

**Quels devenir pour les territoires animés
par les petites et moyennes villes dans
la Région Grand Est à l'horizon 2050 ?**

Synthèse des ateliers prospectifs

Février 2022

L'Agence
de Développement
et d'Urbanisme
de l'Agglomération
Strasbourgeoise



Sommaire

Introduction.....	p.3
Présentation des scénarios.....	p.9
Les leviers identifiés.....	p.29
Éléments apportés lors de la séance de partage et d'enrichissement.....	p.33
Conclusion.....	p.39

INTRODUCTION

Contexte et partenaires impliqués

Ces travaux s'inscrivent en continuité des travaux suivants :

- ⦿ la résilience des centralités pour le SRADDET en 2019/2020 par le réseau 7EST pour la Région Grand Est,
- ⦿ la dynamique démographique des 50 dernières années dans la Région, réalisés par l'INSEE pour la DREAL Grand Est.

Ces travaux ont été réalisés sous le pilotage de l'Agence d'urbanisme de Strasbourg (ADEUS).

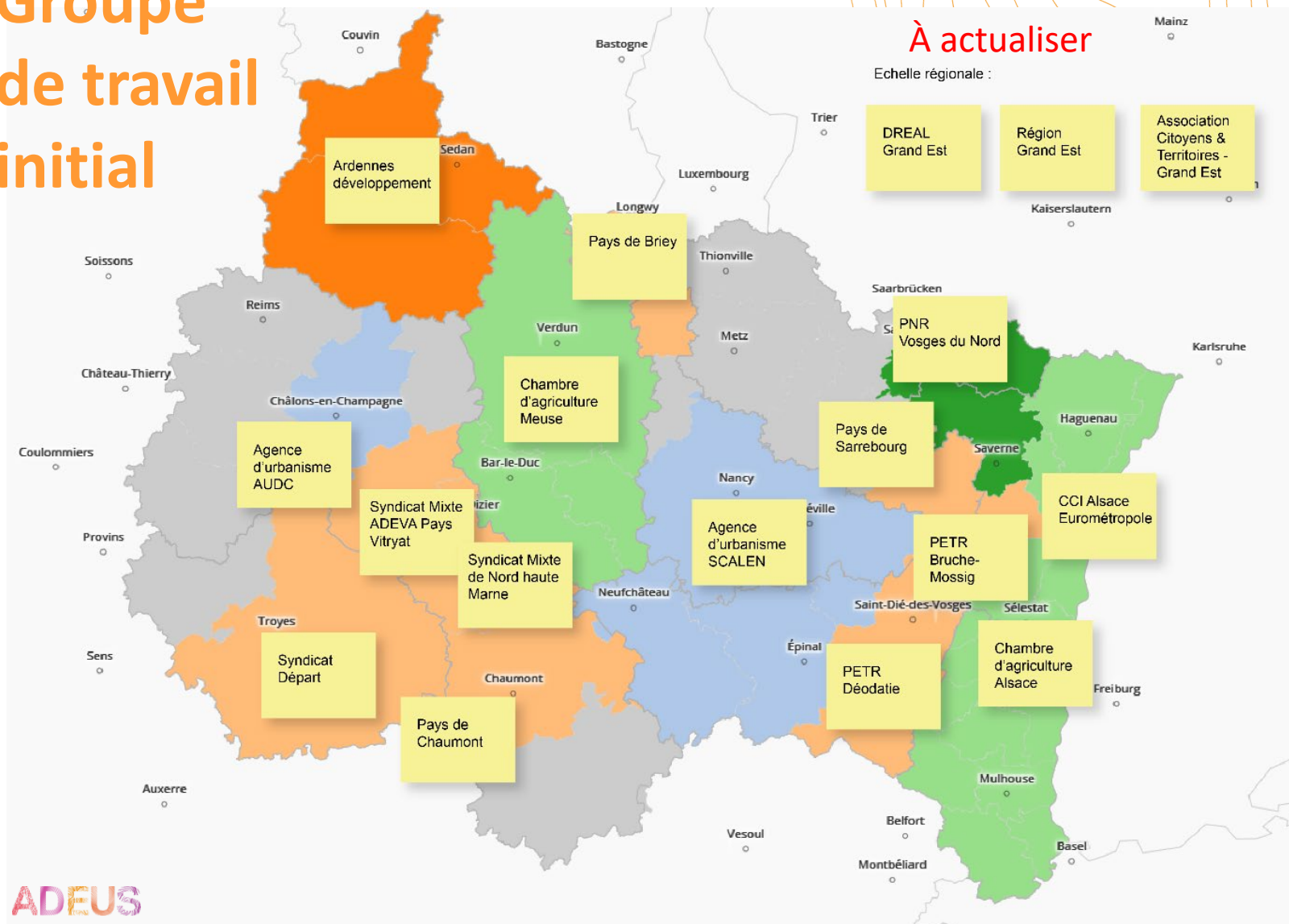
La démarche s'appuie sur un groupe de professionnels issus de la région, de l'État, des chambres consulaires, d'agences d'urbanisme, de SCoT, de PETR et d'agences de développement.

Chambre d'Agriculture Alsace, Chambre de Commerce et d'Industrie Alsace Eurométropole, Syndicat Départ, Syndicat mixte ADEVA Pays Vitryat, Syndicat mixte de Nord Haute-Marne, PETR Bruche-Mossig, Agence d'urbanisme SCALEN (Nancy), Pays de Briey, Agence d'urbanisme AUDC (du pays de Châlons-en-Champagne), Pays de Sarrebourg, Parc naturel régional des Vosges du nord, Région Grand Est, Chambre d'Agriculture Meuse, PETR du Pays de la Déodat.

- ⦿ Une recherche de représentation équilibrée de la région.
- ⦿ Une démarche participative, à distance (à l'origine en raison du confinement) et animé par l'ADEUS.



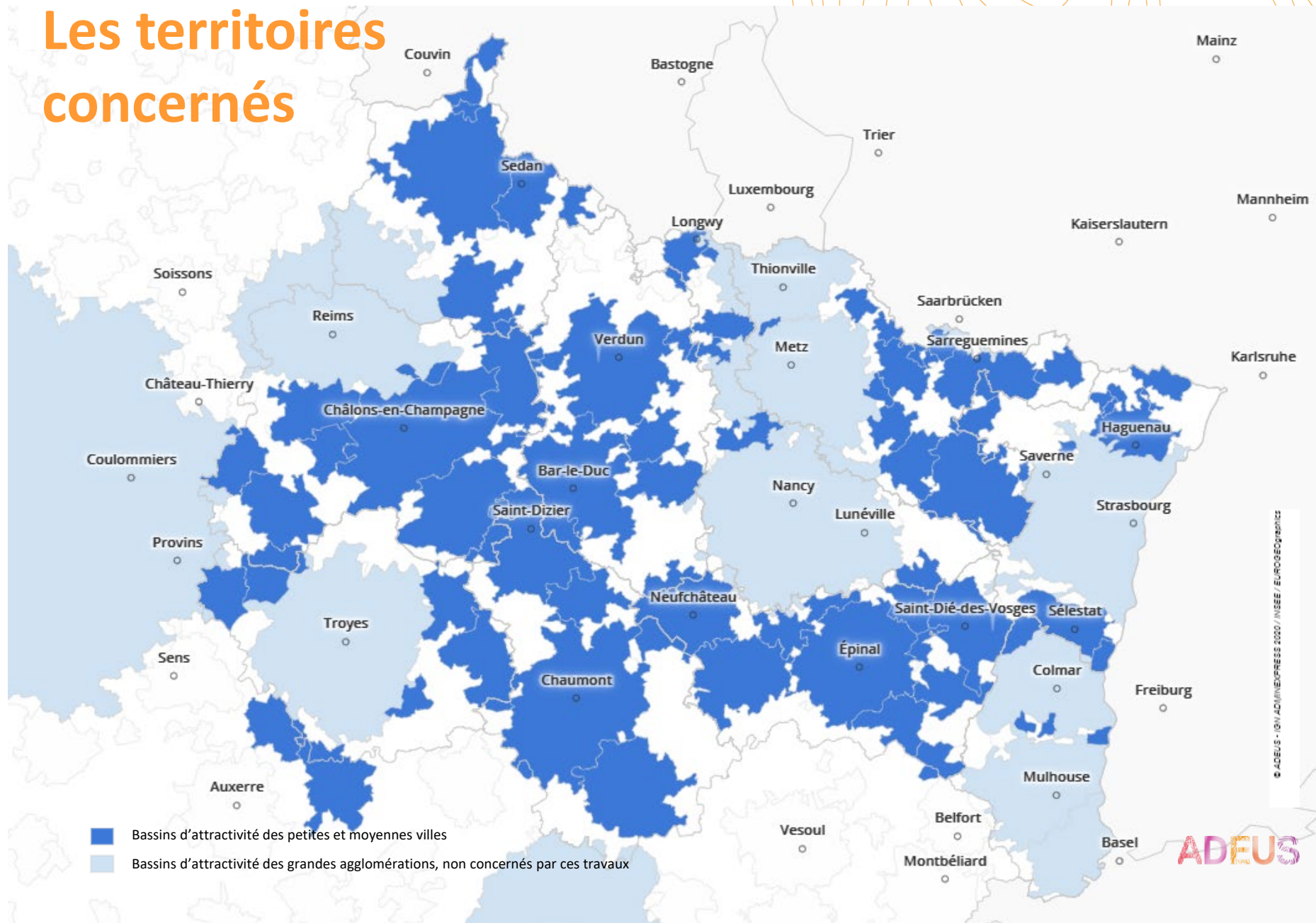
Groupe de travail initial



Objectifs des travaux

- Éclairer sur les **futurs possibles de la Région et de ces différents territoires**, afin de permettre aux décideurs territoriaux de faire des choix en connaissance de cause.
- S'intéresser **aux tendances lourdes** de la Région Grand Est.
- Abonder la connaissance qui se constitue, notamment en matière de **caractérisation des dynamiques des territoires animés par les petites et moyennes villes** dans le Grand Est.

Les territoires concernés



Une démarche en quatre étapes

- Des ateliers de co-production en s'appuyant sur l'outil interactif Klaxoon.
- Des temps de réflexion individuels puis des débats et des prises de décision collectives.
- Trois questions, trois ateliers :
 1. Quels sont les phénomènes de fond qui affecteront la France à l'horizon 2050 ?
 2. Au regard des scénarios, comment se portent les territoires sur les différentes thématiques abordées ?
 3. Dans ces perspectives, quels sont les leviers les plus stratégiques et les plus sous-estimés ?
- Une séance de partage et d'enrichissement avec un cercle plus large (2 juillet 2021).



PRÉSENTATION DES SCÉNARIOS

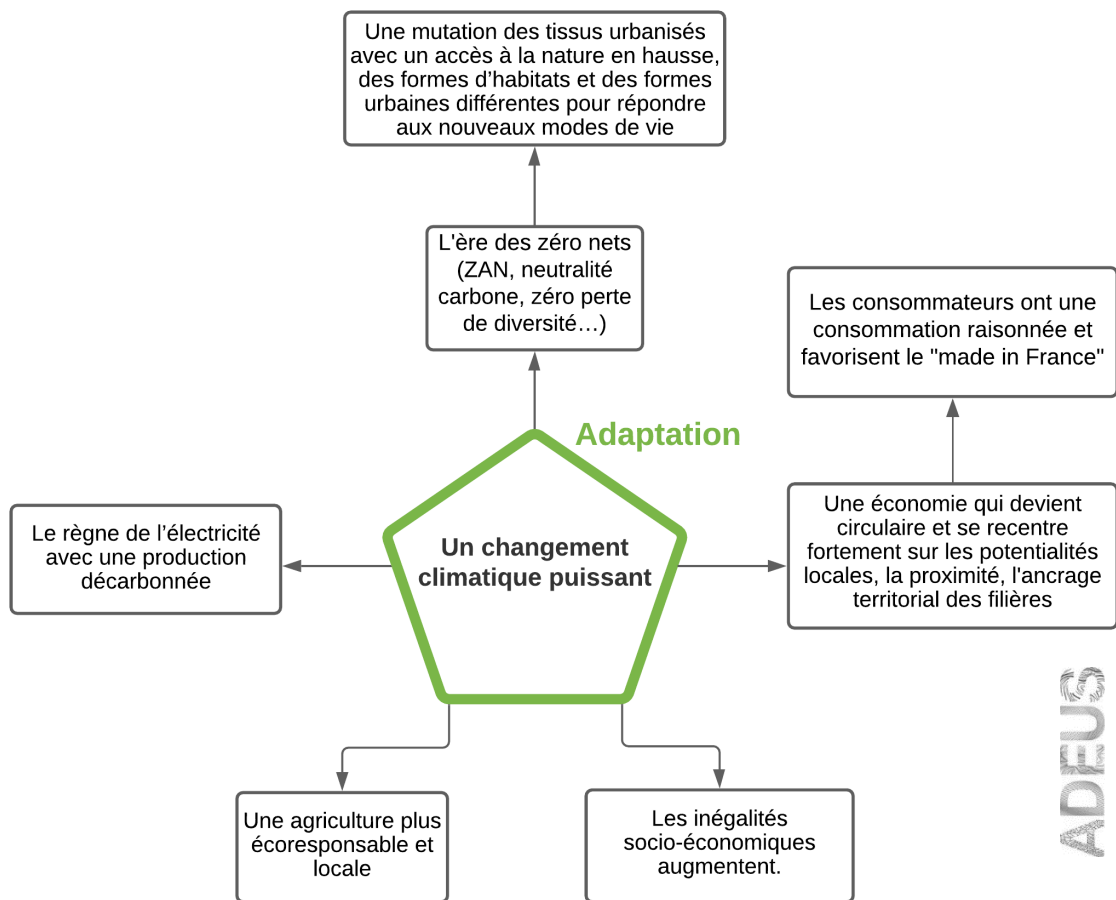
À partir des travaux réalisés durant le premier atelier, trois scénarios ont été construits :

- **Le scénario de l'adaptation**
- **Le scénario de la fuite en avant**
- **Le scénario de la recomposition des territoires**



Scénario de l'adaptation

Atelier 1 :



Scénario de l'adaptation

Description :

Devant l'augmentation importante des événements climatiques et de toutes ses conséquences en matière de sécheresse, d'amas d'eau, ... on assiste à un appauvrissement grandissant de la biodiversité, à l'accélération de la disparition d'espèces, à la dégradation des écosystèmes et à la modification de la végétation. Il faut trouver une solution dans la mesure où les territoires sont devenus vulnérables. On doit s'adapter aux changements climatiques.

Cela se traduit par l'ère des zéro nets (ZAN, neutralité carbone, zéro perte de diversité, ...). Le zéro artificialisation nette conduira nécessairement à une mutation des tissus urbanisés avec un accès à la nature en hausse, des formes d'habitats et des formes urbaines différentes pour répondre aux nouveaux modes de vie. Progressivement, les véhicules thermiques disparaissent et donc le règne de l'électricité répond à une demande d'énergie décarbonée, nécessaire pour faire face aux problèmes climatiques. L'agriculture est plus écoresponsable et est relocalisée pour une autonomie alimentaire plus importante.

L'économie devient circulaire et se recentre fortement sur les potentialités locales, la proximité, l'ancrage territorial des filières. Les consommateurs encouragent cette économie en ayant une consommation raisonnée (disparition des hypermarchés au profit de moyennes et petites surfaces) et favorisent le « made in France ». Les solutions sont vues à la fois à l'échelle locale et globale, il n'y a pas de victoire du local sur le global, ni du global sur le local. On sent que les deux ont, pour le coup, dialogué ensemble. La transition écologique est réussie mais les inégalités socio-économiques augmentent.



Scénario de l'adaptation

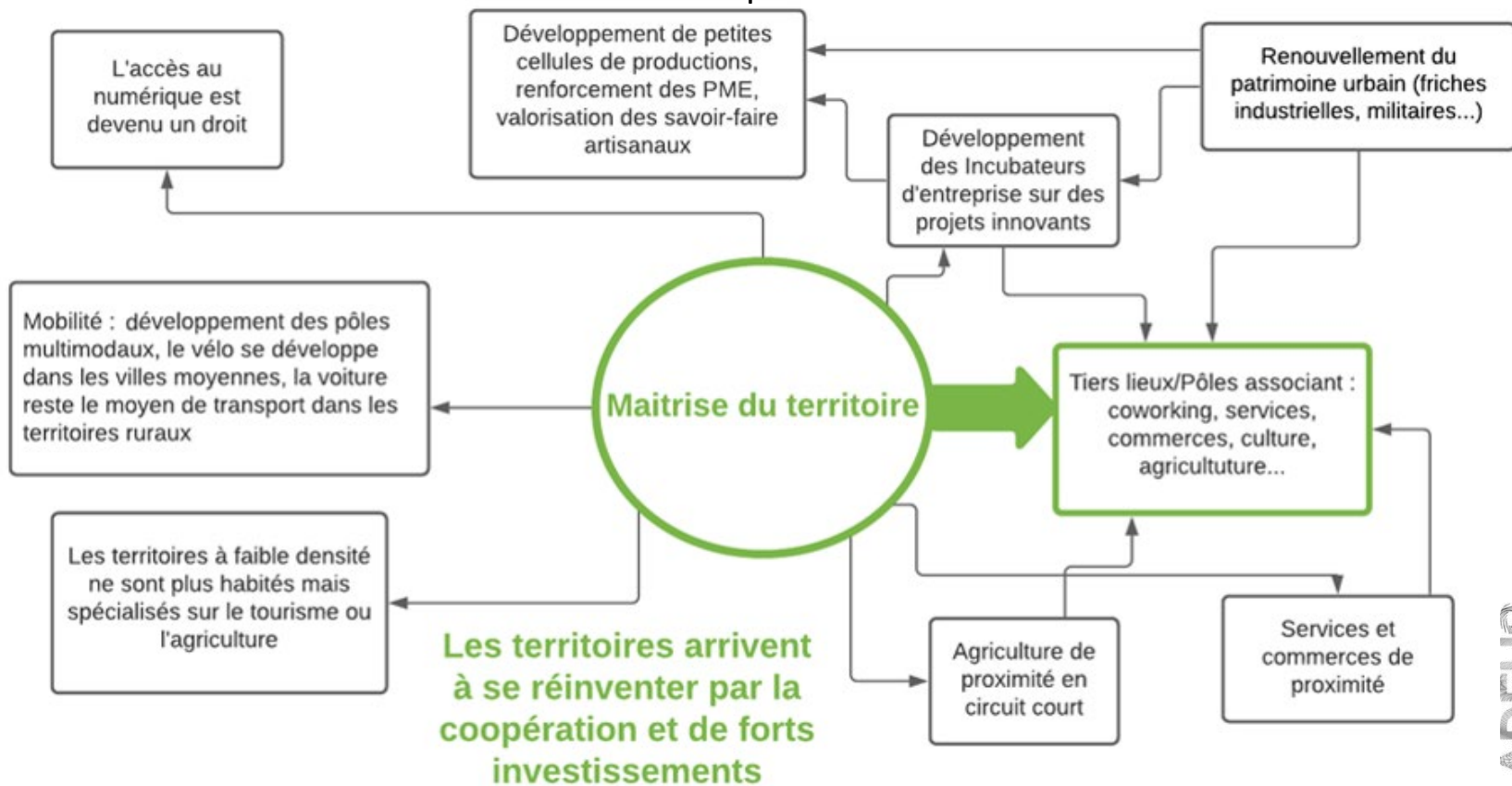


SUBAD

Scénario de l'adaptation

Atelier 2 :

Au regard des scénarios, comment se portent les territoires des petites et moyennes villes du Grand Est sur les différentes thématiques abordées ?



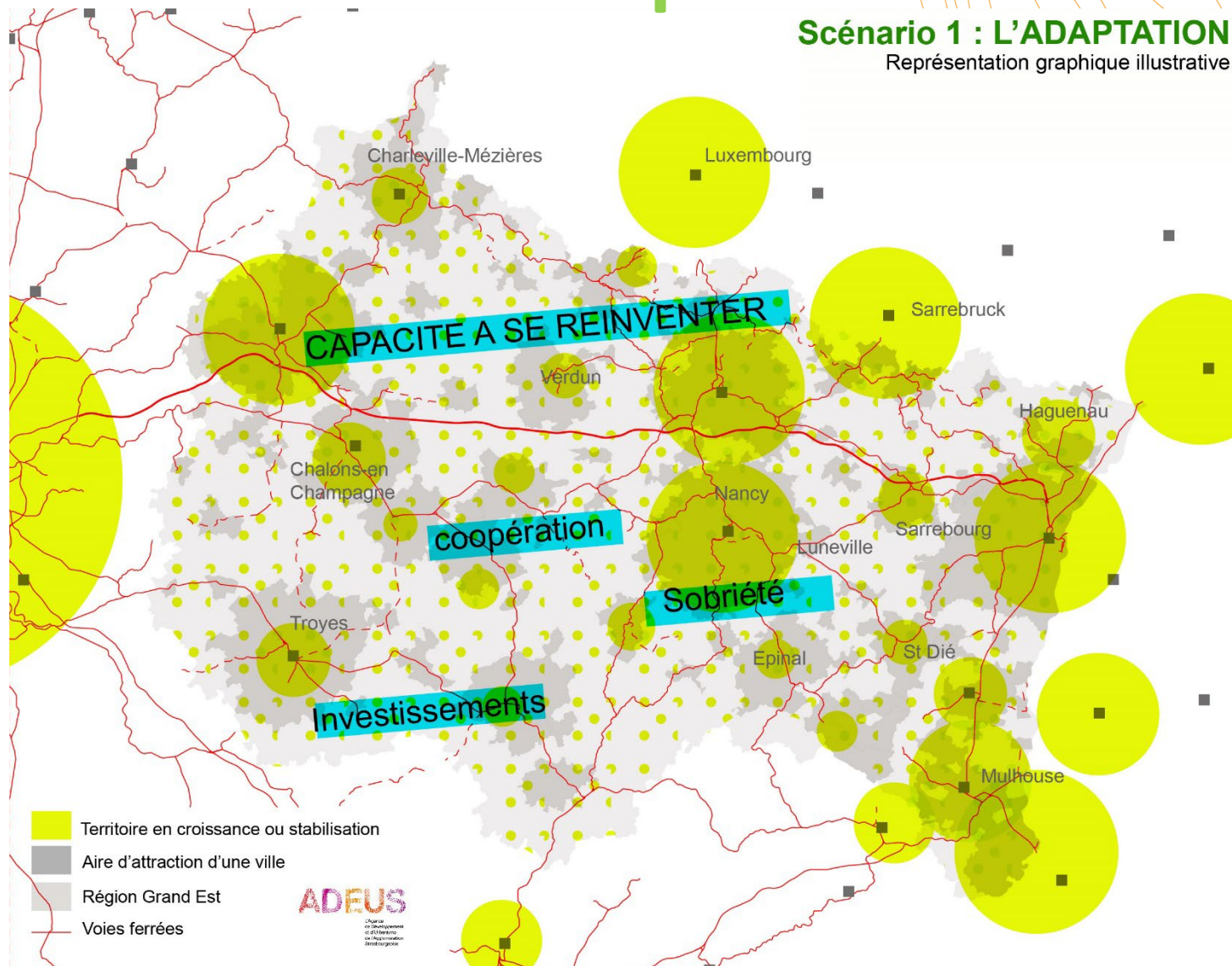
ADEUS



Scénario de l'adaptation

Scénario 1 : L'ADAPTATION

Représentation graphique illustrative



Sources : IGN, INSEE, Eurostat

Scénario de l'adaptation

Note de lecture de la carte :

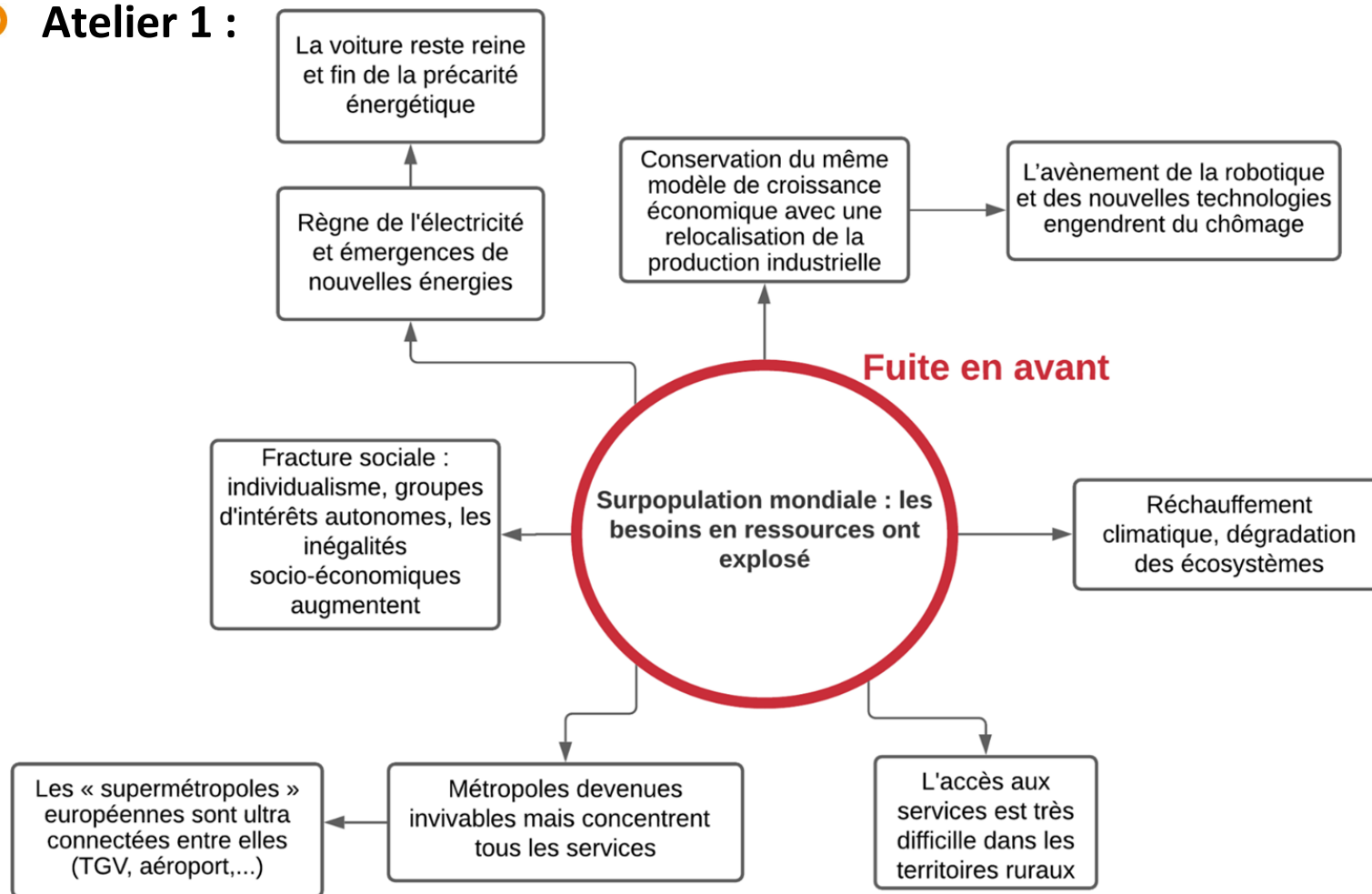
Le scénario de l'adaptation réussi aux territoires qui parviennent à se réinventer rapidement et fortement :

- 🕒 Les territoires animés par des métropoles conservent une avance. Ils bénéficient notamment d'une ingénierie puissante, de capacités d'investissement publics et privés, ...
- 🕒 Les territoires animés par les petites et moyennes villes peuvent également tirer leur épingle du jeu, à condition de savoir conduire le changement à partir de démarches collectives appuyées sur les forces vives.



Scénario de la fuite en avant

Atelier 1 :



ADFEUS



Scénario de la fuite en avant

Description :

Le scénario part du constat que la surpopulation mondiale a fait exploser les besoins en ressources et cela entraîne de nombreuses crises aux niveaux économique, social, sanitaire et environnemental. Finalement, la problématique est que nous n'avons pas pris en compte la mesure de ces bouleversements qui n'ont pas été suffisamment anticipés. Les actions fortes qui auraient dues être engagées ne l'ont pas été.

On continue sur le même modèle de croissance économique avec une relocalisation de la production industrielle (permis par l'évolution de la robotique) tout en restant dans une économie mondialisée.

En matière d'emplois, l'avènement de la robotique et des nouvelles technologies engendrent du chômage et cela questionne sur le soutien aux individus avec l'idée d'un revenu minimum universel.

Il y a une fracturation avec des groupes d'intérêts autonomes, une vision collective qui s'épuise, des comportements plus individualistes mais aussi des tendances à l'isolement, à la solitude pour certains groupes de population. Les inégalités socio-économiques augmentent. En matière d'énergie, le règne de l'électricité est apparu et de nouvelles énergies sont développées. L'énergie est bon marché, cela met fin à la précarité énergétique et la voiture reste le moyen de transport majoritairement utilisé. On a une dichotomie renforcée entre les métropoles, qui sont devenues invivables mais qui concentrent les principaux services, et les zones rurales dans lesquelles l'accès aux services est très difficile. Des ceintures vertes sont mises en place autour des villes pour tenter de contenir l'étalement urbain toujours plus important. Les « supermétropoles » européennes sont ultra connectées entre elles par différents réseaux de transports (TGV, aéroport, ...). Les territoires ruraux ont essayé de tirer parti de la situation mais avec de grandes difficultés pour proposer à leurs populations un accès aux services et notamment à la santé.

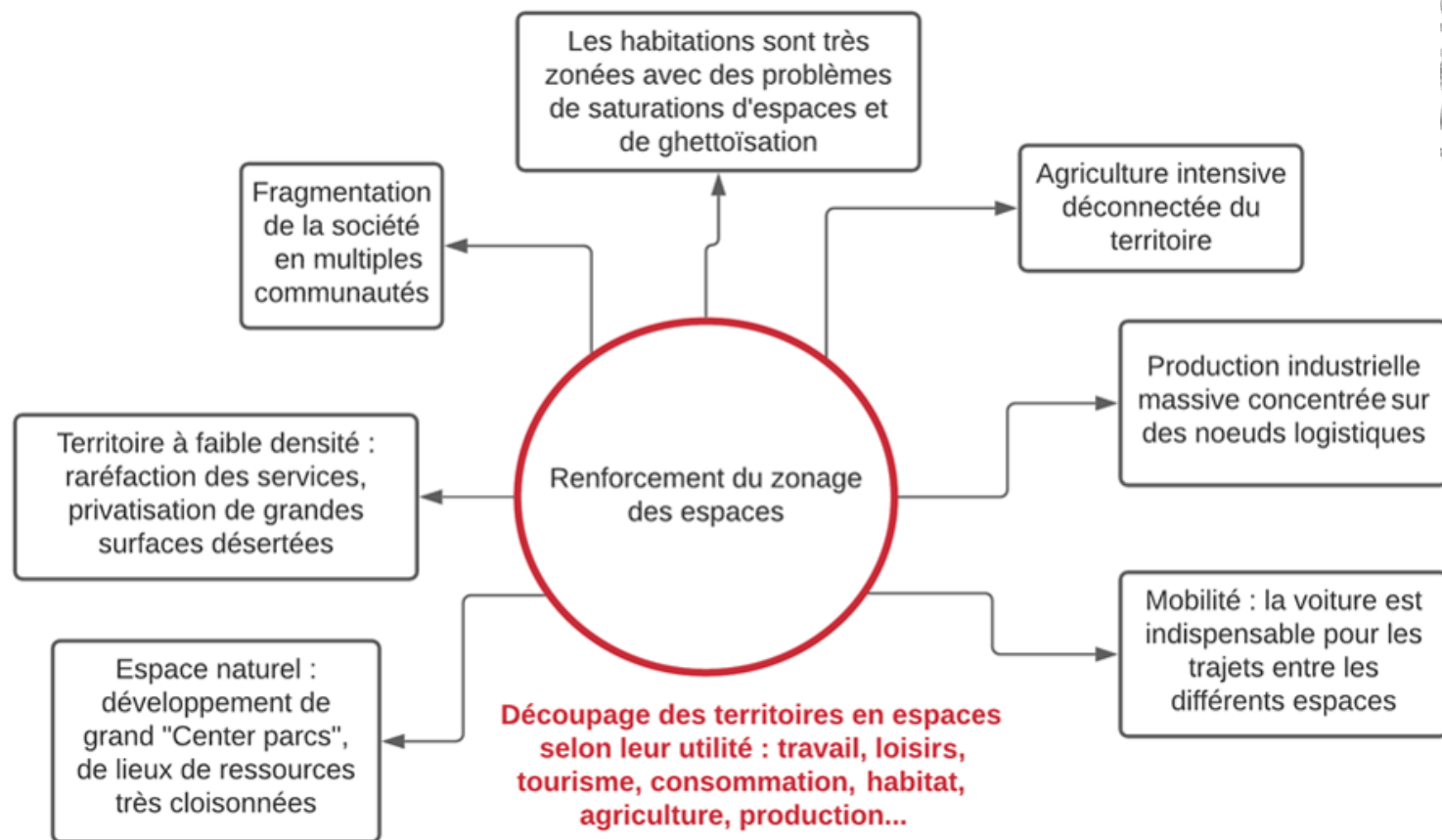
Scénario de la fuite en avant



Scénario de la fuite en avant

Atelier 2 :

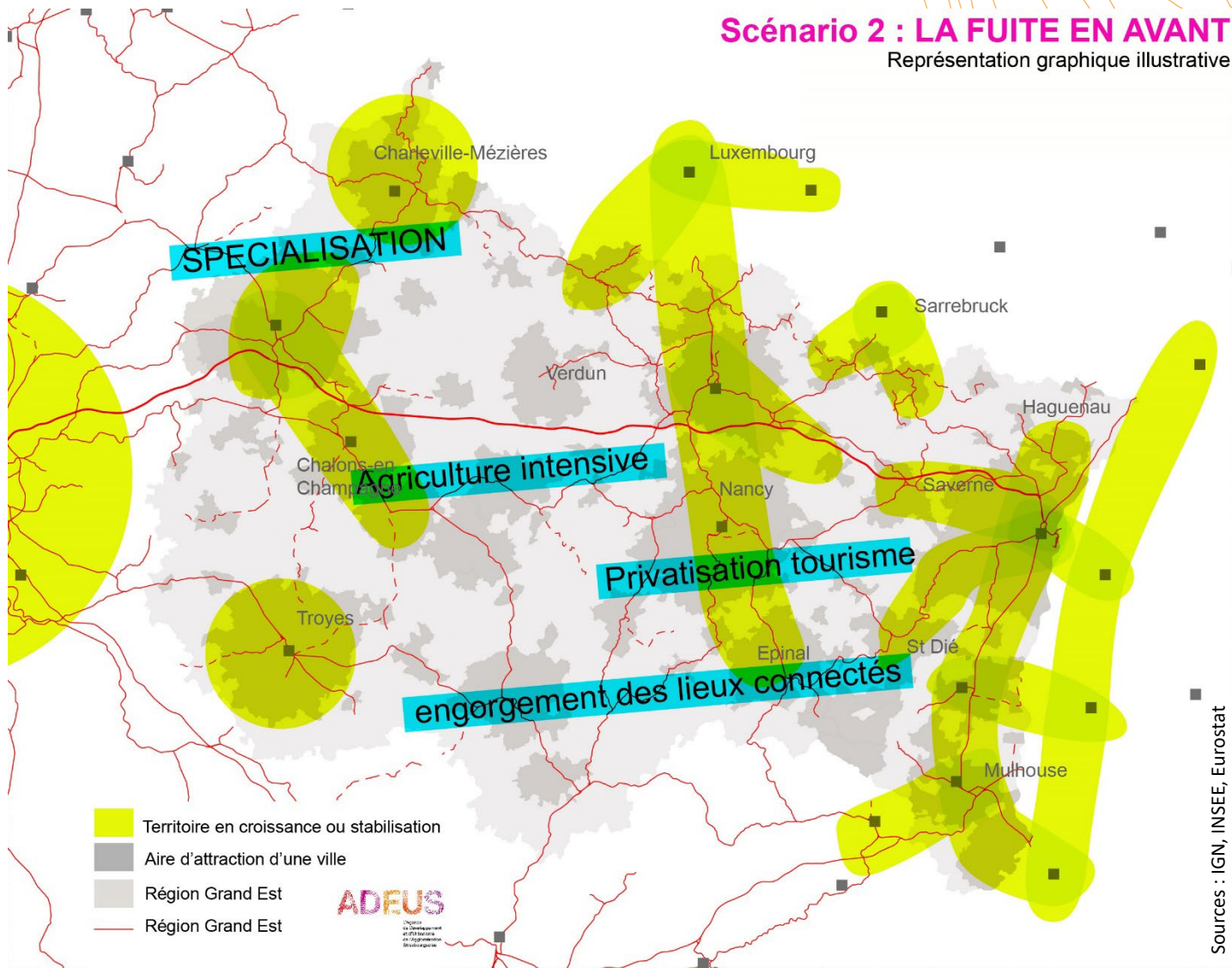
Au regard des scénarios, comment se portent les territoires des petites et moyennes villes du Grand Est sur les différentes thématiques abordées ?



Scénario de la fuite en avant

Scénario 2 : LA FUITE EN AVANT

Représentation graphique illustrative



Scénario de la fuite en avant

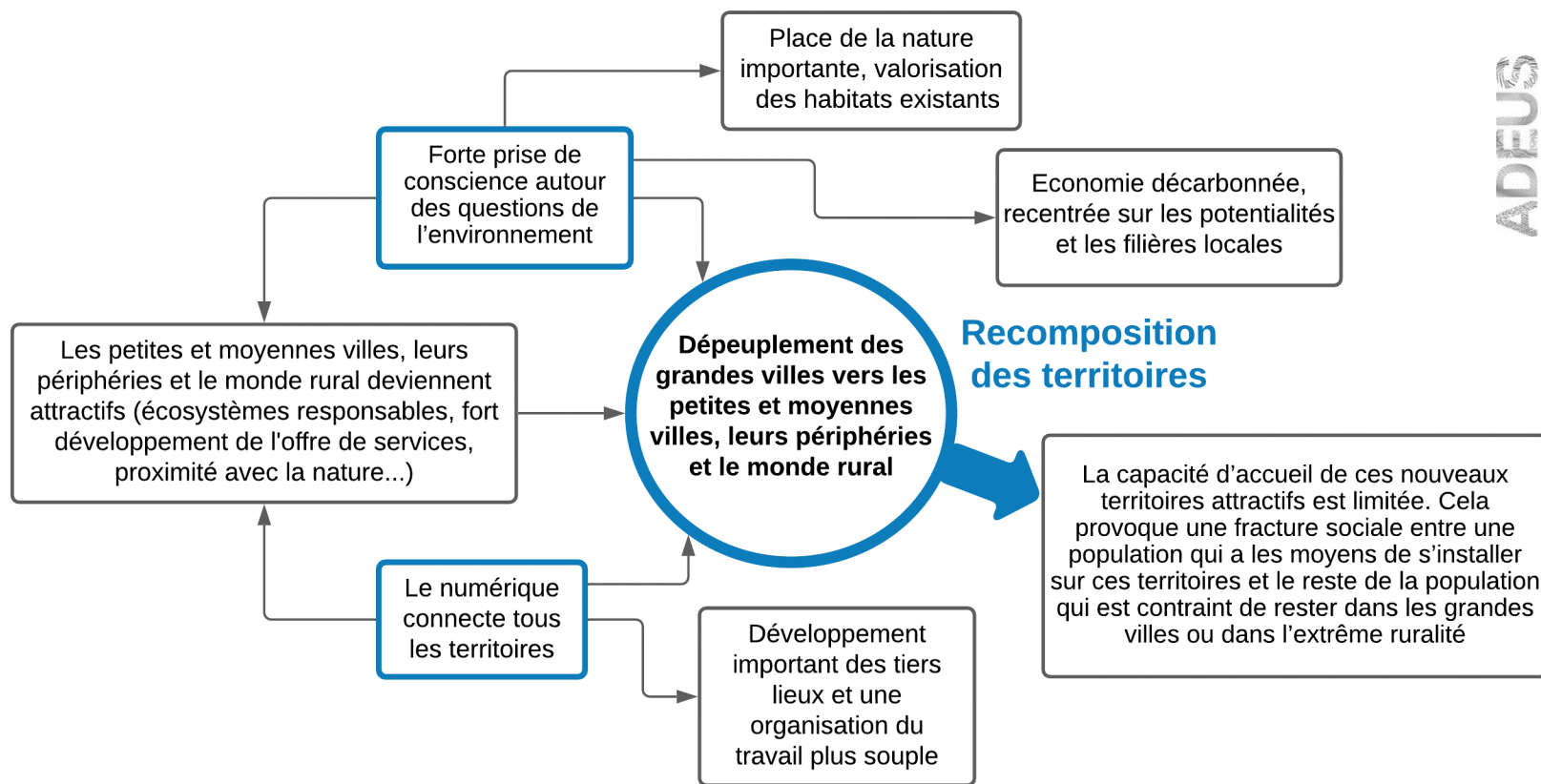
Note de lecture de la carte :

Renforcement des zonages, spécialisation :

- ⊙ Les territoires d'**agriculture intensive** se renforcent.
- ⊙ Les territoires **touristiques** s'inscrivent dans une logique de privatisation du tourisme.
- ⊙ Les territoires de **moyenne montagne**, non-touristiques, font débat. Il y a un risque de désertification mais il peut aussi y avoir un effet de refuge pour les classes aisées et mobiles, fuyant le réchauffement des villes.
- ⊙ Les territoires **très connectés** se développent jusqu'à saturation des infrastructures mais aussi des espaces ouverts.
- ⊙ Les territoires **industriels** : relocalisation pour les territoires qui arrivent à attirer de la main d'œuvre et du foncier.

Scénario de la recomposition des territoires

Atelier 1 :



Scénario de la recomposition des territoires

Description :

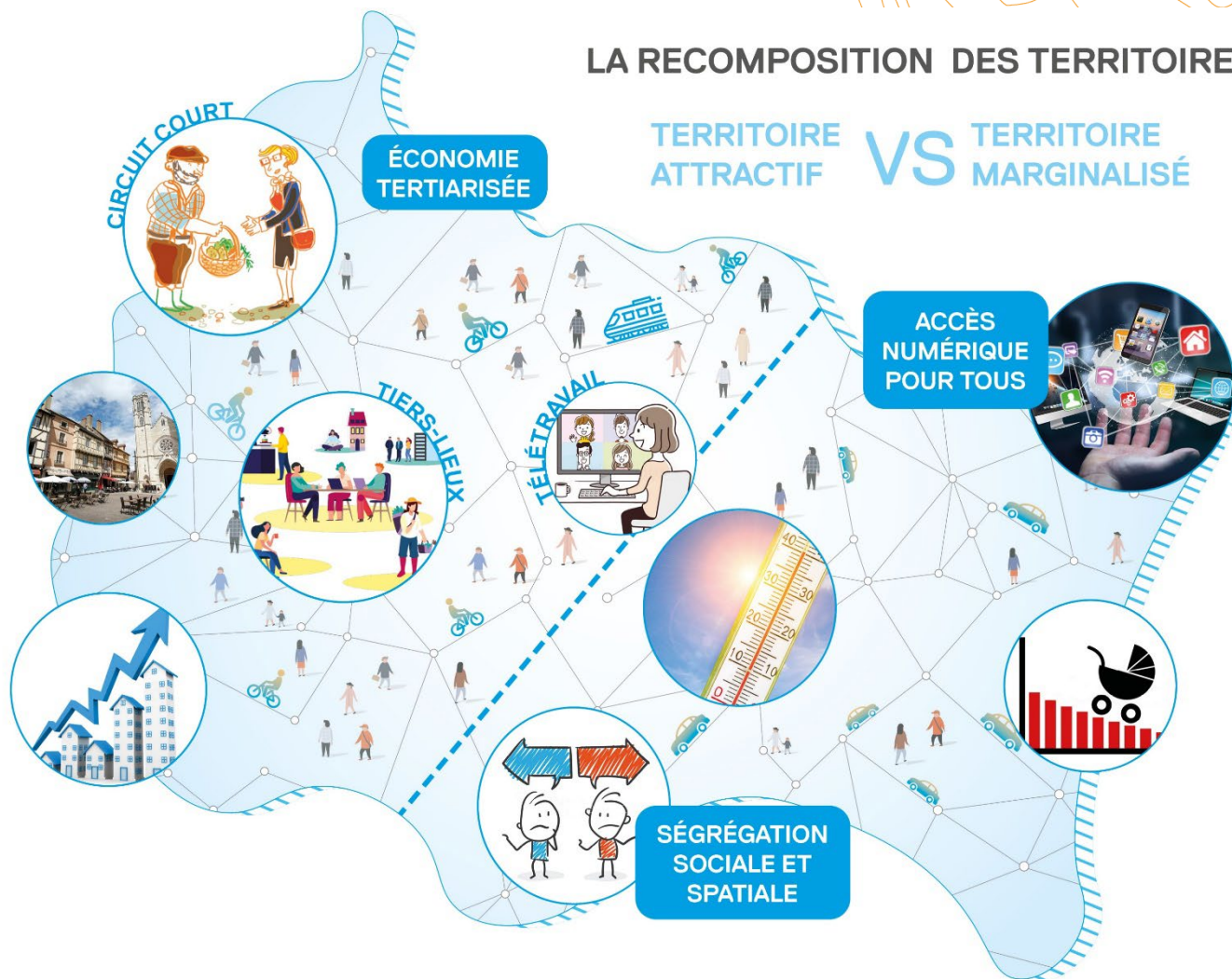
Le scénario part sur un rééquilibrage entre la ruralité et les villes ; il y a un dépeuplement des grandes villes vers les petites et moyennes villes, leurs périphéries et le monde rural. Ce phénomène est la conséquence de deux événements. D'une part, une prise de conscience forte autour des questions de l'environnement qui se traduit par des envies de la population de trouver un cadre de vie proche de la nature. Et d'autre part, l'opportunité du numérique qui a permis de connecter des territoires isolés.

On donne une place à la nature. On se focalise sur les habitats existants, sur les patrimoines, sur ce qui existe déjà. On a une économie qui se recentre fortement sur les potentialités locales, la proximité, l'ancrage territorial des filières. On décarbonise les productions et notamment la production d'énergie. L'organisation du travail est repensée avec davantage de souplesse et travailler dans un tiers lieu est devenu la norme. On essaie d'optimiser tout ce qui concerne les déplacements. Dans ces nouveaux territoires attractifs (petites et moyennes villes, leurs périphéries et le monde rural), on crée des écosystèmes responsables avec une offre de services importante ainsi qu'une offre culturelle. Il fait bon vivre sur ces territoires.

Cependant, la capacité d'accueil de ces territoires est réduite, d'autant plus qu'on se limite à l'offre bâtie existante. Cela provoque une fracture sociale entre une population qui a les moyens de s'installer sur ces nouveaux territoires attractifs et le reste de la population qui est contraint de rester dans les grandes villes ou dans l'extrême ruralité qui n'a pas profité de cette recomposition des territoires.



Scénario de la recomposition des territoires



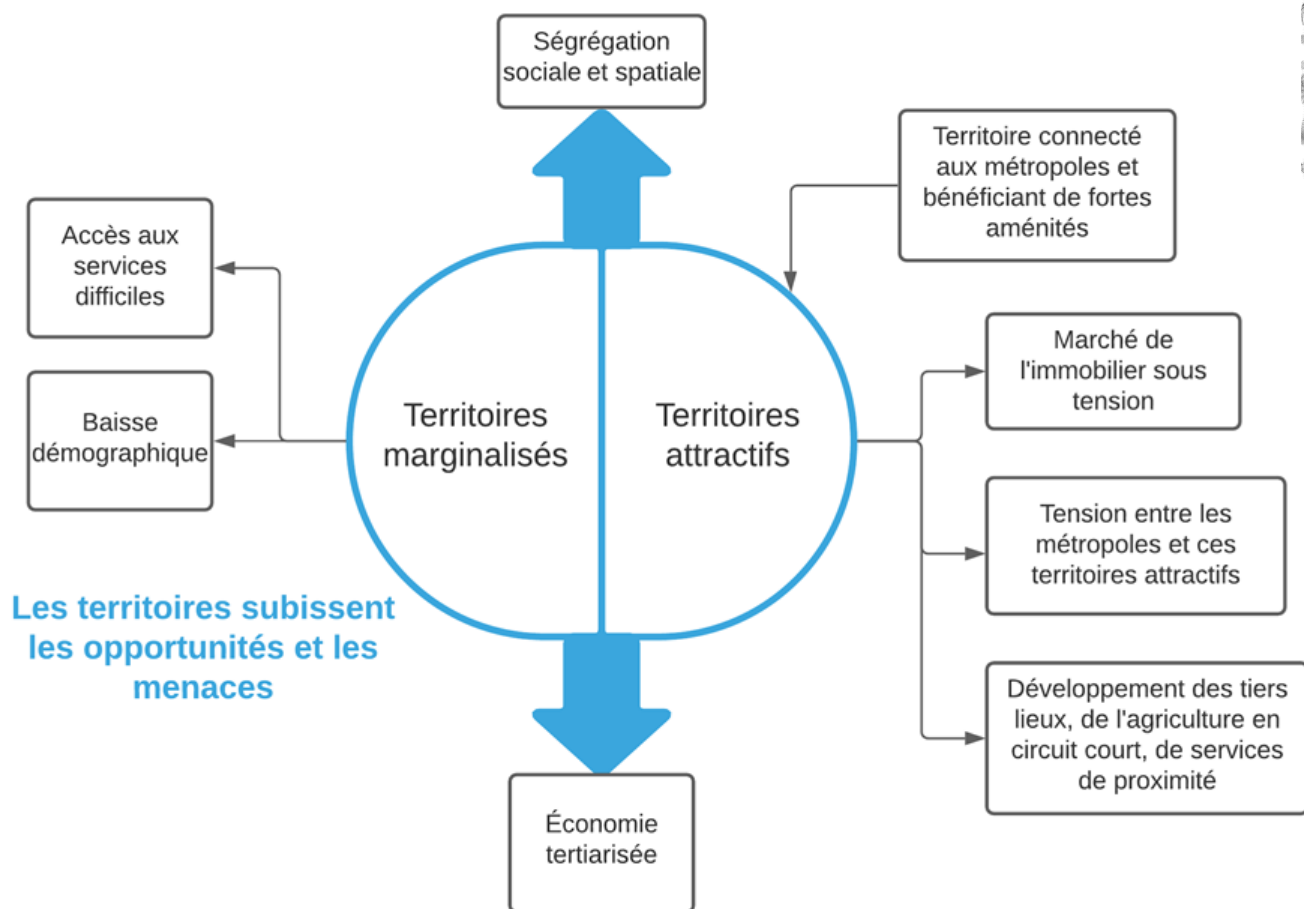
ADEUS



Scénario de la recomposition des territoires

Atelier 2 :

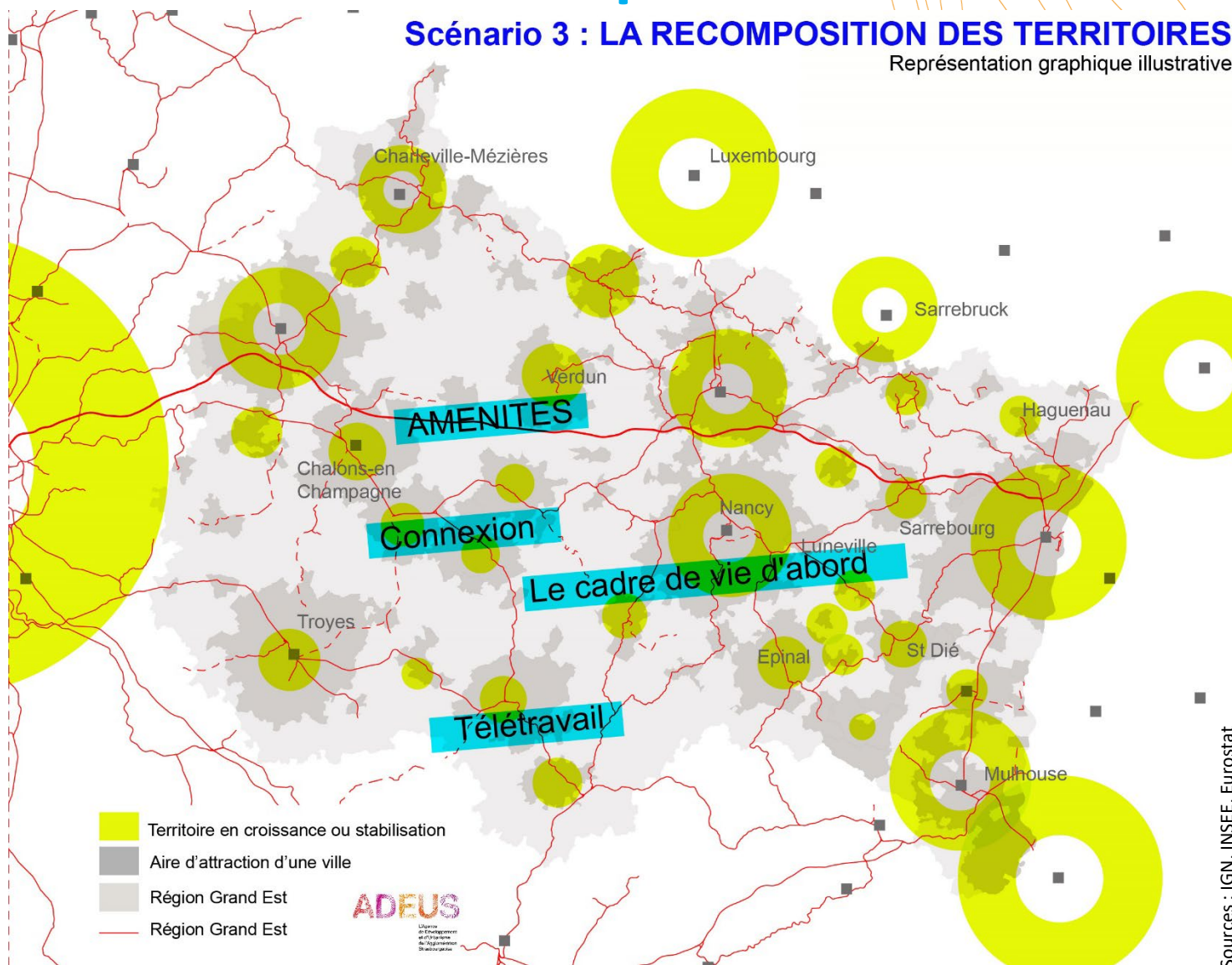
Au regard des scénarios, comment se portent les territoires des petites et moyennes villes du Grand Est sur les différentes thématiques abordées ?



Scénario de la recomposition des territoires

Scénario 3 : LA RECOMPOSITION DES TERRITOIRES

Représentation graphique illustrative



des territoires

ites et moyennes

nt pas de la même

s sont ceux qui ont

n, espace verts,

grégations.

- Une recomposition en faveur des petites et moyennes villes.
- Mais tous les territoires ne s'en sortent pas de la même façon.
- Les territoires qui restent dynamiques sont ceux qui ont des aménités "classiques" (connexion, espace verts, équipement, ...).
- Cette recomposition crée d'autres ségrégations.

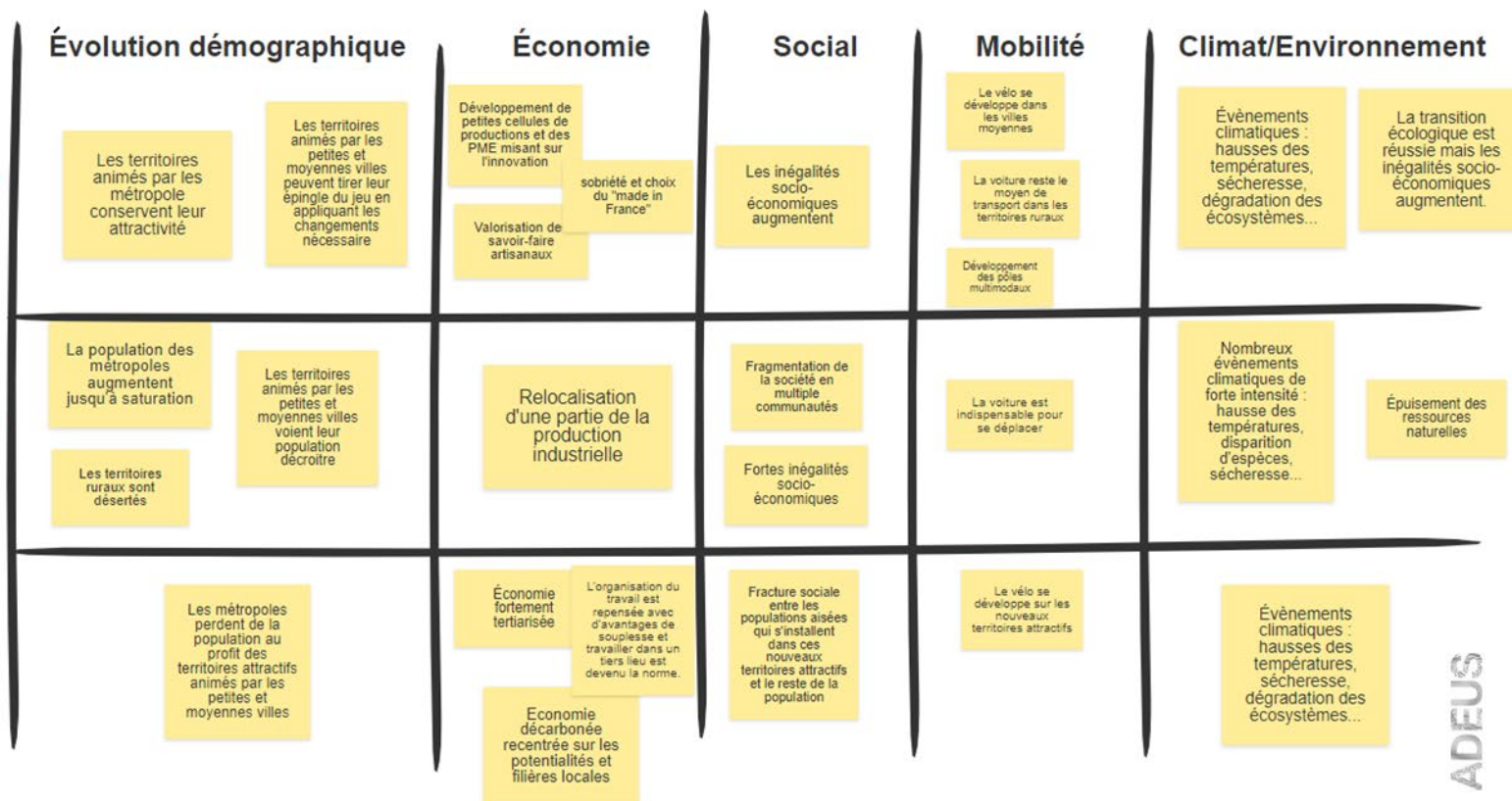


Vision croisée des scénarios

L'adaptation

La fuite en avant

Recomposition des territoires



ADEUS



LES LEVIERS IDENTIFIÉS

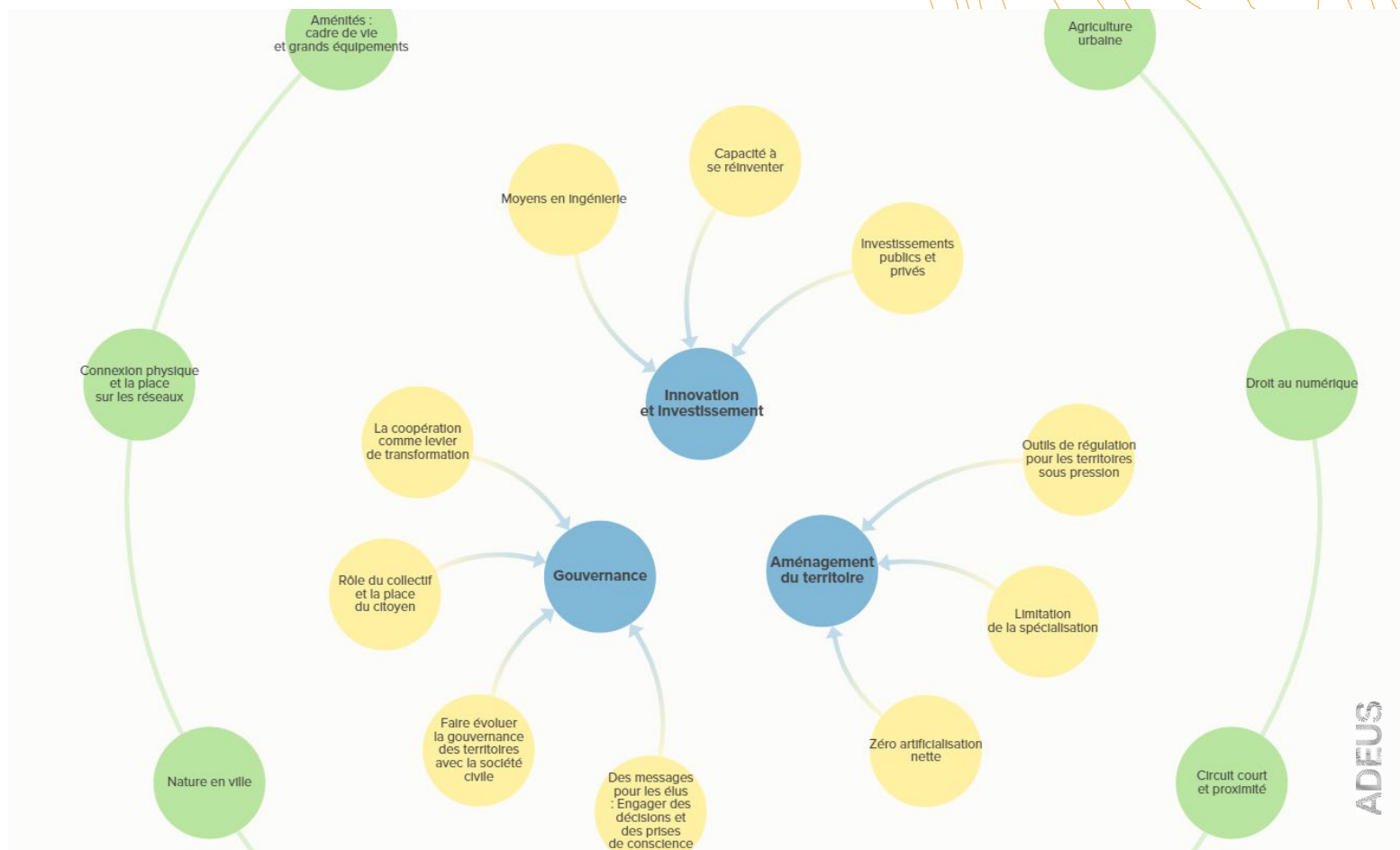


Schéma complet interactif, disponible à l'adresse

<https://embed.kumu.io/5a4b5e2a608e740e0a16adb0da7e167c>



28 /

Quels devenir pour les territoires animés par les petites et moyennes villes
dans la région Grand Est à l'horizon 2050 ?



ADEUS

La gouvernance

Quatre leviers : celui de la coopération comme levier de transformation ; le rôle du collectif et la place du citoyen ; faire évoluer la gouvernance des territoires avec la société civile et des messages pour les élus : engager des décisions et des prises de conscience.

Il est ressorti, par exemple, le manque de temps qui est consacré à la coopération. Les freins et les blocages sont les rivalités, entre des territoires, liées à l'attraction de nouvelles populations, à l'activité, etc.

Sur la question du rôle collectif et la place du citoyen, il y avait des exemples : mobiliser l'expertise notamment d'usage, prendre en compte les usagers dans les projets, appel à une initiative citoyenne (PNR Ballons des Vosges), s'appuyer sur le réseau des associations, des fédérations, mettre en place des démarches collectives et, de manière générale, une vulgarisation des connaissances.

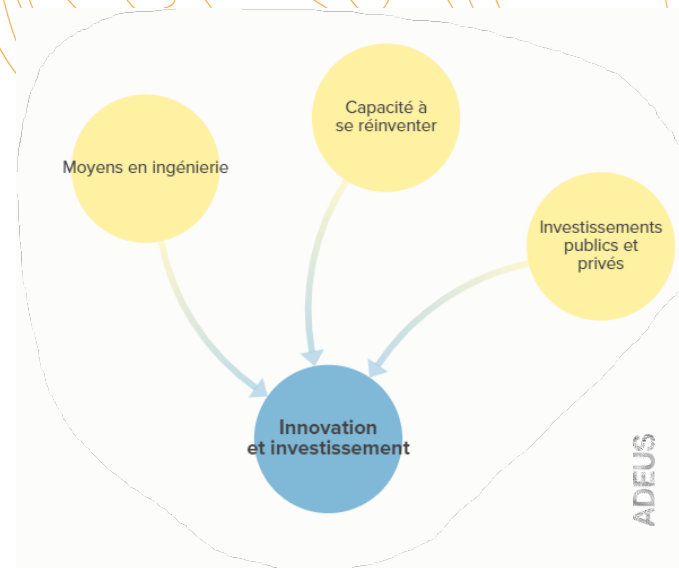


L'innovation et l'investissement

On retrouve les moyens en ingénierie à mobiliser, la capacité à se réinventer et la question des investissements notamment publics et privés.

Exemple → pour la capacité à se réinventer, ce qui est ressorti en atelier est :

- *qu'il fallait véritablement prendre en compte les dynamiques territoriales sur le long terme pour construire un projet de territoire cohérent,*
- *de prendre vraiment en compte les réalités et ne pas appliquer une méthode, où les choses qui réussissent dans les métropoles seraient répliquées aux territoires des petites et moyennes villes, mais plutôt d'innover et d'arriver à se réinventer en fonction des réalités du territoire.*



L'aménagement du territoire

Sur la question de l'aménagement du territoire, on a trois leviers : des outils de régulation pour les territoires sous pression, la limitation de la spécialisation et le zéro artificialisation nette, qui a été le levier le plus productif.

Les obstacles peuvent être notamment :

- *un risque de détournement avec la possibilité de compenser et en conséquence se posera la question de « Comment juger ou évaluer celle-ci ? »*
- *une difficulté de pression de l'exode urbain et de l'envie « au vert » post-covid.*

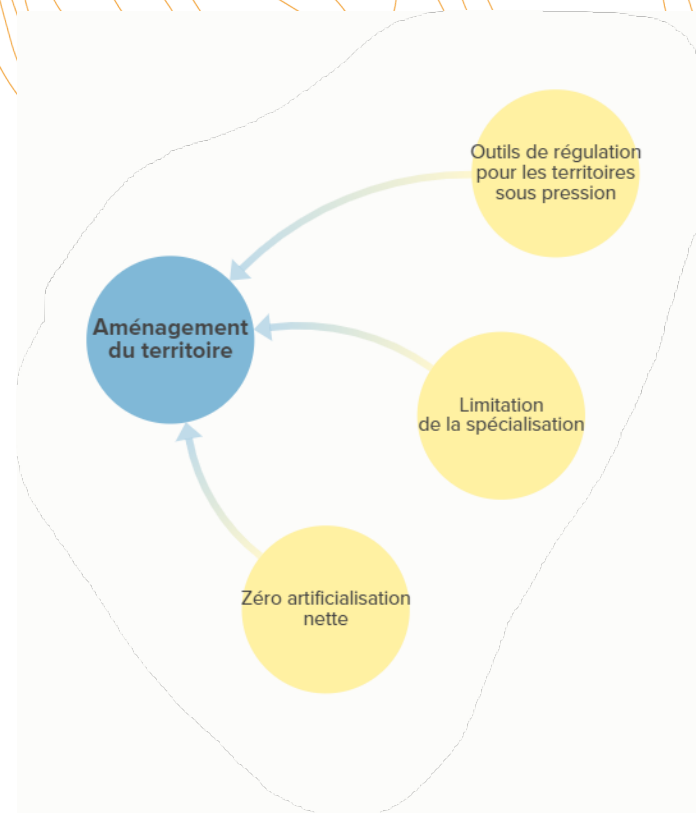


Schéma complet interactif avec commentaires disponible à l'adresse
<https://embed.kumu.io/5a4b5e2a608e740e0a16adb0da7e167c>

PARTAGE ET ENRICHISSEMENT

Restitution du 2 juillet 2021



Participants :

- Agglomération de Chaumont
- Agence d'urbanisme et de développement de l'agglomération et du pays de Châlons-en-Champagne
- Agence d'urbanisme de la région mulhousienne
- Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise (ADEUS)
- Banque des territoires
- Collectivité européenne d'Alsace
- Chambre d'Agriculture 55
- Citoyens et territoires Grand Est
- Direction départementale des territoires DDT 67
- Direction départementale des territoires DDT 52
- Direction départementale des territoires DDT 88
- Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts - Grand Est
- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement – Grand Est
- Établissement public territorial de bassin Seine Grands Lacs
- INSEE
- PETR Pays de Saverne Plaine et Plateau
- Région Grand Est
- Agence SCALEN
- Préfecture de la Région Grand Est – Secrétariat général pour les affaires régionales
- Parc naturel régional des Vosges du nord
- Syndicat Départ
- UNISTRA



Réactions par rapport aux scénarios

- ➔ **Des invariants** : les conséquences du **réchauffement climatique et l'augmentation des inégalités socio-économiques** sont présentes dans les trois scénarios à des degrés divers.
- ➔ Le **dérèglement climatique** apparaît comme une fatalité. Plus surprenant, le **renforcement d'une fracture sociale apparaît aussi comme un élément irréversible**. Il y a nécessité d'explicitier pourquoi le scénario 1 va **générer ou entraîne un approfondissement des inégalités sociales**. Il y a des **inégalités territoriales** à des degrés différents dans les trois scénarios. Cela pose la question **des solidarités entre territoires**.
- ➔ Le scénario « extrême », n° 2 est **jugé encore un peu sage**, reflet d'une autocensure compréhensible. La fuite en avant est un risque, entre autre, liée aux comportements des plus individualistes : prise de conscience du bien commun et de l'action de tous.

Réactions par rapport aux scénarios

Différentes visions d'une déclinaison régionale par rapport à ces scénarios :

- ➔ Les deux premiers scénarios ont une **dimension qui dépasse l'échelle de la région**. Le Grand Est peut s'orienter vers un **scénario plus vertueux** et participer à une dynamique positive avec les autres territoires. Chacun bénéficiera des actes engagés, car on ne vit pas sur une terre isolée. Inversement, à l'image du scénario 2, **si rien n'est fait c'est que l'on échoue ailleurs**. Il y a un effet d'entraînement négatif.
- ➔ Il est possible qu'à l'horizon 2050 **ces trois scénarios s'interpénètrent sur les territoires du Grand Est**. Ils s'engageraient dans des directions hétérogènes avec des visions différentes.

Comment approfondir la démarche ?

Quels angles morts ?

- ➔ Approfondir la **question du numérique**, notamment de ses liens avec la **transition énergétique et de son impact sur l'attractivité des territoires**.
- ➔ **Mieux suivre la question des services à la personne et des équipements** : les déserts médicaux, les difficultés dans l'éducation scolaire et la formation fragilisent certains territoires.
- ➔ Établir des connexions entre les scénarios : quels sont les **éléments de bascule** d'un scénario à l'autre ?
- ➔ Prendre en compte les **spécificités des territoires** du Grand Est. Une connaissance partagée des particularités de chacun permettrait d'aboutir à une stratégie commune en vue d'une meilleure allocation des ressources.
- ➔ **Partager ce travail avec des élus, des citoyens et des représentants de citoyens**, et les impliquer dans ce type de démarche prospective.



Des éléments clés dans le changement : mobiliser

- ➔ Certaines petites et moyennes villes du Grand Est souffrent d'un manque d'attractivité alors qu'elles sont situées à proximité de métropoles et qu'elles ont des forces à faire valoir, notamment en matière de cadre de vie. Cela interroge aussi sur la capacité à valoriser un territoire depuis l'intérieur, à voir et mettre en **valeur ses propres atouts**. Cela pose également la question de ce qui fait **l'attractivité d'un territoire** ?
- ➔ Il y a des écarts considérables en matière de **moyens financiers entre les métropoles, les grandes agglomérations et les territoires ruraux ou périphériques**. Il y a un sujet de fond **de répartition et péréquation des recettes fiscales**. Les marges de manœuvre sont faibles au niveau local et on constate que les plans de redynamisation **sont issus de politiques nationales**. C'est à la fois **une opportunité et un risque** pour ces territoires. Quelle pérennité dans le temps ? Il faut penser aussi à **l'optimisation des investissements** qui sont déjà faits.
- ➔ Identifiée comme levier, la **capacité d'ingénierie est un élément clé** pour l'attractivité des petites et moyennes villes. Ces territoires ont besoin d'un surcroît d'ingénierie locale pour monter des projets, rechercher des financements, piloter des coopérations, ... **Il y a des besoins en ressources humaines et financières, mais aussi de « matière grise », à trouver localement.**

Des éléments clés dans le changement : penser et agir collectivement

- ➔ La réciprocité entre territoires est toujours imaginée de manière ascendante, de la métropole vers les espaces ruraux ou périphériques. Or, **ces territoires ont beaucoup de choses à apporter aux autres.** Cela nécessite **un changement de posture** de de leur part **et une ouverture sur une culture collaborative de la part des grandes villes.**
- ➔ La place de la commune est encore prépondérante dans l'action et les réflexions autour de l'aménagement, et chacune se « rêve » à une place qui n'est ou ne sera pas forcément la sienne. **Il faut pouvoir réfléchir et agir collectivement pour être plus fort.**
- ➔ La participation citoyenne est encore trop marginale. Les changements importants ne se feront **qu'avec une grosse prise de conscience et un engagement des citoyens.** On peut imaginer de nouvelles façons de vivre, de travailler, de se déplacer, ... mais si les populations n'y adhèrent pas, cela ne fonctionnera pas.



CONCLUSION

Sur la démarche :

- ✂ Dans l'immensité d'incertitudes et de questionnements, le travail présenté ici n'a pas de **prétentions prédictives**.
- ✂ Dans les échanges, il y a eu des stimulations intellectuelles, du plaisir à travailler ensemble mais aussi une certaine gravité face à un certain nombre de forces motrices dont on pressent bien qu'elle confronte à des défis énormes, comme celui du changement climatique. Ces ateliers ont montré la **force de l'intelligence collective** pour interpellier notre futur. La pandémie nous a conduit à expérimenter des méthodes d'ateliers à distance. Cet apprentissage et l'agilité de chacun seront à capitaliser et à réutiliser.

Sur les contenus :

- ✂ Des éléments consensuels : la numérisation, la digitalisation, l'électrification, de l'énergie, ... qui vont être très structurants pour l'avenir. On retient aussi l'importance de la **question de la gouvernance prise au sens large**, autant au sens de la **capacité à coopérer que celle de réguler d'ailleurs**, mais aussi la **capacité des acteurs à innover, à partager, à travailler ensemble**.
- ✂ Au-delà des leviers plus techniques comme le ZAN, les capacités à coopérer, **la place imminente du « citoyen »** est centrale dans les leviers et dans nos capacités collectives à agir.

Suites :

- ✂ La DREAL et l'ADEUS invitent chacun à s'emparer des travaux comme ils sont et à les faire mûrir, à les partager car ils sont mis à disposition de tous.

Équipe projet :

François Karst, Marie Balick et David Marx (chefs de projet),
Sophie Monnin, Alexandra Chamroux

Avec la collaboration de **Philippe Meyour** de la DREAL Grand Est.

PTP 2021 – **Projet n° 2.1.7.1**

ADEUS – Février 2022

Les notes et actualités de l'urbanisme sont consultables
sur le site de l'ADEUS www.adeus.org

L'Agence
de Développement
et d'Urbanisme
de l'Agglomération
Strasbourgeoise

