôles structurés, mais il est de nature à remettre en cause le modèle urbain européen.

Enfin, si un certain nombre de communes rurales ont accueilli l'essentiel de la croissance démographique de ces dix dernières années, les processus de dépeuplement continuent d'affecter près du quart des communes françaises, posant de redoutables problèmes d'aménagement alors que la France risque de connaître au cours de la prochaine décennie une baisse de sa population active.

Des territoires en mouvement

La réponse à ces nouveaux déséquilibres se construit notamment par des dynamiques territoriales locales, que l'Etat doit accompagner et favoriser pour veiller à la cohésion nationale.

Les perspectives plus favorables qui s'offrent aujourd'hui en matière de développement régional sont largement le fruit de la décentralisation. Elle a bien sûr favorisé une meilleure administration des problèmes complexes que pose aujourd'hui la gestion des territoires. Mais elle a surtout permis de mettre les territoires en mouvement, de libérer les initiatives locales et de susciter l'intérêt et l'implication des Français dans les sujets qui touchent non seulement à leur vie quotidienne mais aussi à leurs conditions d'épanouissement.

Ce grand mouvement suscite aujourd'hui de nouvelles attentes, notamment en termes de démocratie locale, de gestion proche des citoyens, de transparence et de lisibilité de l'intervention des pouvoirs publics et d'équité sociale. L'adoption de la loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale était une première réponse à ces attentes. Dans cette ligne, le Gouvernement a décidé de préparer une nouvelle étape de la décentralisation, plus efficace, plus légitime et plus solidaire, simplifiant et renforçant les moyens d'action de chaque niveau d'administration locale dans une réelle transparence..

L'émergence de nouveaux « territoires de projets », que constituent les agglomérations et les pays fait également partie des acquis de la décennie qui s'achève. Désormais encadrés par des textes législatifs, ils répondent à une attente forte de nos concitoyens : celle de voir les questions d'organisation et de planification posées aux échelles pertinentes que sont les bassins de vie, de services ou d'emploi tels que les redessinent les nouvelles pratiques résidentielles professionnelles ou de mobilité. L'intérêt rencontré, sur l'ensemble du territoire, par ces nouveaux outils du développement local traduit bien le souci des élus et des acteurs locaux de répondre à ces nouvelles aspirations.

La nécessité d'une plus forte cohérence de l'action publique entre niveau national, régional, départemental et local ainsi que d'un traitement mieux adapté des situations de chaque région est désormais fortement ressentie. A cet égard, la contractualisation entre l'Etat et les régions est un des moyens d'assurer cette cohérence et cette diversité sur le moyen terme, c'est-à-dire sur le temps des réalisations communes. La nouvelle génération des contrats de plan qui engage l'Etat et les régions sur la période 2000-2006 et associe les autres collectivités locales, s'inscrit dans cette perspective dans la mesure où elle permet, mieux que par le passé, de croiser les sujets d'intérêt national, régional et local. Cette recherche de cohérence se retrouve aussi dans la gestion des fonds structurels européens (Objectif 2, Interreg, Leader) qui font désormais l'objet d'un partenariat renforcé entre l'Etat et les conseils régionaux.

Perspectives et enjeux de moyen-long terme : les défis territoriaux à l'horizon de 2020

Au cours des vingt prochaines années, la société devrait connaître plusieurs évolutions majeures, résultant certes de données démographiques et économiques propres à la France mais aussi du contexte international. Leurs conséquences pourraient s'avérer très différenciées selon les territoires locaux, et susciteront une forte évolution des besoins, auxquels les pouvoirs publics devront répondre. Il nous faut anticiper sur ces attentes.

D'une génération à l'autre : les nouveaux âges, les nouveaux lieux et les nouveaux temps de la vie

Des mutations démographiques quantitatives mais aussi qualitatives

Sous l'effet conjugué de l'allongement de la durée de vie et du niveau de la fécondité, la France vieillit. En l'absence d'évolution de la natalité et des flux migratoires intra ou extra-européens, un Français sur quatre aura plus de 65 ans en 2020.

Cette nouvelle pyramide des âges s'accompagne de changements tout aussi profonds dans le profil et les attentes des différentes générations : un troisième âge « rajeuni » dans ses aspirations à la mobilité et aux loisirs, des populations actives connaissant des temps de vie très denses, une nouvelle génération plus autonome mais retardant l'entrée dans l'âge adulte.

Enfin, au terme d'un phénomène d'urbanisation quasi séculaire, la plupart de nos concitoyens seront nés en ville ; le plus souvent, pour les jeunes générations, au sein des espaces métropolitains notamment périurbains.

De nouveaux horizons temporels

L'évolution séculaire de la baisse du temps de travail se poursuit et s'accélère, entraînant de nouvelles opportunités de temps libre.

Consacré à des activités très diverses, selon les âges et les groupes sociaux, le loisir tend à bouleverser l'organisation et la gestion du temps de la vie, de l'année et même de la journée.

Les temps de la vie collective comme ceux de la vie privée ou encore les rythmes des moments professionnels et de loisirs s'interpénètrent et se développent désormais en continu, allongeant d'autant l'usage et les attentes en matière de services.

Des exigences de plus en plus complexes en termes de services collectifs

Qu'il s'agisse des futures personnes âgées ayant connu un progrès médical constant, des nouveaux parents souvent eux-mêmes formés par un enseignement supérieur largement démocratisé, d'adultes soucieux de leur qualité de vie ou des jeunes générations nées à l'heure de l'Internet, leur demande en services et équipements collectifs sera plus importante et plus diversifiée, non seulement en termes de qualité mais de disponibilité quasi immédiate.

Parallèlement à l'exigence du « juste à temps », devrait s'accroître le besoin du « juste-à-côté », que les possibilités technologiques virtuelles ne pourront que partiellement satisfaire.

Ces attentes seront de plus en plus diverses. A la nécessité d'une qualité de services fournie à tous, s'ajoutera l'exigence d'une offre adaptée à chacun. Qu'il s'agisse des services sanitaires, éducatifs, culturels ou encore de transport. Un besoin constant de modernisation et d'ajustement des équipements publics est donc à prévoir. S'y ajoute la nécessité de prise en compte des services collectifs liés aux ressources et aux aménités naturelles et rurales qui font désormais l'objet d'une forte attente sociale.

Des effets territoriaux différenciés à de multiples échelles

Les conséquences de l'urbanisation étalée, engagée depuis les années soixante dix, se font d'ores et déjà sentir, en termes de localisation des services collectifs. Au-delà des villes-centres et de leurs proches banlieues, cela concerne les espaces périurbains mais aussi les espaces à dominante rurale à proximité des aires urbaines les plus dynamiques. Là où se sont installés en priorité des couples d'actifs, qui pourraient choisir d'y vieillir, les attentes de services sont désormais celles qui étaient, jusque là, satisfaites au coeur des villes centres.

Limitée jusqu'à présent principalement aux espaces de résidence et de travail, cette exigence de services s'élargit aussi désormais à d'autres lieux et à d'autres façons de vivre les territoires, espaces de loisirs, de la sociabilité ou encore de la culture. Les déplacements de nos concitoyens tendent désormais à refléter de plus en plus ce phénomène de « multiappartenance » territoriale, y compris dans les pratiques les plus quotidiennes.

Enfin, sous l'effet des tendances actuelles de localisation des activités, de la permanence de l'héliotropisme et d'un « effet sud et littoral », les perspectives démographiques à 2020 s'annoncent très différenciées selon les régions, avec une poursuite des croissances dans le Bassin Parisien et les régions méridionales. Vraisemblablement, les migrations des retraités, définitives ou saisonnières, entreront pour une large part dans ces évolutions, avec les conséquences induites en termes de services collectifs adaptés.

L'avènement d'une économie du savoir et des services : les territoires à l'heure des réseaux

La société de l'information

La France est largement engagée dans cette révolution autant culturelle que technico-économique qui n'a cependant pas encore fait pleinement sentir tous ses effets, l'apprentissage collectif des nouvelles technologies et leur diffusion à l'ensemble des champs de l'économie et de la société étant nécessairement progressifs.

Cette révolution place le savoir au premier rang des facteurs de production et de compétitivité pour une large partie du système productif ; elle inscrit également l'information et la communication au cœur de l'organisation sociale et du fonctionnement des services collectifs.

La capacité à maîtriser et à exploiter le savoir dépend nécessairement de conditions d'accès et d'équipements, dont l'optimisation requiert de nouvelles formes et pratiques de coopération et de mise en réseaux pour engendrer des processus d'innovation. Mais surtout, elle exige un niveau collectif très élevé d'éducation ainsi qu'une démarche d'accompagnement des usages auprès de tous.

Les nouveaux contours de l'économie des services

L'économie tertiaire, celles des services aux entreprises, des services aux ménages ou celle des activités récréatives, culturelles et sportives que l'accroissement du temps libre va favoriser, continuera à représenter une très large part de la croissance en emplois. Les nouveaux biens et services que permettent et que suscitent les nouvelles technologies de l'information et de la communication, satisfont de nouveaux usages, appellent de nouveaux services assurés par la collectivité mais ouvrent aussi de nouvelles perspectives productives.

Dans ces secteurs existent de très fortes interactions, toujours en mouvement, entre l'intervention publique, l'économie de marché et la sphère domestique. D'un côté, les pratiques et les attentes des usagers les conduisent à assurer eux-mêmes pour partie certaines fonctions ou services ; en témoignent des exemples aussi divers que l'autoformation assistée par ordinateur ou encore les soins à domicile. De l'autre, le développement de certains services marchands peut être conditionné par les nouveaux périmètres de l'action publique, l'apprentissage des nouvelles technologies et la consommation de produits virtuels culturels par exemple ; intervention publique qui se déploie elle-même dans un contexte européen et mondial beaucoup plus ouvert, soumis à la concurrence et qui fait dorénavant l'objet de comparaisons critiques.

De nouvelles opportunités territoriales

Au même titre que les infrastructures physiques de communication à partir du XIXe siècle, l'accès aux réseaux immatériels de la connaissance constitue désormais une condition du développement économique et social, à l'égard duquel aucun territoire ne doit être menacé d'enclavement.

Cependant, outre des enjeux et des possibilités techniques de localisation très différentes, ces réseaux assurant des liaisons immatérielles offrent des perspectives beaucoup plus vastes d'exploitation des ressources de tous les espaces. L'économie de l'information et de la communication repose sur une industrie de contenus et valorise les capacités culturelles, organisationnelles et identitaires des territoires locaux, ainsi connectés au « village planétaire ».

L'offre de services collectifs, son ajustement aux contextes locaux et à des formes de développement spécifique, participe directement de ce potentiel de développement.

La montée des préoccupations environnementales : anticiper, prévenir et gérer les risques

Des enjeux exigeant une action de long terme

La forte sensibilité de nos concitoyens aux aléas, tout particulièrement ceux qui touchent directement à la qualité de vie et à la sécurité, constitue désormais une donnée. Cela concerne aussi bien les enjeux environnementaux que les questions sanitaires, thérapeutiques, alimentaires ou encore la sécurité dans les transports. A ces préoccupations immédiates correspondent effectivement des risques et des phénomènes potentiellement irréversibles qu'il s'agit de prévenir et qui ne peuvent se satisfaire de régulations individuelles privatives ou marchandes.

D'un point de vue environnemental, les engagements et les responsabilités de la France dans la lutte contre le changement climatique impliquent des mesures de mises en oeuvre majeures dans le domaine de la production et de la consommation d'énergie, de l'organisation des transports de marchandises et du déplacement des personnes qui amènent à reconsidérer les formes d'urbanisation.

Un impératif d'usage raisonné de l'espace et de gestion durable des territoires

Dans les espaces très fréquentés ou urbanisés, la dégradation qualitative et quantitative des ressources en eau, du sol et de la biodiversité, la pollution de l'air, l'extension des zones de bruit, l'accumulation excessive des déchets, le morcellement des espaces naturels et l'uniformisation de certains paysages emportent de très fortes conséquences économiques et écologiques et exigent des stratégies de remédiation et de reconquête.

A l'inverse, pour certaines zones rurales à l'écart des influences urbaines et à faible potentiel agronomique, les perspectives d'évolution de la politique agricole et les bouleversements induits des systèmes d'exploitation qu'alimente également le vieillissement de la population agricole, posent désormais de véritables enjeux de gestion territoriale.

Dans tous les cas, se conjuguent des attentes locales à proximité des espaces dégradés ou menacés, des perspectives d'amélioration et de gestion à l'échelle régionale ou interrégionale, et des régulations de niveau national ou européen.

La cohésion territoriale face aux identités

Du global au local, les deux facettes d'un même processus

Le processus de globalisation ne relève pas de la seule sphère économique. Il bouscule les repères de chacun et les systèmes d'appartenance. La mondialisation entraîne en écho la montée du local. Si la globalisation provoque l'accentuation de la mobilité, de l'homogénéité, de l'éphémère, elle génère en retour le besoin de repères, de sédentarité et de revendication à la singularité. Il appartient à l'Etat, dans ce contexte, de veiller à la cohésion sociale avec le concours des différents acteurs.

Le territoire local et les enjeux de la démocratie participative

Les évolutions socioculturelles conduisent vers une société organisée en réseaux interactifs et flexibles où s'accroît l'autonomie des personnes et des petites unités. Les processus d'autorégulation se développent au détriment des règles et des décisions formelles. Ce mouvement fragilise les formes traditionnelles de représentation et d'encadrement de la société.

En France le cadre des appartenances locales, incarné dans les quelques 36.000 communes, avait privilégié un système d'appartenance nationale fondé sur le partage d'une langue et d'un ensemble de références communes, historiques, culturelles, cognitives, mais aussi civiques et

politiques. Ce système se trouve assez brutalement remis en cause à la fois par le « haut », à travers les nouvelles appartenances de la jeunesse plus ouvertes au monde et plus diverses, mais aussi par le « bas », à travers les phénomènes d'exclusion voire d'appartenance sectaire dont il est aisé de mesurer les dangers pour le pacte républicain.

La question des appartenances constituera un enjeu croissant de politique publique, la politique d'aménagement du territoire se trouvant investie par là même de responsabilités nouvelles. Facteur incontestable d'identité, le territoire, s'il porte le risque d'une crispation identitaire, peut également être producteur de citoyenneté lorsqu'il est constitué comme cadre d'actions collectives.

L'achèvement de la construction européenne

Une nouvelle géographie de l'Europe

Les pays de l'Europe centrale et de l'Europe orientale, qui ont été longuement séparés de l'Europe de l'Ouest, auront, au cours des deux prochaines décennies, rejoint l'Union européenne. En retrouvant l'univers culturel, social et politique de l'Union, ces pays connaîtront de profondes transformations qui devraient profiter à la croissance européenne dans son ensemble.

La France, qui jusqu'alors par sa position géographique médiane articulait Europe du nord et Europe du sud, ne doit pas craindre cette nouvelle géographie du continent européen mais il lui appartiendra d'en rééquilibrer le centre de gravité en œuvrant à la cohésion de l'espace euroméditerranéen.

Une unification poussée accélérant des convergences majeures

L'espace continental européen aura acquis sa maturité, l'euro ayant accéléré des convergences majeures. Cette plus grande intégration favorisera les coopérations internes et externes, de nouveaux ensembles apparaissant autour de solidarités géographiques (bassins hydrographiques, massifs montagneux, hier confins mais brusquement transformés en lieux de passages et d'échanges privilégiés, ou encore le long de grandes façades maritimes).

Le rôle économique des espaces régionaux, à travers la plus forte territorialisation de l'économie (concentration et spécialisation des activités), s'en trouvera accru. Deviendront ainsi déterminantes les synergies territoriales, les spécialisations industrielles, agricoles ou tertiaires ou encore la valorisation des ressources locales qu'elles choisiront de privilégier.

Dans ce contexte, la politique d'aménagement du territoire devra, plus encore que par le passé, veiller à ce que l'ensemble des territoires participe au défi de la compétitivité européenne.

Des choix pour le long terme

L'effet de ces tendances lourdes appelle des choix en matière d'aménagement et de développement du territoire.

Ces choix, requérant l'action conjointe de l'Etat, des collectivités locales et de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux, traduisent les orientations de long terme que le Gouvernement entend donner à la politique nationale d'aménagement du territoire : la mise en œuvre d'un développement solidaire de tous les territoires, le renforcement de la compétitivité économique de la France en Europe et dans le monde, la maîtrise des risques et des enjeux environnementaux. Ces orientations s'inscrivent dans une politique de développement durable qui doit dorénavant s'incarner dans quelques principes clairs de hiérarchisation de l'action publique : redonner toute leur place aux enjeux de long terme sur les contingences du court terme, aux besoins fondamentaux non satisfaits et aux populations ou aux régions les plus vulnérables, aux patrimoines et aux ressources irremplaçables .

A travers ces choix le gouvernement entend prévenir deux dérives.

La première tient au renforcement de la primauté de l'économie sur toutes les autres dimensions de la vie collective. Dans une économie mondiale dominée par les flux, le risque est en effet réel que s'exacerbent, au niveau des grands centres urbains, les phénomènes de concentration et de polarisation. Se dessinerait ainsi une organisation spatiale « en archipel » où s'accroîtraient les écarts de développement entre territoires. Non maîtrisé, ce processus pourrait déboucher sur une véritable fragmentation du territoire voire un risque de « tribalisation », les mégacités connectées entre elles au niveau européen ou mondial délaissant leur espace proche et provoquant autour d'elles des halos de déclin.

La seconde est nourrie des craintes engendrées par la construction européenne et de ses effets supposés sur l'autonomie des politiques nationales. Tout essoufflement de la construction communautaire déboucherait pourtant inévitablement sur un affaiblissement économique et politique du continent européen affectant nécessairement la puissance et le rayonnement de la France dans le monde.

A cet égard, si la modernisation des formes de l'action publique appelle le renforcement du rôle des collectivités locales, il appartient à l'Etat de prendre en charge les risques, qu'ils soient économiques, sociaux ou culturels. Cette responsabilité, qui commence par un repérage des évolutions considérées comme non durables, est appelée à devenir centrale pour l'Etat.

Les politiques publiques relatives aux schémas, si elles n'épuisent pas l'ensemble des politiques territoriales ni même le large champ des politiques d'aménagement du territoire s'inscrivent dorénavant dans ces choix. Les neuf schémas de services collectifs (enseignement supérieur et recherche, culture, santé, information et communication, transports de marchandises, transports de voyageurs, énergie, espaces naturels et ruraux, sport,) définissent à long terme des politiques structurantes pour l'organisation du territoire national, la dynamisation du développement des régions et l'amélioration des conditions de vie, jusqu'au plus près des attentes quotidiennes, pour tout un chacun.

Le déploiement des grands réseaux matériels et immatériels, vecteurs de la mobilité et des échanges avec l'espace européen et mondial, la modernisation des services supérieurs à la

personne, facteurs d'épanouissement, et, enfin, la gestion des espaces, constituent les leviers fondamentaux du développement durable du territoire national.

Parce qu'il convient d'organiser ces services au plus près des attentes quotidiennes des usagers individuels ou collectifs, l'Etat doit, à la fois, engager une nouvelle étape de décentralisation qui permette aux collectivités locales, à chaque niveau, d'assumer leurs missions, et favoriser de nouveaux cadres territoriaux d'intervention publique fondés sur le contrat entre collectivités, adaptés à la réalité des territoires et au rythme des nouvelles temporalités vécus par nos concitoyens.

A travers ces réformes, c'est une France plus équilibrée, plus solidaire et plus compétitive qui se dessine, une France multipolaire, dans une Europe qui doit elle-même veiller à un développement plus équilibré de toutes ses composantes.

Les cadres territoriaux d'intervention publique pour bâtir une France multipolaire

Les schémas déterminent l'organisation et les modalités d'accessibilité des services concernés pour l'ensemble des territoires en prenant en compte les forts écarts de densité, la variété des formes de peuplement et l'éventail des systèmes territoriaux, fonction de la densité, de la taille et des échanges entre unités urbaines qui caractérisent le territoire français.

Cette approche différenciée tient ainsi compte des impacts, eux-mêmes contrastés sur les territoires, des grandes évolutions démographiques, technologiques et de société envisageables à l'horizon de vingt ans, dans un contexte global où les activités de services, éducation, santé, culture, connaissent un développement croissant.

Favorisant des dynamiques d'ores et déjà engagées dans une logique de recomposition des territoires au sein de l'espace national, la planification stratégique territoriale s'inscrit dans un projet de long terme visant un aménagement multipolaire du territoire français.

A travers ce projet, le gouvernement entend poursuivre plusieurs objectifs :

Favoriser le développement local par la décentralisation et par l'association des citoyens aux décisions publiques au sein des territoires vécus

La nouvelle étape de décentralisation que le Gouvernement entend engager doit donner aux communes et à leurs groupements, aux départements et aux régions, de nouvelles compétences afin de satisfaire les besoins de la vie quotidienne, de développer et rationaliser leurs infrastructures et de renforcer la formation et l'éducation. Elle doit aussi leur permettre de mieux coopérer ensemble, dans une plus grande clarté vis-à-vis des électeurs.

Il convient aussi désormais d'encourager des formes d'organisation territoriale adaptées aux réalités du développement économique et aux modes de vie de nos contemporains, capables également de reconstituer les liens de solidarité fragilisés par la crise. Le maillage du territoire ne sera efficace que s'il se fonde sur des réalités vécues. L'émergence de « territoires pertinents », constitue une des mutations majeures de la décennie qui s'achève. Fondés sur les bassins de vie, de services et d'emplois tels que les redessinent les nouvelles pratiques résidentielles et les mobilités de nos concitoyens, ces territoires représentent un des cadres de mise en œuvre des schémas de services collectifs.

L'aménagement et le développement du territoire doit pouvoir s'appuyer sur des espaces de projets caractérisés par de fortes solidarités humaines, sociales et économiques, expression d'interdépendances quotidiennes croissantes. Celles-ci sont le fruit de conditions locales, d'interrelations à plus ou moins grande distance et d'une capacité d'organisation et de mutualisation des biens et des services à différentes échelles.

Les collectivités locales, dans le cadre de leurs compétences, les pays et les agglomérations, lieux d'élaboration d'un projet collectif fondés sur la concertation et le partenariat, seront avec l'Etat les acteurs de cette politique.

Valoriser les réseaux de croissance et de solidarité dans chaque région

Afin d'éviter la constitution d'une économie d'archipel formée de grands centres urbains interreliés à distance mais indifférents à leurs alentours, la cohésion du territoire constitue un objectif prioritaire des politiques d'aménagement et de développement du territoire en valorisant les réseaux de croissance et de solidarité de chaque région.

Il s'agit de favoriser un nouveau principe d'organisation du territoire qui s'oppose au modèle centre-périphérie, traduction dans l'espace d'un système d'organisation hiérarchique dont la rhétorique a longtemps été celle des oppositions entre Paris et les autres régions françaises, entre la ville et la campagne.

Chaque fraction du territoire est appelée à s'inscrire dans un espace de solidarité construit sur des logiques de partenariat institutionnel et économique où pourront être valorisés simultanément les atouts et les opportunités stratégique de chacun, en créant notamment de nouvelles valeurs d'usage et de nouvelles formes d'activités.

Les villes, petites et moyennes, dont la densité caractérise l'armature urbaine française, sont appelées à jouer dans ce cadre un rôle essentiel. Les schémas ont vocation à tenir compte de leur diversité de profil et de spécialisation, qu'ils s'agisse d'identifier des territoires d'intervention prioritaire ou des pôles à partir desquels l'ensemble des territoires doivent être desservis.

C'est tout particulièrement le cas des aires urbaines moyennes que concernent différentes dynamiques et structurations des services collectifs. A l'opposition simple entre villes administratives et villes industrielles qui a longtemps induit un niveau et une qualité de services collectifs très différents, s'ajoutent désormais d'autres formes de différenciation. Se distinguent ainsi celles qui bénéficient, avec un haut niveau de services collectifs, d'une localisation dans l'orbite des plus grandes métropoles, notamment Paris, Lyon, Toulouse, celles qui profitent d'un environnement favorable, comme celui des littoraux, mais accueillent souvent des populations inactives et n'offrent pas toujours le niveau de services collectifs nécessaire et celles, aux destins diversifiés, situées au sein de régions en crise industrielle ou sur les grands axes de communication inter-métropolitains.

Pour conduire cette politique, l'échelon régional et intercommunal est le cadre territorial reconnu de la politique contractuelle et le niveau pertinent pour à la fois stimuler les capacités d'innovation et d'expérimentation des acteurs territoriaux et pour favoriser de nouvelles formes d'organisation leur reconnaissant davantage de responsabilités.

C'est également dans ce cadre qu'une attention particulière doit être portée par l'Etat aux territoires en difficulté, confrontés au dépeuplement, au vieillissement démographique, à des récessions économiques ou à des phénomènes d'exclusion. S'étendant sur un tiers du territoire national et comprenant 10% de la population, les espaces ruraux les plus isolés, caractérisés par leur faible intégration aux dynamiques urbaines, requièrent des formes originales d'organisation des services et des mesures spécifiques relatives à la gestion de leurs ressources.

Faire exister à côté de la région capitale qui doit conserver son rôle mondial, plusieurs ensembles d'envergure internationale

Ces ensembles, fruits de la coopération interrégionale, devraient pouvoir dialoguer d'égal à égal avec leurs homologues européens. Ils sont appelés à abriter des centres de décisions plus autonomes regardant tout autant vers la Catalogne, la Lombardie, l'Allemagne rhénane, le grand Bassin londonien que vers l'agglomération parisienne.

Au sein de ces ensembles, le renforcement des métropoles régionales devra être conçu non en termes quantitatifs mais dans un souci qualitatif. Il relève de l'enrichissement des fonctions rares, des compétences professionnelles de haut niveau, des activités culturelles, des centres d'excellence en matière de recherche et d'enseignement supérieur. Ce n'est pas tant de villes multimillionnaires dont le territoire français a besoin que de points d'ancrage attractifs offrant une combinaison optimale entre qualité du cadre vie et performance de niveau international de la gamme des biens et services disponibles.

Compte tenu des spécificités du territoire français, l'organisation des villes en réseaux à partir d'ensembles tels Lyon-Marseille-Montpellier, Rennes-Nantes-Angers, Metz-Nancy-Strasbourg, Bordeaux-Toulouse, Lille-Bruxelles, Nice-Gènes-Turin, doit être encouragée sur la base de coopérations interrégionales et parfois transfrontalières mieux structurées.

A ce renforcement métropolitain devra s'ajouter une meilleure adaptation aux spécificités des réseaux urbains dont dépendent ces métropoles. Ainsi, parmi les régions disposant d'un réseau urbain dense et d'une gamme assez complète de villes petites, moyennes et grandes, les schémas distinguent celles qui se caractérisent par une forte hiérarchisation (Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes) et celles où domine un système très concurrentiel (régions du Grand Ouest, régions du Grand Est). Ensembles qui contrastent avec la faible densité urbaine du Sud-Ouest appuyé sur un large semis de petites villes, quelques villes moyennes et des espaces métropolitains sur-dominants. Système par ailleurs très différent des espaces urbains quasiment continus, comme le pourtour méditerranéen à peine hiérarchisé, et de nombreux ensembles du Bassin parisien plus ou moins articulés et sous l'influence majeure de la capitale nationale.

Pour conduire cette politique, l'Etat privilégiera donc les stratégies de coopération interrégionale, au sein de l'espace français comme en articulation avec les dynamiques transfrontalières, notamment en ce qui concerne la conception et la définition des services rares au regard des perspectives d'internationalisation des économies régionales, l'organisation des ressources et des équipements nécessaires au développement économique, scientifique et social et, enfin, l'anticipation et la gestion des grands défis environnementaux affectant le territoire.

Neuf politiques structurantes pour l'aménagement du territoire, les choix des schémas de services collectifs

Concourir à la mise en œuvre d'un développement solidaire de tous les territoires en assurant une offre de services collectifs pour tous

Le développement des services collectifs au plus près des pratiques des usagers

Conformément aux nouveaux enjeux de la planification territoriale, l'adaptation fine aux attentes quotidiennes de nos concitoyens constitue l'objectif majeur fixé aux schémas de services collectifs ; le bassin d'emplois et parfois le bassin de vie en constituent le cadre ; l'évolution des temps de vie et des temporalités quotidiennes est prise en compte.

Ainsi, les schémas précisent les contours et la mise en œuvre :

- d'un service culturel de proximité (composé d'une bibliothèque-médiathèque, d'un lieu de ressources d'action et de pratique culturelle, d'un lieu de diffusion du spectacle vivant, d'un lieu de pratique artistique, d'une salle de cinéma, de l'accès à l'enseignement culturel spécialisé) et d'une offre de services à destination des amateurs en demande d'expertise et de conseil ;
- d'une modernisation des infrastructures sportives, pour accompagner également les nouvelles pratiques récréatives et de pleine nature ;
- d'une organisation des espaces naturels et ruraux permettant, à la fois, la gestion à long terme des ressources naturelles, la prévention des risques naturels ainsi que la qualité et l'accessibilité aux aménités attendues en matière de loisirs, de tourisme, d'activités de plein air ;
- d'une offre d'enseignement supérieur diversifiée et de qualité, en réseau avec les universités principales et de conditions de vie étudiante pleinement modernisées (logement, restauration, activités culturelles, sportives, etc.) ;
- de réseaux de soins et de santé pour des pratiques sanitaires et sociales coordonnées autour du patient ;
- d'une organisation des déplacements urbains et périurbains renouvelée pour mieux vivre la ville, fondée sur une priorité absolue au développement des transports collectifs et autres modes alternatifs à l'usage des véhicules individuels à moteur, conjuguée à des mesures écartant les flux de transit des zones urbaines lorsque leur importance le justifie, et à des politiques locales d'urbanisme visant à une utilisation mesurée de l'espace et à une requalification du cadre de vie urbain.
- de la généralisation de l'école comme lieu privilégié d'apprentissage de l'environnement numérique, du développement des lieux publics d'accès à Internet et d'amélioration des services administratifs, culturels, sanitaires et éducatifs par les technologies de l'information et de la communication.

L'accompagnement des nouvelles attentes et des nouveaux besoins

Les schémas définissent une politique centrée sur la satisfaction de besoins effectifs. Ils visent également, dans une perspective de long terme, à anticiper et accompagner les évolutions les plus significatives des usages, au bénéfice de la vie collective.

Ainsi parmi les stratégies et mesures arrêtées par les différents schémas, le recours à l'éducation et à l'information, au sens large, constitue une modalité importante, et relativement nouvelle, de planification territoriale ; ceci concerne notamment :

- la priorité accordée à la prévention et à la promotion de la santé ;
- l'adaptation du système d'enseignement supérieur aux besoins en formation professionnelle et en formation tout au long de la vie ;
- le renforcement de l'accès à l'administration pour le citoyen grâce à l'Internet ;
- le développement de l'éducation artistique et culturelle concomitamment à l'accompagnement des pratiques amateurs ;
- la sensibilisation des jeunes publics aux activités sportives et à leur enjeux de santé et de sécurité ;
- l'attention portée à une gestion raisonnée des territoires.

Les mesures destinées à modifier le comportement des usagers des transports dans leurs choix de déplacement sont également une des conditions de régulation des transports et d'amélioration de leur efficacité environnementale, de même que la sensibilisation et la formation des usagers et des milieux professionnels à la maîtrise de l'énergie constituent une des modalités de lutte contre le changement climatique.

L'adaptation aux besoins régionaux et locaux

L'offre de proximité organisée par les schémas doit favoriser le développement local :

- les plates-formes technologiques, fédérant des établissements d'enseignement professionnel, d'enseignement supérieur ou de recherche, amélioreront l'articulation du système d'enseignement et de recherche avec le tissu économique ;
- les pôles de compétences régionaux en matière de technologies de l'information et de la communication permettront d'accompagner les projets locaux en la matière ;
- le soutien à la création et aux industries culturelles en région favorisera la diversité territoriale en la matière.
- l'organisation d'une meilleure desserte des territoires, notamment ceux qui, par leur peuplement ou leur éloignement, accusent des déficits d'accessibilité devant permettre de répondre aux besoins d'accès aux services supérieurs (universités, hôpitaux...) et aux équipements d'intérêt national (ports, aéroports, réseaux de transports rapides...).
- Cette offre doit aussi se décliner pour répondre à des besoins et à des configurations spécifiques ; à partir des orientations nationales déclinées par les schémas, les territoires d'intervention prioritaire et les modalités d'insertion de ces espaces dans les réseaux de services collectifs sont déterminés en région. Il s'agit, notamment, des espaces urbains périphériques et des espaces ruraux isolés.

Favoriser le rayonnement et la compétitivité de la France en Europe et dans le monde

Les schémas de services collectifs s'inscrivent dans une perspective de compétitivité européenne et internationale pour laquelle ont été arrêtés, à l'échelle nationale ou interrégionale :

Le déploiement des réseaux de la communication et de la connaissance qui conditionnent la performance nationale dans l'économie du savoir.

La réalisation d'une offre d'infrastructures adaptée et diversifiée en matière de réseaux d'information et de communication est une priorité majeure. Pour ce faire :

- la généralisation de l'offre d'accès à l'Internet à haut débit (réseaux câblés, réseau de téléphonie mobile GSM, technologies UMTS, dégroupage et boucle locale radio) sera favorisée ;
- l'investissement des collectivités locales dans les infrastructures de télécommunications sera facilité ;
- les réseaux régionaux de télécommunication à haut débit seront encouragés ;

Parmi ces réseaux, les infrastructures en matière de recherche et de formation représentent un enjeu stratégique pour lequel est mise en œuvre une politique d'évolution vers les très hauts débits à l'échelle internationale (interconnexions des réseaux nord-américains et européens à un débit de 2,5 gigabits en 2001), nationale (Renater 3 avec un cœur de réseau tout optique interconnecté aux réseaux européens de même type en 2002), régionale (connexion des sites universitaires et des centres de recherche à un débit d'au moins 155 mégabits avant 2006).

Enfin, le schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche organise des réseaux nationaux de recherche, sur la base de réseaux d'équipements collectifs et de centres de ressources et d'analyse, en accordant une priorité à plusieurs domaines présentant, à des titres divers, un intérêt national (génomique et sciences du vivant, sciences et technologies de l'information et de la communication, sciences humaines et sociales, analyse de la matière et des matériaux) ; ils sont complétés par des centres nationaux de recherche technologique, visant à favoriser la collaboration au plan local entre laboratoires de recherche publique et centres de recherche des entreprises dans une série de secteurs clefs (pile à combustible, matériaux pour l'électronique, l'optoélectronique, l'énergie, le multimédia, etc.).

La consolidation des réseaux physiques assurant les échanges et l'ouverture au sein de l'espace européen

L'inscription du territoire national dans l'ensemble européen est un des enjeux principaux des schémas de services de transports. A cette fin, ceux-ci arrêtent les mesures destinées à améliorer le fonctionnement des grands corridors de transport internationaux terrestres traversant le territoire, notamment les axes Belgique-Paris-Bordeaux-Espagne, Allemagne-Lyon-Marseille ainsi que l'arc méditerranéen, en privilégiant l'optimisation des réseaux existants, les reports vers les modes alternatifs à la route, et en prévoyant les compléments de réseaux nécessaires. Ils définissent les conditions d'amélioration des liaisons entre les régions françaises et les principaux pôles européens, notamment par la poursuite de la politique des axes est-ouest intégrant la façade atlantique dans les courants d'échanges européens. Les traversées alpines et pyrénéennes font l'objet d'un examen particulier, compte tenu de la croissance des flux attendue dans ces zones sensibles, où la priorité est donnée aux transports ferroviaires et maritimes, en particulier pour le transit international qui les emprunte.

Le schéma de services collectifs de l'énergie s'inscrit dans la continuité de la politique française de l'énergie visant à développer la sécurité et l'indépendance de l'approvisionnement énergétique de notre pays, dans le cadre de la construction du marché européen des énergies, tout en limitant l'impact sur l'environnement. Il doit permettre de développer la politique territoriale de l'énergie.

Le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux s'inscrit dans la définition d'un réseau écologique paneuropéen et vise notamment à structurer un réseau écologique national, destiné à préserver la biodiversité, dans un cadre européen afin, notamment, de pouvoir faire face aux conséquences sur les écosystèmes d'éventuelles catastrophes écologiques ou d'un possible changement climatique.

Le développement des fonctions stratégiques au sein d'espaces interrégionaux ouverts sur l'Europe et le monde

En matière d'enseignement supérieur et de la recherche, de santé, de transports et de services sportifs, les schémas de services collectifs adoptent pour la répartition des services rares un principe d'organisation à l'échelle interrégionale : plates-formes aéroportuaires internationales et sites de transport combiné d'envergure européenne, centres pluridisciplinaires d'enseignement supérieur et de recherche de niveau international, centres hospitaliers universitaires et autres établissements dispensant des services rares, pôles France et manifestations sportives de haut niveau ; quant aux services culturels, est défini le principe de pôles de rayonnement international, à partir des réseaux nationaux d'établissements, la mobilité des artistes étant par ailleurs encouragée par des politiques de coopération et d'échange.

Ces différents schémas définissent les modalités d'articulation, de mise en réseau et, - pour les services collectifs de transport - de desserte, entre ces pôles et réseaux métropolitains d'envergure européenne et internationale et les espaces régionaux et interrégionaux qu'ils irriguent et dont ils doivent favoriser la vocation économique dans le cadre européen ;

Les schémas distinguent, le cas échéant, des mesures spécifiques ou des démarches différenciées pour certains ensembles ou pôles interrégionaux, au vu de leur vocation européenne et de l'état de leurs ressources ; apparaissent ainsi prioritaires, le Grand Ouest et le Nord en matière de recherche, les espaces correspondant à la « diagonale centrale » pour les services collectifs culturels, une partie du Grand Est, le Nord, l'Ouest et le Sud-Ouest pour les services collectifs sanitaires, le Grand Est et le Grand Ouest pour les services collectifs du sport ; les départements d'outre-mer font l'objet, pour certains schémas, de mesures particulières.

Maîtriser les risques

Le respect des engagements internationaux de la France en matière de gaz à effet de serre comme l'amélioration du cadre de vie et la prévention de divers risques constituent une orientation majeure de la planification territoriale.

La mise en œuvre des engagements internationaux de la France : la stabilisation des émissions de gaz à effet de serre

En matière de politique de l'énergie, il s'agit d'exploiter au mieux les gisements d'énergies renouvelables (éolien, biomasse, solaire, hydraulique, biogaz, valorisation des déchets) et de maîtrise de l'énergie : dans les secteurs du bâtiment, de l'habitat et du tertiaire ; dans le secteur des transports (régulation de la demande, réduction de la consommation spécifique des véhicules, rééquilibrage intermodal de l'offre de transports, politiques locales d'urbanisme et de transport, télétravail) ; dans le secteur de l'industrie (relance de la politique d'utilisation rationnelle de l'énergie et autres instruments économiques, audits énergétiques, soutien aux efforts de Recherche et Développement, accords de branches) ; dans le secteur de la maîtrise de la demande d'électricité.

En matière de politique de transports, principal facteur de croissance des émissions de gaz à effet de serre, est arrêté un rééquilibrage intermodal de l'offre par une priorité accordée au fret ferroviaire et aux transports alternatifs à la route pour les transports interurbains, avec un objectif de doublement du trafic ferroviaire fret à l'horizon de dix ans et au transports collectifs dans l'organisation des déplacements urbains et périurbains.

La politique générale des transports visera, par différentes modalités, à modifier le comportement des usagers des transports dans leurs déplacements.

Préserver et valoriser les ressources naturelles et rurales

Le schéma des espaces naturels et ruraux est fondé sur le développement de la multifonctionnalité au sein des territoires, permettant de concilier localement les usages économiques et sociaux et les enjeux écologiques, dans une perspective de meilleure maîtrise de l'étalement urbain. Il s'attache à préserver et, le cas échéant à restaurer, la qualité des ressources naturelles, notamment au sein des grands corridors fluviaux, de leurs estuaires et des zones humides, et la qualité des ressources en eau, notamment dans l'ensemble des bassins bretons, du sud-ouest et de la Beauce. Le schéma définit également des orientations relatives aux zones touchées par la déprise agricole et aux risques naturels en zone urbaine.

Le renouvellement des générations : un défi à relever

En matière de démographie de chercheurs, d'enseignants-chercheurs et, plus largement, des cadres scientifiques nécessaires aux besoins économiques et sociaux, le schéma de l'enseignement supérieur et de la recherche définit les axes d'une programmation pluriannuelle, optimisant la répartition disciplinaire des compétences et cohérente avec l'objectif de répartition du potentiel de recherche sur l'ensemble du territoire.

De même, dans le domaine sanitaire, l'évolution de la démographie médicale implique de nouvelles dispositions concernant la régulation du nombre de médecins formés.

* * *

La mise en œuvre des services collectifs organisée par les schémas ne relève pas de la seule intervention de l'Etat, elle peut nécessiter également l'action conjuguée de différents acteurs et partenaires, et notamment des collectivités locales dans le respect des principes de la décentralisation. Les schémas de services collectifs proposent ainsi des objectifs à tous les acteurs des politiques d'aménagement et de développement du territoire.

Ils explicitent les politiques et actions incombant à l'Etat, qu'il s'agisse d'orientations générales, de principes de territorialisation et, le cas échéant, de mesures et de décisions de localisation. Au bénéfice d'un espace national solidaire, l'action de l'Etat ainsi définie par les schémas privilégie une stratégie de différenciation et d'adaptation aux caractéristiques et aux besoins des territoires.

Les schémas permettent d'encadrer la programmation des actions menées par l'Etat et d'informer les collectivités publiques et les acteurs socio-économiques, afin qu'ils puissent mieux positionner leurs propres projets.

La régulation contractuelle, qu'il s'agisse des contrats de plan Etat-région, d'autres contrats passés avec les collectivités locales et leurs groupements, les établissements et organismes publics, les entreprises nationales ou encore de contrats avec les organismes bénéficiant de subventions de l'Etat, constitue l'une des modalités privilégiées de mise en œuvre et de suivi des orientations et choix stratégiques arrêtés par les schémas de services collectifs.