



Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire

## Groupe de Travail 5

### Gouvernance, Identité, image

**Quelle capacité du Limousin à anticiper et organiser les mutations de son territoire ?**

**Compte-rendu de la réunion 3 du 20/03/2007**

### **Ordre du jour de la réunion :**

- Retour sur le compte-rendu de la seconde rencontre
- Présentation rapide des hypothèses des autres groupes
- Présentation d'hypothèses complètes sur le thème du groupe, construites à partir des hypothèses évoquées en seconde réunion
- Travail en petits groupes : corrections et enrichissements
- Restitution et débat.

### **Introduction**

Lors de la seconde réunion, les travaux ont permis de définir dans les grandes lignes, des hypothèses d'évolution de la gouvernance limousine et d'imaginer différentes évolutions possibles. La troisième réunion du groupe a donc pour objectif d'approfondir et d'enrichir ces hypothèses ainsi que leurs effets. Pour faciliter cet exercice, une grille de question complémentaire portant sur le territoire et l'espace régional est proposée aux participants.

### **Déroulé**

Le compte rendu de la réunion du 6 février dernier est validé par l'ensemble des participants.

#### **1 – Présentation des hypothèses des autres groupes**

Pour mémoire : Tous les groupes ont été, à ce jour, réunis deux fois. Les hypothèses présentées ci-joint sont issues des travaux des réunions 2 de chaque groupe. **Pour lire les hypothèses retravaillées, se reporter aux comptes-rendus des différents groupes sur le blog (<http://www.region-limousin.fr/2027/>).**

##### **1.1. Groupe « Démographie et société »**

### Hypothèse 1 : **Une société fragile et ségréguée dans un espace démographique dynamique**

L'attractivité résidentielle du Limousin s'est amplifiée, et s'est accompagnée d'une poursuite du phénomène d'étalement urbain. Ces phénomènes, mal maîtrisés, vont de pair avec une érosion du lien social, renforcé par des modes de vie personnalisés. Le vieillissement de la population, bien appréhendé au niveau des services, n'est pas accompagné du point de vue social, des tensions intergénérationnelles se font jour. Les phénomènes ségrégationnistes se développent : repli sur soi (permis par les TIC), sur sa communauté (village, appartenance sociale...), sa classe d'âge, avec des zonages territoriaux correspondant (riches/pauvres, jeunes/vieux, territoires attractifs/répulsifs) à toutes les échelles.

### Hypothèse 2 : **Une solidarité organisée au niveau régional**

Face au vieillissement et aux risques de ségrégation et de repli, les pouvoirs publics favorisent toutes les solidarités. En valorisant l'opportunité sociale, culturelle et économique du phénomène de vieillissement, et en l'accompagnant, ils limitent les tensions. L'accent est mis sur la mixité et le lien social, avec notamment de nombreuses expérimentations.

### Hypothèse 3 : **La confirmation du rebond démographique et l'émergence de solidarités essentiellement locales, à géométrie variable : balkanisation ou « archipellisation »?**

Le retour à une région organisée autour des bassins de vie a permis une consolidation des pratiques collectives et du lien social. Cette solidarité, plutôt informelle, se diffuse difficilement à toutes les couches de la population, des poches d'exclusion subsistent.

Certains territoires favorisés par le développement d'infrastructures, possédant une culture d'entreprise ou de solidarité plus développée, on su tirer parti de leurs atouts et créer des conditions très favorables (économie résidentielle et productive). D'autres sont restés sur le bord du chemin...

## 1.2. Groupe « Economie de demain »

### Hypothèse 1 : **L'économie résidentielle**

Le Limousin a décidé d'orienter son développement économique sur la valorisation de son attractivité résidentielle et touristique. Le secteur des services à la population (notamment en direction des personnes âgées) a connu une très forte expansion. La spéculation foncière a joué en faveur des résidents, tendant à limiter l'emprise des autres activités (industrielles et agricoles) et à amplifier les conflits d'usage. L'automobile et le modèle d'habitat pavillonnaire restent la norme, le Limousin connaît un important étalement urbain et une banalisation de ses paysages. Les territoires peu attractifs se replient sur eux-mêmes – les entreprises suivant les flux de migrants à long terme.

### Hypothèse 2 : **L'affirmation de la vocation industrielle**

Dans un contexte mondial, caractérisé par la hausse du coût de l'énergie, des transports et l'effet de frein au développement des échanges internationaux, le Limousin a pu miser sur le socle fort de son tissu économique, en se donnant les moyens d'accompagner les entreprises dans leur développement : renforcement des savoir-faire, qualification de la ressource humaine, articulation avec les pôles de recherche, prospection, appui aux dynamiques collectives et rapprochements d'entreprises, développement des services aux entreprises, consolidation de l'accessibilité... Il prend ainsi la voie de la polarisation de l'activité géographique et sectorielle.

### Hypothèse 3 : **L'économie de la connaissance**

Le Limousin a choisi de valoriser l'émergence des activités économiques autour du domaine de l'environnement, et a constitué un secteur économique performant, créateur de valeur ajoutée. Le présupposé environnemental contraint le développement de certaines activités (industrielles, résidentielles). Les activités, du fait du développement de l'économie de l'immatériel, se diffusent sur tout le territoire, avec une concentration de la Recherche Développement sur les pôles de

compétences. Ceux-ci sont valorisés en direction de l'environnement, et ont ainsi des répercussions sur tout le tissu régional.

### 1.3. Groupe « Le territoire régional en 2027 »

#### Hypothèse 1 : **Une région solidaire, qui joue la complémentarité de ses territoires**

Le dynamisme de la métropole régionale profite au dynamisme de l'ensemble de la région : la répartition des fonctions urbaines permet de maintenir une large gamme de service sur le territoire régional ; les pôles structurants jouent pleinement leur rôle.

Grâce à des effets de gouvernance, un équilibre a été trouvé entre impératifs environnementaux et de productions, attractivités résidentielles, fonctions récréatives de l'espace régional.

#### Hypothèse 2 : **Les territoires "autonomes" mais une faible coopération**

Le développement de stratégies autonomes, voire concurrentielles entre les territoires, entraîne un fonctionnement régional fragmenté. La dispersion des moyens et l'absence de gestion globale au plan régional limitent le rayonnement de la Région, ainsi que sa capacité à maîtriser les dynamiques territoriales. Certains territoires infra régionaux, urbains et ruraux, parviennent à se développer sur une base productive et industrielle. La population est plus nombreuse et plus répartie sur le territoire régional qu'en 2007.

#### Hypothèse 3 : **La campagne résidentielle généralisée**

L'habitat individuel est désormais généralisé. L'attrait, représenté par les espaces ruraux du Limousin, a constitué un facteur déterminant pour l'installation de nouveaux résidents et le départ des citadins vers la campagne. Ce mode de développement entraîne l'explosion de l'usage de l'automobile, et le développement de disparités importantes entre les territoires. L'accueil de ces nouveaux résidents n'est pas accompagné, les tensions se font de plus en plus vives entre agriculteurs, industriels et résidents, poussant la délocalisation de certaines activités.

### 1.4. Groupe : « Quelles conséquences des mutations énergétiques et climatiques planétaires sur la société Limousine ? »

#### Hypothèse 1 : **L'insouciance énergétique**

Malgré quelques inquiétudes quant à l'avenir des ressources énergétiques, le Limousin et ses habitants n'ont pas procédé à une remise en cause de leurs habitudes et de leur mode de développement. De beaux paysages, un environnement préservé grâce à la faible densité de population, une crise énergétique qui ne s'est pas déclenchée : les limousins n'ont pas cru bon devoir modifier leurs habitudes. L'étalement urbain s'est poursuivi; l'utilisation de l'automobile a limité la réduction de la consommation d'énergie.

#### Hypothèse 2 : **Une adaptation a minima**

Ce scénario de l'adaptation repose sur l'idée selon laquelle les sociétés sont capables de trouver des parades à des événements sur lesquels à court terme il est impossible d'agir. S'adapter au changement climatique cela signifie se rendre moins vulnérable face aux dangers qui menacent la planète, aller dans le sens d'un développement moins consommateur d'énergie : économiser l'eau, économiser l'électricité, mieux isoler les logements... Avec pour idée majeure que la technologie viendra au secours du développement durable (moteur hybride...). Le Limousin choisit donc de préserver son mode de développement basé sur un habitat dispersé et la prédominance de l'automobile.

#### Hypothèse 3 : **La région « pilote Facteur 4 »**

Face au défi énergétique, les acteurs du Limousin ont décidé de promouvoir un mode de développement plus dense et mieux articulé avec l'offre de transports collectifs. Ce retour vers les centres s'est accompagné d'investissements importants pour réduire la consommation énergétique de l'habitat et réduire les gaspillages. Il s'agit de remédier aux causes du changement climatique, par le biais d'un développement durable à haut degré d'exigence, allant jusqu'à la remise en cause

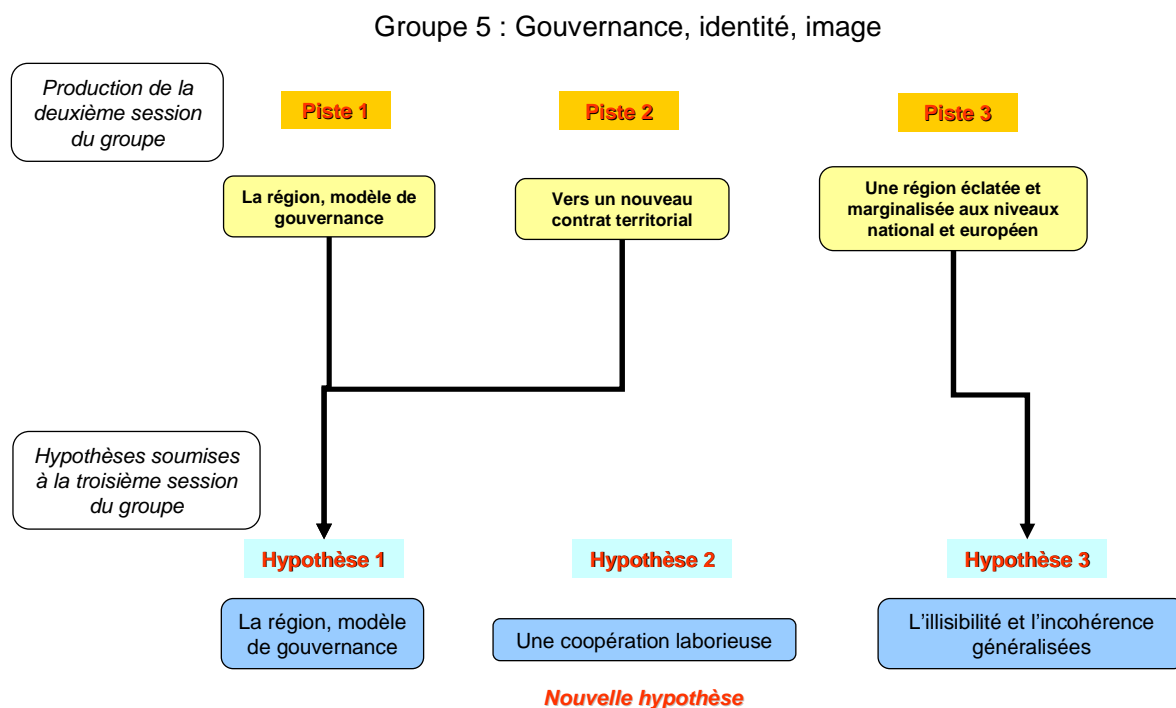
de l'usage de l'automobile en milieu urbain, des changements dans l'organisation de l'espace et des pratiques sociales face à la tendance à l'hyper mobilité.

### Réactions sur les hypothèses des autres groupes :

Bien que les cinq groupes aient travaillé de manière autonome, on observe des « points de rencontre » entre leurs différentes hypothèses. Plusieurs membres estiment ce fait plutôt rassurant, tendant à démontrer que les différents membres des groupes partagent une vision assez proche.

## 2 – Présentation des hypothèses du groupe

Trois sous groupes ont élaborés une ou deux pistes d'hypothèses chacun ; en séance de restitution, un rapide débat avait permis d'en regrouper trois. Après relecture, l'équipe SRADDT a estimé utile de les regrouper comme indiqué sur le schéma ci-dessous, l'hypothèse centrale, nouvelle, étant construite à partir d'emprunts aux groupes :



Sur le fond, chaque hypothèse peut se résumer selon les principes suivants :

### Hypothèse 1 : **La région modèle de gouvernance**

Issu d'une forte volonté locale, un modèle de gouvernance est né, basé sur la contractualisation, le partenariat et la participation de la société civile. Partageant une même ambition pour la région, les acteurs publics se sont répartis les compétences et mutualisent leurs efforts : un véritable changement culturel vers une culture du partage et de la transparence a eu lieu. Cette transformation a également permis une confiance mutuelle entre les acteurs du territoire et la participation de ses habitants. Le sentiment d'appartenance au Limousin se renforce.

### Hypothèse 2 : **Une coopération institutionnelle laborieuse**

Fédérées autour d'un projet commun, les collectivités ont encore du mal à clarifier leurs compétences respectives mais essaient de mutualiser leurs actions. Réticentes à une démarche de création commune avec les habitants, les instances participatives sont inefficaces (refus d'une

transparence et d'une participation interactive). Face à l'émergence de conflits, le droit prend de plus en plus de place.

### **Hypothèse 3 : L'illisibilité et l'incohérence généralisées**

Face à l'importance des mutations territoriales qui impactent le Limousin, les territoires se sont repliés sur eux-mêmes ou regroupés par logique d'identités et d'enjeux partagés. Loin d'engendrer un fonctionnement articulé à l'échelle régionale, cette évolution a entraîné l'émergence de sous-ensembles régionaux défendant leurs propres logiques, et concurrents entre eux.

### **3 - Travail en groupe : restitution**

Les travaux sont restitués via les trois grilles en annexe 1 (les modifications apportées figurent en rouge italique).

Les trois hypothèses présentées aux membres du groupe leur ont paru cohérentes. Les modifications ont porté surtout sur des compléments.

L'hypothèse intermédiaire a été réorientée : telle qu'elle était présentée initialement, elle semblait n'être qu'une variante de l'hypothèse 3, les modifications ont porté surtout sur les conditions préalables.

## **Conclusion**

C'est sur la base des hypothèses remaniées ci-dessus que le groupe travaillera lors de la dernière séance de cette phase « prospective » pour identifier les marges de manœuvre et les leviers d'action, préparatoire à la phase de stratégie. Une présentation plus « littéraire » et un lien plus marqué avec le diagnostic sont en cours de réalisation.

C'est également sur cette base que sera élaborée la synthèse générale des hypothèses de tous les groupes.

**Prochaine réunion prévue : le 18 avril 2007  
à 9 h 30 salle Vassivière**

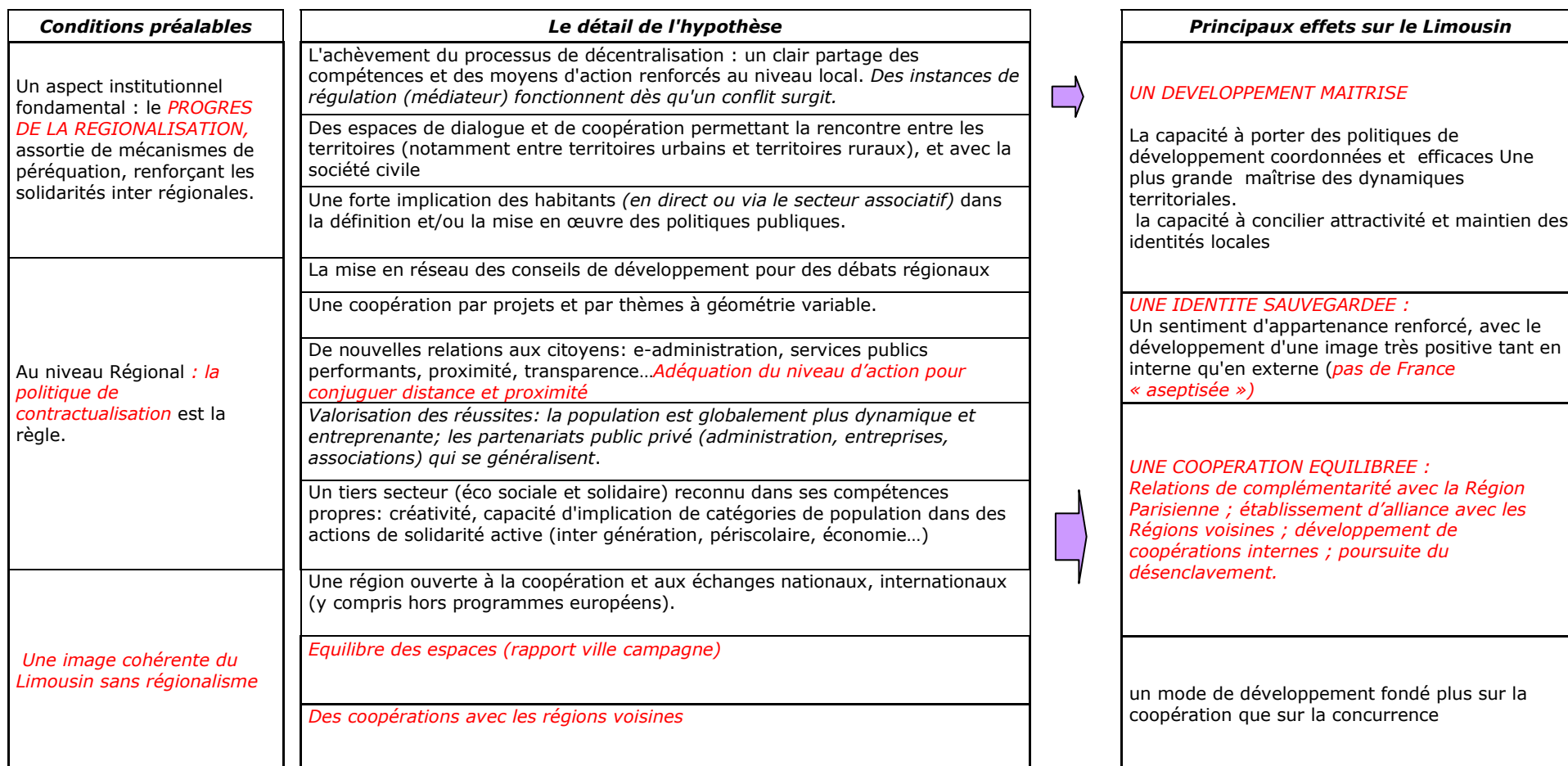
PJ :

- Annexe 1 : Les trois hypothèses
- Annexe 2 : Liste des participants
- Annexe 3 : « Questions pour enrichir les hypothèses »

Les participants peuvent adresser des contributions écrites sur leur groupe de travail (et les autres groupes) en adressant leurs commentaires par le biais du blog : [www.region-limousin.fr/2027/](http://www.region-limousin.fr/2027/)

## HYPOTHESE 1 : La Région, modèle de gouvernance

Issu d'une forte volonté locale, un modèle de gouvernance est né, fondé sur la contractualisation, le partenariat et la participation de la société civile. Partageant une même ambition pour la région, les acteurs publics se sont répartis les compétences et mutualisent leurs efforts : un véritable changement culturel vers une culture du partage et de la transparence a eu lieu. Cette transformation a également permis une confiance mutuelle entre les acteurs du territoire et la participation de ses habitants. Le sentiment d'appartenance au Limousin se renforce.



## HYPOTHESE 2 : *Une coopération institutionnelle palliative*

Les collectivités ont encore du mal à clarifier leurs compétences respectives mais essaient de mutualiser leurs actions. Quelques belles réussites viennent d'ailleurs conforter ces efforts, mais elles restent trop isolées. Réticentes à une démarche de création commune avec les habitants, les collectivités disposent d'instances « participatives » peu efficaces. Face à l'émergence de conflits, le moyen d'arbitrage est plus souvent le tribunal que la médiation. La judiciarisation est en marche...

<b>Conditions préalables</b>	<b>Le détail de l'hypothèse</b>	<b>Principaux effets sur le Limousin</b>
<p>La faiblesse <i>des acteurs régionaux qui n'ont pas la ressource nécessaire pour se poser en régulateur, mais peuvent intervenir ponctuellement</i></p> <p><i>Pas de révision de l'acte 2 de la décentralisation</i> Raréfaction de l'argent public, <i>mais maintien d'une forme de péréquation.</i> <i>Un arrêt de la dégradation de la DGF, et une maîtrise drastique des dépenses des collectivités régionales et départementales.</i> <i>Baisse des prélèvements obligatoires et hausse de l'impôt local</i></p> <p>La région n'a pas de pouvoir prescriptif, mais plus de coordination</p>	<p>Seules les grandes aires urbaines ont les moyens de coopérer avec l'extérieur.</p> <p>Une coopération inter régionale (<i>Plan Loire, Massif Central</i>) et européenne existe mais reste dans le cadre des programmes européens.</p> <p>Les territoires s'organisent au gré des projets ou des opportunités, sans articulation globale à l'échelle régionale</p> <p>La région reste attractive; <i>l'étalement urbain est contrôlé là ou les SCOT et PLU existent.</i></p> <p>Des collaborations ponctuelles interinstitutionnelles sur quelques projets parviennent s'établir (type Dorsal); néanmoins la cohérence n'est pas au rendez-vous, et des concurrences entre territoires parfois fortes apparaissent. <i>Il y a néanmoins une volonté des acteurs de coopérer.</i></p> <p><i>Les contrats de projets et Programmes Opérationnels Européens profitent surtout aux pôles. Limoges et Brive Tulle se polarisent fortement. Le reste du territoire se vide doucement, phénomène à peine ralenti par un tourisme de patrimoine, et quelques festivals d'été : la campagne est de plus zone de résidence secondaire.</i></p> <p>Le recours aux tribunaux pour régler les différends se généralise Quelques "conseils de développement" qui fonctionnent de façon efficace.</p> <p>L'économie est plutôt de type résidentiel, même si le Limousin a su garder quelques entreprises phares, et développer quelques TPE sur des niches autour de ses pôles.</p>	<p>La difficulté à porter des politiques publiques globales à l'échelle de la région : transports, maîtrise de l'habitat, gestion des paysages, maintien des services publics en zone rurale, développement touristique...</p> <p><i>Quelques belles réussites de collaboration sur un projet, ou sur des regroupements localisés.</i></p> <p><i>Phénomène d'archipellisation (quelques villes et territoires s'en sortent et établissent des relations)</i></p> <p>Beaucoup de difficulté à mettre en œuvre des politiques efficaces de maîtrise de la croissance de l'habitat ou d'organisation des transports collectifs</p> <p><i>L'image du Limousin reste marquée par un caractère familial, peu "branché" ; elle peine toujours à s'imposer en terme de dynamisme. Image d' « île continentale ».</i></p>



HYPOTHESE 3 : **Compétition et concurrence des territoires**

Face à l'importance des mutations territoriales qui impactent le Limousin, les territoires <i>se sont repliés sur eux mêmes</i> ou regroupés par logique d'identités et d'enjeux partagés. Loin d'engendrer un fonctionnement articulé à l'échelle régionale, cette évolution a entraîné l'émergence de sous-ensembles régionaux défendant leurs propres logiques, et concurrents entre eux.		
<b>Conditions préalables</b>	<b>Le détail de l'hypothèse</b>	<b>Principaux effets sur le Limousin</b>
L'absence d'une politique nationale d'aménagement du territoire : <i>pas de péréquation</i>	Des territoires structurés autour d'identités et d'enjeux spécifiques, <i>en concurrence, a minima, sans synergies ni volonté de coopération. On constate une opposition rural urbain ; une coopération sur le mode hiérarchique. Les réseaux ne fonctionnent pas.</i> Un manque de vision partagée.	Le peu de prise par rapport aux dynamiques territoriales, faute d'outils mis en place à la bonne échelle <i>Phénomène d'archipellisation (quelques villes et territoires s'en sortent et établissent des relations, les autres restent de côté), voire risque de balkanisation du territoire Limousin</i>
La raréfaction de l'argent public impacte les possibilités de coopération inter régionale	Les coopérations européennes sont strictement limitées aux programmes européens qui l'exigent	
La faiblesse de l'acteur "Région" qui n'a pas les ressources nécessaires pour assurer la cohérence régionale.	Un espace urbain qui fonctionne autour de villes engagées dans des dynamiques métropolitaines et de développement en réseau. Le reste de l'espace régional est considéré comme le support de ce développement (périurbain = réservoir résidentiel, rural = image + cadre touristique et récréatif) On assiste au développement de logiques défensives des petites villes et du périurbain face aux agglomérations. <i>Fonctionnement hiérarchique</i>	Le développement d'un phénomène de métropolisation : accélération du phénomène de périurbanisation, développement de la spécialisation et des disparités entre territoires, dépendance croissante des territoires périphériques au fonctionnement de Limoges
La superposition et l'enchevêtrement des structures, le croisement des compétences	<i>Tout le monde (collectivités) finance tout .La confusion s'est aggravé, et personne ne s'avère légitime pour assurer une gouvernance minimale.</i>	Gaspillage des ressources financières publiques. <i>Plus personne ne comprend qui fait quoi.</i>
Une coopération limitée entre pouvoirs publics	Un espace rural qui tente de se protéger face à la fréquentation touristique croissante et à la hausse des coûts de l'immobilier. Réaffirmation de l'identité rurale face à la ville. <i>Généralisation des « conflit d'usage » du foncier et de l'espace entre activités résidentielle, productive et/ou de loisirs</i>	Le manque de marges de manœuvre pour maîtriser efficacement la croissance de l'habitat et de la fréquentation touristique: les PLU constituent la seule limite. <i>L'image brouillée du Limousin contrecarre sa politique d'accueil des entreprises et des habitants</i>
	Des instances participatives inefficaces : <i>Triomphe des corporatismes et des intérêts particuliers</i>	Des fonctionnements de type corporatistes, un mode de fonctionnement des acteurs socioéconomiques et associatifs très cloisonnés
	L'inflation normative et institutionnelle: le droit prend de plus en plus de place ; développement d'associations corporatistes, <i>de défense d'intérêts particuliers</i>	Judiciarisation de la société: tout se règle devant les tribunaux.
	Une mise en réseau des acteurs socio professionnels inachevée, un manque de confiance freinant la culture du partage	

## ANNEXE 2 : Liste des participants

### Présents :

<b>Institution</b>	<b>Prénom</b>	<b>Nom</b>
Conseil Régional du Limousin	Jean-Jacques	LOZACH
Conseil Régional du Limousin	Gérard	BOURLIAUD
Conseil Régional du Limousin	Sybille	MANGIN
Université	Bernard	VAREILLE
Conseil Régional du Limousin	Bernard	JOMIER
Conseil Général de la Haute-Vienne	Céline	BARON
Fondation du Patrimoine	Jean-Claude	BOISDEVESY
Conseil Régional du Limousin	Paul	ANGLERAUD
Direction Régionale du Tourisme	Roger	MEDOUX
DRAC Limousin	Jean-Luc	PEUROT
Conseil Régional du Limousin	Dominique	CEAUX
DRDJS	Daniel	ARRANZ
Fédération Régionale des Radios Associatives	Denis	LESPIAUT
Historien	Jean	TRICARD
Limoges Métropole	Guillaume	BOGGIO
Conseil Régional	Patricia	LOUDIN
INSEE	Olivier	BARLOGIS

### Excusés :

<b>Institution</b>	<b>Prénom</b>	<b>Nom</b>
Lycee Bourdan		DEJANET
Comité Régional du Tourisme	Catherine	FOSSATI
Chambre Régionale d'Agriculture	Joël	SOURSAC
Conseil Régional de la Corrèze	Jacques	DESCARGUES

### **Annexe 3 : « Questions pour enrichir les hypothèses »**

Liste de questions fournies au groupe.

#### **1) Quelle insertion du Limousin dans son environnement ? (France, Europe)**

- quel lien avec les régions voisines (**le Limousin vassal, pôle fédérateur ou partenaire**, et de quelles régions ?), avec quelles conséquences ?
- quelles conséquences de la LGV, notamment sur les logiques régionales et les relations avec les villes voisines et Paris?
- Rôle des autres grandes infrastructures

#### **2) Quelle organisation de l'espace ?**

- étalement ou redensification ?
- si densification, à quelle échelle (agglomérations, pôles structurants, bourgs centres), avec quelles conséquences ?

#### **3) Quels usages de l'espace ? Quels modes et quels niveaux de consommation de l'espace ? Le lien avec l'image de la région ou de ses territoires.**

- agriculture : fonction productive ou autres ?
- forêt : fonction productive ou multifonctionnalité ?
- fonction résidentielle : type d'habitat privilégié (individuel, collectif...), localisation...
- zones d'activités et infrastructures : densité, localisation...
- quelle qualité de l'espace ?
- quelle répartition (zonages) ?