

LES SÉMINAIRES
DE L'ADEUS

SYNTHÈSE DU SÉMINAIRE

STRASBOURG / LES 15 FÉVRIER, 28 JUIN, 15 SEPTEMBRE ET 8 NOVEMBRE 2011

ADEUS

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



LES ACTES DES JOURNÉES PROSPECTIVES

OU VA-T-ON ?



LE MOT DU PRÉSIDENT



Suite de la démarche prospective engagée en 2010

Plus que jamais, nous avons besoin de travailler ensemble au-delà des clivages politiques et territoriaux, d'avoir une vision commune du territoire que nous sommes en train de construire ensemble, de mettre en perspective et en synergie nos actions immédiates. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Administration de l'agence a demandé en 2010 son repositionnement, puis l'initiation d'une démarche prospective.

En 2010, l'agence a ainsi mené, avec ses partenaires, une mise à plat des enjeux pour ce territoire. Sans rentrer dans le détail, nous en avons collectivement conclu à l'interdépendance de l'évolution de nos villes, villages et campagnes. Nous en avons aussi déduit l'urgence d'adapter nos politiques publiques pour faire face à très court terme au risque de décohésion sociale et ensuite seulement aux risques énergétique et climatique pourtant plus irréversibles.

Les journées de prospective de 2011 ont donné suite en rendant lisibles les grandes options pour ce territoire. En effet, nombre de maîtres d'ouvrage publics souhaitaient en nourrir leurs stratégies, à condition de disposer de résultats dans les délais très courts de la finalisation de leurs documents cadres. Il s'agit par exemple du Plan Local de l'Urbanisme de la CUS, des Schémas de Cohérence Territoriale, de la démarche Territoire 2030 du CG 67, du pôle métropolitain Strasbourg-Mulhouse, bref, de différents choix de niveau régional et même Euro-régional.

Pour faire face dans les délais impartis, le cycle de prospective 2011 s'est déroulé en trois étapes, partagées avec les partenaires : d'abord autour d'un déroulé tendanciel ; puis autour de six fictions contrastées, comme autant de dynamiques à l'œuvre ; enfin, autour de scénarii spatialisés comme autant de grandes options.

Nous disposons de ces résultats maintenant, dans leurs grandes lignes. Il ne s'agit pas de projets pré-déterminés mais de faisceaux des possibles qui dessinent les marges de manœuvre. Et progressivement, ce recul donné à l'action publique pourra être introduit dans les documents cadres des collectivités et faciliter l'identification des opérations clés.

Je souhaite que leur compréhension partagée conforte coordination et efficience de l'action publique.

C'est dans cet esprit que je vous souhaite une bonne lecture de ces actes.



Robert HERRMANN
Président de l'ADEUS



La prospective comme outil de l'action publique

Le fonctionnement métropolitain, en France comme en Allemagne, décrit l'interdépendance de nos villes, villages et campagnes. Les journées prospectives 2011 en explorent les options. En voici les bases :

1. Des enjeux issus des travaux 2010 :

- Le risque le plus irréversible pour notre territoire se situe autour des changements climatiques, de l'optimisation des ressources, de l'énergie et de la vision renouvelée du lien ville/nature.
- Pourtant l'équité sociale est la première question à laquelle nous devons faire face. Car les risques sociaux pèsent autant sur le fonctionnement de la société que sur le développement économique. Le renchérissement du coût de l'énergie s'accompagnerait, pour une partie des populations, d'un risque sur l'accès aux déplacements, à l'emploi, à la santé et à la culture. Nos villages, le périurbain pourraient être particulièrement pénalisés.
- Ceci d'autant plus que les modes de vie se diversifient, en raison de l'évolution des modes de cohabitation, de changements de valeurs, du numérique, etc.

2. Une exploration 2011 des possibles à partir de quatre concepts intégrés :

- Le territoire paysage interroge le rapport ville/nature et l'optimisation des ressources.
- Le territoire de proximité interroge un fonctionnement rentable à investissement égal, économiquement et au point de vue du lien social, de la convivialité, du potentiel d'échanges et d'innovation.
- Le territoire connecté interroge les limites de l'entre soi, la participation au monde ; il articule les échelles, du quartier à la région ; il intègre urbain, rural et tissus indéfinis.
- Le territoire compétitif questionne les conditions de l'attractivité.

3. La stabilité de ces concepts, à la fois cadres d'évaluation au regard des enjeux, système de variables, système spatialisé, assure un lien cohérent depuis le cadrage de l'action publique jusqu'à la programmation de projets par les maîtres d'ouvrage.

Cette méthode, au service des besoins à la fois de court et de long termes de nos partenaires, est une clé du travail de prospective 2011, restitué ici de manière sciemment synthétique.

Les résultats des travaux collectifs avec les partenaires y sont particulièrement mis en valeur grâce à des encarts gris qui permettent de bien mesurer les avancées obtenues à chaque phase sur la base de nombreux travaux produits par l'Adeus et détaillées dans les annexes.

Je vous souhaite une bonne découverte de ce document qui clôt la deuxième année de notre cycle prospective.



Anne PONS
Directrice générale de l'ADEUS

Déroulé des journées

15 février 2011

Démarche prospective DATAR

28 juin 2011

1^{re} demi-journée prospective

TERRITOIRES 2040 ET RÉALITÉ LOCALE

TERRITOIRES AU FIL DE L'EAU ET FACTEURS DE CHANGEMENT

13h30	Accueil et introduction par Robert HERRMANN.	8h30	Accueil et introduction par Robert HERRMANN
14h00	« Les systèmes métropolitains intégrés, leviers de développement territorial » par Gilles PINSON, Professeur de science politique Sciences Po Lyon. Président du groupe 2 de prospective DATAR.	9h00	La méthode de prospective : objectifs et règles du jeu par Philippe DURANCE prospectiviste et professeur associé au sein de l'École Management & Société du Conservatoire national des Arts & Métiers (CNAM) de Paris.
		9h30	« Et si c'était le fil de l'eau », présentation du scénario tendanciel par Géraldine MASTELLI et Nadia MONKACHI de l'ADEUS
15h00	Ateliers d'appropriation, de questionnement des 3 scénarios et confrontation à la réalité locale. Animés par Gilles PINSON et Christelle MOREL-JOURNEL, Maître de Conférences à l'université de Saint-Etienne.	10h00	Ateliers d'appropriation et de questionnement du scénario tendanciel, animés par Géraldine MASTELLI et Nadia MONKACHI de l'ADEUS.
17h00	Restitution des travaux des groupes, questions complémentaires et grandes tendances à retenir, animée par Gilles PINSON.	12h00	Restitution des travaux des ateliers et débat.
18h00	Conclusion, propositions à faire remonter à la DATAR, suite des journées prospectives par Anne PONS.	12h30	Conclusion et suites par Robert HERRMANN.
		18h30	Conférence COHÉSION ET RAYONNEMENT DU TERRITOIRE Pierre VELTZ, chercheur sociologue et économiste, spécialiste des dynamiques territoriales.
18h30	Cocktail	20h30	Cocktail

15 septembre 2011

2^e demi-journée prospective

8 novembre 2011

3^e demi-journée prospective

EXPLORATION DES FUTURS POSSIBLES

EXPLORATION DES OPTIONS STRATÉGIQUES

13h30 Accueil et introduction par Anne PONS,
Directrice générale de l'ADEUS.

8h30 Accueil et introduction par Anne PONS,
Directrice générale de l'ADEUS.

9h00 Progression de la démarche prospective
au niveau local par Anne PONS, Directrice
générale de l'ADEUS.

14h00 Quelques fictions alternatives au scénario
tendanciel, par Géraldine MASTELLI
et Nadia MONKACHI de l'ADEUS.

9h30 L'avenir de notre territoire : quelles options
stratégiques pour le territoire ?
par Géraldine MASTELLI et Nadia MONKACHI
de l'ADEUS

15h00 Ateliers d'appropriation et de construction
d'un scénario partagé, animés par
Géraldine MASTELLI et Nadia MONKACHI
de l'ADEUS.

10h00 Ateliers de construction des options
stratégiques, animés par Géraldine MASTELLI
et Nadia MONKACHI de l'ADEUS.

17h00 Restitution des options prospectives
des ateliers et débat.

12h00 Restitution des travaux des ateliers et débat.

18h00 Conclusion et suites par Anne PONS,
Directrice générale de l'ADEUS.

12h30 Conclusion et suites par Anne PONS,
Directrice générale de l'ADEUS.

18h30 Conférence
**URBANISATION ET
MÉTROPOLISATION FRANÇAISES :
TENDANCES ACTUELLES ET
SCÉNARIOS POSSIBLES**
Michel LUSSAULT, géographe, professeur
et chercheur des Universités.

18h30 Conférence
**ETHIQUE PUBLIQUE ET COURAGE
POLITIQUE : QUESTION CLÉ
DE LA GOUVERNANCE**
Cynthia FLEURY, philosophe, professeur
à l'Université américaine de Paris, à l'École
polytechnique et à l'Institut d'études
politiques de Paris.

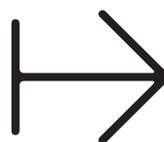
20h30 Cocktail

20h30 Cocktail

Sommaire



Première étape : partager les enjeux des politiques publiques de demain	7
Des méthodes à construire... ..	7
... Et des effets secondaires des documents cadres à prendre en compte	9
Deuxième étape : de la DATAR au territoire local	11
Les systèmes métropolitains intégrés, leviers du développement territorial	11
Trois scénarii comme autant de devenir possibles pour les systèmes métropolitains français en 2040... ..	12
... Et autant de variantes pour notre territoire	14
Troisième étape : construire des options stratégiques pour notre territoire	15
28 juin 2011 : Où va-ton ?	16
15 septembre 2011 : Quels scénarios pour demain ?	19
Des choix de réponses pour explorer le spectre des possibles	20
8 novembre 2011 : des scénarios à quelles conditions ?	24
Conclusion : Quels résultats 2011 ?	29



Première étape :

partager les enjeux des politiques publiques de demain



Territoire durable, métropole « post-carbone », un vocabulaire de plus en plus courant pour désigner la forme des territoires de demain leur permettant de faire face aux enjeux majeurs du changement climatique et aux nouveaux défis sociétaux (vieillesse, changement des modes de vie, etc).

La transition vers une organisation métropolitaine durable nécessitera, pour les politiques publiques, de véritables ruptures ou pour le moins des changements dont l'importance et la complexité demandent à être anticipées dès à présent.

Des méthodes à construire...

Un premier débat entre douze acteurs du territoire, à partir de leur connaissance des arcanes du fonctionnement actuel du territoire, a permis d'enrichir les réflexions, d'étoffer les points de vue, d'illustrer de leurs expériences et de compléter parfois de leurs mises en garde les quatre grands enjeux suivants.

Regarder le territoire d'abord au travers de son paysage et ses ressources

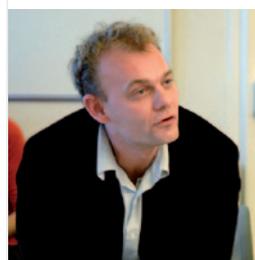
Ce changement de regard consiste, en effet, à ne plus percevoir le paysage ou les ressources comme un frein à l'urbanisation, mais au contraire comme un atout, voire comme l'armature centrale du développement du territoire. Voilà qui appelle des changements importants sinon radicaux dans l'appréhension du territoire.

« Aujourd'hui, lorsqu'on touche à ces espaces, on a l'impression de toucher à des sanctuaires. On ne sait pas expliquer à la population, ni la faire adhérer à notre ambition qui est de faire jouer la nature dans la construction de la ville et donc lui donner une valeur urbaine, une valeur métropolitaine. Il serait intéressant qu'on sache faire cela jusqu'au bout de la chaîne, avec les habitants ».

GUILLAUME SIMON

« Ces espaces sont précieux pour restaurer et valoriser la nature en ville. Nous avons un énorme besoin de coordination des politiques publiques entre les enjeux de biodiversité et ceux de densification urbaine. Je pense qu'il faut progresser pour retrouver une plus grande complicité entre nos approches de la ville et de la nature ».

PATRICIA GOUT



Guillaume SIMON
Directeur du SCOTERS



Patricia GOUT
Chef du service
Energie Climat
Logement
Aménagement,
DREAL



Changer d'échelles d'actions pour un territoire de proximité et renouveler les méthodes pour un territoire connecté qui intègre l'ensemble des acteurs

Dépasser les échelles institutionnelles et aller vers une approche plus globale des modes de vie, c'est le défi que devront relever les politiques publiques pour les territoires de proximité et intégrés de demain. Or, derrière la question d'échelles, se profile aussi celle du jeu des acteurs.

« Le périmètre institutionnel ne sera jamais adapté à la mobilité, à l'évolution des rythmes de vie, au bassin d'emploi ». RONAN GOLIAS

« Chacun détient une partie de la thématique, de la compétence, que ce soit sur des questions de stratégie ou d'élaboration globales ou sur la mise en oeuvre. Alors, quelle est la réponse ? Ce n'est pas forcément une structure institutionnalisée, mais des échanges où le partenariat reste à construire ». VALÉRIE HOLTZINGER

« Pour une métropole durable, il faut un niveau régional stratégique qui mobilise derrière. Or, en Alsace, comparativement à d'autres régions, le niveau régional n'a pas été assez conforté, en particulier en termes de prospective globale et territoriale, et là, il y va d'une certaine manière, de la responsabilité collective pour mieux répondre aux attentes ». CLARA JEZEWSKI-BEC

Marier l'attractivité économique et l'équité sociale

Le territoire compétitif, donc attractif, est l'un des socles de la métropole durable. Or, l'un des effets secondaires de l'attractivité est de renforcer les phénomènes d'exclusion. Les politiques publiques sont-elles à même d'anticiper et de gérer ces dégâts collatéraux ?

« Seules les associations, aujourd'hui, peuvent défricher le terrain, explorer de nouvelles pistes pour trouver des réponses adaptées à ces questions. L'autopartage, par exemple, a longtemps été porté par des bénévoles et des subventions. C'est un marché, aujourd'hui, qui commence à devenir rentable ».

JEAN TERRIER

« On souhaiterait, comme pour le village vertical à Lyon, avoir une mixité dans le programme d'habitat participatif et quelques logements très sociaux, mais c'est très difficile à obtenir. On est en tout début de ce processus ». ERIC HARTWEG

« Les activités de services à la personne et de recyclage relèvent, le plus souvent, de l'économie sociale et solidaire. L'une des priorités de la Caisse des dépôts est d'aider les associations et les structures d'insertion à trouver un modèle économique pour ces secteurs ». VALÉRIE GACHET



Ronan GOLIAS
Chef du service Déplacements, CUS



Valérie HOLTZINGER
Chargée de mission Urbanisme, Conseil Général du Bas-Rhin



Clara JEZEWSKI-BEC
Chargée de mission, Direction de l'Animation et de l'aménagement des territoires, Région Alsace



Jean TERRIER
Directeur du service Commercial et Marketing, CTS



Eric HARTWEG
Directeur opérationnel, SERS



... Et des effets secondaires des documents cadres à prendre en compte

Face à ces enjeux, dans quelle mesure les documents de programmation et de planification accompagnent-ils les grandes tendances à l'oeuvre dans la construction de nos territoires ? Permettent-ils de conjuguer une vision d'ensemble et des politiques différenciées et adaptées à chaque échelle ? Quels sont les points à améliorer au regard des effets inconscients qui se dégagent et qui incitent à réinterroger les politiques publiques ?

Un deuxième débat a permis de ressortir trois points clés :

Un territoire métropolitain qui a du mal à se construire

Car la complémentarité entre les différents niveaux de son armature ne ressort pas clairement des documents qui la construisent : rôle flou du cœur de métropole et des villes moyennes, place des villages dans le développement du territoire, co-construction insuffisante d'un territoire transfrontalier.

« Or, si aujourd'hui nous avons des liens forts, c'est parce que nous avons besoin l'un de l'autre en termes de réflexions et de financements partagés. Un statut de métropole autonome pourrait handicaper ces échanges indispensables. »

Le Département, pour sa part, aura toujours comme impératif d'assurer l'équité de traitement entre la métropole et le reste du territoire, tout en voulant accompagner le confortement de cette métropole dans les grandes fonctions comme l'international, l'université, l'innovation ». CYRILLE BONVILLAIN

« La CUS ne peut vivre toute seule, sans le Département et l'Allemagne à côté. Il faut partager un vrai projet de territoire que chacun jouera à son échelle ».

JACQUELINE TRIBILLON

« Que décide-t-on ? Doit-on renforcer le centre, en tirer tous parti et comment ? Ou doit-on se placer à une autre échelle ? Toute la question est de construire une gouvernance qui permette d'arriver à parler de ces choses-là de façon simple. Pour le moment, on évoque les cadrages régionaux qui se mettent en place, les interScot, etc. Le débat sur la métropole pourra apporter quelque chose seulement s'il permet de libérer cette parole ».

FLORENCE WIEL



Valérie GACHET

Responsable Développement durable / énergies renouvelables / TIC, Caisse des Dépôts



Cyrille BONVILLAIN

Directeur du Pôle Développement local et urbain, Conseil Général du Bas-Rhin



Jacqueline TRIBILLON

Chef du service de la Prospective et de la planification territoriale, Ville & CUS



Florence WIEL

Chef du service Aménagement durable des territoires, DDT du Bas-Rhin



Des politiques publiques dépassées par l'évolution des modes de vie

Et courant ainsi le risque d'inefficacité de l'action publique.

« Cependant, le seul critère technique ne suffira pas. Il faudra également anticiper les modes de vie et les impacts de l'évolution environnementale sur le fonctionnement d'un territoire ».

JACQUELINE TRIBILLON

« Les projets de mixité au Port Autonome s'annoncent compliqués. D'un côté, les entreprises se posent la question du développement. De l'autre, les habitants ne veulent ni odeur, ni bruit, etc. Veut-on encore des industries ou veut-on devenir une métropole uniquement tertiaire ? Certains projets ne sont pas acceptés même s'ils sont acceptables d'un point de vue économique ». SÉBASTIEN LEDUC

L'économie ou le champ insaisissable de l'aménagement

Les logiques économiques se développent ainsi en marge des projets de territoire qui n'en tirent pas partie et sont conduits à gérer les effets collatéraux (inefficacité, friches, etc).

« Il me semble compliqué d'élaborer un projet économique à l'échelle d'un SCoT en l'absence d'un véritable schéma régional de développement économique qui permettrait notamment de gérer les affectations foncières, d'indiquer les territoires favorables à tel ou tel type d'activités, de mesurer les conséquences en termes d'axes, de réseau ferroviaire, etc. »

TANIA DESFOSSEZ

« La Région souhaite susciter des générations de SCoT moins "hors-sol" et plus arc-boutées sur les spécificités territoriales et les projets concrets. Cette incarnation "territoriale" c'est aussi le fait de réinvestir dans la prospective territoriale économique, afin de nourrir les orientations des SCoT et de se doter d'une vision des spécificités socio-économiques d'un territoire de SCoT, qui doit elle-même s'inscrire dans une vision plus globale. On n'est sans doute pas encore optimal aux deux bouts de cette chaîne prospective ».

CLARA JEZEWSKI-BEC



Sébastien LEDUC
Conseiller
Développement
Entreprises et
Territoires, ADIRA



Tania DESFOSSEZ
Directrice du Pôle
Aménagement
du territoire,
CCI du Bas-Rhin



Deuxième étape :

de la DATAR au territoire local

La démarche de prospective stratégique « Territoire 2040, aménager le changement » s'inscrit dans la lignée des grands travaux de prospective menés au niveau national depuis longtemps par la DATAR.

Se basant sur la connaissance des avènements possibles de la France, l'objectif majeur de cette démarche est d'identifier les enjeux et les leviers d'actions permettant de les relever et de construire le socle des futures politiques d'aménagement du territoire. Mais cette démarche opère aussi une rupture par rapport aux pratiques passées puisqu'elle a comme ambition d'intégrer les points de vue les plus divers des acteurs des territoires par deux moyens :

- d'une part, la participation d'acteurs de différents horizons aux groupes de travail mis en place au niveau national : élus, techniciens, universitaires, etc ;
- d'autre part, le partage des résultats des travaux sur le terrain avec la vision des acteurs territoriaux à l'occasion de rencontres spécifiques.

Et c'est pour répondre à ce dernier objectif qu'une demi-journée d'échange a été organisée à Strasbourg par l'ADEUS avec deux objectifs majeurs :

- permettre d'une part aux acteurs locaux de prendre connaissance des travaux nationaux et de pouvoir réagir par rapport aux

scénarios élaborés notamment au regard de leur adéquation au contexte local ;

- et, d'autre part, faire émerger des propositions susceptibles d'enrichir en retour la démarche de la DATAR.

« [...] l'exercice prospectif "Territoires 2040" se donne pour objectif de produire pour chaque système spatial mis en débat quelques scénarios probables, tous tissés de leurs contradictions avec leurs perspectives positives et leurs perspectives négatives, chaque acteur concerné ne les appréciant d'ailleurs pas forcément dans le même sens. » Martin Vanier, Territoire 2040 : aménager le changement n°1

Les systèmes métropolitains intégrés, leviers du développement territorial

Le constat majeur du groupe de travail mis en place par la DATAR sur les métropoles françaises en 2040, est celui de **l'émergence d'un vrai pouvoir métropolitain ou urbain depuis une vingtaine d'années en France.**

Cependant, l'émergence de ce pouvoir métropolitain se fait dans un contexte de fragmentation car :

- d'une part, les phénomènes d'étalement urbain et d'explosion des mobilités contribuent à accentuer le décalage entre les territoires fonctionnels et les territoires institutionnels ;

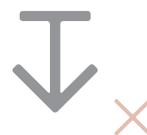
- et d'autre part, avec le retrait progressif de l'État central se posent de plus en plus les questions de l'intégration des politiques publiques et de la cohésion sociale qui étaient de son ressort durant les Trente Glorieuses et qui sont désormais éclatées entre plusieurs acteurs.

Pour autant, les multiples expérimentations de la coopération à la fois entre acteurs publics (intercommunalités) et avec les acteurs économiques (grands projets de développement) ont permis aux agglomérations de se structurer et de développer des compétences pour investir un nombre accru de domaines.

L'idée peut même être avancée de la constitution de véritables « régimes urbains » ayant une capacité d'action à l'échelle urbaine et métropolitaine, alors même que le contexte est fragmenté.

Ces régimes urbains ne sont cependant pas sans risque de dérive vers des villes ou des métropoles oligarchiques.

Ainsi, l'ambition poursuivie est bien d'ouvrir la voie de l'imagination et de l'inventivité, plutôt que d'enfermer l'avenir dans des figures imposées.



Trois scénarii comme autant de devenirs possibles pour les systèmes métropolitains français en 2040...

Les trois scénarios suivants* nous proposent trois types très contrastés de futurs métropolitains. Ils ne doivent en aucune façon être compris comme une fin en soi. **Leur intérêt n'est pas tant les réalités futures qu'ils dessinent que ce que ces réalités portent en elles d'enjeux.** Autrement dit, les atouts et les points de vulnérabilité permettant d'anticiper l'avenir. Donc, aucun de ces scénarii ne doit incarner l'inacceptable ou l'idéal.

Scénario 1 : LA MÉRCAPOLE (ou la métropole débridée)

Ce premier scénario dessine une métropole libérale, ouverte aux grands vents de la mondialisation, de l'intensification des flux en tout genre et de l'intensification des rythmes sociaux.

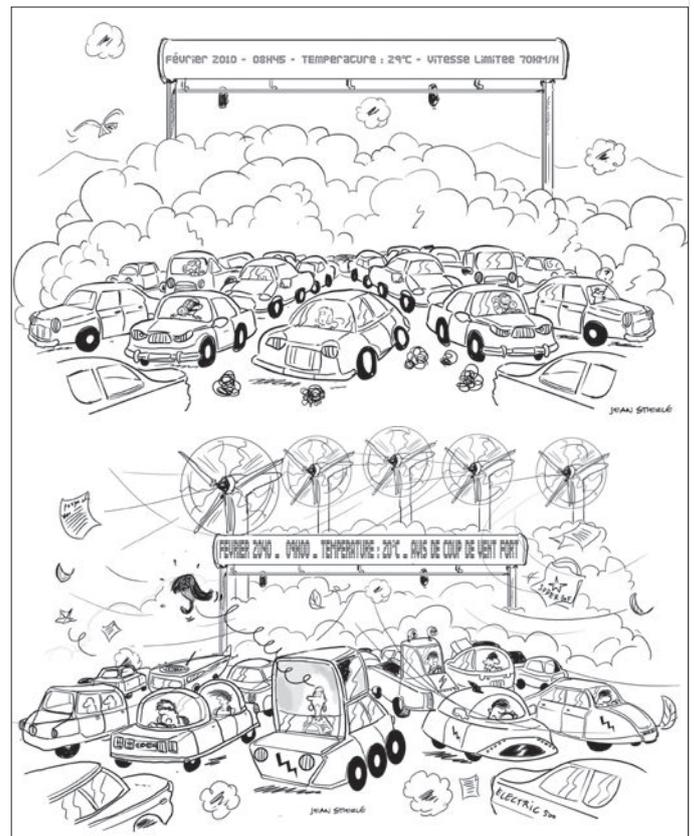
Scénario 2 : L'ARCHIPOLE (ou la métropole encadrée)

Ce deuxième scénario figure une métropole fortement organisée par des pouvoirs publics ayant réagi aux dégâts économiques et environnementaux induits par la mondialisation, par des politiques ambitieuses de régulation de l'économie, mais aussi par des politiques quasi-autoritaires de gouvernement des conduites et des corps.

Scénario 3 : L'ANTIPOLE (ou la métropole slow)

Ce troisième scénario donne à voir une métropole ralentie, reléguée, partiellement évidée et dépeuplée. Il procède d'une logique de décrochage subi vis-à-vis de la mondialisation, mais aussi du succès croissant des discours et des mouvements politiques et sociaux exigeant l'abandon des politiques menées au nom du référentiel de compétitivité.

* Ces scénarii sont issus du travail d'un groupe de chercheurs et praticiens des politiques territoriales qui y ont mobilisé leurs savoirs, expertises et expériences pour esquisser le visage de la France en 2040 et élaborer des scénarios d'évolution des systèmes territoriaux. Pour plus de détails, voir annexes des Actes et site Datar : <http://territoires2040.datar.gouv.fr>.



MÉTROPOLE ET MÉTROPOLISATION



Gilles Pinson, Professeur Sciences Po Lyon



« Il faut bien distinguer ce qu'on entend aujourd'hui par métropole et ce qu'on entendait jadis par métropole. Pendant très longtemps, le terme de métropole qui a dominé, c'était la ville mère. C'était la ville qui rayonnait sur un hinterland, sur des colonies, sur des espaces dominés. [...] Pendant longtemps, ce qu'on désignait par métropole (la métropole antique, classique, industrielle), c'était une métropole où les tissus urbains étaient denses, continus, où les centres étaient relativement facilement identifiables, [...] Quand on parle de métropole aujourd'hui, on parle de territoires davantage dilatés, avec une urbanisation discontinue, avec des territoires qui sont à 30 km d'un centre, qui vivent selon des rythmes et modalités de consommation et de travail urbains, mais qui sont très loin des centres urbains tels qu'on les pensait jusque là. Les métropoles aujourd'hui sont polycentriques, pleines de vides, diffuses. Ce mécanisme de généralisation de l'urbain fait qu'il est difficile d'identifier des modes de vie différents entre rural et urbain. Donc, la métropolisation est un phénomène d'homogénéisation des modes de vie, d'intégration des territoires dans des vastes bassins interconnectés, fonctionnant ensemble. Et en même temps, c'est un formidable phénomène de différenciation.

Toutes les villes ne seront pas gagnantes dans le grand jeu de la métropolisation. Il y a un étirement de la hiérarchie urbaine à l'échelle nationale, continentale et mondiale entre des villes complètement connectées [...] et puis des villes beaucoup moins connectées qui servent de base arrière à ces grandes métropoles et qui sont de plus en plus reléguées à des rôles secondaires.

Les causes de ce phénomène d'étirement sont d'abord économiques, à savoir la mondialisation et les transformations du capitalisme qui participent à une logique de déterritorialisation de l'économie. Et en même temps, une reterritorialisation des activités économiques qui ont besoin de plus en plus d'ancrage [...].

Ensuite, des causes technologiques, les effets tunnel du TGV et la mise en réseau de hubs qui laissent sur le bord du chemin un certain nombre de territoires. Et enfin, des raisons politiques, car la métropolisation est aussi liée à des choix de politiques publiques en matière de régulation ».

source : Cycle prospective ADEUS, 15 février 2011



Pour en savoir plus, voir article complet in Territoire 2040 N° 3 « Des systèmes spatiaux en perspective », en annexes.

➔ RÉSULTATS DES DÉBATS EN ATELIERS

... ET AUTANT DE VARIANTES POUR NOTRE TERRITOIRE

Ces trois scénarii nationaux traduisent des dynamiques en partie déjà à l'œuvre au niveau européen et mondial qui touchent déjà ou toucheront demain notre territoire.

Leur mise en regard par rapport à la réalité locale d'aujourd'hui lors de la journée séminaire du 15 février 2011 a permis de mettre en lumière les forces du territoire ainsi que ses points de vulnérabilité.

Parmi les points forts soulignés à cette occasion par la soixantaine de participants (élus, techniciens des collectivités et autres acteurs du territoire), il faut citer :

- l'importance des réseaux comme celui des universités et de la recherche, avec de grands noms reconnus au niveau mondial comme le Pr. Marescaux,
- les réseaux économiques qui commencent à se structurer à l'échelle du Rhin supérieur, même si la difficulté de co-construire des projets transfrontaliers reste importante,
- le modèle culturel alsacien, avec la référence à l'humanisme rhénan et la grande sensibilité locale à la problématique de l'environnement, constituent également des éléments pérennes de force de notre territoire.

A contrario, nombreux sont les points de fragilité du territoire, parmi lesquels :

- le risque de perte des institutions européennes,
- la volatilité des activités économiques du fait des stratégies mondialisées des grands groupes qui constitue une source de fragilisation du territoire (exemple de la fermeture de la raffinerie de Reichstett).
- la difficulté persistante de la co-construction d'un véritable territoire transfrontalier. « *On est plutôt dans un rêve de transfrontalier que dans une réelle construction.* »

Le tout fait peser sur le territoire une réelle menace de perte d'attractivité.

Parallèlement, certains signaux faibles permettent de s'interroger sur les éventuelles tendances lourdes de demain.

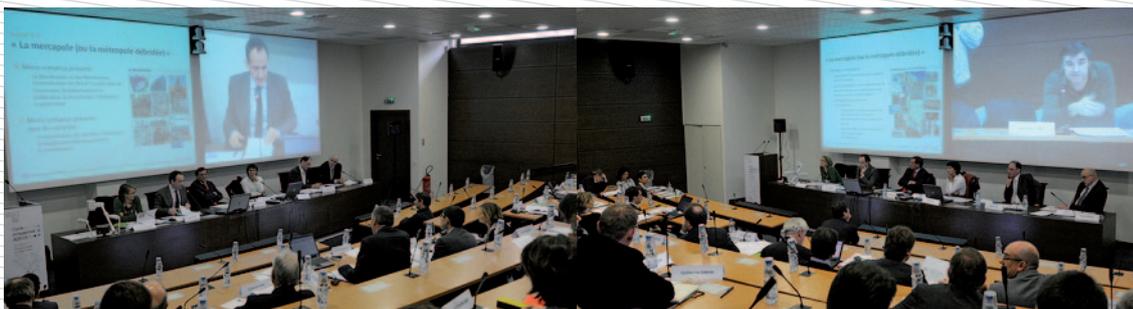
Certaines vont dans le bon sens, comme l'acceptation de plus en plus importante par la population de la densité et la grande hauteur, ou encore les différentes innovations en matière de partenariat permettant d'aller de plus en plus loin dans la réalisation des projets (mobilisation autour des questions énergétiques, mobilités actives, etc.)

D'autres sont plus mitigées. Ainsi, la tendance à plus de régulation de part et d'autre du Rhin (Grenelle d'un côté, Régionalplan de l'autre). Elle n'est pas sans risque de dérive autoritariste avec « *le fameux tyran Hamster !* ».

D'autre part, les documents de planification sont faits dans des conditions ne permettant pas une association optimale de l'habitant « *on fait pour le citoyen et non avec le citoyen* ». De même, la tendance au vieillissement risque d'accentuer la ségrégation spatiale « *qui va payer cette ville lente si elle devait se mettre en place ?* ». Toutes ces tendances issues de la mise en regard des scénarii Datar et de la réalité locale ont permis de tester les chemins possibles vers les trois scénarii.

Et au bout du compte, quel que soit le scénario, le point qui semble le plus important c'est l'intelligence du partenariat qui constitue l'alpha et l'oméga de tout projet de territoire à venir.

D'ailleurs, la notion finalement retenue est celle d'une métropole ou territoire réseau plutôt qu'une métropole noyau.



PLÉNIÈRE DE LA DEMI-JOURNÉE DU 15 FÉVRIER 2011

Troisième étape : construire des options stratégiques pour notre territoire



La vision globale des enjeux nationaux et mondiaux a permis de bien comprendre les dynamiques dans lesquelles s'inscrit notre territoire métropolitain.

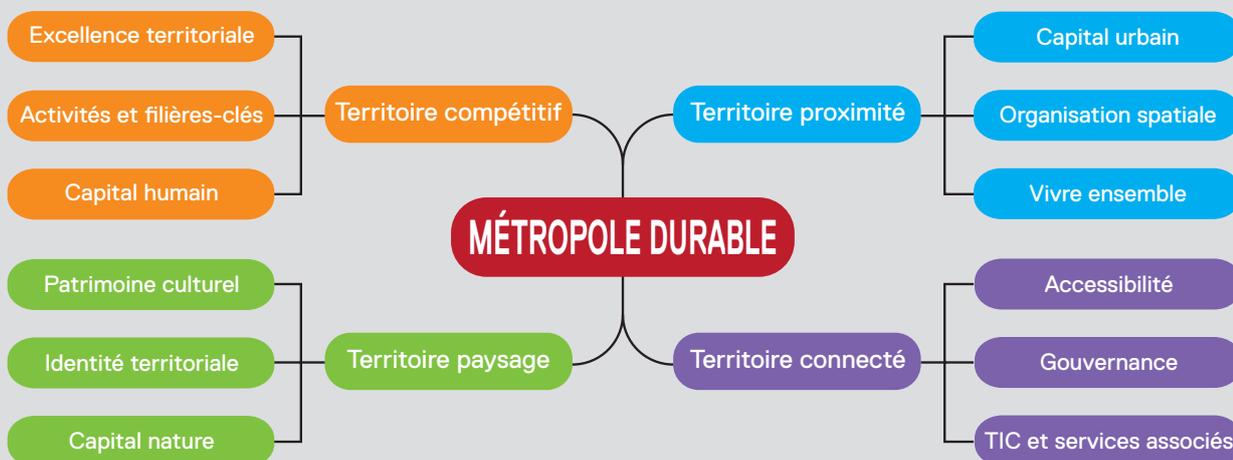
Pour affiner la traduction locale de ces enjeux et dynamiques, trois demi-journées de travail ont réuni les acteurs locaux avec pour objectif d'élaborer des options d'avenir à partir des variables qui peuvent faire basculer le territoire métropolitain dans un scénario ou un autre.



LES CHAMPS DU POSSIBLE.

source : Zugmeyer Jean, Piranda Mathieu/ENSAS - 2^e prix d'Architecture 2010 de la Communauté urbaine de Strasbourg

« SCHÉMA DES VARIABLES CLÉS DÉTERMINANT L'ÉVOLUTION DU TERRITOIRE »



28 juin 2011 : Où va-t-on ?

Le débat de cette première demi-journée a porté sur **le scénario tendanciel dessiné par les documents cadres actuels** (c'est-à-dire, un développement de notre territoire sur la base de variables clés en position fil de l'eau).

Ainsi, ce scénario part de l'idée qu'en 2040, l'ensemble des politiques et documents cadres prévus dans les années 2010-2020 a été mis en œuvre et a construit un territoire métropolitain. D'où un certain nombre de questions :

- Quelles avancées ont été accomplies à cette échéance et quels défis relevés ?
- Quelles difficultés persistantes et surtout quels dysfonctionnements prévisibles une fois les tendances actuelles prolongées ? (Pour le détail du scénario, voir les annexes).

L'intérêt de ce scénario tendanciel pour notre territoire métropolitain en 2040 n'est pas de prédire une supposée réalité à venir. Il a plutôt permis aux acteurs de poser les bonnes questions fournissant ainsi le matériau pour la construction lors de la séance suivante d'hypothèses alternatives au fil de l'eau.



UN QUARTIER ÉCODYNAMIQUE.

source : Green Team, Tandville Pierre, Tramier Julia, Dyduch Vladimir/ENSAS Prix d'Architecture 2010 de la Communauté urbaine de Strasbourg



LE GRAND PARIS, TOURS JARDIN, ÎLE À VITRY.

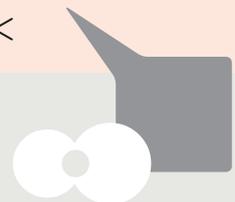
source : Atelier Castro Denissof Casi

L'AVENIR COMME DOMAINE DE LIBERTÉ

« L'avenir n'est pas prédéterminé et n'est donc pas connaissable. Cette indétermination, cette incertitude permanente donnent à la vie son côté humain. L'avenir est constitué d'un ensemble d'avenirs possibles [...] la prospective est une anticipation pour éclairer l'action présente (la décision) à la lumière des futurs possibles et souhaitables ».



Philippe Durance, Professeur associé au CNAM (Paris) et chercheur au Laboratoire interdisciplinaire de recherche en sciences de l'action (LIRSA). Il a participé activement à la construction et à l'animation des trois demi-journées prospectives 2011 menées par l'ADEUS.



➔ RÉSULTATS DES DÉBATS EN ATELIERS

Les questions qui ont émergé lors de cette première demi-journée prospective peuvent être regroupées autour de quatre grands thèmes :

TERRITOIRE PAYSAGE RESSOURCES

LA SANCTUARISATION

Quel projet derrière la protection de l'environnement ?

- ✿ Est-ce avant tout une volonté d'intégrer les enjeux de biodiversité dans les politiques publiques ?
- ✿ Cela signifie-t-il sortir l'homme de la nature pour la confier à des spécialistes ? et par conséquent, entraîne-t-elle forcément des discriminations sociales ?

LA NATURE EN VILLE

Quels objectifs ?

- ✿ Satisfaire les besoins des citoyens ?
- ✿ Développer une trame écologique ?
- ✿ Répondre aux enjeux de biodiversité ?

LE FONCIER

- ✿ Est-il cher parce qu'il faut protéger les espaces naturels ?
- ✿ Comment peut-on véritablement agir sur le prix du foncier ?

AUTONOMISATION ÉNERGÉTIQUE DU TERRITOIRE

- ✿ Doit-elle passer par un portage politique fort et des moyens techniques et financiers importants ? ou alors privilégier le changement de comportement des gens ?

TERRITOIRE DE PROXIMITÉ

BESOIN DE PROXIMITÉ

Comment prendre en compte la dépendance d'une grande partie de la population pas uniquement au niveau physique, mais également financier, social, etc. ?

HIÉRARCHIE TERRITORIALE

- ✿ Si les besoins de services de proximité sont partout importants, faut-il en développer partout ou organiser la complémentarité entre agglomérations, villes moyennes, petites communes et villages ?

- ✿ N'y a-t-il pas une certaine « schizophrénie » à vouloir à la fois développer des grands territoires attractifs et en même temps répondre au plus près des besoins des habitants ?

DÉPLACEMENTS

Comment concilier les besoins de mobilité et de proximité avec les possibilités de développement de l'infrastructure des déplacements notamment en transports en commun ?

MIXITÉ

Comment maintenir la mixité habitat et emploi face à un refus de plus en plus systématique par les habitants des activités économiques proches des lieux de résidence ?

TERRITOIRE CONNECTÉ

LA GOUVERNANCE

✿ Quelles sont les bonnes échelles de gouvernance ?

- ✿ N'est-ce pas le projet de territoire qui doit dessiner la gouvernance et non le contraire ?

- ✿ Quelles sont les volontés des territoires de travailler ensemble, a fortiori dans un contexte transfrontalier ou lorsqu'il s'agit de projet économique qui suscite plus de concurrence que de coopération ?

- ✿ Comment organiser, outre le transfrontalier, le transrégional avec la région Lorraine ou Franche-Comté ?

- ✿ Quelle stratégie de Strasbourg au sein du Rhin supérieur ? Jouer d'abord la force d'un territoire réseau ou atteindre une taille et une masse critique pour être tête de réseau ?

- ✿ Comment faire fonctionner les territoires en bassins de vie et éviter l'approche binaire entre pôle urbain et villages ? Et comment faire participer tous ces bassins au rayonnement métropolitain ?

LE RÔLE DES HABITANTS

- ✿ Comment faire adhérer les habitants ?
- ✿ Comment leur faire comprendre les choix politiques et techniques au-delà de leurs préoccupations souvent de court terme ?
- ✿ Comment cultiver les remontées du bas vers le haut ?

TERRITOIRE COMPÉTITIF

LE NIVEAU DE COMPÉTITIVITÉ RECHERCHÉ

- ✿ Ne faut-il pas plutôt s'interroger sur le modèle de développement à poursuivre ?

- ✿ Au-delà de l'attractivité des entreprises, comment faire pour les ancrer durablement dans le territoire ?

ÉCONOMIE- AMÉNAGEMENT

Comment mieux faire le lien entre logiques économiques et aménagement ?



**MARTINE MACK
ET JACQUELINE TRIBILLON,
RAPPORTEURS
DES ATELIERS DE LA
PREMIÈRE DEMI-JOURNÉE
DU 28 JUIN 2011**



COHÉSION ET RAYONNEMENT DES TERRITOIRES *

Pierre Veltz, Chercheur, sociologue et économiste, spécialiste des dynamiques territoriales ; Président Directeur Général de l'Établissement public Paris-Saclay



Photo : Thierry Suzan, CUS

« L'économie mondiale actuelle est une économie globale fondée sur des métropoles, des villes en réseaux les unes avec les autres qui, souvent, enjambent, voire oublient ou « bypassent » les structures étatiques.

Les villes ne sont plus simplement les éléments d'une hiérarchie urbaine donnée, mais des acteurs dans un système de flux ouverts.

Quatre points paraissent importants dans ces morphologies :

- L'opposition rural/urbain est de plus en plus ténue dans la mesure où les agriculteurs sont minoritaires dans l'espace rural et que le niveau de service dans les communes rurales est de plus en plus proche de celui des espaces urbains.
- La multipolarité dans la mesure où les gens vivent aujourd'hui dans des espaces multipolaires : on fait ses courses à un endroit, on va à l'hôpital ailleurs.
- La mobilité qui est devenue un élément essentiel de notre vie car l'une des raisons de vouloir vivre dans un tissu métropolitain, c'est l'accès à la diversité des offres et services et cela passe avant tout par la mobilité.
- La logique de fragmentation sociale et culturelle qui est à l'oeuvre dans toutes nos villes et qui n'est plus une ségrégation classique entre d'un côté les riches et les pauvres de l'autre.

Mais celle d'une société où lorsque les gens ont les moyens, une des premières choses qu'ils font est de choisir leurs voisins. Et une fois qu'on l'a fait, de fermer le cercle.

Comment dans ce monde très ouvert, et extrêmement concurrentiel, le local peut tirer son épingle du jeu ? On parle beaucoup de gouvernance, de périmètres des institutions, d'intercommunalité, des compétences des uns et des autres. Tout cela est évidemment très important, mais le sujet principal, ce sont les contenus : y a-t-il un projet ou n'y en a-t-il pas ?

Une ville qui réussit, et je ne connais pas de contre-exemple, est une ville où il y a à la fois de l'ambition, parfois il faut même être un peu mégalo, et du projet, et le projet ne peut pas être simplement le projet d'une femme ou d'un homme, il faut arriver à le construire collectivement, à le partager, à le faire partager. L'identité, les racines culturelles aident beaucoup, à la seule condition que ce soit une identité ouverte. Mon « quadriptyque » serait : ambition, projet, identité, ouverture ».

source : Cycle prospective Adeus, 15 février 2011

* Pour la totalité de l'article, voir DVT n° 67 en annexes



15 septembre 2011 : Quels scénarios pour demain ?

À partir des questions obtenues le 28 juin, les différentes options de réponses possibles et leurs combinaisons, ont permis de construire des scénarios contrastés pour le territoire qui sont autant d'alternatives au scénario tendanciel.

Ces scénarios ne sont pas des fins en soi. Ils sont tous porteurs de perspectives positives et négatives. Et leur intérêt n'est pas tant les réalités futures qu'ils dessinent, mais d'identifier ce que ces réalités portent en elles d'enjeux ; autrement dit, les atouts et les points de vulnérabilité du territoire.



SIX FICTIONS POUR PENSER L'AVENIR DU TERRITOIRE



pour le détail des scénarios, voir fiches en annexes

« SHANGHAI » LE TERRITOIRE HIGH-TECH



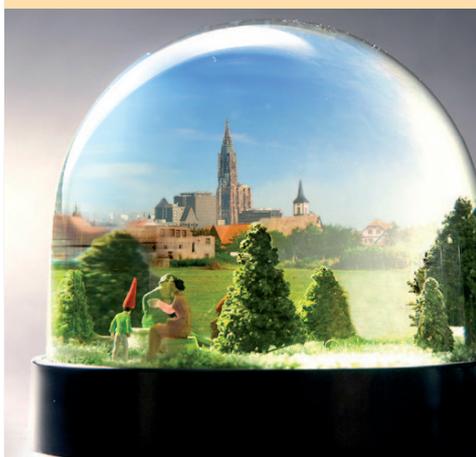
LE TERRITOIRE DÉCAPOLE



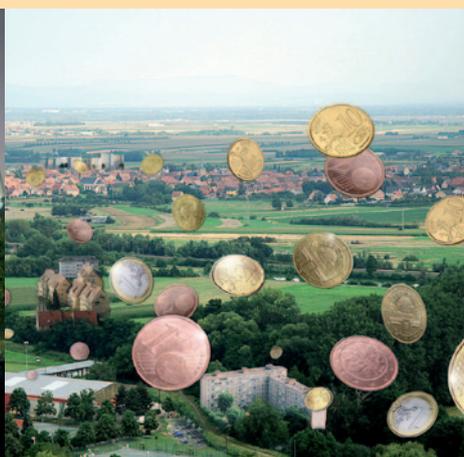
« HAMSTERDAM » LE TERRITOIRE DU RISQUE 0



LE TERRITOIRE SUR PAUSE OU ÉCOLO-KITCH



CHÈVRE ET CHOU LE TERRITOIRE DU COMPROMIS



LE TERRITOIRE DU TOUT PARTOUT



Des choix de réponses pour explorer le spectre des possibles

Le débat du 15 septembre a donc porté sur ces premiers scénarios présentés sous forme de six fictions avec deux objectifs majeurs : d'une part, explorer et élargir le plus possible la réflexion et l'évaluation du spectre des futurs possibles pour le territoire.

Et, d'autre part, permettre aux acteurs participants aux ateliers de travail, de construire leur propre scénario d'un avenir du territoire.

Pour ce faire, le travail en atelier a permis aux participants de faire des choix entre les différentes options proposées sur la base d'un tableau reprenant l'ensemble des variables déterminant le devenir du territoire et dont, ci-dessous, quelques exemples.

<p>Exemple 1 : TERRITOIRE PAYSAGE/RESSOURCE</p>	<p>QUELLE PRODUCTION ÉNERGÉTIQUE EN MATIÈRE D'HABITAT/ ÉQUIPEMENTS/ INDUSTRIE ?</p>	<p>Le territoire continue à avoir majoritairement recours aux énergies fossiles et à l'électricité nucléaire. Il importe gaz et pétrole et Fessenheim a été remplacée par une autre centrale au même endroit.</p> <p>Le territoire couvre 23% de ses besoins en énergie (Objectif Grenelle) par la grande hydraulique, le solaire et la géothermie. La centrale de Fessenheim a fermé. Les transports restent dépendants des énergies fossiles.</p> <p>Les crêtes du massif vosgien deviennent un gros contributeur énergétique pour l'alimentation en électricité éolienne. La production locale d'énergies renouvelables couvre plus du quart des besoins : énergie-bois (déchets des espaces verts, biomasse, etc.), micro-éolienne, photovoltaïque ; la dépendance aux énergies fossiles est diminuée et Fessenheim est fermée, le forage de Soultz-les-Bains est opérationnel.</p>
<p>Exemple 2 : TERRITOIRE CONNECTÉ</p>	<p>QUELLE ACCESSIBILITÉ AUX GRANDES FONCTIONS ?</p>	<p>Les grandes fonctions métropolitaines sont concentrées dans les grands pôles du Rhin Supérieur, accessibles en voiture, mais difficilement en transport en commun.</p> <p>Les grands pôles mettent en place des systèmes restreignant leur accès en voiture et limitant la vitesse à l'intérieur. Ce qui conduit à une difficulté pour les périurbains d'accès aux fonctions métropolitaines.</p> <p>Un réseau performant de transports en commun du type RER permet de mieux relier l'ensemble du territoire aux grandes fonctions métropolitaines.</p>
<p>Exemple 3 : TERRITOIRE DE PROXIMITÉ</p>	<p>QUELLE MIXITÉ DES FONCTIONS DANS LES POLARITÉS : HABITAT/EMPLOI/ SERVICES ?</p>	<p>Dans les polarités, les services du quotidien sont accessibles à pied ; l'emploi à vélo. Les anciennes zones d'activités sont mixtes (habitat, services), les nouveaux emplois sont dans le tissu urbain.</p> <p>La mixité habitat/services est réalisée à l'échelle de la commune (vélos et transports en commun) et l'accès aux grandes zones économiques, notamment industrielles, se fait majoritairement en voiture.</p> <p>La mixité n'est pas suffisante pour permettre l'usage des modes actifs et la rentabilité des transports en commun. La voiture reste le mode majoritaire.</p>
<p>Exemple 4 : TERRITOIRE COMPÉTITIF</p>	<p>QUEL AVENIR DES ACTIVITÉS « CLÉS » ?</p>	<p>Les activités traditionnelles chimie, santé, automobile, réussissent leur mutation technologique et soutiennent le dynamisme économique du territoire complétées par les filières Green Tech. L'agriculture se tourne vers les activités industrielles et exportatrices soutenant une filière agro-alimentaire à forte valeur ajoutée.</p> <p>Les filières traditionnelles ne parviennent pas à soutenir la concurrence mondiale à l'exception de la filière santé. D'autres filières émergent alors, sans lien avec l'industrie, conduisant à une économie complètement tertiaisée.</p> <p>Le territoire ne mise pas sur des filières particulières. Il joue la carte d'une économie locale diversifiée avec un tissu de PME, artisanat, tertiaire, petit commerce.</p>

LES ÉLÉMENTS TENDANCIELS DU DÉBAT

Le débat en atelier sur la base des fictions a permis d'explorer les tendances d'évolution de notre territoire métropolitain.

Ces tendances positives ou négatives ont été à nouveau articulées autour de quatre grands thèmes :

TERRITOIRE COMPÉTITIF

- ✱ Les moteurs de développement du territoire de demain ne se limiteront plus à des éléments de rayonnement importants mais fragiles comme les institutions européennes, mais seront liés à deux tendances appelées à se renforcer à l'avenir :
 - développement de l'économie créative et de l'innovation de manière générale,
 - la mise en réseau des acteurs économiques.

Par contre, l'ambition démographique ne devrait pas dépasser le niveau actuel pour constituer une masse critique réellement motrice :

- ✱ Tendance redoutée du prix social très élevé à payer contre l'attractivité économique et risque de perte en cohésion sociale.

TERRITOIRE PAYSAGE ET RESSOURCES

- ✱ Les difficultés devraient persister, réduisant la capacité à opérer une véritable transition post-Grenelle et atteindre ses objectifs à tous les niveaux : consommation énergétique, biodiversité, etc.
- ✱ Les tendances ne seront pas suffisantes pour permettre au territoire d'organiser son autonomie énergétique.

TERRITOIRE CONNECTÉ

- ✱ Le rôle des intercommunalités est amené à être renforcé dans les décennies à venir pour devenir l'échelon incontournable de la gouvernance.
- ✱ Tendance vers la multiplication des alliances : pôle Strasbourg-Mulhouse, mais aussi le renforcement des quatre Eurodistricts transfrontaliers à l'échelle du Rhin Supérieur.
- ✱ Développement à venir des TC particulièrement le réseau ferroviaire à l'échelle de la grande distance permettant une bonne accessibilité aux grandes fonctions métropolitaines. Un réseau performant type RER pourrait irriguer l'ensemble du territoire du Rhin supérieur.

TERRITOIRE DE PROXIMITÉ

- ✱ La tendance à plus de densité et de mixité favorisera l'accès à tous aux aménités du territoire favorisant le vivre ensemble.
- ✱ L'évolution de la technologie permettra d'apporter beaucoup de solutions aux problèmes d'aujourd'hui. Ainsi, le problème des nuisances des activités sera résolu et du coup la mixité des fonctions en milieu dense sera plus acceptée.
- ✱ Les évolutions des modes de vie et comportements devraient aller de plus en plus dans le sens de l'individualisme et d'une radicalisation forte, voire vers la montée de réactions violentes de la société civile.
- ✱ Les TIC connaîtront un développement très important et une généralisation à tous les territoires. Cependant, les difficultés de l'usage persisteront avec de nouvelles fractures numériques.

L'ensemble de ces tendances relevées par les acteurs lors des ateliers de travail du 15 septembre 2011 a permis d'élaborer un scénario d'avenir pour le territoire.



PATRICIA GOUT ET GUILLAUME SIMON,
RAPPORTEURS DES ATELIERS DE LA DEUXIÈME
DEMI-JOURNÉE DU 15 SEPTEMBRE 2011

JOURNÉE PROSPECTIVE TERRITOIRE 2040 : PREMIERS ÉLÉMENTS ISSUS DES ATELIERS

Le territoire continue son développement sur la base des projets actuels. Aucune rupture majeure n'est prévisible (crise économique, crise énergétique).

La mise en place de politiques volontaristes de préservation des espaces naturels et de trame verte a permis d'atteindre les objectifs européens en matière de biodiversité. En complément, l'agriculture de proximité s'est développée et approvisionne la ville.

Le rayonnement économique du territoire est stabilisé avec quelques filières clés compétitives au niveau mondial, mais peu ancrées dans le territoire et un tissu diversifié par ailleurs.

Le hub TGV et les aéroports ont trouvé des complémentarités améliorant la grande accessibilité du territoire.

Et le port a dépassé les difficultés liées à son enclavement en trouvant les moyens d'un développement accru multi-sites et en réseau.

Cette dynamique est la résultante d'un fort investissement des collectivités en termes financier et de coopération dans les connexions physiques et virtuelles des différents territoires du Rhin supérieur.

Par ailleurs, les réseaux transfrontaliers se sont considérablement développés : universités, pôles de compétitivité, etc. De manière générale, les pouvoirs

publics sont parvenus à atteindre les objectifs énergétiques des lois Grenelle grâce essentiellement aux progrès de la technologie.

Par contre, l'évolution sociétale vers plus d'atomisation, de stratégie d'évitement et de "clubbisation", voire de montée sécuritaire, contrarie la mise en œuvre des politiques (croissance de la consommation des ménages et des entreprises, refus de la mixité sociale, départ de certaines populations).

Ce décrochage de la société civile est accentué par la généralisation de l'usage des TIC et le désintérêt pour les modes traditionnels de participation citoyenne.



URBANISATION ET MÉTROPOLISATION FRANÇAISES :

TENDANCES ACTUELLES ET SCÉNARIOS POSSIBLES



Michel Lussault, Géographe, professeur d'études urbaines et d'urbanisme, Université de Lyon (École Normale supérieure de Lyon), Président de l'Université de Lyon



« La question des espaces urbains est peut-être une des plus importantes que nous ayons à affronter. Car la principale force de constitution du monde aujourd'hui c'est l'urbanisation. Et l'urbanisation n'est pas qu'un phénomène de pays riches, c'est ce qui fait qu'une société se constitue et s'organise spatialement. Donc, l'avenir d'un pays comme le nôtre, comme du Monde, c'est l'urbain et l'urbanisation [...].

Six mouvements caractérisent cette urbanisation :

- L'illimitation : les espaces urbains ne sont plus limités. Il y a un principe de connexion généralisé qui fait que de tout espace on peut se connecter à un autre et ainsi suivre tous les réseaux de la connexion urbaine sans jamais s'arrêter.
- La connexion : liée au mouvement de numérisation des sociétés qui bouleversent tous les rapports sociaux.
- La mobilisation généralisée : dans l'urbain contemporain, tout bouge tout le temps. La mobilité est devenue une valeur sociale positive.
- La cosmopolitisation : car les villes sont des systèmes ouverts et traversants autant que des systèmes résidents.
- L'environnementalisation : l'urbanisation devient de plus en plus ouverte aux questions d'environnement du fait qu'elle procède par insertion d'espaces qui ne l'étaient pas auparavant.
- La vulnérabilisation : les systèmes urbains n'ont jamais concentré autant de puissance et sont en même temps de plus en plus sensibles aux incidents et aux accidents.

À partir de ces grands principes, comment peut évoluer le territoire français dans les 30 prochaines années ?

4 scénarii crédibles peuvent être avancés sachant que les vraies situations en 2040 résulteront sans doute d'une hybridation de l'ensemble.

1. L'hyperpolisation : c'est la constitution d'un seul réseau métropolitain à l'échelle nationale, avec une seule métropole centrée sur Paris. L'hyperpole est productrice et ce qui n'est pas hyperpolisé est plutôt résidentiel.
2. La régiopolisation : c'est le pari qu'il va y avoir des logiques territorialisées d'urbanisation suffisamment fortes pour que se constituent des régions urbaines polarisées ou multi-polarisées.
3. La post-polisation : c'est le scénario de l'urbanisation diffusante qui se généralise et d'arrêt de la polarisation.
4. La dépolisation : c'est le scénario de la dédensification ou désurbanisation, avec des systèmes de production qui deviennent très hyper-relocalisés.

Ces expériences scénaristiques ne sont pas là pour dire que ce sera ça, c'est peu probable que ce soit ça ; ce sera sans doute un peu de ça en même temps. Cela dépendra des choix que chaque collectivité fera. »



Texte de la conférence de Michel Lussault retranscrit par l'ADEUS.

Pour la totalité de l'article, voir document en annexes.

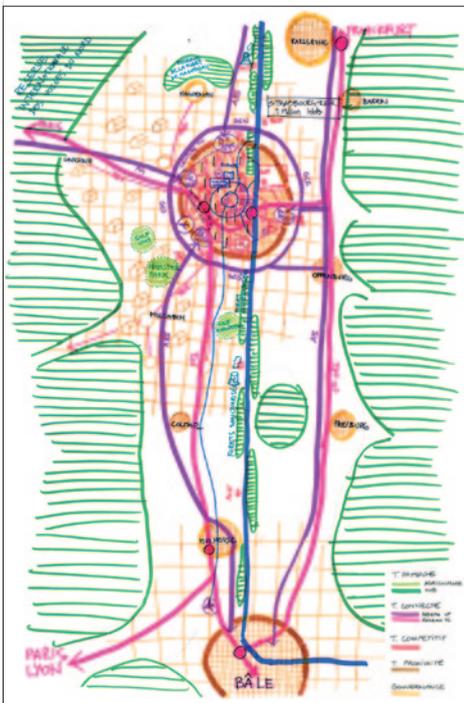
8 novembre 2011 :

Des scénarios à quelles conditions ?

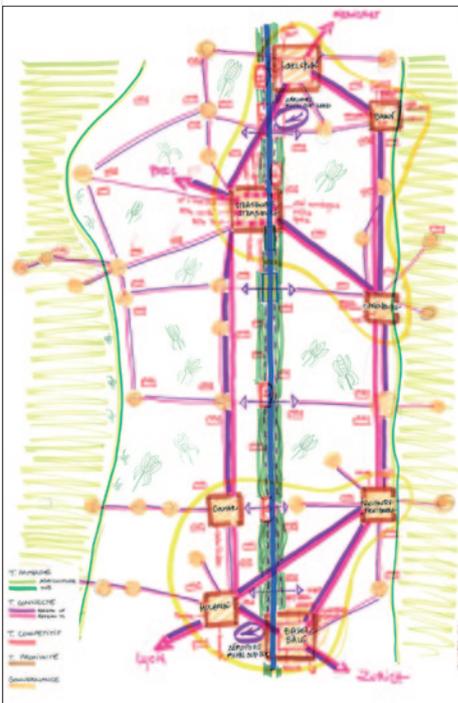
Les travaux réalisés le 28 juin et le 15 septembre ont permis d'aboutir à quatre scénarios contrastés qui ont pu être dessinés, rendant plus lisible leur impact concret sur le territoire.

TROIS FICTIONS POUR PENSER LE TERRITOIRE FUTUR :

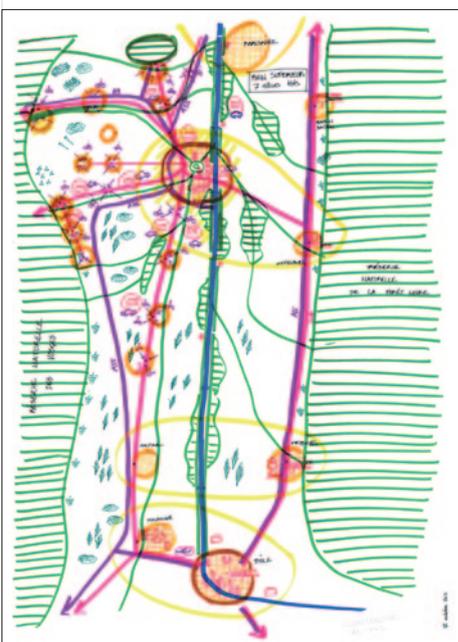
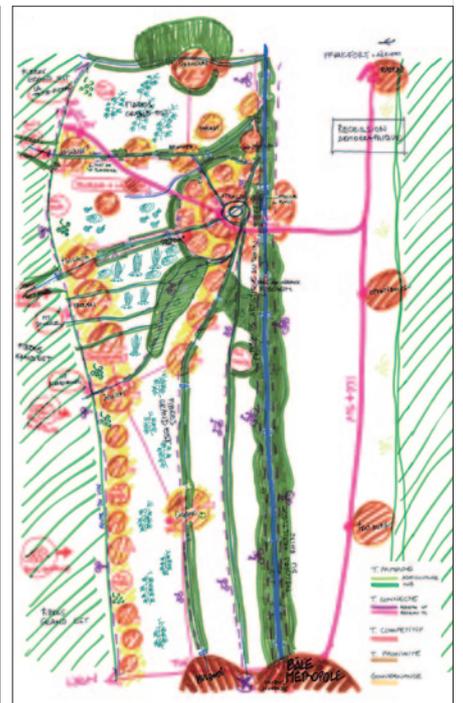
« HIGH TECH VOLATILE »



« RÉSEAU »

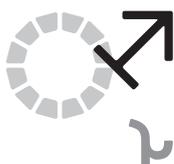


« SUR PAUSE »



ET UN SCÉNARIO
ISSU DES ATELIERS

Réalisation ADEUS, novembre 2011



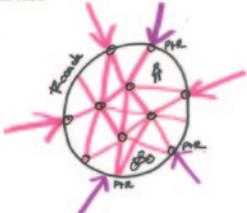
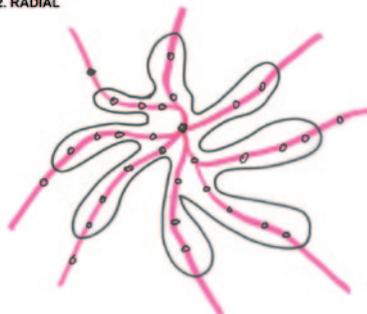
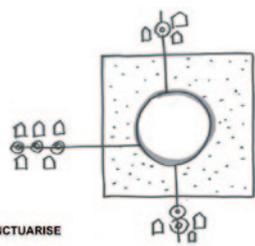
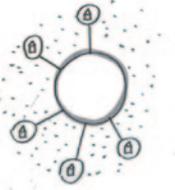
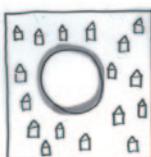
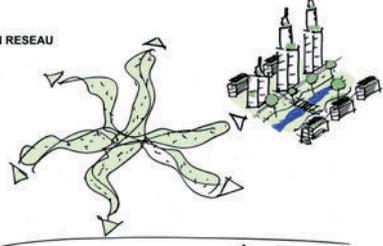
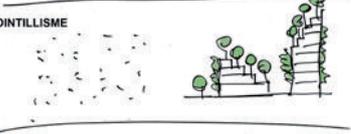
* Pour la totalité du contenu
des scénarios, voir annexes

La séance du 8 novembre 2011 a consisté à aller plus loin en débattant des grandes orientations stratégiques et en définissant les conditions permettant de passer à des scénarios réalisables.

Grâce à une méthode innovante d'animation du travail en atelier consistant à faire des choix d'options territorialisées, quatre schémas ont pu être construits in situ par l'ensemble des participants aux ateliers.

Le débat a permis également d'interroger les documents cadres et les projets actuels sur leur capacité à répondre à ces conditions ou à évoluer pour pouvoir y répondre.

SCHÉMAS CONCEPTUELS PERMETTANT DE FAIRE DES CHOIX D'OPTIONS D'AMÉNAGEMENT

MOBILITÉ	LE HORS MÉTROPOLE	L'ARMATURE VERTE ET BLEUE ET LA SILHOUETTE URBAINE
<p>1. COMPACT</p>  <p>2. RADIAL</p>  <p>Réalisation ADEUS, novembre 2011</p>	<p>1. SANCTUARISE</p>  <p>2. SATELLITES</p>  <p>3. DIFFUS</p> 	<p>1. EN RESEAU</p>  <p>2. EN PAS JAPONAIS</p>  <p>3. POINTILLISME</p>  <p>4. CEINTURE VERTE</p>  <p>* Pour la totalité des pictogrammes, voir annexes</p>



LES ATELIERS DU 8 NOVEMBRE 2011

➤ RÉSULTATS DES DÉBATS EN ATELIERS

LES SCÉNARIOS IMAGINÉS ET LEURS CONDITIONS DE RÉALISATION

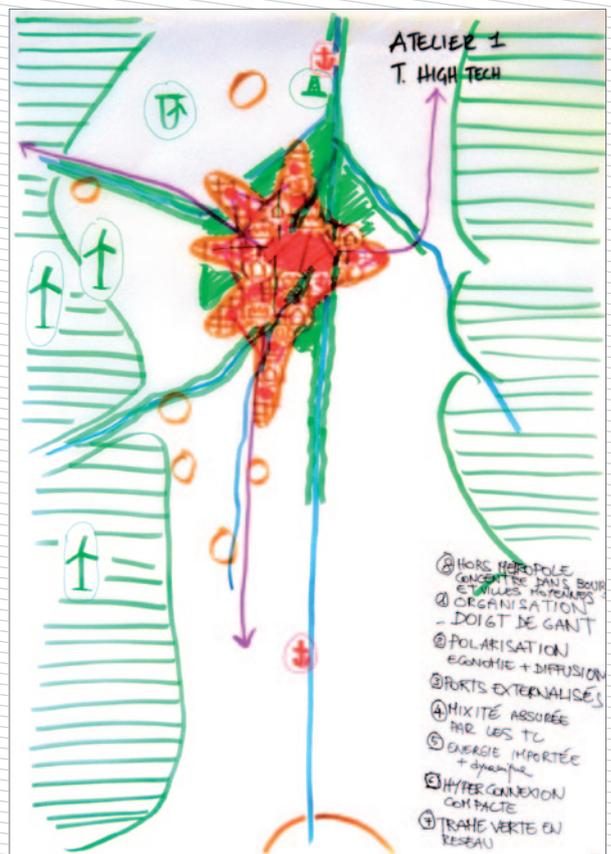
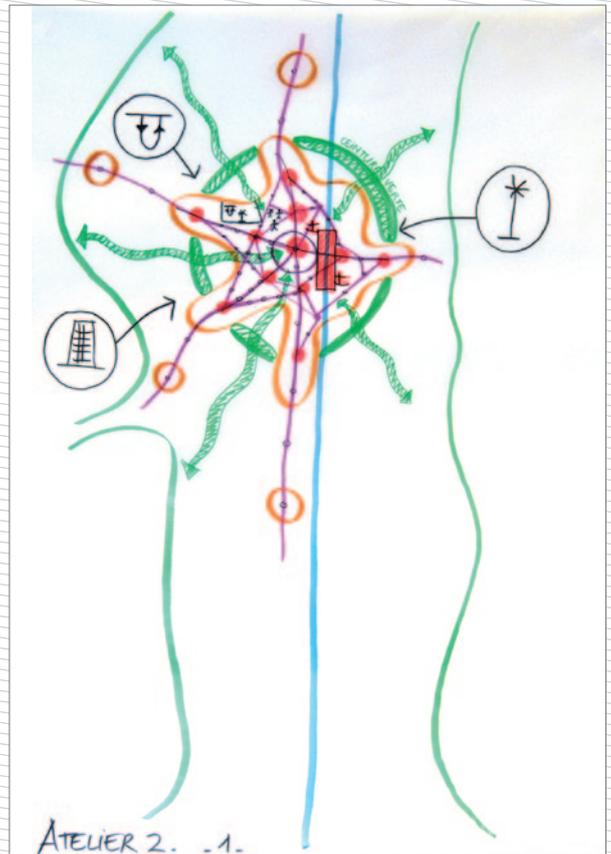
SCÉNARIO D'UN TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN HIGH-TECH

L'examen des chemins d'évolution de notre territoire métropolitain vers un scénario High-tech a révélé un ensemble de conditions qui semblent sinon insurmontables, du moins très difficiles. Parmi ces conditions, les plus importantes sont les suivantes :

- ✱ Une très grande **dynamique économique** sans laquelle l'attractivité notamment démographique pour constituer une masse critique serait hautement compromise.
- ✱ Une **organisation en doigts de gant** élargissant le périmètre de l'agglomération et donnant un vrai rôle à des pôles comme Kehl, Brumath et Erstein.
- ✱ Une trame verte qui occupe une place primordiale dans l'organisation de ce territoire et dans les liens entre les polarités qui le composent. Soit sous forme « pénétrant l'urbain à la Copenhague », soit sous forme d'une double ceinture comme à Francfort.
- ✱ Une très forte **intensité urbaine** avec une répartition des activités économiques et des grandes fonctions métropolitaines entre pôles bien desservis en transports en commun.
- ✱ Une **hyper-connectivité** interne avec « tout à moins de 20 minutes ». Ce qui nécessite des infrastructures nouvelles en TC performants : métro-tram-RER et donc un investissement financier très important.
- ✱ Une **combinaison de toutes les ressources énergétiques** en plus d'une autonomisation individuelle totale « la question est plus de comment on maîtrise que comment on produit ».
- ✱ Une organisation en armature urbaine bien structurée entre la grande métropole high-tech et son hinterland. D'où l'importance de la capacité du cœur de métropole à « emmener » tout le territoire avec lui, à développer des complémentarités dans une vision commune pour que l'ensemble du territoire bénéficie et donc se sente concerné par sa réussite.

Par ailleurs, le **risque** majeur de ce scénario est celui de l'accroissement de la **ségrégation sociale**, voire d'une paupérisation forte qui aboutirait à la « formation de favelas autour de cette grande métropole ».

Enfin, concernant les différents documents cadres existants aujourd'hui (PDH, Scots, PLUC, PLH, PDU, etc) et les projets actuels, ils semblent couvrir tous les champs des conditions rendant réaliste la possibilité d'aller vers le territoire High-tech. Il faudrait cependant pour la majorité d'entre eux évoluer considérablement pour opérer le véritable saut quantitatif et qualitatif que ce scénario suppose.



Source et réalisation : ADEUS, novembre 2011

SCÉNARIO D'UN TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN RÉSEAU

L'examen des chemins d'évolution de notre territoire vers un scénario Réseau à l'échelle du Rhin Supérieur a révélé un ensemble de conditions, qui bien que très difficiles à remplir pour certaines d'entre elles, semblent tout de même atteignables aux acteurs voire souhaitables.

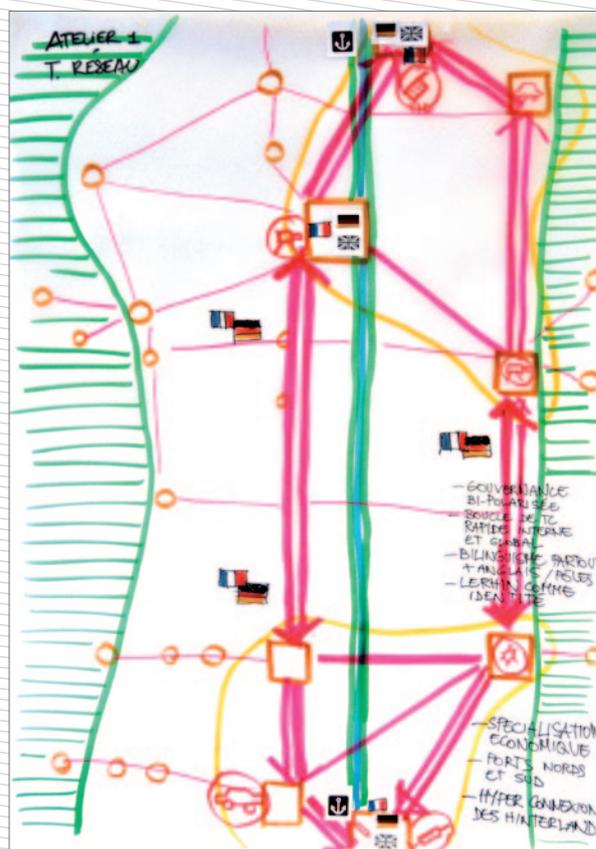
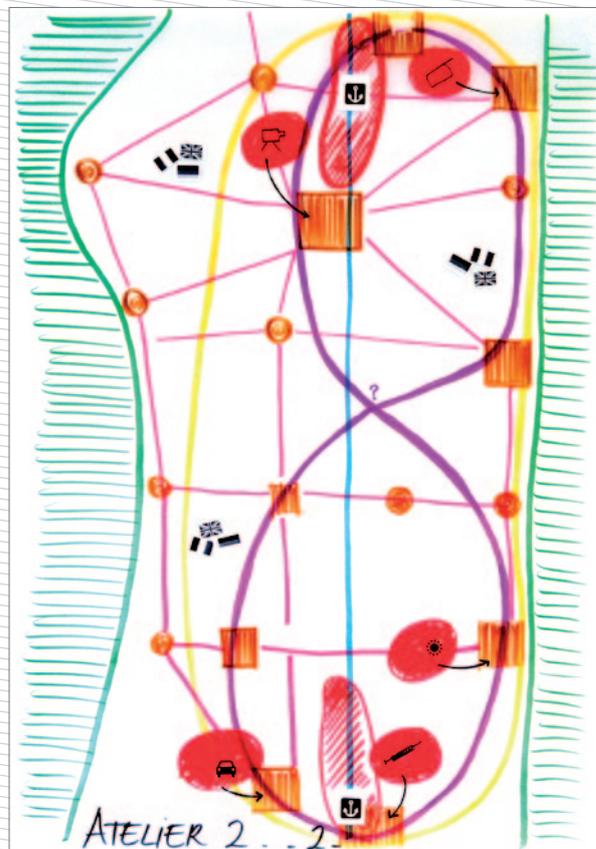
Parmi les plus importantes, il faut citer :

- ✱ La nécessité de faire évoluer la gouvernance au-delà d'une grande région métropolitaine. En effet, la gouvernance interne à ce territoire mérite plus de lisibilité à la fois au niveau des échelles concernées (Villes, Eurodistricts, grands pôles, etc.). Et également au niveau de la complémentarité des rôles de chaque entité.
- ✱ Une polarisation nord/sud du Rhin Supérieur comme facteur de renforcement de la structuration du territoire et d'accroissement des coopérations (par exemple, pour de grands équipements aujourd'hui concurrents comme les ports ou les aéroports).
- ✱ L'excellence économique par la « spécialisation en réseau ». Ce qui veut dire que le niveau de solidarité et donc de confiance entre territoires français, allemand et suisse est tel qu'il permet la spécialisation de chacun dans le cadre d'une même « Décapole partagée ».
- ✱ L'intensification des échanges et du fonctionnement par réseaux à tous les niveaux : réseaux des villes, des universités du Rhin Supérieur et des acteurs économiques, notamment des pôles de compétitivité.
- ✱ L'accroissement du sentiment d'appartenance au territoire du Rhin-Supérieur notamment chez les jeunes générations. Une identification qui passe notamment par la généralisation du bilinguisme voire du trilinguisme comme vecteur d'intégration à ce territoire transfrontalier et élément facilitateur des échanges.

✱ La nécessité de faire évoluer, voire inventer de nouveaux documents cadres ou des projets de part et d'autre du Rhin, rendant réalistes les conditions de construction de ce territoire réseau. Car aujourd'hui « on en est qu'aux balbutiements ».

D'une part, l'ensemble des champs des conditions n'est pas couvert par les documents ou projets existants. Et d'autre part, il manque un document traduisant un projet transfrontalier fort et fédérateur permettant de définir les modes de gouvernance adaptés.

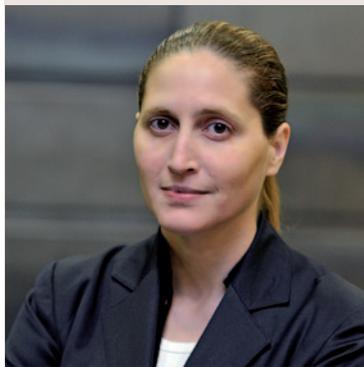
Enfin, un certain nombre d'outils serait à créer pour coordonner ou rendre possible des projets permettant de construire ce territoire réseau. Par exemple, les grandes infrastructures de transports en commun.



Source et réalisation : ADEUS, novembre 2011

ETHIQUE PUBLIQUE ET COURAGE * POLITIQUE : QUESTION CLÉ DE LA GOUVERNANCE

Cynthia Fleury, Enseignant-chercheur en philosophie politique ; professeur à l'American University of Paris ; chercheur au Museum national d'histoire naturelle/CNRS ; enseignante à l'École Polytechnique et à Sciences Po (Paris)



« Dans une société qui confond parfois changement et mouvement, aggiornamento et chaos, quelle synergie d'acteurs et quelles valeurs mobiliser pour créer la communauté de demain ? Le courage peut-il être un outil de régulation et de gouvernance publique ? [...]

Le courage détient, et la clé du sujet, de l'individu, et la clé du collectif. Il est une vertu démocratique à restaurer pour assurer à la démocratie justement sa durabilité.

[...] La vérité n'est pas un dogme. Devenue dogme d'ailleurs, la vérité ne serait que croyance. Le dire vrai c'est un rapport à soi, aux autres, au monde. Le courageux est celui qui comprend que le cogito moral se pratique séance tenante. Seule temporalité viable, le présent. [...] Être courageux devient alors l'autre versant d'une sagesse. Celle d'être présent à soi-même, affranchi des sphères fantasmagiques. [...] Parce qu'il fait de nous un sujet, parce qu'il fait de nous un agent de notre vie, le courage est, au final, plus protecteur du sujet que le manque de courage. [...] Renoncer à ses principes, sur le long terme, provoque toujours

une érosion du sujet, dont il ne sera pas si simple de guérir [...] Il n'y a pas de cité valide sans souci de soi. Pas d'intérêt public sans implication et convocation du moi. Cela ne signifie pas que le moi détient l'exclusif et l'exhaustif des affaires publiques. Mais qu'en tant qu'irréductible aux autres et potentiellement convocable, il est le socle sur lequel s'édifie l'intérêt collectif.

Si chacun prend sur soi d'être courageux, si chacun assume l'injonction, alors la cité cesse d'être ce lieu où chacun organise la fuite de la morale. La politique devient au contraire le lieu même où cesse la fuite. Et l'on pourrait considérer que c'est là une des définitions possibles de la cité : un lieu où s'édifie, individuellement et collectivement, l'éthique, une certaine éthique de vie et où s'entérine la fuite de la morale. À quoi bon faire cité sinon ? Quel serait, de nouveau, le fondement d'une cité organisant la fuite de la morale ? »

* Pour la totalité de l'article, voir document en annexes

Conclusion :

Quels résultats 2011 ?



Cet exercice de prospective a changé de format en 2011 pour permettre un travail de co-construction et donc une meilleure appropriation par nos partenaires des scénarios de développement de notre territoire métropolitain. Si la disponibilité des élus n'était pas toujours au rendez-vous, la mobilisation des techniciens des organismes membres s'est confirmée tout au long de ces journées prospectives, leur permettant d'être force de proposition et d'envisager maintenant la poursuite des travaux en 2012.

Qu'ont donc apporté les exercices de prospective 2011 ?

Ils ont été l'occasion de partager au sein d'un groupe de techniciens des collectivités et de l'État, des organismes partenaires, sherpas de l'élaboration des politiques publiques, maîtres d'ouvrage des documents de stratégie cadres. Ces techniciens ont entendu, questionné, trituré, remis en question les propositions de l'agence, à chacune des étapes. Leurs avis ont permis de construire, à dire d'expert, les alternatives à un tendanciel donné par l'application des documents cadres, puis les alternatives aux fictions contrastées proposées par l'agence, enfin le tendanciel installé et les potentiels pour comprendre les marges de manœuvre réellement offertes aux décisions des élus. Au-delà des scénarii, **la prise de conscience en commun des dynamiques à l'œuvre, de leur impact, des risques sur ce territoire**, représente un véritable résultat pour la cohérence de l'action publique.

On constate également **l'émergence de l'échelle régionale ou SUPRASCOT, comme échelle pertinente pour des scénarii approfondis**. C'est l'objet de demandes de plusieurs membres, État, Région, SCoTs, Département, villes moyennes, etc.

L'interdépendance des territoires et de leurs politiques publiques est acquise de façon pragmatique. Aucun village ne fonctionne comme une île et encore moins le cœur de métropole. Les territoires périurbains souffrent d'un déficit d'attention et de projets alors que leur devenir conditionne le destin commun du territoire. Les centres ont besoin des autres territoires pour des raisons de diversité d'offre et d'attractivité globale. Chacun de ces territoires est comme une brique qui s'articule avec

les autres, dessinant les interdépendances à une échelle plus large. Les questions environnementales, industrielles, énergétiques et plus largement économiques, s'envisagent à la fois à l'échelle de la métropole intense et de l'armature régionale transfrontalière. Or, cette échelle régionale et certainement régionale transfrontalière, est celle de l'identité, de la lisibilité économique, culturelle et européenne de chacune de nos briques de départ. Autrement dit, **la façon dont chaque territoire peut se développer se pose à l'aune de ses marges de manœuvre propres et de sa mise en perspective à l'échelle d'options régionales**.

Les scénarii sont dessinés à l'échelle régionale transfrontalière. L'organisation de la puissance urbaine se pose. Le fonctionnement métropolitain de l'agglomération strasbourgeoise, de Brumath à Erstein et de Molsheim à Offenbourg, en apparaît comme une des briques incontournables.

Les scénarii extrêmes de grande dilution de l'armature urbaine ou de son resserrement accentué sont lisibles (proximité, connecté). Ces scénarii sont modifiés par les choix en termes énergétiques et environnementaux (paysage). Leur résultante (compétitif) parcourt alors plus de scénarii nuancés qu'une première approche intuitive aurait pu laisser croire.

Nous avons retrouvé des résultats localement, croisant ceux des travaux DATAR Territoires 2040. Les déterminants de ces scénarii sont le rapport entre le politique et l'économique, pris comme contexte de niveau national, mais aussi comme contexte de niveau local. Ensuite, le rapport du territoire au projet et au contrôle par la bureaucratie pour sa mise en œuvre. Enfin, la prise en compte de l'individu et de ses aspirations, de l'acceptabilité, au cœur des politiques publiques et des processus.

OÙ VA-T-ON ?

Plus largement, nous avons nourri les deux démarches, locale et nationale, l'une de l'autre. Gilles Pinson, Michel Lussault, et début 2012, Nadine Cattan, ont présenté leurs travaux localement. Nous avons repris certains éléments de méthode qui conviennent au rythme des élus, tels la construction à dire d'experts.

Nos travaux de prospective comportent **plusieurs originalités**, mises en place dans un objectif d'adéquation aux besoins de l'action publique.

D'abord, **l'organisation de paramètres** trop nombreux **en macro variables** discriminantes, comme autant de concepts qui ensemble font territoire durable, qui de ce fait font aussi critère d'évaluation. Ils se traduisent en systèmes spatiaux. Ces correspondances permettent de manier de façon simple la complexité sans lui enlever sa richesse, de passer en continuité du concept à échelle large aux situations réelles de projets sur chaque territoire.

Ensuite, l'identification des étapes et **l'animation des groupes de travail avec les experts des organismes partenaires.**

Elles ont pour objet une appropriation des variables et des dynamiques en cours, de leur interdépendance, avec des choix comme un déroulé tendanciel à partir des documents cadre en vigueur, la lecture visuelle des micro-options par des vignettes, les échanges sanctionnés par des votes.

Enfin, **la spatialisation des scenarii**, quelquefois en temps réel des échanges, les rend à la fois concrets et lisibles, préparant l'étape de zooms sur les périmètres des grandes collectivités, de l'Eurodistrict, des SCOTS, au service de la mise en perspective des choix des élus avec leurs effets.

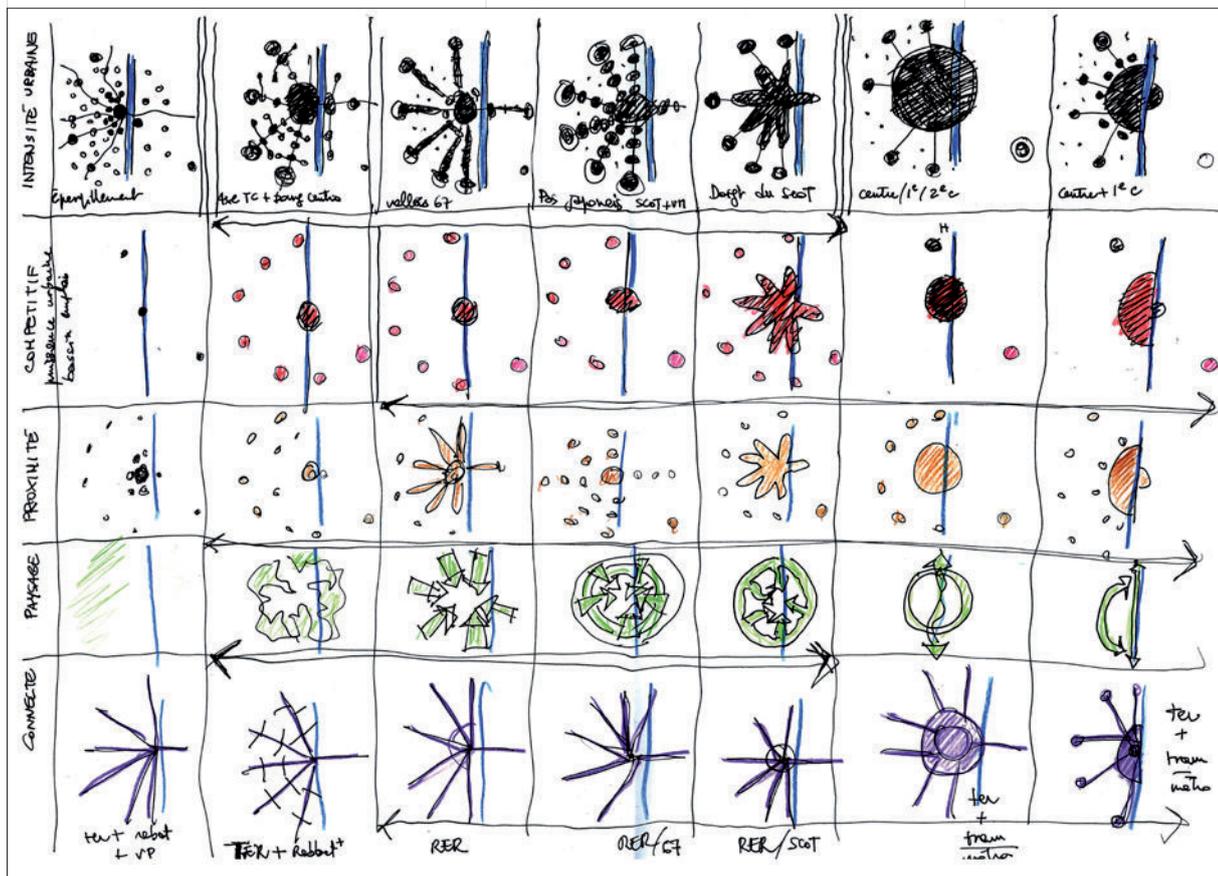
Le pas à venir est probablement double :

↳ **Appliquer aux documents cadre, pour permettre des choix de stratégies et outiller la coordination des stratégies sur le territoire.**

À l'échelle du PLUc et du SCOTERs, par exemple, les options contrastées extrêmes à approfondir sont comme illustrées par le schéma ci-dessous : d'une part un cœur de métropole dense, participant à une vie économique nationale et internationale, au risque de se déconnecter des territoires proches, d'autre part un cœur de métropole dilué, ancré régionalement très fortement, au risque de décrocher des dynamiques et des flux économiques nationaux et européens.

↳ **Proposer un processus ou un comité, pour permettre l'identification des projets prioritaires et outiller la coordination des projets, aux échelles adéquates.**

La première partie de ce pas à venir correspond à une demande très forte des partenaires : il y sera donné suite de façon imminente. Il conviendra, en 2012, de passer de ces scenarii aux stratégies de territoires, à la lecture de leur interdépendance, à la lisibilité des systèmes spatiaux et de leurs projets prioritaires.



Source et réalisation : ADEUS, novembre 2011

LISTE DES ANNEXES

Première étape : partager les enjeux des politiques publiques

- Dimension Villes et Territoires n° 65 « *Construire un territoire métropolitain durable : des concepts et des hommes* », ADEUS, février 2011.
- Dimension Villes et Territoires n° 66 « *Métropoles inconscientes* », ADEUS, juin 2011.

Deuxième étape : de la DATAR au territoire local

- Démarche prospective DATAR « *Territoires 2040 et réalité locale* », ADEUS, février 2011.
- Gilles Pinson, Max Rousseau « *Les systèmes métropolitains intégrés – Etat des lieux et problématiques* », Datar, Revue Territoires 2040 n° 2 in la Documentation française, 2011.
- Gilles Pinson « *Les systèmes métropolitains intégrés – Processus et scénarios* », Datar, Revue Territoires 2040 n° 4 in la Documentation française, 2011.
- « *Prospective et rétrospective : la fin avant les moyens* ». Entretien avec Philippe Durance. Le Bulletin de l'ILEC n° 412, juillet-août 2010.

Troisième étape : construire des options stratégiques pour notre territoire

Demi-journée du 28 juin 2011

- « *Le territoire métropolitain en 2040 : et si c'était le fil de l'eau ?* », Les Notes de l'ADEUS n° 46, juin 2011.
- Pierre Veltz « *Région métropolitaine de Strasbourg : cohésion et rayonnement des territoires* ». Synthèse de la conférence du 28 juin 2011 in Dimension Villes et Territoires n° 67, ADEUS, déc. 2011.
- Fiches des variables "clés" du territoire, ADEUS, juin 2011 :
 - Territoire paysage / capital nature
 - Territoire paysage / identité territoriale et Patrimoine culturel
 - Territoire proximité / capital urbain
 - Territoire proximité / organisation spatiale
 - Territoire proximité / vivre ensemble
 - Territoire connecté / accessibilité
 - Territoire compétitif / activités et filières "clés"
 - Territoire compétitif / capacité à développer l'excellence territoriale
 - Territoire compétitif / capital humain
 - Territoire compétitif / taille critique
- Supports ateliers journées prospective du 28 juin 2011.

Demi-journée du 15 septembre 2011

- Fiches fictions pour penser l'avenir, Adeus, sept. 2011 :
 - Fiction 1 : « Shanghai », le territoire High-tech
 - Fiction 2 : Le territoire Décapole
 - Fiction 3 : « Hamsterdam », le territoire du risque 0
 - Fiction 4 : Le territoire sur pause
 - Fiction 5 : Chèvre et chou, le territoire du compromis
 - Fiction 6 : Le territoire du tout partout
- Tableaux des options.
- Michel Lussault « *Urbanisation et métropolisation françaises : tendances actuelles et scénarios possibles* ». Synthèse de la conférence du 15 septembre 2011.

Demi-journée du 8 novembre 2011

- Fiche « *Vraisemblable 2040 : premiers éléments issus des ateliers* », ADEUS, nov. 2011.
- Quatre scénarios spatialisés, ADEUS, nov. 2011.
- Planches de pictogrammes : des outils pour faire des choix d'options territorialisées, ADEUS, nov. 2011.
- Quatre scénarios finaux.
- Cynthia Fleury « *Ethique publique et courage politique : question clé de la gouvernance* ». Synthèse de la conférence du 8 novembre 2011.



PARTICIPANTS

Élus : Rémi BERTRAND, Vincent DEBES, Denis HOMMEL, François LOOS, Raphaël NISAND.

Partenaires : Christian ACKER, Catherine ADNET VALERIO, Stéphanie BAILO, Rémy BANULS, Jean-Marc BIRY, Cyrille BONVILLAIN, Tania DESFOSSEZ, Patricia GOUT, Michel GUERY, Elisabeth GUTH, Grégory HEINRICH, Didier HERTZOG, Jean-Luc JAMET, Clara JEZEWSKI-BEC, Didier KAHN, Peggy KILLIAN, Yves LARMET, Géraldine MACH, Martine MACK, Alexandre PERRAT, Bernard ROCH, Adeline SAUVANET, Martine SCHNEIDER, Guillaume SIMON, Jean-Philippe STREBLER, Jean TERRIER, Jacqueline TRIBILLON, Florence WIEL, Maurice ZAEPFFEL, Eve ZIMMERMANN.

ADEUS : Cathie ALLMENDINGER, Sylvie BLAISON, Fabienne COMMESSIE, Nicole CRUCY, Mathilde DELAHAYE, Vincent FLICKINGER, Yves GENDRON, Nathalie GRIEBEL, Stéphane HAMM, Jean ISENMANN, Youssef KATIRI, Timothé KOLMER, Colette KOENIG, David MARX, Géraldine MASTELLI, Nadia MONKACHI, Sophie MONNIN, Virginie MUZART, Vincent PIQUEREL, Anne PONS, Pierre REIBEL, Janine RUF, Valentine RUFF, Ahmed SAÏB, Laurent STEMMELLEN, Olivier SCHMITT, Benoit VIMBERT.



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

Directrice de publication : **Anne Pons, Directrice générale de l'ADEUS**
Chefs de projet : **Géraldine Mastelli et Nadia Monkachi**
Photos : **Jean Isenmann** - Mise en page : **Sophie Monnin**
© ADEUS - Mars 2012

Notes et Actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'ADEUS www.adeus.org