



Crédit Capilot designer

LES FACTEURS CRITIQUES QUI CONDITIONNENT LE CHANGEMENT DE MODÈLE TERRITORIAL DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE TOULOUSE

AVRIL 2025

Comment repenser le développement territorial pour intégrer les enjeux du réchauffement climatique, de la justice sociale, de la préservation des ressources, du dynamisme économique et plus globalement de qualité de vie ?

L'Auat explore cette question dans le cadre du projet prospectif notreDemain. Celui-ci vise à imaginer les évolutions possibles du modèle d'aménagement des territoires de l'aire métropolitaine de Toulouse. Menée dans un cadre informel et au sein d'instances non décisionnaires, cette prospective pose une question cruciale : que peut devenir ce territoire ?

Pour définir des scénarios de développement, 29 facteurs critiques ont été sélectionnés parmi plus de 100 identifiés.

Social, économie, législatif, technologie, politique, environnement : ils couvrent différentes dimensions et conditionnent le modèle d'aménagement du territoire. Certains sont maîtrisables par les acteurs locaux, d'autres non.

Cette publication vise à présenter chacun de ces facteurs, selon une grille commune :

- De quoi parlons-nous ?
- Historique.
- Situation actuelle.
- Qualification du facteur (tendance lourde, émergente ou un signal faible ?)
- Maturité du facteur (naissant, croissant, à maturité, en déclin ou bien encore en voie de disparition ?)
- Maîtrise du facteur par les acteurs du territoire.
- Impact du facteur sur le modèle territorial.
- Impact du modèle territorial sur le facteur.
- Ressources.

Des hypothèses d'évolution à horizon 2070 sont ensuite formulées pour chaque facteur critique. Elles ne constituent pas une fin en soi, mais une exploration du sujet qui aide à réfléchir sur l'avenir. Ces hypothèses alimenteront des récits prospectifs d'évolution du modèle territorial à 2070.

FACTEURS CRITIQUES

1. DIMENSION SOCIALE	6
Évolution démographique et structure par âge	7
Disparité socio-spatiale des habitants	13
Adéquation entre offre et besoins en logement	17
Rapport à la maison individuelle	23
Rapport de l'individu à la société	27
2. DIMENSION ÉCONOMIQUE	32
Pratiques de consommation et la géographie du commerce	33
Modèle d'aménagement des entreprises	39
Relation de l'aire métropolitaine avec les territoires extérieurs et accessibilité par les réseaux	45
Répartition géographique des activités économiques	51
Fiscalité locale des entreprises	55
3. DIMENSION ENVIRONNEMENTALE	60
Pratiques agricoles	61
Rapport à la nature	65
Mix énergétique	69
Ressource en eau	75
4. DIMENSION POLITIQUE ET GOUVERNANCE	80
Temporalité de l'action publique	81
Organisation territoriale et répartition des compétences	85
Rôle du secteur privé	89
Rôle de l'Union Européenne	93
Expression de la société civile / démocratie participative	97
5. DIMENSION TECHNOLOGIQUE	102
Aéronautique, aviation	103
Intelligence artificielle	107
Modes de transport	111
Numérique au quotidien	115
Technologie du vivant	119
6. DIMENSION LÉGISLATIVE	124
Droit à l'expérimentation des collectivités	125
Place des lobbies	129
Co-construction avec les citoyens	133
Simplification du cadre législatif et réglementaire	137
Urbanisme normatif	141



FACTEURS DE DIMENSION SOCIALE

- | | |
|---|----|
| • Évolution démographique et structure par âge | 7 |
| • Disparité socio-spatiale des habitants | 13 |
| • Adéquation entre offre et besoins en logement | 17 |
| • Rapport à la maison individuelle | 23 |
| • Rapport de l'individu à la société | 27 |

ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE ET STRUCTURE PAR ÂGE

De quoi parlons-nous ?

Le peuplement des territoires et son évolution sont des critères fondamentaux du modèle territorial. L'évolution démographique, influencée par le solde naturel (naissances - décès) et le solde migratoire (arrivées - départs), détermine la croissance ou la décroissance de la population. La structure par âge, souvent représentée par une pyramide des âges, montre la répartition des habitants par classes d'âge et leurs dynamiques. Un territoire avec beaucoup de jeunes adultes est plus susceptible de connaître une forte natalité et une croissance de population, tandis qu'un territoire avec une majorité de seniors risque de voir une faible croissance en raison d'une faible natalité et d'une forte mortalité.



HISTORIQUE

Au début du XXe siècle, le territoire de l'aire métropolitaine est majoritairement rural, bien que l'industrialisation commence à s'implanter, principalement autour de Toulouse. L'arrivée du chemin de fer facilite les échanges et stimule l'industrie locale. Toutefois, cette industrialisation reste modeste par rapport à d'autres régions françaises. Le phénomène de l'exode rural s'accroît alors, avec de nombreux habitants quittant les campagnes pour les villes ou d'autres régions industrielles, notamment après la Première Guerre mondiale. Les zones rurales, particulièrement les régions montagneuses, se dépeuplent progressivement.

Après la Seconde Guerre mondiale, la région connaît une urbanisation rapide, notamment autour de Toulouse. La ville se développe en tant que centre industriel majeur, en particulier dans l'aéronautique et l'espace, avec la création

d'Airbus. Cette croissance urbaine s'accompagne de la modernisation de l'agriculture, bien que la mécanisation réduise la demande en main-d'œuvre, poussant davantage de ruraux à migrer vers les villes. Parallèlement, la région voit un essor dans le secteur tertiaire, avec l'expansion de l'éducation, des services publics et du commerce.

Depuis les années 1980, Toulouse émerge comme une métropole européenne, attirant une population diversifiée grâce à son industrie spécialisée, notamment l'aéronautique et la recherche. Cette dynamique urbaine renforce l'attractivité de l'aire métropolitaine au sens large. Néanmoins, les zones rurales connaissent une revitalisation contrastée : certaines continuent de se dépeupler, tandis que d'autres, plus accessibles ou attractives, voient arriver de nouveaux habitants aux profils différents selon les territoires.



SITUATION ACTUELLE

Sur la période récente (2010-2021), l'aire métropolitaine de Toulouse se caractérise par un rythme de croissance parmi les plus dynamiques de France. Elle connaît cependant des disparités importantes selon les territoires.

- Aire d'attraction de Toulouse : population en hausse constante avec près de 1,5 million d'habitants, 4ème aire d'attraction la plus peuplée de France (recensement Insee 2022)
- Aires d'attraction de Tarbes, Castelnaudary et Cahors : populations stables ou en baisse entre 2010 et 2015 mais fort rebond de croissance depuis.
- Aires d'attraction de Montauban, Carcassonne, Albi, Saint-Gaudens et Gaillac : dynamiques actuelles de croissance de population moins importantes qu'entre 2010 et 2015.
- Aires d'attraction de Pamiers, Graulhet, Auch, Foix et Castres : rythmes de croissance stables depuis 2010.

Ces différences sont en partie liées à la structure par âge des habitants des territoires et à leur niveau d'attractivité résidentielle. Toulouse fait partie des métropoles les plus jeunes de France grâce à sa forte attractivité auprès des étudiants et des jeunes adultes en quête de leur premier emploi. Chaque année, 60% des nouveaux arrivants à Toulouse Métropole sont âgés des 15 à 24 ans. Cette surreprésentation

des adultes en âge de travailler lui confère une natalité importante et un moindre impact du vieillissement de la population. Les deux moteurs de la croissance (solde naturel et solde migratoire) sont bénéficiaires et conduisent à des rythmes de croissance importants. Bien que dans une moindre mesure, les autres grandes villes du territoire bénéficient également de cette attractivité auprès des jeunes. C'est le cas notamment d'Albi, Carcassonne, Tarbes ou Montauban. Parallèlement, la France connaît un vieillissement de sa population depuis le début des années 2000. En cause ? L'arrivée de la génération du babyboom dans la tranche des 65 ans ou plus, et l'allongement de l'espérance de vie. Même si ce phénomène est légèrement amorti dans les cœurs d'agglomération par la présence de jeunes adultes, il se traduit partout par une hausse importante du nombre de séniors. Certains territoires sont particulièrement concernés, notamment les territoires ruraux tels que Saint-Gaudens, Lourdes où le sud de l'Ariège. Ce vieillissement va conduire à une diminution des rythmes de croissance démographique à court terme. Les projections démographiques produites par l'Insee évoquent pour la première fois, l'hypothèse d'une baisse de la population française à partir de 2040. La région Occitanie resterait une des régions les plus dynamique de France, mais son rythme de croissance annuel serait divisé par deux dès 2050 (Insee, Omphale 2022).



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Si l'évolution de la population peut être facilitée ou entravée par les choix politiques en matière de cadre de vie et de conditions de logement, elle reste souvent la grande inconnue dans les exercices de prospective territoriale. Les acteurs des territoires peuvent tenter de mettre en œuvre toutes les conditions nécessaires pour rendre leur territoire attractif, mais l'accueil de nouveaux habitants n'est pas assuré pour autant, tant il

dépend d'une multitude de facteurs (emplois, logements, équipements, mobilité, cadre de vie, etc.) combinés à des aspirations individuelles. De plus, les fortes incertitudes à venir en matière d'évolution de la natalité et de migrations (inter) nationales dans un contexte de changement climatique et d'instabilité géopolitique, sont autant d'éléments qui compliquent la maîtrise de ce facteur par les acteurs du territoire.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

L'évolution de la population influence fortement le modèle territorial. Les territoires les plus peuplés bénéficient d'un budget alloué aux collectivités locales plus élevé, leur permettant de déployer une offre d'équipements et de services plus importante. Au même titre, les logiques de peuplement favorisent le développement des ter-

ritoires les plus attractifs au détriment d'autres. La structure par âge a également un impact très fort sur les politiques à mettre en œuvre car les besoins des habitants ne sont pas les mêmes selon leur âge (type de logement, offre de transports, équipements spécifiques, offre culturelle et de loisirs, etc.).

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial conditionne la possibilité pour de nouveaux habitants de s'installer sur un territoire : l'offre de logements, la desserte en transports. Bien que la natalité reste conditionnée par des logiques individuelles, le modèle territorial peut l'influencer en fonction, notamment, de l'offre destinée à l'enfance qu'il déploie.

Les caractéristiques du modèle territorial ont également un impact sur le profil par âge des habitants attirés. Un territoire bénéficiant d'un bassin d'emploi dynamique attirera plus d'actifs, si l'offre d'enseignement supérieur est développée, il accueillera des étudiants.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : augmentation de la croissance démographique et rajeunissement de la population grâce à l'intensification de l'attractivité auprès des jeunes et des actifs.

Entre 2020 et 2070, l'aire métropolitaine toulousaine connaît une croissance démographique soutenue. Dès les années 2020, le territoire capitalise sur son attractivité résidentielle grâce à des politiques de développement économique tournées vers les technologies vertes et l'innovation, notamment dans le domaine de l'aéronautique qui se renouvelle. Toulouse devient leader européen de la transition énergétique et attire une population jeune et qualifiée. Dans les années 2030 et 2040, de nouveaux pôles d'activité émergent dans les villes moyennes aux alentours, dispersant la croissance démographique au-delà de la seule métropole toulousaine. Les initiatives visant à rendre les territoires ruraux plus attractifs pour les familles, comme l'amélioration des infrastructures de transports, des opportunités économiques et des services de santé, portent leurs fruits, augmentant le taux de natalité. Les politiques migratoires favorisent également l'accueil de nouveaux arrivants inter-

nationaux. En 2070, l'aire métropolitaine affiche une population en forte croissance avec un rajeunissement notable de sa structure par âge, déjouant les projections démographiques initiales. La proportion de jeunes et de personnes en âge de travailler est élevée, assurant un dynamisme économique et une forte demande en services éducatifs et de loisirs. En 2070, le plus fort du vieillissement de la population liée à la génération née pendant le babyboom d'après-guerre est passé. Des seniors continuent d'habiter dans le territoire mais leur proportion est minoritaire. De plus, arrivés à la retraite, ils sont nombreux à déménager vers des territoires plus ruraux du Massif central et du quart nord-ouest pour profiter d'un climat moins chaud. Le jeu des entrées-sorties sur le territoire permet le maintien d'une structure par âge relativement jeune sur l'ensemble du territoire mais occasionne un déséquilibre à l'échelle nationale.

HYPOTHÈSE 2 : stabilisation démographique et équilibres territorial et générationnel.

Dans cette hypothèse, l'aire métropolitaine parvient à stabiliser sa population d'ici 2070. Au cours des années 2020, suite à une forte dynamique de coopération territoriale, plusieurs grandes filières toulousaines commencent à relocaliser leur activité dans d'autres villes de l'aire métropolitaine. Les opportunités foncières y sont plus grandes et leur permettent de se développer. Parallèlement, dans ces territoires, des politiques publiques efficaces sont mises en place pour attirer de jeunes familles et des travailleurs qualifiés, notamment à travers des incitations fiscales, le développement d'infrastructures de transport, et l'amélioration des services éducatifs et de santé. Dans les années 2030 et 2040, ces efforts commencent à porter leurs fruits : des territoires précédemment en déprise démographique voient leur

population augmenter et la natalité se maintient à un niveau suffisant pour compenser le vieillissement naturel de la population. Toulouse Métropole continue d'accueillir de nombreux habitants mais dans une moindre proportion, participant au rééquilibrage de l'accueil avec les autres territoires. Les jeunes retraités, attirés par la qualité de vie, continuent de s'installer dans l'aire métropolitaine, mais ces arrivées sont équilibrées par l'installation de jeunes actifs. À l'horizon 2070, la région présente une structure par âge relativement équilibrée, avec une population stable et une répartition homogène entre les différentes tranches d'âge. Bien que le vieillissement soit présent, il est compensé par une génération plus jeune active, maintenant un certain équilibre démographique.

HYPOTHÈSE 3 : décroissance démographique et vieillissement prononcé.

Entre 2020 et 2070, l'aire métropolitaine toulousaine connaît une décroissance démographique marquée et un fort vieillissement de sa population. Dès les années 2020, le faible taux de natalité, combiné à l'augmentation de l'espérance de vie, commence à inverser la pyramide des âges. Anciennement portée par l'aéronautique, Toulouse n'a pas réussi sa révolution verte et le secteur est en déprise au profit de nouveaux moyens de transports plus écologiques dont la production fait les beaux jours d'autres régions. A cause de sa mono-activité, le territoire voit son attractivité résidentielle fortement réduite. Dès 2030, les jeunes générations quittent massivement le territoire pour des métropoles plus dynamiques, en France et à l'étranger, en raison du manque d'opportunités économiques locales. Les politiques publiques échouent à revitaliser l'attractivité résidentielle, malgré des tentatives de développement des

infrastructures numériques et d'encouragement à l'entrepreneuriat local. Dans les années 2040, la population vieillit rapidement, avec une forte augmentation de la proportion de la tranche des plus de 65 ans. Les services de santé et de prise en charge des personnes âgées sont saturés, tandis que le taux de mortalité dépasse de loin celui des naissances. Les territoires ruraux et éloignés de Toulouse, dont les dynamiques démographiques étaient déjà faibles en 2020, ont poursuivi leur décroissance, ne pouvant plus compter sur les arrivées d'actifs Toulousains souhaitant bénéficier d'un meilleur cadre de vie, tout en travaillant à Toulouse. À l'horizon 2070, le territoire se caractérise par une décroissance démographique prononcée et un vieillissement extrême de sa population, rendant difficile le maintien des services publics et entraînant la désertification de certaines zones rurales.

RESSOURCES



- Insee, projections Omphale.
- Population : quelles évolutions récentes dans l'aire métropolitaine toulousaine ? AUAT, 2024.
- Les familles toulousaines déménagent-elles en périphérie ? AUAT, 2023.
- D'ici 2070, l'Occitanie gagnerait 824 000 habitants. INSEE Analyses Occitanie n°123, Insee, 2022.

DISPARITÉ SOCIO-SPATIALE DES HABITANTS

De quoi parlons-nous ?

La notion de disparité socio-spatiale des habitants se réfère aux différences significatives dans les conditions de vie et les caractéristiques socio-économiques des populations en fonction de leur localisation géographique. Ces disparités peuvent se manifester par des écarts en termes de revenus, de conditions de logements, d'accès aux services publics, de qualité de l'environnement, de niveaux d'éducation et d'opportunités d'emploi.



HISTORIQUE

Depuis le début du XXe siècle, l'aire métropolitaine toulousaine a connu une évolution marquée par une croissance rapide de Toulouse en tant que centre économique et culturel. Au début du XXe siècle, les disparités socio-spatiales étaient principalement rurales, avec des différences notables entre les zones urbaines de Toulouse et les campagnes environnantes. La modernisation de l'agriculture et l'industrialisation progressive de Toulouse ont accentué ces disparités, entraînant une concentration des richesses et des services dans les zones urbaines.

Après la Seconde Guerre mondiale, l'urbanisation s'accélère et Toulouse devient un pôle industriel majeur, notamment dans l'aéronautique. Cette croissance entraîne une augmentation des disparités, avec des quartiers urbains qui se

développent rapidement, tandis que d'autres, souvent en périphérie, restent moins bien lotis. La période des Trente Glorieuses renforce ces inégalités, avec une modernisation rapide des infrastructures dans les zones urbaines et un exode rural qui accentue le déclin de certaines zones éloignées.

Depuis les années 1980, la métropolisation et la tertiarisation de l'économie ont exacerbé les contrastes socio-spatiaux. Toulouse, avec son dynamisme économique, attire des populations jeunes et qualifiées, tandis que d'autres zones, notamment rurales ou périurbaines, voient leur attractivité diminuer. Les périphéries, en particulier, connaissent des phénomènes de ségrégation sociale, avec une polarisation entre les zones favorisées et celles en difficulté.

SITUATION ACTUELLE



Aujourd'hui, les disparités socio-spatiales au sein de l'aire métropolitaine toulousaine sont marquées par des inégalités de plus en plus visibles. Toulouse, en tant que métropole, bénéficie d'un dynamisme économique qui attire une population aisée, notamment dans les quartiers centraux et les communes résidentielles prisées de périphérie. Cette dynamique s'accompagne de phénomènes de gentrification, où les classes populaires sont progressivement repoussées vers des communes plus éloignées faute de pouvoir accéder à un logement abordable.

En revanche, certaines zones périurbaines et rurales voient leur population diminuer ou attirent une population moins favorisée, contribuant à creuser les écarts socio-économiques. Le développement des infrastructures et des services publics reste inégal, avec certains territoires bénéficiant d'investissements importants, tandis que d'autres, plus éloignés, peinent à maintenir une qualité de vie équivalente. Les disparités se manifestent également dans l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé, avec une concentration des opportunités dans les zones les plus urbanisées.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Les acteurs du territoire peuvent œuvrer sur ces disparités socio-spatiales, bien que certains aspects échappent à leur champ d'action. Les politiques d'aménagement du territoire, de logement social et de transport public peuvent contribuer à réduire les inégalités, en améliorant l'accès aux services et en soutenant le développement économique dans les zones défavorisées. Des initiatives telles que les contrats de ville ou les programmes de revitalisation rurale cherchent

aussi à atténuer ces disparités, mais leur efficacité est souvent limitée par des contraintes budgétaires et des difficultés de coordination entre les différents niveaux institutionnels. D'autres facteurs influencent les dynamiques de peuplement à l'image des préférences individuelles jouant un rôle déterminant dans l'accroissement ou la réduction des disparités, échappant en grande partie au contrôle des acteurs locaux.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Les disparités socio-spatiales influencent le modèle territorial en façonnant la répartition des populations et des activités économiques sur le territoire. Les zones les plus dynamiques et attractives, comme l'agglomération toulousaine, bénéficient d'investissements importants et d'une concentration des services, tandis que les zones périphériques et rurales risquent de se retrouver marginalisées. Ces inégalités peuvent conduire à une polarisation du territoire, où

certaines régions prospèrent au détriment d'autres, aggravant les tensions sociales et limitant la cohésion territoriale. Les disparités affectent également les politiques publiques, avec des besoins différenciés selon les territoires : les zones urbaines dynamiques nécessitent des investissements dans les infrastructures et la gestion des flux migratoires, tandis que les zones en déclin nécessitent des stratégies de revitalisation.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial actuel, centré sur le développement de la métropole toulousaine, contribue à exacerber les disparités socio-spatiales. L'attractivité de Toulouse et de ses environs directs, soutenue par des politiques de développement économique, d'urbanisme et de transport, attire les investissements et les populations les plus aisées, tandis que les zones plus éloignées peinent à suivre. Cette concen-

tration des ressources et des opportunités dans certaines zones renforcent les inégalités, en limitant l'accès aux services et aux emplois pour les habitants des territoires moins favorisés. Néanmoins, des initiatives visant à rééquilibrer le développement territorial, par exemple en soutenant les villes moyennes et en améliorant la connectivité des zones rurales, peuvent atténuer ces effets.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : **renforcement des disparités socio-spatiales.**

Entre 2020 et 2070, les disparités socio-spatiales au sein de l'aire métropolitaine toulousaine s'intensifient. Toulouse continue d'attirer massivement les investissements dans les secteurs aéronautique, spatial et technologique, consolidant son rôle de pôle économique international. Cette dynamique profite essentiellement à une population hautement qualifiée, renforçant la gentrification du centre urbain et l'exclusion des classes populaires vers les périphéries. Dans les années 2030, la crise du logement atteint son paroxysme. Les prix immobiliers explosent, les logements sociaux sont saturés et les ménages modestes sont contraints de migrer vers des communes de plus en plus éloignées, où les infrastructures et services publics se dégradent faute d'investissements. Les zones périurbaines et rurales deviennent des poches de pauvreté, marquées par une désertification démographique et un manque de services de base, notamment en santé et en éducation. À partir des années 2040, le fossé entre le cœur prospère de l'agglomération toulousaine et

ses périphéries délaissées atteint un point critique. Les inégalités territoriales alimentent un profond sentiment d'injustice sociale parmi les populations exclues du dynamisme économique métropolitain. Ce mécontentement se traduit par l'émergence de mouvements sociaux rappelant celui des « gilets jaunes ». De violentes émeutes éclatent dans plusieurs communes périurbaines et rurales, exprimant la colère des habitants face à la précarité croissante et au manque de perspectives économiques. Dans les années 2050, les tensions sociales continuent de s'intensifier, alimentées par l'absence de réformes structurelles efficaces. Les tentatives de revitalisation des territoires en difficulté échouent à inverser ces dynamiques, et la fracture sociale se durcit. En 2070, l'aire métropolitaine toulousaine est marquée par une polarisation extrême entre un centre urbain prospère et des périphéries appauvries, avec des tensions sociales persistantes et un sentiment de marginalisation croissant dans les territoires délaissés.

HYPOTHÈSE 2 : stabilisation des disparités socio-spatiales.

D'ici 2070, les disparités socio-spatiales au sein de l'aire métropolitaine toulousaine se stabilisent, bien que des inégalités persistent, c'est le statu quo. Les politiques publiques mises en œuvre à partir des années 2020, telles que le développement de l'offre de logements abordables, l'amélioration des infrastructures de transport, et les programmes de soutien aux zones rurales et périurbaines, permettent de contenir l'extension des inégalités mais n'ont pas permis de les résorber. Les grands programmes nationaux de renouvellement urbain visant à diversifier l'habitat au sein des territoires les plus précaires n'ont pas conduit à une plus grande diversité sociale. Quelques ménages plus aisés s'y sont installés

dès 2030 profitant des opportunités immobilières mais ont rapidement fait machine arrière, laissant ces territoires dans leur situation initiale.

Néanmoins, si Toulouse reste un pôle d'attraction majeur, les villes moyennes comme Montauban et Albi réussissent à capter une part croissante des investissements et de la population, réduisant ainsi la pression sur le cœur métropolitain. En 2070, les disparités sociales demeurent malgré les tentatives de résorptions, mais les opportunités économiques et les services sont mieux répartis sur l'ensemble du territoire, évitant le renforcement des disparités.

HYPOTHÈSE 3 : réduction des disparités socio-spatiales.

Entre 2020 et 2070, les disparités socio-spatiales au sein de l'aire métropolitaine toulousaine diminuent grâce à une série de politiques publiques ambitieuses et coordonnées. Au début des années 2030, les pouvoirs publics prennent pleinement conscience de l'ampleur des disparités socio-spatiales dans l'aire métropolitaine. Face à ce constat, les autorités locales, en partenariat avec l'État et l'Union européenne, lancent un ensemble de politiques visant à corriger ces déséquilibres. Des investissements massifs sont réalisés pour améliorer les infrastructures de transport, l'accès aux services publics, et les équipements culturels et sportifs dans les territoires les plus défavorisés. Dès 2035, les efforts commencent à porter leurs fruits. Dans les zones périurbaines et rurales, de nouvelles activités économiques émergent, notam-

ment dans les secteurs du tourisme durable, de l'agriculture biologique et des énergies renouvelables, offrant des emplois locaux de qualité.

Les migrations internes se rééquilibrent, avec une diminution de l'exode rural et une augmentation de l'attraction des petites villes et villages.

À l'horizon 2070, l'aire métropolitaine toulousaine se distingue par une plus grande cohésion socio-spatiale. Les écarts de revenus entre les habitants des différentes zones se sont fortement réduits, grâce à une redistribution des richesses et à une homogénéisation de l'accès aux services et aux opportunités économiques. Les zones rurales et périurbaines sont devenues des territoires dynamiques, attractifs pour les jeunes familles et les entrepreneurs, tandis que Toulouse reste un centre urbain fort, mais plus inclusif et équilibré.

RESSOURCES



- Les disparités sociales à la loupe : revenus, conditions de vie et inégalités en Haute-Garonne. Toulouse, AUAT (2024).
- Haute-Garonne : un fort dynamisme démographique et économique mais des disparités territoriales et sociales. Insee Analyses Occitanie, 141, INSEE. (2023).
- L'essentiel sur... l'Occitanie. Paris, INSEE. (2024).
- Rapport sur les inégalités en France. Observatoire des Inégalités. (2023).
- Planification territoriale et lutte contre les inégalités : le cas de l'Occitanie. 2019 CEREMA.
- Les dynamiques des territoires : Rapport 2018. Commissariat général à l'égalité des territoires, 2018

ADÉQUATION ENTRE OFFRE ET BESOINS EN LOGEMENT

De quoi parlons-nous ?

Ce facteur critique fait référence au niveau d'adéquation entre la quantité et la qualité de l'offre de logements (disponibles sur le marché) et les attentes, ainsi que les besoins (aspiration ou nécessité) des ménages en termes de localisation, forme, taille, prix, aménités et services associés.

Lorsqu'il se dégrade, à une échelle nationale ou locale, ce niveau d'adéquation est potentiellement générateur de tensions sur le(s) marché(s) du (ou des) logement(s) recherché(s), et par effet induit, de dégradation de la qualité de vie des ménages concernés (sur- ou sous-occupation, mal-logement, impayés/difficultés financières...) et de blocage dans les parcours de vie ou résidentiels.



HISTORIQUE

L'évolution de ce niveau d'adéquation est historiquement liée à des facteurs de natures et d'échelles très diverses : guerres, crises économiques, évolutions démographiques et sociétales...

Ce que l'on appelle dans la période récente « crise du logement » a des caractéristiques et des causes bien différentes de celle des années d'après-guerre (reconstitution du parc, mise aux normes de confort...).

Souvent, ce sont des facteurs conjoncturels ou politiques de niveau national ou supranational qui viennent impacter localement les caractéristiques du stock ou le phénomène de chaîne (qui libère des logements dans l'existant par l'effet des déménagements successifs) générant l'essentiel de l'offre disponible pour la satisfaction des besoins (eux-mêmes générés par la structure et les dynamiques de la population d'un bassin de vie). Ces potentiels facteurs de grippe de la chaîne, isolés ou conjugués (comme actuellement) sont responsables de tensions plus ou moins fortes dans la capacité de l'offre à satisfaire les besoins.

Même si le prix n'en est pas le seul paramètre, cette inadéquation trouve souvent sa source dans le manque de logements abordables financièrement pour les ménages les plus modestes, générant difficultés d'entrée ou de maintien dans le logement, blocages des parcours résidentiels ou choix contraints. Pour ces ménages, l'inadéquation est quasi structurelle, les plus aisés parvenant en général à trouver le bien qui leur correspond.

Les tensions sur les marchés du logement ne datent pas de ces dernières années de remontée des taux d'intérêt et des coûts de production qui ont abouti au blocage actuel des marchés.

Sans remonter trop loin dans le temps (cf. pénuries d'après-guerre), on constate à partir des années 2000 une augmentation des prix des logements, neufs et anciens, plus rapide que celle des revenus des ménages, avec pour conséquence notamment un filtrage social de l'accession à la propriété qui s'accroît.

Ce phénomène a été généré par des conditions de crédit devenues très favorables (baisse des taux d'intérêt, allongement de la durée des prêts im-

mobiliers). Les ménages ont pu alors s'endetter beaucoup plus que par le passé, ce qui a généré une forte demande et une augmentation des prix.

En parallèle, sur la même période, une forte incitation à l'investissement locatif¹, à travers une succession de dispositifs fiscaux (Robien, Borloo, Besson, Duflot, Pinel...) qui ont amplement soutenu l'activité de la promotion immobilière (notamment dans l'agglomération toulousaine), a conduit à considérer l'immobilier, non plus selon sa valeur d'usage (se loger), mais surtout selon sa valeur d'investissement

patrimonial. Des capitaux importants ont alors convergé vers l'immobilier, provoquant un effet inflationniste sur les prix (cf. phénomène de financiarisation de l'immobilier, octroi de prêts hypothécaires aux investisseurs multipropriétaires par les banques, création de produits financiers tels que les parts de SCPI...).

Les revenus des acquéreurs et les prix ne sont donc plus corrélés (limite du niveau d'endettement). Le marché étant plus largement ouvert, la nature et la qualité des logements produits sont plus aisément eux aussi décorrélées des besoins des ménages locaux.

¹ Les objectifs des dispositifs de soutien à l'investissement locatifs oscillent depuis toujours entre le soutien à l'activité du bâtiment et le soutien au segment locatif en palliant le départ des investisseurs institutionnels (et en visant accessoirement un « choc de l'offre » censé garantir par les volumes de production générés des niveaux de loyers abordables).

SITUATION ACTUELLE



Par héritage de l'histoire, divers phénomènes ont influencé le développement urbain au fil du temps et notamment des politiques d'aménagement du territoire, les grandes villes se composent d'une majorité de logements collectifs, le plus souvent de petite taille, occupés de ce fait le plus souvent aussi par des ménages de petite taille (étudiants et autres personnes seules, couples sans enfant, familles monoparentales, etc.). Plus on s'éloigne des villes centres et des centres-villes, plus la part de grands logements augmente (3 logements sur 10 comptent 4 pièces ou plus à Toulouse contre 8/10 dans sa couronne périurbaine), ainsi que la part de maisons individuelles. En revanche, ces grands logements ne sont pas toujours occupés par de grands ménages, sous les effets conjugués de l'avancée en âge (départ des enfants, veuvage), de la moindre mobilité engendrée par ce vieillissement et de prix de marché élevés qui peuvent rendre ces logements inaccessibles aux ménages familiaux plus jeunes.

Cette répartition des logements héritée structure fortement et spatialement les parcours et choix résidentiels des ménages (l'offre disponible est majoritairement issue du stock de logements) et présente une forte inertie. Elle n'est que très peu ou que très progressivement influencée par les politiques nationales ou locales de l'habitat qui visent à diversifier ou à préserver la diversité de l'offre (dans toutes ses dimensions). Lorsque ces politiques sont mises en place, la production de logements neufs, qui pourrait venir diversifier ou répartir autrement le parc, ne représente qu'une part très faible (env. 1%) par rapport au stock global de logements. Les politiques de rénovation des logements vacants ou obsolètes (de surcroît pas forcément

situé là où est exprimée la demande) peinent à atteindre un niveau satisfaisant face aux besoins massifs du parc existant.

Les freins à la satisfaction des aspirations ou besoins de certains ménages, générés par cette répartition contrastée du parc de logements et son manque de diversité en certains points des territoires, sont renforcés par la contrainte que constituent les niveaux des prix trop élevés de location ou d'achat des logements pour des ménages de plus en plus nombreux. Qu'ils visent la location ou l'accession à la propriété, l'augmentation des prix dans le neuf et dans l'ancien (encore accentuée par le déficit de construction de ces dernières années et le blocage du marché actuel) entrave les mobilités - et notamment les projets d'accession à la propriété - d'une grande partie des ménages.

A ce constat de frein aux parcours des ménages ou de choix contraints, il faut également ajouter la persistance d'un nombre important de personnes en situation de mal-logement, voire sans-abri, qui renvoie à une incapacité chronique à mettre en place des solutions de logements ou d'hébergements sociales à très sociales, dans les villes, mais également dans les territoires moins urbains.

Enfin, les évolutions de la composition des « ménages » (familles monoparentales, gardes alternées des enfants, familles recomposées, colocations/cohabitations...) et celle de la relation au logement, plus marquée depuis la crise sanitaire et la généralisation du télétravail, questionnent la capacité des opérateurs à faire évoluer les standards du logement d'un point de vue formel et qualitatif (anciens et neufs) et à les adapter aux aspirations et modes de vie actuels.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Les acteurs du territoire peuvent agir sur ce lien entre l'offre de logements et les besoins ou aspirations des ménages. Toutes les collectivités possèdent en effet des leviers/outils afin de répondre à cet enjeu, au moins sur les autorisations de construire et sur certains segments de l'offre de logements. Les politiques ou la conjoncture (inter)nationales exercent cependant des effets majeurs sur la nature et le volume de la production ou sur les capacités de réhabilitation de l'ancien, tout autant que sur les aspirations ou capacités financières des ménages. Les politiques nationales du logement et d'aménagement du

territoire, les politiques sociales ou économiques exercent en effet une influence considérable sur ce lien que le niveau local, en l'état actuel de ses compétences, cherche à améliorer.

L'inertie générée par l'importance du stock de logements, au regard des moyens et leviers disponibles, est considérable et ralentit les effets de ces politiques. De même, certaines évolutions sociales et sociétales qui influencent plus ou moins fortement et rapidement les aspirations des ménages en matière de logement, échappent à la maîtrise des acteurs locaux et leur prise en compte ne peut se faire que sur des temps longs.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Du fait de la structure et de la répartition du parc de logements, des volumes plus ou moins élevés de l'offre, ainsi que des prix d'achat ou de location de biens, les ménages ne disposent pas d'un libre choix par rapport à leurs besoins et aspirations. Et ce, d'autant plus que ce choix est également étroitement lié à leur lieu ou à la nature de leur travail. Cette situation influence très fortement le modèle territorial en jouant sur le bien-être et la répartition des populations,

les niveaux des équipements, infrastructures et les dynamiques économiques. La spécialisation de l'offre de logements entre territoires urbains, péri-urbains et ruraux, entre territoires attractifs aux marchés immobiliers tendus et territoires moins dynamiques offrant des prix plus abordables, génère une tension au détriment des équilibres socio-démographiques et de la cohésion territoriale.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Le modèle territorial peut influencer ce facteur par des mesures favorisant une meilleure répartition de l'emploi, des équipements et services ou en facilitant (de manière transitoire ?) l'accès à ces aménités depuis les territoires les moins dotés, et donnant ainsi une attractivité aux logements plus disponibles et moins chers des agglomération moyennes de l'aire métropolitaine. Le modèle peut ainsi atténuer les tensions des marchés résultants d'une demande de logement trop concentrée, et par conséquent les effets d'une valorisation des biens très influencée par leur localisation (politique locale de l'habitat). Cependant, c'est en favorisant l'émergence, puis la massification et la généralisation de nouveaux « produits » de logement plus diversifiés et plus abordables ou de nouveaux modes de production et de valorisation des bâtis existants

- probablement régulés par la puissance publique - dont la logique repose sur la qualité et la valeur d'usage du logement (et non plus sur la valeur patrimoniale ou la localisation), qu'un modèle territorial pourrait véritablement et durablement impacter le facteur. Cette (r)évolution ne pourrait néanmoins se jouer à la seule échelle locale (sauf à titre expérimental ?) au risque d'une perte d'attractivité du territoire à l'échelle nationale si ce nouveau mode de production ou de valorisation n'était pas généralisé.

Le modèle territorial paraît avoir peu d'impact sur les aspirations des ménages liées aux représentations idéales de l'habitat lourdement ancrées (cf. incontournable maison individuelle avec jardin), sauf à contribuer par l'exemple à l'ouverture du champ des possibles pour faire évoluer ces représentations.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : une adéquation entre l'offre de logements et les besoins des ménages est atteinte au prix d'une réforme profonde du modèle de la propriété foncière et de la gestion de l'accès au logement.

En 2070, la politique du logement a été entièrement et puissamment repensée et chaque ménage accède aisément à un logement confortable et fonctionnel répondant à ses besoins en taille et localisation.

En 2030, l'explosion de la « bombe sociale » tant annoncée et consécutive à des décennies de hausse des prix, d'accession à la propriété de plus en plus sélective, d'affaiblissement du parc social et d'accaparement des logements privés par une faible part d'investisseurs multipropriétaires, a marqué les limites d'un système de production figé sur des fondamentaux du siècle précédent. Le 7e Conseil National de la Refondation (CNR) du logement a fini par constater l'échec des juxtapositions de mesures nationales successives qui ont prévalu pendant le premier quart du XXIe siècle et celui des politiques locales de l'habitat à tenter d'en compenser des déséquilibres structurels entre offre et besoins.

À l'issue d'une longue phase de concertation et de débats menés par le 7e CNR sur les enjeux de société liés aux différentes options de remédiation, un gouvernement technique de crise a décidé de sortir le logement des logiques de

marché et de toute spéculation, en instituant un service public du logement (proposition du CNR ayant emporté la plus large adhésion des acteurs de la sphère technique et des usagers lors du Référendum de 2032).

Le logement a été érigé en bien commun national. Les modalités de la propriété foncière ont été réformées. Les Offices Fonciers Solidaires ont été généralisés à l'ensemble du territoire et ont permis progressivement une maîtrise du foncier à vocation d'habitat par la puissance publique, y compris dans les zones périurbaines et rurales.

Des organismes de gestion paritaires (les ORL, organismes responsables du logement), ont été créés à l'échelle locale (aires métropolitaines ou région) afin de gérer le logement au plus près des besoins. Chaque logement est attribué selon les demandes des ménages (taille recherchée, localisation...) à l'issue d'un processus entièrement transparent, et au prix d'une redevance fixée par un barème dépendant uniquement de la taille du logement et les ressources des cohabitants.

HYPOTHÈSE 2 : un changement radical s'opère dans les mentalités. La location devient le statut d'occupation le plus recherché et le plus répandu : le marché est fluide et les niveaux de redevance sont bas.

En 2070, acheter son logement n'intéresse plus personne. Cette désaffection pour ce que l'on appelait encore au début du XXI^e siècle. « l'accession à la propriété », considérée comme un idéal, voire l'aboutissement du parcours résidentiel (autre notion obsolète), s'est opérée progressivement. Face à des modes de vie intégrant de plus en plus de mobilités géographiques et professionnelles (la durée dans un même emploi est de moins de 18 mois en moyenne depuis 2035), et face à des schémas familiaux et des parcours de vie également très divers appelant une adaptation rapide des cellules et lieux de vie, la propriété de son logement est devenue une contrainte. Peu adaptée aux modes de vie, elle est devenue marginale (2.9% des statuts d'occupation des Résidences Principales en 2070). La location est le mode d'occupation le plus courant. Dès lors, l'adéquation entre offre de logements et besoins des ménages est facilitée par l'important turn over des biens.

Vers 2050, la propriété même dissociée sous forme de bail réel solidaire, est apparue

contraignante, le logement prenant progressivement la valeur de bien de consommation courante. La location est devenue le régime dominant, sous forme de meublés de type « hôtelier », permettant ainsi de changer facilement de quartier, de ville, d'ambiance ou de décor, à son gré, sans frais exorbitants ni contraintes administratives.

La diversité de l'offre s'est accrue également, les bailleurs - essentiellement des institutionnels encadrés par l'Etat, depuis que les particuliers se sont désintéressés de l'investissement locatif - ne redoutant plus de mettre sur le marché des biens atypiques ou même de très grands logements (autrefois extrêmement rares ou inabordables) qui, très prisés par les colocataires et les familles recomposées, trouvent aisément preneurs. L'abondance de l'offre disponible garantit des niveaux de redevances accessibles au plus grand nombre, bien que des aides individualisées continuent d'être accordées sous conditions de ressources aux ménages les plus modestes.

HYPOTHÈSE 3 : la crise du logement est allée en s'aggravant. Le logement « en dur » est un bien inabordable pour la grande majorité des français. L'habitat léger est devenu la solution et le nomadisme, une obligation pour supporter les aléas du dérèglement climatique.

En 2070, le lien entre l'offre de logements et les besoins des ménages est perdu depuis bien longtemps. Les crises se sont succédé, faute de remise en question des fondements obsolètes des politiques du logement, et d'actions volontaristes et cohérentes de la part des autorités responsables. Les acteurs publics locaux ont compensé avec difficulté l'aggravation des dysfonctionnements à force d'actions couteuses jusqu'aux milieux des années 2035, mais ont dû abandonner pour soutenir d'autres secteurs (services publics, économie...). Sans remise en question des modèles (propriété et partage de la rente foncière notamment) et sans soutien financier, les filières du bâtiment et du logement se sont complètement écroulées.

Depuis, faute d'entretien et de renouvellement, le parc de logements s'est rapidement dégradé. Dans les villes grandes et moyennes (Toulouse, Montauban, Albi, Tarbes Auch...), l'auto-construction par recyclage et réemploi des matériaux du parc ancien et les squats

dans des immeubles devenus insalubres, ont principalement pourvu aux besoins d'abri d'une population en forte diminution, du fait de la perte d'attractivité des villes et d'épidémies répétées. Les ménages, adoptant un mode de vie nomade, changent de place lorsque leur construction de fortune ou leur squat s'écroule. En Ariège et dans les zones rurales les moins denses en constructions et en matériaux à recycler, les habitants se sont tournés rapidement vers des solutions d'habitat léger et mobile (caravanes, yourtes, tentes...), implantés sauvagement, selon leurs besoins et activités du moment.

Cet habitat léger rendant les occupants particulièrement vulnérables aux aléas climatiques, le nomadisme est une question de survie : pour faire face aux fortes chaleurs et aux orages dévastateurs de l'été occitan, des mouvements de migrations pendulaires saisonnières ont ainsi lieu vers les régions du nord ou vers les secteurs d'altitude aux climats plus tempérés.

Seuls les plus riches satisfont encore leurs besoins et envies de construction en dur, selon des normes garantissant santé et confort - en particulier climatique -, dans les secteurs résidentiels fermés et sécurisés, qui se sont constitués dans les régions de France encore

tempérées et épargnées par les aléas climatiques, souvent loin des zones anciennement urbanisées. En 2070, l'aire métropolitaine de Toulouse ne compte bien sûr aucune de ces implantations.



RESSOURCES

- Trois dispositifs de lutte contre la spéculation foncière - Faire de la place aux activités « peu rentables ». Métropolitiques. Manon Le Bon-Vuysteke, Lise-Adélaïde Thomas (2020).
- « 24 % des ménages détiennent 68 % des logements possédés par des particuliers », France, portrait social, Insee Références. André, Arnold, Meslin (2021).
- Les organismes de foncier solidaire face aux contraintes du marché. Métropolitiques. Hélène Morel (2023).
- Dans les métropoles françaises, un parc locatif capté par des « particuliers professionnalisés ». Métropolitiques. Nordine Kireche (2023).
- Les statuts résidentiels atypiques : deux propositions pour une offre nouvelle - Elargir l'offre de logements en acclimatant des statuts hybrides. Politique du logement. Bernard Bosvieux, Coloos (2024)
- Crise du logement, crise de l'accueil : Défis sociaux de l'habitat dans la France des années 2020. Habitat et Sociétés. Jean-Claude Driant, Camille Gardesse (2023).

RAPPORT À LA MAISON INDIVIDUELLE

De quoi parlons-nous ?

La maison individuelle entourée d'un jardin, représente le rêve de beaucoup de Français. Elle est souvent associée au désir d'accession à la propriété, considérée comme l'aboutissement de tout parcours résidentiel ascendant.

La maison individuelle fait cependant l'objet de multiples critiques : au sein de lotissements pavillonnaires, elle est devenue symbole d'étalement urbain, d'artificialisation des sols, de pauvreté architecturale, de consommation d'énergie et de dépendance à la voiture.

L'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) à traduire dans les nouveaux documents d'urbanisme laisse présager un affaiblissement de ce modèle par contrainte, et non par choix.



HISTORIQUE

L'essor de la maison individuelle a été porté par les diverses politiques gouvernementales de soutien à l'accession à la propriété, après-guerre, mais surtout à partir de 1977 (réforme des aides au logement et création du prêt PAP, relayé par le PTZ en 1995, puis par le pass-foncier, la « maison à 100 000 € », etc.) et accentué par la décentralisation de l'urbanisme aux communes. Le développement du périurbain toulousain, favorisé par une géographie peu contraignante et la dynamique démographique et économique de la métropole toulousaine, est emblématique de ce mouvement d'accession à la propriété dans l'habitat pavillonnaire.

Mais selon Marie-Christine Jaillet, le choix de la maison individuelle repose sur « des aspirations

sociales profondes », ce n'est pas un choix par défaut. « La maison individuelle présente des qualités qu'un appartement en ville offre plus rarement : son volume et son organisation sont plastiques. Elle peut s'adapter (...) » ; à la maison individuelle est associé le jardin qui assure le contact avec la « nature ». Cette recherche ne doit rien aux origines rurales des accédants comme on l'a trop rapidement affirmé dans le passé : la maison individuelle permet aussi de garder la maîtrise de ses rapports avec ses voisins. Ce n'est pas le refus, mais une volonté de contrôle. La maison individuelle permet aussi la « tranquillité sociale » à laquelle aspirent des ménages confrontés à des sociétés urbaines de plus en plus ouvertes, mobiles et cosmopolites.

SITUATION ACTUELLE



« Les défauts de la maison individuelle sont si bien tenus pour des évidences par ses contempteurs que la littérature sur le sujet s'attache d'emblée à définir les moyens d'y remédier ». Jean Bosvieux

La loi Climat et résilience a relancé les réflexions sur l'évolution du périurbain et de la maison individuelle dont elle est la forme d'habitat privilégiée. Rappelons nous la déclaration d'Emmanuelle Wargon – octobre 2021 : « Nous devons désormais l'affirmer de façon claire : le modèle du pavillon avec jardin n'est pas soutenable et nous mène à une impasse. L'histoire de l'urbanisme en France a été marquée par des évolutions culturelles, des idées, ancrées dans leur époque, dont les effets, visibles encore aujourd'hui, ont été plus ou moins heureux. Les professionnels, comme le grand public, ont depuis longtemps fait le constat que ce modèle d'urbanisation, qui consacre chaque espace à une unique fonction, et qui dépend de la voiture pour les relier, était largement dépassé, et constituait aujourd'hui un non-sens écologique, économique et social. Il faut donc l'affirmer, le partager, l'expliquer : l'idéal des Français, ce

rêve construit pour eux dans les années 70, n'est plus soutenable ».

Face à cette critique notamment de la consommation foncière engendrée, il faut aujourd'hui reconnaître que le modèle de la maison individuelle sur terrain nu, produit le logement en accession le moins cher du marché, pour peu que l'on s'éloigne suffisamment des zones les plus denses pour trouver le foncier abordable qui permettra à l'opération de rentrer dans le budget du projet.

Mais une fois cet arbitrage effectué, les habitants des communes pavillonnaires du périurbain proche ou lointain, sont aujourd'hui de plus en plus en demande de services de proximité, auxquels ils ne peuvent pas toujours accéder, ce qui a tendance à nourrir un sentiment d'exclusion (cf. mouvement des gilets jaunes).

Chez les urbanistes, les réflexions portent sur des formes urbaines permettant une densification, tout en restant attractives, soit un habitat désirable alternatif à la maison individuelle et offrant les qualités recherchées dans ce modèle.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est à la fois endogène et exogène car il s'agit d'une aspiration partagée à l'échelle nationale. Il est fortement ancré dans l'aire métropolitaine toulousaine comme partout ailleurs. Des

politiques nationales successives ont favorisé l'accession à la propriété. La planification locale a jusqu'ici facilité, voire encouragé le modèle pavillonnaire.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Ce modèle est fortement ancré, ou supposé fortement ancré dans les mentalités, par les élus, décideurs en matière de planification urbaine. Il

constitue un frein à la limitation de l'étalement urbain et à l'atteinte de l'objectif du zéro artificialisation nette (ZAN).



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial actuel, à travers la hiérarchie des coûts fonciers liés à la concentration de l'urbanisation dans certains secteurs, a généré une différenciation socio-spatiale entre territoires urbains, périurbains et ruraux, via le vecteur de l'accès à la maison individuelle. Le modèle territorial a un impact sur les exten-

sions de zones à urbaniser et les formes urbaines, et donc sur la capacité à poursuivre ou juguler le développement de la maison individuelle (sous une forme étalée ou plus compacte par exemple) à travers les densités d'urbanisation, que ses volets urbanisme ou aménagement de l'espace, peuvent imposer ou impliquer.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : les évolutions sociales et sociétales emportent une désaffection pour le modèle de la maison individuelle. L'habitat collectif, la densité, la proximité sont plébiscités.

En 2070, cela fait bientôt 30 ans que l'on ne construit plus que du collectif dans l'aire métropolitaine toulousaine. Les constructeurs de maisons individuelles se sont reconvertis depuis longtemps. L'impératif d'économie des ressources foncières s'est peu à peu imposé à tous. La maison individuelle, même dans ses formes les plus compactes, est devenue obsolète. Les lotissements, après un temps de résistance des élus et habitants, sont entrés dans le recyclage foncier, y compris dans les territoires périurbains et ruraux. La fin du modèle pavillonnaire a été favorisée par l'évolution des modes de vie qui ont intégré de fortes envies de mobilités géographique et professionnelle, par la régression considérable de la famille nucléaire (qui avait autrefois porté la maison individuelle) et surtout par des parcours de vie plus divers et fractionnés nécessitant une

adaptation rapide des cellules et lieux d'habitation : on n'investit plus affectivement dans le logement qui est perçu à partir des années 40, comme objet de satisfaction d'un besoin fonctionnel. La propriété immobilière, devenue une contrainte, est tombée en désuétude, finissant d'emporter avec elle le modèle de la maison individuelle. La densité, la proximité, le lien social sont recherchés en priorité et le logement collectif, en secteurs urbains ou ruraux, est la forme d'habitat qui satisfait le mieux ces aspirations. D'autant plus que la recherche et les investissements considérables dans la filière de production de la ville, des mobilités et du logement ont permis l'émergence d'immeubles collectifs confortables et fonctionnels, insérés dans un espace public apaisé, verdoyant et accessible pour tous.

HYPOTHÈSE 2 : la maison individuelle est progressivement abandonnée, sous la contrainte du ZAN fortement porté par les pouvoirs publics et d'outils de renouvellement urbain performants.

La densité urbaine et l'habitat collectif sont devenus le modèle unique depuis les années 2030. La tenue de l'objectif ZAN contre vents et marées par les pouvoirs publics, a permis

d'imposer le fameux changement de paradigme, qui occupait les débats d'experts des années 20. Au milieu de cette décennie, le PLUi-H de Toulouse métropole a fait figure de modèle vertueux

à l'échelle nationale et sa mise en application avec succès, a fini de convaincre que le changement de modèle était possible et le renouvellement urbain est devenu le seul moyen de produire de nouveaux logements.

Les lotissements pavillonnaires existants ont tout d'abord été préservés par les collectivités, au titre de la diversité de l'offre et du besoin de grands logements. Vers la fin des années 30, ces secteurs ont été l'objet de fortes tensions, avec des répercussions sur la cohésion sociale des territoires (les biens ont atteint des prix indécentes conduisant à la constitution de zones pavillonnaires fermées et réservées aux ultras riches, des filières spéculatives et mafieuses se sont structurées sur la propriété foncière...), du fait de la convoitise pour

ce produit devenu rare.

A partir de 2040, les pouvoirs publics ont dû se résoudre à organiser la mutation de ces secteurs pour en optimiser le foncier au profit d'autres logements ou d'équipements, aux moyens des outils de maîtrise et de fiscalité foncières très performants mis en place pour favoriser le renouvellement urbain.

En 2070, subsistent çà et là, notamment dans les PUR (parcs urbains régionaux) comme celui des Coteaux de Garonne, aux portes de Toulouse, d'anciens lotissements ou villages expo préservés, transformés en ethno-musées, témoignant de cette époque révolue où on pouvait acheter sur catalogue une maison individuelle et la poser au milieu d'un terrain de 2 000 m².

HYPOTHÈSE 3 : le modèle de la maison individuelle, très profondément ancré dans l'idéal résidentiel des ménages, en réaction à la densité bâtie et à la concentration des villes, se maintient en s'adaptant.

La lutte des pouvoirs publics contre le modèle de l'habitat individuel, pourtant jugé non soutenable dès les années 20, s'est avérée impossible. En 2070, l'idéal de l'habitat individuel, réponse à des aspirations sociales profondes à la tranquillité et au contrôle de son espace, s'est au contraire plus que jamais ancré, en réaction à la densité bâtie et à la concentration des villes.

La raréfaction de l'habitat individuel générée par la poursuite de l'objectif ZAN à 2050, a favorisé pendant un temps le repeuplement des secteurs pavillonnaires vieillissants. La cohabitation intergénérationnelle a progressé, les enfants et petits-enfants souhaitant eux aussi profiter des avantages de ce type d'habitat devenu rare et cher, ne décohabitent plus. Les actions ciblées pour organiser et développer les cohabitations entre seniors, favoriser la sous-location aux plus jeunes et aux aidants moyennant des avantages fiscaux généreux, ont également porté leur fruit pendant un temps.

Mais, au fil des gouvernements successifs, et sous la pression conjuguée des lotisseurs et constructeurs de maisons individuelles, soutenus par les partis populistes

parvenus sporadiquement au pouvoir, l'objectif ZAN a connu un premier moratoire en 2027, a ensuite été repoussé à 2060, puis finalement abandonné.

La tension sur le marché foncier et l'augmentation continue du prix des terrains à bâtir (soutenues par la spéculation d'une poignée de grands propriétaires terriens, dont des fonds de pensions étrangers) ont cependant conduit à une adaptation progressive du modèle : la maison individuelle consomme moins de foncier (en 2050, la taille moyenne des terrains à bâtir vendus est descendue à 300m² en Ariège et dans le Gers). Le vieillissement démographique et la diminution de la taille moyenne des ménages ont conduit les acquéreurs à se satisfaire de formes urbaines ultra compactes combinant atouts de l'individuel et sobriété foncière. Le déclin démographique de la région toulousaine a réduit les besoins en logements et permis un équilibre acceptable entre consommation des terres agricoles et réponses aux besoins alimentaires de la population.

RESSOURCES



- Immobilier : la maison individuelle est-elle encore un rêve accessible ? Les Echos, 2024. <https://videos.lesechos.fr/lesechos/sujet-actus/crise-de-limmobilier-climat-la-maison-individuelle-a-t-elle-encore-un-avenir/xqk50pr>
- « Ils interdisent la construction de maisons individuelles » Etienne Merle Médiacités, 2022. <https://www.mediacityes.fr/veracites-2022/ils-interdisent-la-construction-de-maisons-individuelles/>
- L'habitat pavillonnaire : la prochaine cible de la rénovation urbaine ? Bernard Coloos, Politiquedulogement.com, 2017.
- Peut-on encore vivre en ville ? L'exemple de Toulouse. Esprit No. 393, Marie-Christine Jaillet, 2013.
- Une autre histoire de la maison individuelle. Fonciers-en-debat.com, interview d'Arnaud Bouteille, par Éric Charmes, 2024.

RAPPORT DE L'INDIVIDU À LA SOCIÉTÉ

De quoi parlons-nous ?

Le rapport de l'individu à la société renvoie à la manière dont les individus perçoivent et interagissent avec la collectivité à laquelle ils appartiennent. Ce concept englobe les notions d'engagement civique, de participation sociale, de solidarité, de sentiment d'appartenance, mais aussi d'éventuelle défiance vis-à-vis des institutions et des autres groupes sociaux.



HISTORIQUE

Dans l'aire métropolitaine toulousaine, comme ailleurs en France, le rapport des individus à la société a connu des transformations majeures au cours du XXe siècle. Au début des années 1900, la société locale était encore largement fondée sur des structures communautaires traditionnelles, avec une forte cohésion dans les zones rurales et une vie sociale fortement encadrée par les structures religieuses et familiales. L'industrialisation, l'urbanisation et les deux Guerres mondiales ont progressivement affaibli ces structures traditionnelles, renforçant l'individualisme tout en créant de nouveaux mécanismes de solidarité.

Après la Seconde Guerre mondiale, le développement économique rapide et la modernisation ont encouragé un modèle d'intégration sociale centré sur l'emploi et la consommation de masse. Dans les années 1980-2000, les réformes néolibérales et la mondialisation ont modifié les attentes des individus vis-à-vis de la société, avec une montée de l'individualisme et parfois une défiance accrue envers les institutions politiques et sociales. Dans la région toulousaine, la montée en puissance de la ville de Toulouse comme métropole européenne a entraîné une diversité croissante des populations et des modes de vie, ce qui a contribué à des perceptions variées de la société, parfois marquées par des tensions entre inclusion et fragmentation.

SITUATION ACTUELLE



Aujourd'hui, à l'image du contexte national, le rapport des individus à la société dans l'aire métropolitaine toulousaine est marqué par une dualité entre une participation accrue dans certains domaines (engagement citoyen, associatif, innovation sociale) et une défiance plus forte envers les institutions publiques et politiques. D'un côté, des mouvements citoyens et des initiatives locales (comme les collectifs écologiques, les coopératives alimentaires ou les associations de quartier) témoignent d'une volonté d'agir pour le bien commun et de recréer du lien social dans un contexte de fragmentation urbaine et sociale. Mais d'un autre côté, le territoire est

aussi confronté à une montée de la défiance à l'égard des institutions, en particulier chez les jeunes générations et les populations les plus précarisées. La crise des «gilets jaunes» a illustré ces tensions sociales, tout comme la baisse de la participation électorale lors des scrutins locaux et nationaux. De plus, le développement rapide de Toulouse et l'urbanisation de son aire d'influence ont exacerbé certaines inégalités socio-économiques, accentuant les perceptions de marginalisation dans certains territoires, comme les banlieues populaires ou les zones rurales éloignées.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Le rapport de l'individu à la société est un facteur complexe et multidimensionnel, qui échappe en grande partie à une maîtrise directe par les acteurs locaux. Toutefois, les collectivités peuvent influencer cette relation en agissant sur les leviers du cadre de vie, de la participation citoyenne, de l'éducation et de la culture. Par exemple, le renforcement des politiques locales en faveur de

la démocratie participative, la mise en place de dispositifs de dialogue citoyen, et le soutien aux associations peuvent favoriser un engagement accru des habitants. Les politiques sociales et de lutte contre les inégalités jouent également un rôle clé dans le renforcement du lien social et du sentiment d'appartenance à la collectivité.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Le rapport de l'individu à la société a un impact direct sur le modèle territorial en ce qu'il conditionne le niveau d'adhésion des populations aux projets de développement local. Un fort sentiment d'appartenance et une participation active des citoyens peuvent accélérer l'adoption de politiques publiques innovantes et durables,

telles que les projets de transition énergétique, de mobilité douce ou d'inclusion sociale. Les fractures sociales exacerbées par une déconnexion entre les individus et la collectivité peuvent conduire à des difficultés pour maintenir la cohésion territoriale et à une perte d'attractivité de certains territoires.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial actuel influence directement le rapport de l'individu à la société. Un territoire bien structuré, où les inégalités sont réduites et où les services publics sont accessibles, peut renforcer l'intégration sociale

et le sentiment d'appartenance. À l'inverse, un modèle territorial marqué par de fortes disparités socio-spatiales peut favoriser l'isolement social, la défiance envers les institutions, et la fragmentation du tissu social.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : **renforcement du lien social et de l'engagement citoyen.**

Entre 2020 et 2040, de profondes réformes institutionnelles sont mises en place dans l'aire métropolitaine toulousaine pour favoriser la démocratie participative. Des conseils citoyens se créent dans chaque quartier, permettant aux habitants de coconstruire des projets locaux, comme la gestion partagée des espaces verts ou des budgets participatifs pour financer des initiatives citoyennes (parcs, ateliers de réparation, fermes urbaines). Dès 2040, l'éducation civique devient un pilier de la formation des jeunes, avec des programmes d'engagement volontaire dès le collège. À l'horizon 2050, l'urbanisme évolue pour intégrer des espaces favorisant l'interaction sociale : espaces réservés au partage et

aux initiatives des habitants, accessibilité des transports et des équipements à toute la population (PMR, accessibles PMR mais aussi en termes de prix). Les crises (climatiques, économiques) renforcent la solidarité et des réseaux d'entraide se mettent en place en cas d'événements extrêmes. En 2070, cette dynamique permet une société plus solidaire, où la participation citoyenne est institutionnalisée, et où les habitants se sentent acteurs de leur territoire, avec une confiance renouvelée dans les institutions locales et un renforcement du tissu associatif. Cette évolution permet aussi de limiter les inégalités sociales et spatiales, en renforçant la mixité dans les zones périphériques et rurales.

HYPOTHÈSE 2 : les habitants ne font plus société : fragmentation accrue et retrait social.

Entre 2020 et 2035, malgré les efforts des autorités locales, les crises économiques et écologiques successives renforcent la défiance des citoyens envers les institutions. Les émeutes de 2030 dans certains territoires parmi les plus précaires illustrent ce malaise croissant. En 2040, les fractures sociales et territoriales se creusent encore, notamment avec la montée du coût de la vie et des services publics, rendant difficile l'accès à la santé, l'éducation et la mobilité pour les populations précaires. En parallèle, les classes aisées se replient dans des quartiers protégés, accentuant la ségrégation spatiale. Les communes éloignées et les zones rurales voient leur isolement grandir.

En 2050, la participation électorale atteint des niveaux historiquement bas, et le tissu associatif s'effondre dans les territoires les plus touchés par la pauvreté. À l'horizon 2070, la société est fragmentée, avec des îlots de prospérité dans certains territoires au sein ou à proximité des centres urbains et une marginalisation de plus en plus visible dans d'autres secteurs. Les habitants ne font plus société. Les tensions sociales se multiplient, freinant la mise en place de toute politique publique ambitieuse. Cette fragmentation limite les capacités du territoire à répondre collectivement aux défis environnementaux et sociaux, accentuant les inégalités territoriales.

HYPOTHÈSE 3 : transition vers une société de réseaux et de communautés.

Entre 2020 et 2040, l'essor des technologies numériques transforme progressivement la vie sociale des habitants de l'aire métropolitaine. Les plateformes collaboratives et les réseaux sociaux deviennent les principaux espaces de rencontre et de mobilisation citoyenne. Des communautés en ligne se créent pour gérer des projets locaux comme des potagers urbains, des achats groupés d'énergie verte ou des circuits courts de distribution alimentaire. En 2050, des applications participatives permettent aux citoyens de s'impliquer à distance dans les décisions politiques locales, remplaçant en partie les réunions de quartier traditionnelles. La multiplication des tiers lieux et espaces de coworking soutient le développement de réseaux de solidarité entre entrepreneurs, étudiants et citoyens engagés dans

la transition écologique. Néanmoins, cette évolution s'accompagne également de la propagation de fake news dont la véracité n'est pas questionnée par une partie de la population. Entre 2050 et 2060, la fracture numérique devient plus visible, isolant les populations les plus éloignées des nouvelles technologies (âge, précarité, compétences) qui maîtrisent moins ces outils. En 2070, la société est scindée entre des communautés connectées, très actives dans la vie publique via des réseaux numériques, et des populations marginalisées, exclues de ces dynamiques. Ces fractures menacent la cohésion du territoire, malgré des efforts pour inclure les populations éloignées de la technologie dans ces nouveaux réseaux sociaux et économiques.

RESSOURCES



- AUAT
- Presse

- Les formes de participation citoyenne en milieu urbain et rural. 2020. CNRS et Université Toulouse-Jean Jaurès.



FACTEURS DE DIMENSION ÉCONOMIQUE

- Pratiques de consommation et la géographie du commerce 33
- Modèle d'aménagement des entreprises 39
- Relation de l'aire métropolitaine avec les territoires extérieurs et accessibilité par les réseaux 45
- Répartition géographique des activités économiques 51
- Fiscalité locale des entreprises 55

PRATIQUES DE CONSOMMATION ET LA GÉOGRAPHIE DU COMMERCE

De quoi parlons-nous ?

Ce facteur rend compte de l'évolution des modes de consommation des habitants de l'aire métropolitaine et des adaptations de l'offre commerciale qui en découlent.

La description de la transformation perpétuelle de l'appareil commercial s'attache à détailler en priorité les modalités de répartition géographique des commerces à l'échelle spatiale et temporelle de l'exercice prospectif.



HISTORIQUE

L'histoire nous apprend que la localisation du commerce est systématiquement corrélée au développement urbain, depuis l'apparition des premières villes jusqu'à l'avènement du phénomène de périurbanisation. Alors que la géographie du commerce a été marquée par une relative stabilité pendant des siècles, les bouleversements en matière de déplacements apparus depuis 60 ans (généralisation de la voiture individuelle) ont ouvert la voie à un repositionnement des points de vente pour répondre aux besoins des nouveaux consommateurs installés dans les villes et de plus en plus souvent en périphérie de celle-ci. L'offre commerciale historique de centre-ville qui répondait à l'ensemble des besoins de consommation des habitants a alors laissé place au développement de grandes surfaces alimentaires positionnées à l'entrée

de ville, à proximité des grandes voies routières (et autoroutières) des agglomérations. L'offre de périphérie a progressivement été complétée par le développement des galeries marchandes adossées aux hypermarchés et supermarchés, puis par l'apparition des grandes surfaces spécialisées permettant de trouver de l'équipement de la maison, de la personne et des produits à destination sportive ou culturelle. La révolution numérique marquée par l'arrivée d'Internet a percuté le commerce comme tous les autres pans de la société. La principale conséquence pour l'activité commerciale est le développement du commerce en ligne qui, peu à peu, grignote des parts de marché sur la distribution physique, en influençant très largement les modes de consommation des habitants.

SITUATION ACTUELLE



A ce jour, l'offre commerciale est polarisée sur deux types de territoires : les centralités urbaines et les pôles commerciaux périphériques. Bien que chahutés par l'émergence de l'offre de périphérie et l'apparition du e-commerce, les centres-villes et les centres-bourgs restent des lieux de consommation importants, notamment pour l'offre dite de proximité qui permet de satisfaire les besoins courants de la population. La convivialité des parcours marchands et le caractère récréatif (bars et restaurants) d'une partie de l'offre commerciale présente sur ces sites, participent également au maintien de leur attractivité. Cependant, tous les territoires ne sont pas logés à la même enseigne et de nombreuses centralités sont touchées par des problématiques de dévitalisation économique dont la conséquence la plus visible est la forte vacance commerciale. Les politiques de revitalisation commerciale tentent de résorber ces difficultés qui dépassent très largement la dimension commerciale. Par ailleurs, une plus grande appétence pour les centralités urbaines est constatée chez les consommateurs, notamment pour l'offre commerciale de proximité depuis le milieu des années 2010.

Néanmoins, les grandes surfaces représentent encore aujourd'hui près de deux tiers de la consommation et polarisent les flux de consommateurs vers la périphérie des agglomérations. Regroupées dans des zones commerciales monofonctionnelles positionnées sur les entrées de ville, elles sont le marqueur d'un urbanisme commercial peu vertueux sur les plans architecturaux, urbains et paysagers bien qu'elles

répondent à de nombreux besoins de consommation. Les difficultés économiques rencontrées par de nombreuses zones commerciales et l'adaptation de ces espaces aux contraintes d'un urbanisme plus durable, astreignent les collectivités à en revoir le modèle de développement. Avec 13 à 15% de part de marché, *le e-commerce* est devenu un poste incontournable de dépenses pour les ménages et son développement percute très largement les problématiques d'aménagement du territoire. L'hybridation des formats de vente entre physique et numérique, le développement des drives, l'explosion de la livraison à domicile sont autant de symptômes de ce phénomène qu'il convient d'encadrer, afin que ce changement de paradigme commercial se fasse dans des conditions acceptables, pour la société comme pour l'environnement.

L'étude des modes de consommation laisse apparaître d'autres changements importants de comportements d'achats des habitants, marqués par l'apparition de nouvelles valeurs de consommation plus éthiques et durables. Bien que le facteur « prix » reste déterminant dans le choix des consommateurs, la consommation de produits locaux, le développement de la seconde main, le recours aux services plutôt qu'à l'achat, l'essor des lieux dédiés aux loisirs, voire la déconsommation sont quelques exemples de nouvelles attentes des habitants en matière de commerce. Elles commencent à produire des effets sur l'appareil commercial de l'aire métropolitaine et l'influenceront bien plus encore dans les décennies à venir.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

L'évolution des modes de consommation relève de facteurs sociétaux qui dépassent très largement le cadre d'influence des acteurs locaux. Les commerçants, des indépendants aux grands groupes de distribution, adaptent en permanence leur format de vente aux nouvelles attentes des consommateurs et influent de ce fait sur l'appareil commercial de l'aire métropolitaine, en particulier sur sa localisation. La réduction de la taille des points de vente ou le développement des services de *click and collect* sont quelques exemples des évolutions en cours. Enfin, les collectivités jouent un rôle de régulation de cette activité à travers les outils de l'urbanisme commercial.

Le commerce est une activité économique qui, dans un paradigme général de libéralisme économique, est par nature, difficile à encadrer. Les acteurs publics s'attachent donc à limiter les externalités négatives qui résultent de l'application de cette liberté fondamentale. A cet effet, ils peuvent intervenir de deux manières. Les collectivités peuvent endosser un rôle d'encadrement pour prévenir les éventuelles suroffres commerciales apparaissant sur les territoires ou gérer les pressions exercées sur l'environnement. Elles peuvent également s'appuyer sur les outils de revitalisation économique et commerciale pour maintenir une offre permettant de répondre aux besoins courants des habitants.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Le commerce joue un rôle important sur le modèle territorial, et ce, à plusieurs échelles. En élargissant la focale, la répartition du commerce sur le territoire dessine les bassins de vie des habitants et en miroir, la structure urbaine de l'aire métropolitaine. Au même titre que les équipements et les services publics, ils participent au rayonnement d'une métropole, d'une ville, d'un chef-lieu, d'un village, en polarisant les flux de consommateurs qu'ils soient habitants à temps plein ou saisonniers. Il est donc un élément prépondérant de l'armature urbaine.

A l'échelon local, le commerce, sous ses différentes formes, modèle la ville. L'urbanisme commercial a produit des formes urbaines très caractéristiques, aussi bien en centre-ville, à travers les vitrines, les terrasses, les enseignes et un espace public adapté, qu'en périphérie. Les zones commerciales situées en entrées de villes, sont marquées par des formes urbaines

caractéristiques de l'activité commerciale, avec un immobilier formaté, une densité faible, des espaces de stationnement pléthoriques, des espaces publics peu qualitatifs et un accès par la voiture très largement majoritaire. L'immobilier commercial façonne donc des pans entiers des agglomérations et, par voie de conséquence, leur potentiel de redéveloppement futur dans le cadre d'une reconstruction perpétuelle de la ville sur elle-même.

La tendance est aussi aujourd'hui à l'hybridation des formes urbaines commerciales : mixité des zones commerciales avec du loisir, de la culture, de la santé, apparition de showrooms dans les centres commerciaux, digitalisation des points de vente, généralisation des drives, explosion des points de retrait de colis (consignes notamment). La généralisation de ces nouveaux concepts aura nécessairement un impact sur la construction de la ville commerciale de demain.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le développement du commerce est fortement corrélé à la délimitation des bassins de vie des habitants. Il repose ainsi sur les choix de localisation pour la résidence principale, pour l'activité professionnelle et pour d'autres activités, telles que les loisirs des résidents de l'aire métropolitaine ou, le cas-échéant, les flux touristiques. Le modèle d'aménagement des dernières décennies, fortement influencé par la périurbanisation des modes de vie, correspond

à la périphérisation de l'offre commerciale avec la présence à proximité, de nombreux consommateurs potentiels, via l'habitat périurbain ou les migrations pendulaires. Une réorientation des développements résidentiels dans un contexte foncier dessinant une trajectoire ambitieuse de sobriété, aura nécessairement une influence sur le commerce, dès lors que celui-ci sera majoritairement incarné par une offre sédentaire.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : numérisation renforcée du commerce.

Le commerce continue sa mutation vers un usage renforcé des outils numériques pour acheter aussi bien des produits que des services. *Le e-commerce* devient le mode de consommation majoritaire. Cette tendance s'accélère avec la généralisation des *digital natives* parmi les consommateurs. A ce titre, les services prennent le pas sur l'achat de biens manufacturés dans le cadre d'un développement massif de l'économie de la fonctionnalité. L'hybridation digitale des points de vente (produits exposés sur écran, vendeurs connectés, ...) se poursuit jusqu'à la généralisation des *showrooms*, avec des magasins disposant de moins en moins de stock. Ce dernier est renvoyé vers de grandes plateformes logistiques situées à l'extérieur des villes.

La livraison de colis à domicile se massifie avec la création d'un maillage fin d'entrepôts « relai » qui prennent parfois la place des commerces qui ont fermé à cause de la concurrence du e-commerce. Il en résulte une multiplication des flux logistiques que les collectivités se doivent de réguler pour en limiter les externalités négatives.

Les zones résidentielles doivent s'adapter à ce nouveau paradigme de consommation, en proposant des espaces dédiés, à l'échelle du quartier voire de l'immeuble, telles que les consignes automatisées, pour assurer la livraison de colis à des particuliers qui ne sont pas sur place en journée.

Les zones commerciales de périphérie et les centres commerciaux, « temples de la consommation » d'hier, dont le fonctionnement traditionnel est bousculé, mutent peu à peu vers d'autres types d'activités économiques ou, lorsque la desserte par les transports en commun le permet, vers la création de logements. Ces espaces assurent notamment une partie de la réponse aux besoins supplémentaires en entrepôts logistiques pour supporter l'explosion de la livraison de colis. Seuls les commerces alimentaires et les activités commerciales proposant une expérience de consommation (restauration hors domicile) résistent à la « vague numérique » et permettent de maintenir une activité restreinte au sein des centralités urbaines.

HYPOTHÈSE 2 : retour à la proximité.

L'appétence pour une consommation de proximité se renforce dans un double mouvement. Les commerces de plus petite taille situés à proximité des lieux d'habitations, se développent au dépend de la consommation en grandes surfaces. Les commerces s'insérant au sein des tissus urbains mixtes profitent de ces nouveaux modes de consommation. Cette adaptation se produit concomitamment avec une réduction des déplacements pour répondre aux enjeux de lutte contre le changement climatique. Elle implique de retrouver l'ensemble des biens et des services permettant de subvenir aux besoins de consommation dans un environnement proche. Les centres-villes voient leur attractivité se renforcer avec ce « retour de balancier » historique après plusieurs décennies de course au gigantisme pour bénéficier des économies d'échelles. Les centralités situées sur les espaces intermédiaires profitent également de cette tendance et les rez-de-chaussée actifs deviennent la norme lors des nouveaux développements de logements collectifs. A l'inverse, les zones commerciales de périphérie et les centres commerciaux perdent leur attractivité.

Seule l'offre commerciale ne pouvant se positionner au sein des centralités se maintient (bricolage, ameublement, automobile...). De nombreuses grandes surfaces doivent être reconverties vers d'autres types d'activités économiques pour éviter l'apparition de friches commerciales.

La consommation de proximité s'empare des nouvelles attentes des consommateurs en matière d'achat « responsable ». La distribution des produits alimentaires et des produits manufacturés est impactée par cette évolution. Les commerces de plus petite taille privilégient la vente, et ainsi la valorisation, des productions locales issues de l'activité agricole ou industrielle (dans un contexte de réindustrialisation) et provenant d'un rayon de quelques centaines de kilomètres. L'augmentation généralisée des coûts de transports permet d'assurer la viabilité économique de ce nouveau paradigme de consommation. Les réapprovisionnements fréquents, permis par la proximité entre les lieux de production et de consommation, assurent la réduction de la taille des points de vente limitant ainsi les besoins de stock.

HYPOTHÈSE 3 : **déconsommation.**

Les nouvelles valeurs de consommation des nouvelles générations influencent très largement le modèle d'aménagement du commerce. La déconsommation choisie devient une nouvelle référence sociétale de consommation. Elle implique une réduction des achats de biens manufacturés neufs et une priorisation de la seconde main pour l'essentiel de ces opérations. Les commerces directement concernés par la vente des produits tels que, l'équipement de la personne, l'équipement de la maison ou les produits culturels pâtissent de ces évolutions en perdant du chiffre d'affaires, ce qui ne permet plus d'assurer les charges financières d'un magasin « classique ». Ils ferment peu à peu ou se tournent vers l'offre de seconde main ou vers d'autres activités économiques (loisirs, santé...). Le commerce en ligne devient le média pivot pour l'activité commerciale en offrant la possibilité d'échanger de plus en plus de biens entre

particuliers. Les besoins en commerce physique diminuent, à l'exception de la distribution alimentaire qui s'appuie sur une offre renouvelée en permanence. Beaucoup d'anciens commerces, en particulier au sein des zones commerciales de périphérie, sont réinvestis pour accueillir des espaces hybrides. Ces derniers servent à la fois de centres de reconditionnement des équipements, en attente d'une seconde vie ou d'un recyclage définitif et de lieux de « re commercialisation » des biens remis sur le marché. Les zones commerciales deviennent ainsi des zones logistiques « à double entrée » (achat et vente). En conséquence de cette nouvelle trajectoire commerciale, les flux logistiques explosent pour répondre à ces nouveaux échanges commerciaux multidirectionnels (commerce inter-entreprises (BtoB), commerce de détail (BtoC) et commerce entre particuliers (CtoC)).



RESSOURCES

- La revitalisation commerciale des centres-villes
Rapport du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable et de l'Inspection Générale des Finances, 2016
- Pour un développement durable du commerce en ligne
Rapport du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, de l'Inspection Générale des Finances et de France Stratégie, 2021
- Le rôle et l'avenir des commerces de proximité dans l'animation et l'aménagement des territoires
Rapport d'une mission d'information de l'Assemblée Nationale, Emmanuel Maquet et Sandra Marsaud, 2022
- Pour un commerce durable et accessible, préparer la transformation commerciale des territoires
Intercommunalités de France, Septembre 2024
- Carnets de tendances 2024
Lestoux et associés, 2024
- Les mutations du commerce de centre-ville, tendances actuelles,
Communication de Pascal Madry, Institut pour la Ville et le Commerce, 2024
- Comment s'est adapté le commerce depuis la crise sanitaire de la Covid-19 ?
Les dossiers FNAU n 56, Octobre 2023

MODÈLE D'AMÉNAGEMENT DES ENTREPRISES

De quoi parlons-nous ?

Pour assurer sa production, chaque entreprise s'appuie sur une organisation spatiale qui lui est propre. Cette structure dicte son empreinte territoriale en recourant à des ressources foncières, un parc immobilier et le cas-échéant à une organisation logistique (physique ou numérique) entre ses différents sites. L'agrégat des choix d'aménagement de l'ensemble des entreprises d'un territoire, façonné par la pluralité des activités économiques, des tailles d'entreprises et des métiers, produit une multitude de modèles qui façonnent les territoires et en particulier les cœurs de ville et les zones dédiées à l'économie.



HISTORIQUE

Depuis que les activités économiques ont quitté les centres-villes, le modèle d'aménagement des activités productives repose majoritairement sur le développement des zones d'activités. Le processus d'installation se matérialise par la création d'une usine, d'un entrepôt, d'un local d'activités sur un terrain libre d'occupation situé dans un parc d'activités.

Ce modèle a conditionné la création de nombreuses zones d'activités monofonctionnelles en périphérie des agglomérations avec diverses spécialisations (commerciales, technologiques, industrielles, artisanales, logistiques, ...). Chaque type de parc d'activités est caractérisé par un parcellaire, un immobilier d'entreprise et des espaces publics adaptés aux activités économiques présentes sur le site. Ils maillent le ter-

ritoire en se concentrant sur les entrées de villes structurées par des grandes infrastructures de transport routier.

Les activités résidentielles, en dehors d'une partie du commerce, ont conservé une implantation bien plus polarisée au sein des centralités urbaines, du fait de leur plus grande miscibilité dans le tissu résidentiel. Elles occupent par exemple, de grands ensembles immobiliers dédiés à des activités tertiaires (privées ou publiques) issus des développements successifs de cette offre spécifique depuis les années 1970, des rez-de-chaussée actifs historiques accueillant l'offre de commerces et services, des plateaux de bureaux dans des immeubles mixtes ou encore des équipements collectifs.

SITUATION ACTUELLE



Le modèle d'aménagement est hérité d'un urbanisme « fonctionnaliste », pour lequel chaque fonction est séparée géographiquement. Les activités productives prennent place au sein d'une myriade de zones d'activités implantées en périphérie des villes aux abords des principales voies de circulation. Ce modèle d'aménagement a pour conséquence, un allongement des déplacements domicile-travail, une consommation foncière conséquente et peu contrainte et un urbanisme spécifiquement adapté pour le fonctionnement des usines, entrepôts et locaux d'activités mais sans qualité d'usage et environnementale. L'immobilier d'entreprise est à ce jour, marqué par un vieillissement important et par une piètre qualité énergétique, jusqu'ici peu prise en compte dans la construction des bâtiments productifs. La rénovation ou le renouvellement de l'immobilier d'entreprises ainsi que des parcs d'activités, demeurent timides au regard des nombreux enjeux pesant sur ces espaces. Cela s'explique par la difficulté à trouver un modèle économique pérenne pour de telles opérations.

Les centres-villes restent un lieu de concentration important de l'activité économique, faisant bien souvent des hypercentres, le premier pôle économique des agglomérations.

Bien que touchés par des problèmes de dévitalisation économique (fermeture de commerce, départ de services et d'équipements, ...), ils restent une réponse pertinente aux besoins des entreprises, notamment pour garder une attractivité auprès de salariés désireux de réduire leurs déplacements pendulaires et de rééquilibrer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Le télétravail, mobilisé à bas bruit par les entreprises depuis l'avènement d'Internet, a connu une très importante accélération suite aux confinements lors de la crise sanitaire. Bien que revenu à un niveau plus en adéquation avec une période d'activité courante, le recours au télétravail a franchi un palier significatif au sein de nombreuses entreprises privées et publiques qui disposent de postes de travail éligibles. Il remet en question le modèle dominant de l'unité de lieu et de temps de la journée de travail des salariés d'une même entreprise. Sa pérennisation engendre une évolution significative des besoins en immobilier d'entreprise, pour les établissements proposant des emplois « télétravaillables » qui se matérialisent par exemple, par une réduction des surfaces dédiées aux bureaux ou par le recours au *flex-office*.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est maîtrisable par les acteurs publics du territoire grâce à des politiques publiques traitant à la fois de l'économie et de l'urbanisme. Les politiques de développement économique déclinées dans le cadre de document « cadre », égrènent les orientations en matière d'aménagement économique du territoire et identifient en particulier les filières ou secteurs d'activités

à associer à chaque espace. Elles orientent ainsi les choix d'implantation des entreprises. Les documents de planification et de droit des sols matérialisent ces stratégies locales, en encadrant plus finement les implantations sur le territoire et en ouvrant à l'urbanisation de nouvelles zones destinées aux activités économiques. Ces règles d'urbanisme impactent très

directement le parc immobilier des entreprises, par exemple pour que soient intégrés les enjeux contemporains répondant à la nécessaire transition écologique.

Le nouveau paradigme en matière d'artificialisation, introduit par la loi Climat et résilience, changera radicalement la mission des collectivités locales pour mettre à disposition des entreprises du territoire, le foncier économique adapté à leur besoin, en mettant en œuvre des politiques de densification et de renouvellement urbain. En particulier, la mobilisation d'un foncier qui ne sera plus majoritairement détenu par les acteurs publics locaux, constitue un point de bascule important en matière d'aménagement

et de développement économique.

Les entreprises du territoire, à travers leur stratégie de développement, jouent également un rôle important en matière d'aménagement économique. Les choix d'organisation du travail (télétravail, campus...), de localisation des différentes entités (centralités, périphéries, ...), de stratégie immobilière orientent très largement le modèle d'aménagement des sites économiques de l'aire métropolitaine. Les charges foncières et immobilières, l'organisation logistique, la structure hiérarchique, les besoins de collaboration sont quelques exemples des décisions de ces acteurs qui orientent le modèle d'aménagement des entreprises.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Le modèle d'aménagement des entreprises détermine les caractéristiques urbaines des zones économiques ainsi que des centres-villes actifs. Il influence notamment la qualité d'usage de ces espaces, leur attractivité à l'égard d'autres entreprises ou des différents usagers (salariés, consommateurs...) ainsi que le décorum urbain et paysager des zones d'activités. Il se répercute également sur les choix d'aménagements opérés dans d'autres domaines comme les investissements en matière d'infrastructures numériques, énergétiques, ou dédiées au transport. D'autres incidences sont à relever en matière d'environnement puisque les nuisances et

pollutions sont, encore à ce jour, récurrentes pour certaines activités économiques.

Le facteur conditionne de manière transversale la stratégie des collectivités locales dans des domaines tels que les mobilités, l'environnement, les finances, les équipements, et plus largement, en matière de répartition des différentes fonctions. A ce titre, le facteur fait entrer en jeu des concepts tels que la mixité des fonctions, les interfaces entre zones économiques et résidentielles ou la mutation des espaces vers d'autres destinations (habitat, équipement collectif, loisirs...)



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle actuel impacte le facteur de multiples façons. Par exemple, un territoire peu contraint géographiquement, comme l'aire métropolitaine toulousaine, offre la possibilité d'implantation des nombreuses zones économiques en extension. Plus généralement, les caractéristiques physiques et naturelles d'un territoire, ont depuis très longtemps orienté, voire conditionné, la nature des activités économiques présentes et les conditions de leur implantation. Les ressources naturelles, qu'elles servent de matières premières ou de ressources énergétiques ou hydrauliques, expliquent de nombreux modèles d'aménagements des entreprises d'un territoire. Bien que les capacités de transport se soient améliorées, cette problématique reste aussi un facteur déterminant.

Sur un autre plan, les choix d'aménagement opérés depuis plusieurs décennies par les acteurs locaux publics ou privés influencent

très largement les choix des entreprises. Des politiques publiques organisant le développement des infrastructures de transport, d'équipement numérique, ou de production et de desserte énergétique orientent l'aménagement des espaces économiques. Dans le domaine privé, la proximité géographique d'un grand compte, d'un « donneur d'ordre », d'un sous-traitant, ou d'un concurrent, est parfois un facteur discriminant pour guider l'implantation d'un établissement.

Enfin d'autres problématiques comme la localisation des salariés potentiels et leurs moyens de déplacement jusque sur leurs lieux de travail ainsi que l'ambition du territoire en matière de transition écologique, notamment dans sa dimension paysagère et urbanistique, sont quelques exemples des composantes du modèle territorial susceptibles d'influer sur le modèle d'aménagement des entreprises.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : modèle expansif dans une logique de priorisation de l'économie par rapport à l'habitat pour la mobilisation du foncier.

Le développement de l'activité économique est jugé primordial pour maintenir l'attractivité du territoire et assurer des revenus aux habitants déjà présents. Aucun modèle économique ne permet de développer une offre économique viable grâce au renouvellement urbain, les contraintes techniques et de fonctionnement restent un frein important. Dans la deuxième moitié du XXI^{ème} siècle, l'aménagement et l'ouverture de zones d'activités, conservent ainsi un rôle prépondérant pour la création de nouvelles entreprises et donc de nouveaux emplois. Les surfaces dédiées aux extensions sont toutefois minorées pour s'inscrire dans une trajectoire foncière cohérente avec les impératifs de transition écologique.

Ainsi, de nouveaux parcs d'activités sont aménagés régulièrement pour subvenir aux besoins des entreprises du territoire qui souhaitent s'étendre ou de celles qui désirent s'y installer. L'optimisation des fonciers artificialisés, en réduisant le plus possible les surfaces non couvertes par

une activité, permet de limiter l'étendue des terres agricoles prélevées. Ce choix d'aménagement, reposant sur la primauté donnée aux activités économiques, est contrebalancé par une limitation stricte de l'artificialisation des sols pour développer de l'habitat. Elle passe par une densification importante des espaces résidentiels qui concernera aussi bien les centralités que les espaces périurbains.

Les collectivités mènent un travail de sélection et de priorisation des activités qui peuvent se positionner sur ces nouveaux parcs d'activités et « consommer » des terres agricoles afin de « réserver » ces surfaces aux activités considérées comme stratégiques. Les entreprises confortent un modèle d'aménagement basé sur la création de nouveaux bâtiments bien que des efforts de densification soient entérinés. Ils permettent d'améliorer graduellement la qualité écologique et énergétique de l'immobilier d'entreprise.

HYPOTHÈSE 2 : renouvellement et densification deviennent la nouvelle règle de l'aménagement économique.

En matière d'économie, comme pour le reste des développements urbanistiques, la reconstruction de la ville sur elle-même devient un impératif puis une règle absolue d'aménagement. Plus aucune ouverture à l'urbanisation n'est possible depuis plusieurs décennies et les zones d'activités sont impactées au même titre que les développements résidentiels. Chaque nouvelle implantation repose donc sur la densification des espaces occupés par l'économie (ou d'autres activités) ou le renouvellement basé sur des opérations de démolition-reconstruction avec une densité bien plus conséquente.

Ce changement de paradigme oblige les acteurs publics comme privés du territoire, à imaginer des constructions utilisant bien plus la verticalité, en hauteur comme en profondeur, pour gagner de la place et supporter les charges foncières qui explosent. Au sein des espaces dédiés à l'économie, la mixité devient une norme en faisant cohabiter des secteurs d'activités qui d'ordinaire ne se côtoient pas grâce à des solutions logistiques, technologiques ou organisationnelles

permettant de limiter les conflits d'usages.

Les espaces centraux voient arriver de nouvelles activités qui étaient, pendant des décennies, parties s'installer au sein des zones d'activités en périphérie des agglomérations. Cela révèle un enjeu de cohabitation entre les activités productives et l'occupation résidentielle en limitant les nuisances et les conflits d'usages qui en découlent. L'économie trouve le plus souvent sa place aux étages inférieurs pour offrir aux habitants le meilleur cadre de vie possible en hauteur.

L'administration de ces espaces économiques d'un nouveau genre oblige les collectivités à innover en matière de politiques publiques d'aménagement. Cela passe par exemple, par la généralisation de l'autorisation des immeubles de grande hauteur dans les documents de planification et la création d'un cadastre en trois dimensions pour administrer au mieux des activités qui s'étirent sur plusieurs niveaux y compris sous terre.

HYPOTHÈSE 3 : tous à la maison !

Le télétravail est devenu un modèle d'organisation majoritaire pour les entreprises. Les développements technologiques contribuent largement à élargir le nombre de postes télétravaillables et le recours à ce mode d'organisation du travail est devenu indispensable pour les entreprises. Il permet à ces dernières d'abaisser considérablement leurs coûts opérationnels en réduisant la taille de leurs locaux, en particulier les espaces dédiés au travail individuel.

Dans une société post-carbone, ce changement majeur permet de réduire de manière significative les déplacements domicile-travail puisque les salariés ne sont obligés de se rendre sur leur lieu de travail que quelques jours par mois, essentiellement pour des temps de travail collectif. L'aménagement d'espace de travail au domicile

devient une norme et augmente les besoins en logement plus grand, avec une ou deux pièces supplémentaires pour répondre à cette nouvelle demande. Les rythmes de travail se dérèglent pour s'adapter aux impératifs de conciliation des vies personnelles et professionnelles.

Les entreprises réduisent leur maillage territorial comme la plupart des tâches peuvent être administrées depuis quelques sites, implantés au niveau des sièges sociaux. Les centres-villes souffrent de ces nouveaux modes de travail, puisque de nombreuses surfaces laissées vacantes sont à réallouer pour d'autres usages. Bien qu'également touchées, les zones d'activités gardent une certaine attractivité car s'y concentrent des postes de travail intégrant plus de travail manuel.

RESSOURCES



- Foncier industriel et stratégies publiques locales : une articulation imparfaite
PUCA, Fabrique de l'industrie, Presses des Mines, 2024
- Faire la ville productive - 30 propositions inventives pour repenser les ZAE
PUCA, 2024
- Les impacts territoriaux du télétravail : angle mort des politiques publiques ?
France Stratégie, Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable, 2024
- (Re)développer les activités productives dans les régions métropolitaines
Institut Paris Région, 2024
- La ville productive, vers le retour des activités de fabrication en ville ?
AGAM, 2021
- Les entrées de villes commerciales, front pionnier d'une transition urbaine
Philippe Dugot, Belveder N°10, 2022

RELATION DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE AVEC LES TERRITOIRES EXTÉRIEURS ET ACCESSIBILITÉ PAR LES RÉSEAUX

De quoi parlons-nous ?

Grâce à son portefeuille d'activités économiques avantageux, l'aire métropolitaine de Toulouse entretient de nombreux échanges économiques. Ces échanges se font avec des partenaires français, européens et mondiaux dans des domaines variés comme l'aéronautique, l'agriculture et la santé. Ces flux ont des retombées sur l'aire métropolitaine et

influencent l'aménagement économique des différents espaces qui la composent. Ce positionnement met en jeu plusieurs concepts : attractivité, souveraineté, délocalisation et réindustrialisation.

Ces stratégies sont adoptées face à la circulation des entreprises, des marchandises, des capitaux et des informations entre Toulouse et le reste du monde.



HISTORIQUE

L'accélération de la mondialisation après la Seconde Guerre mondiale a été facilitée par l'amélioration des moyens de transport des personnes, des marchandises et des informations. Les entreprises recherchent en permanence des avantages comparatifs entre territoires pour produire à moindre coût. Cela a entraîné plusieurs vagues de délocalisation vers des pays en développement.

Ce mouvement touche principalement les productions industrielles à faible valeur ajoutée, où le facteur «main-d'œuvre» est prépondérant dans le coût de production. Le grand bassin toulousain est diversement affecté par ce phénomène, selon le portefeuille d'activités des différents territoires qui le composent.

Alors que l'agglomération toulousaine est relativement préservée grâce à sa spécialisation dans l'aéronautique et le spatial et, plus largement, dans des secteurs économiques à forte valeur ajoutée et à haute intensité technologique, des territoires avec de longues traditions industrielles, ont subi de fortes dépréciations de leur appareil productif entraînant de nombreuses fermetures et délocalisations.

Le pôle d'emploi toulousain a profité d'une belle dynamique grâce à son positionnement économique sur quelques secteurs porteurs qui a occasionné une très forte croissance de l'emploi. A ce titre, cela en fait un des principaux territoires exportateurs français à l'international. Ce mouvement est caractéristique

du phénomène de métropolisation qui a marqué l'Hexagone depuis les Trente Glorieuses. De plus, la présence de grands centres de recherche publics et privés, aide à mettre en valeur ce territoire et à consolider sa position à l'international.

A l'inverse, beaucoup de villes moyennes ont connu des situations moins favorables, en particulier à la suite de la crise économique de 2008 qui a marqué la dernière vague importante de fermetures d'usines pour les raisons évoquées plus haut. Ces territoires sont aujourd'hui majoritairement tournés vers une économie présentielle et subissent beaucoup moins les effets de la mondialisation. Il demeure parfois

des productions manufacturées significatives positionnées sur des marchés de niche ou profitant d'un héritage industriel. Elles soumettent ces territoires aux aléas de la conjoncture économique mondiale et les obligent à développer des stratégies économiques pour maintenir leur compétitivité et leur attractivité.

Le secteur agricole n'échappe pas à une recomposition importante pour s'adapter aux enjeux contemporains (protection de l'environnement, décarbonation de la filière et de sa logistique, ...) et à la concurrence d'autres marchés. Ce mouvement fait émerger les enjeux de souveraineté alimentaire et de circuits-courts.

SITUATION ACTUELLE



L'aire métropolitaine de Toulouse profite d'une dynamique vertueuse avec des avantages comparatifs, largement reconnus à l'échelle internationale et qui en font un territoire exportateur. Plus spécifiquement, l'agglomération toulousaine porte très largement ce mouvement avec la spécialisation du territoire sur quelques secteurs stratégiques, l'aéronautique en premier lieu, grâce à des grands comptes industriels et un écosystème économico-académique performant. Elle est aujourd'hui animée par une double intention : consolider les secteurs de pointe en accueillant de nouvelles entreprises et en accompagnant l'expansion des établissements déjà présents et se diversifier en développant des secteurs aux écosystèmes émergents grâce aux nombreuses compétences industrielles et technologiques acquises depuis des décennies.

La santé, la robotique, l'intelligence artificielle, les biotechnologies, le climat sont quelques exemples de filières en devenir, ciblées pour élargir le portefeuille économique de l'agglomération toulousaine.

La vitalité est moins importante sur les autres territoires même si certains démontrent une certaine attractivité (Montauban, Albi, ...). L'horizon de développement est moins large avec des stratégies ciblées sur quelques secteurs d'activités structurés autour des grands comptes implantés de longue date. Pour ces agglomérations, il s'agit d'abord de développer des stratégies d'attractivité à visée nationale, en complémentarité avec l'attractivité résidentielle et la mobilité à l'échelle du « grand territoire », et de consolider la position des fleurons locaux.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

L'évolution de ce facteur dépend des acteurs locaux mais aussi de la conjoncture et des stratégies des organisations nationales et internationales. Les centres de décision des grands organismes publics et des multinationales sont souvent situés en dehors de l'aire métropolitaine de Toulouse, à l'exception notable d'Airbus, et influe sur le sort de nombreux établissements secondaires locaux, de nombreux salariés, et plus globalement de l'attractivité et de la compétitivité locale. Pour le secteur public cela passe par exemple, par des politiques nationales (voire européennes) de transports, de fiscalité, et d'accompagnement des filières considérées comme stratégiques (souveraineté, innovation, ...).

Les acteurs locaux ont néanmoins un rôle à jouer pour « positionner » le territoire au sein du système économique mondialisé et développer, à partir des ressources et des compétences locales, une stratégie de développement

économique. L'influence des collectivités locales repose sur deux leviers. La définition de stratégie de développement économique, prenant en compte à la fois, l'aménagement économique mais aussi l'accompagnement des filières considérées comme stratégiques est un premier instrument d'action publique. En complémentarité, le deuxième levier comprend un panel de politiques publiques qui interfèrent avec les besoins des entreprises : mobilités, soutien à l'emploi, formation, fiscalité, énergie, ...

Les entreprises locales, à travers les stratégies qu'elles développent, contribuent également au positionnement économique du territoire. Cela passe par les liens tissés avec le système académique, les relations développées avec les donneurs d'ordre et la sous-traitance ou encore par les complémentarités recherchées avec d'autres filières économiques présentes sur le territoire.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

L'ouverture du tissu économique local sur le système commercial mondial, ou sa rétraction pour se concentrer sur les besoins locaux, impacte le modèle territorial dans de nombreux domaines. Par exemple, cela influe directement sur des paramètres comme les ressources disponibles localement à travers les salaires ou la fiscalité. Cela affecte aussi l'offre de formation et de recherche, ainsi que la répartition des activités économiques entre les différents pôles urbains de l'aire métropolitaine. Le facteur a également

des répercussions sur les besoins fonciers des entreprises, les besoins en équipements, ou encore les besoins en matière de transports de marchandises comme de personnes. Il s'agit de l'ensemble des composantes qui sont susceptibles de fournir au grand bassin toulousain, des avantages comparatifs à l'égard d'autres territoires pour améliorer l'attractivité dans le cadre de politique de souveraineté, d'attractivité ou de réindustrialisation.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

La capacité des territoires qui composent l'aire métropolitaine de Toulouse à s'inscrire dans une dynamique de réindustrialisation et plus largement à faire valoir leur attractivité est évidemment hétérogène. Au-delà de l'appréciation d'une attractivité absolue, il est à considérer que chaque territoire doit s'attacher à développer des leviers d'attractivité qui lui sont propres en mobilisant spécifiquement ses ressources économiques, naturelles, politiques, démographiques, etc.

De ce fait, les territoires ruraux comme les territoires urbains, les villes moyennes comme les métropoles influencent ce facteur de manière différente. Les politiques publiques de cohésion, d'égalité ou d'équité territoriale jouent d'ailleurs un rôle important sur la capacité des territoires à mettre en exergue leurs avantages comparatifs et à s'inscrire dans la dynamique nationale ou internationale.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : hyperspécialisation dans le domaine de l'aérospatial.

Connue en France et en Europe pour être la capitale du spatial et de l'aéronautique, Toulouse renforce sa position à l'horizon 2070. En développant la construction d'engins spatiaux et en multipliant les services exploitant ces nouveaux équipements, le tissu d'acteurs toulousains se densifie. En complément, la filière se développe aussi autour des applications issues du traitement des données spatiales dans des domaines comme l'observation de la Terre, la défense, les télécommunications, ...

L'aéronautique poursuit son développement en augmentant les capacités de production à Toulouse ainsi que dans les villes moyennes de l'aire métropolitaine, qui profitent du desserrement économique du fait de la pression foncière importante sur le cœur du territoire. Cette montée en cadence progressive s'explique par la croissance continue du trafic aérien mondial qui permet de faire, dans la deuxième partie du XXI^{ème} siècle,

de l'agglomération toulousaine, le premier site de production d'aéronefs en Europe. Cette dynamique est permise par la décarbonation des modes de propulsion des avions y compris pour des vols long courrier. En tant qu'industrie « industrialisante », l'aéronautique permet de développer un réseau dense de sous-traitants qui génère sur l'ensemble des territoires le renforcement et la création de nombreuses PME et PMI industrielles à forte valeur ajoutée.

L'avionneur toulousain et les grands comptes de l'aéronautique renforcent leur position locale en mobilisant une grande partie des ressources disponibles (foncier, emplois, financement, ...) ce qui limite les capacités de développements d'autres filières. Cela confère à Toulouse une hyperspécialisation qui entraîne la partie occidentale de l'Occitanie dans son sillage et rend le territoire plus fragile face aux crises du secteur aérien.

HYPOTHÈSE 2 : diversification et transformation de l'économie toulousaine, vers une économie régénérative.

Fort du constat d'une trop grande dépendance du territoire à l'égard de la filière aéronautique dont l'avenir est incertain avec la décarbonation des transports, les collectivités font le choix de diversifier l'économie locale en promouvant des filières innovantes permettant de se positionner avantageusement à l'échelle internationale et de générer des retombées pour le territoire. Après plusieurs décennies, cette stratégie permet de construire une économie plus diversifiée autour de quelques secteurs porteurs en lien avec la transition écologique, la santé, l'alimentation ou encore le numérique, ce qui ouvre de nouveaux marchés à l'international. Des écosystèmes se structurent avec la création de start-ups, le renforcement de l'offre de formations et de recherche académique, l'émergence de nouveaux « champions » locaux et l'accompagnement des acteurs publics.

Cette orientation stratégique inscrit le territoire dans la dynamique de réindustrialisation que connaît la France depuis plusieurs décennies et permet de renforcer les complémentarités entre Toulouse et les villes moyennes, en s'appuyant sur les ressources (formations, énergie, eau,

productions agricoles, desserte...) de chaque pôle urbain. Ce mouvement engage progressivement le territoire dans une dynamique d'économie circulaire matérialisant la volonté d'optimiser le prélèvement des ressources naturelles et les déplacements. En 2070, de nombreuses entreprises qui s'inscrivent au sein de filières innovantes, s'efforcent de déployer leur activité, en s'appuyant sur les fondamentaux de l'économie régénérative visant à mettre le vivant, avec ses limites et ses capacités de régénération, au cœur du processus décisionnel.

L'essor économique qui en résulte compense la stagnation voire le progressif déclin de la filière aéronautique. Il crée de nouveaux besoins pour le territoire en matière de mobilités à grande échelle, notamment pour le système logistique de l'aire métropolitaine et de foncier à destination des entreprises, dans un contexte de zéro artificialisation nette, entré dans les pratiques depuis deux décennies. Plus largement, il fait émerger de nouveaux défis pour répondre aux attentes des nouveaux habitants qui viennent soutenir ces nouveaux développements économiques en maintenant la qualité de vie du territoire.

HYPOTHÈSE 3 : désindustrialisation / délocalisation.

La compétitivité des territoires de l'aire métropolitaine à l'échelle européenne et internationale s'estompe au fil des années dans un mouvement qui touche de nombreuses régions françaises. Une nouvelle vague de désindustrialisation touche alors les villes moyennes comme la métropole toulousaine sans épargner les secteurs d'activités jusqu'ici les plus porteurs (aéronautique, transport, santé, systèmes embarqués, ...). Il ne demeure sur le territoire que quelques centres de décision et centres de recherche pour des activités de R&D mais l'essentiel de la production ou des activités tertiaires, a été délocalisé vers des pays aux coûts de production moins élevés.

L'économie toulousaine se rapproche de celle

des villes moyennes avec un tissu économique essentiellement tourné vers les besoins de ses habitants et des touristes (santé, action sociale, commerce, administration, BTP, logistique...). Une réorientation de l'emploi est indispensable pour compenser les départs d'entreprises, et le territoire perd son attractivité démographique auprès des actifs et des étudiants.

La désindustrialisation qui touche les principales zones économiques de l'agglomération toulousaine entraîne l'apparition de nombreuses friches tant industrielles que tertiaires. Ces bâtiments laissés vacants peinent à retrouver une destination économique et les fonciers concernés sont reconvertis le plus souvent en zones résidentielles ou renaturés



RESSOURCES

- Les grands défis économiques
Rapport d'Olivier Blanchard et Jean Tirole, 2021
- Schéma Régional de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation
Région Occitanie, 2022
- Toulouse, territoire d'avenir
Rapport de la Commission présidée par Marion Guillou et parrainée par Jean Tirole, 2020
- Refaire de l'industrie un projet de territoire
La Fabrique de l'Industrie, 2023
- L'industrie aéronautique, une activité du passé, vraiment ?
Xavier Petrachi, Gabriel Colletis, 2020
- Crise de la Covid : Des pistes pour un redécoupage de l'économie en Occitanie
Le livre Blanc TOMPASSE, 2021
- L'entreprise à visée régénérative : fondamentaux et pionniers. Christophe Sempels, LUMIA, 2024

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

De quoi parlons-nous ?

Il s'agit de la répartition des activités économiques au sein de notre territoire d'études, l'aire métropolitaine de Toulouse, et de son évolution au cours des prochaines décennies.



HISTORIQUE

L'évolution de l'implantation géographique des entreprises dans cette région montre une transition progressive vers une structure économique polycentrique, où Toulouse reste centrale mais où les villes moyennes environnantes jouent un rôle de plus en plus important dans le dynamisme économique régional.

Jusqu'au XIX^e siècle, Toulouse est un centre économique régional, avec une activité concentrée dans l'artisanat, le commerce et l'agriculture. Les entreprises sont principalement installées dans le centre-ville et le long de la Garonne, qui joue un rôle clé dans le transport des marchandises. Les villes environnantes sont également des centres économiques locaux, principalement tournés vers l'agriculture et l'artisanat, avec une influence limitée en dehors de leur propre région. Dans les années 1930, l'industrie aéronautique commence à se développer autour de Toulouse, avec la création d'usines et d'installations militaires. Cette tendance s'accroît après la Seconde Guerre mondiale avec l'implantation

d'entreprises comme Sud-Aviation (devenue plus tard Airbus) à Blagnac et Saint-Martin-du-Touch. Le développement de l'industrie aéronautique à Toulouse a un impact régional, attirant des sous-traitants et des entreprises liées à ce secteur dans les villes environnantes. Cependant, Toulouse reste le cœur de ce développement, avec peu de décentralisation vers les villes moyennes à cette époque.

De 1960 à 1990, face à la croissance rapide, Toulouse voit l'émergence de nouvelles zones industrielles et technologiques en périphérie, comme le parc d'activités de Colomiers et la technopole de Labège-Innopole (devenu Enova), qui attirent des entreprises dans les domaines de l'informatique, de la recherche, et des services. Les villes moyennes commencent à bénéficier des politiques de décentralisation industrielle. Elles voient la création de zones industrielles pour attirer des entreprises cherchant à éviter les coûts plus élevés de Toulouse.

De 1990 à 2010, Toulouse renforce sa position en tant que pôle mondial de l'aéronautique et du spatial, avec une concentration croissante d'entreprises dans ces secteurs autour de Blagnac, Colomiers, et la Cité de l'Espace. De plus, de nouvelles zones économiques, comme Toulouse Aerospace, voient le jour pour accueillir des entreprises innovantes. Les villes moyennes continuent de se diversifier économiquement. L'évolution de l'implantation géographique des entreprises dans l'agglomération toulousaine et ses villes moyennes environnantes illustre la transition d'une économie centrée sur une ville principale à une dynamique régionale plus intégrée.

Toulouse, en tant que métropole régionale, reste le moteur principal, mais les villes moyennes jouent un rôle de plus en plus important dans le développement économique global, bénéficiant des retombées de la croissance de Toulouse tout en développant leurs propres spécialisations économiques. Cette évolution est marquée par une complémentarité croissante entre Toulouse et les villes moyennes, renforcée par des politiques de décentralisation, des infrastructures de transport améliorées, et une attention accrue à la durabilité et à l'intégration régionale.

SITUATION ACTUELLE



Les activités économiques sont concentrées dans les grandes métropoles françaises, l'emploi y croît plus rapidement qu'ailleurs, ce qui accentue cette concentration. Elles polarisent des fonctions de commandement et sont rassemblées dans une proximité géographique qui favorise les « effets d'agglomération », c'est-à-dire les gains de productivité offerts

par la proximité physique des entreprises les unes avec les autres, en profitant généralement d'une bonne accessibilité. Les villes petites et moyennes sont en retrait car elles ont un portefeuille d'activités moins porteur y compris en termes d'emplois avec des effets de concurrence importants (ouvriers, employés, ...). Les entreprises trop éloignées peinent à recruter.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est maîtrisable par les acteurs du territoire qui peuvent mettre en œuvre des politiques d'attractivité à destination des entreprises (foncier, fiscalité, etc.). Les échanges interterritoriaux entre collectivités de l'aire métropolitaine favorisent également le dialogue sur les opportunités conjointes de développement économique en s'appuyant sur la complémentarité des écosystèmes et des compétences économiques.

La contractualisation est un exemple d'outil permettant la formalisation de ces échanges fertiles. Le facteur renvoie également à des enjeux nationaux avec les logiques de concurrence et les acteurs publics ou privés qui décident de l'implantation d'entreprises « de pointe » sur certains territoires (ex : aéronautique et spatial à Toulouse).



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Les entreprises ont un impact sur l'aménagement des infrastructures, l'organisation des sites économiques, mais également sur la répartition géographique de la population active. Le montant des investissements des entreprises, les dépenses

réalisées dans le territoire, la masse salariale, les collaborations avec la sphère académique, les partenariats éducatifs et les contributions fiscales sont autant d'indicateurs pour mesurer cet impact.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Les territoires représentent de véritables facteurs de compétitivité pour les entreprises. La création et la valorisation des différents sites économiques, la mise à disposition de ressources telles que le foncier, les réseaux

(eau, électricité, très haut débit, ...), ou d'une offre performante de transport en commun et l'activation du levier fiscal sont quelques exemples des impacts potentiels du modèle territorial sur le facteur.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : métropolisation renforcée et déclin relatif des villes moyennes.

- Toulouse continue de s'affirmer comme un pôle économique majeur à l'échelle européenne, voire mondiale. L'agglomération devient un hub hyperconnecté grâce à des technologies avancées de transport et des infrastructures numériques de pointe (réseaux 6G ou 7G, internet des objets à grande échelle). Les entreprises, particulièrement dans les secteurs de l'aéronautique, du spatial, et des technologies de l'information, continuent de se concentrer dans la métropole toulousaine, attirées par la densité d'infrastructures, la proximité des centres de recherche et une main-d'œuvre hautement qualifiée.
- Périphérie urbaine densifiée : la périphérie toulousaine, comprenant des communes comme Blagnac, Colomiers, et Labège, voit une densification accrue. Des quartiers d'affaires verticaux, intégrant bureaux, espaces résidentiels, et services, se développent autour des principales infrastructures de transport. La frontière entre travail et domicile devient floue, avec l'émergence de « villes intelligentes » où les entreprises et les résidents coexistent dans des environnements interconnectés.
- Déclin relatif des villes moyennes : les villes moyennes autour de Toulouse subissent une pression démographique et économique en raison de l'attraction exercée par la métropole. Certaines, moins connectées ou diversifiées économiquement, pourraient voir une diminution de leur importance économique, devenant principalement des villes-dortoirs ou des destinations de tourisme résidentiel. Seules les villes moyennes ayant su se spécialiser dans des niches technologiques ou culturelles parviennent à maintenir une certaine autonomie économique.

HYPOTHÈSE 2 : polycentrisme régional, équilibre entre Toulouse et les villes moyennes.

- A 2070, l'agglomération toulousaine et les villes moyennes environnantes évoluent vers un modèle polycentrique, où plusieurs centres urbains coexistent et se complètent économiquement. La croissance démographique et économique de Toulouse est maîtrisée pour éviter une congestion excessive, tandis que les villes moyennes

comme Montauban, Albi, Castres, et Auch deviennent des pôles de développement à part entière, spécialisés dans des secteurs complémentaires (agro-industrie, énergies renouvelables, biotechnologies, etc.).

- Réseau de transport régional optimisé : un système de transport régional très efficace, basé sur des trains à grande vitesse, des transports en commun autonomes, et des infrastructures partagées de mobilité douce, permet une circulation fluide des personnes et des biens entre les différentes villes du réseau. Les entreprises s'installent dans ces différentes villes en fonction

de leurs besoins spécifiques (proximité des ressources, coût du foncier, qualité de vie), créant ainsi un tissu économique diversifié et résilient.

- Développement durable et « écorégions » : les villes moyennes se transforment en « écorégions », avec des politiques urbanistiques axées sur la durabilité. Chaque ville développe des parcs industriels et technologiques spécialisés, alimentés par des énergies renouvelables locales (solaire, éolien, biomasse). L'agriculture urbaine et les circuits courts alimentaires renforcent l'autonomie alimentaire de la région.

HYPOTHÈSE 3 : **déconcentration et résilience locale, déplacement des entreprises vers les villes moyennes et les zones rurales.**

- Éclatement du modèle centralisé : sous l'effet de crises globales (changement climatique, crises énergétiques, pandémies), les entreprises cherchent à se décentraliser pour réduire leur vulnérabilité. Dans ce scénario, l'agglomération toulousaine voit un désengorgement progressif, les entreprises se déplaçant vers les villes moyennes et les zones rurales pour bénéficier d'une plus grande résilience face aux crises.
- Réseaux locaux et économie circulaire : les villes moyennes se réinventent comme des pôles autonomes, organisés en réseaux locaux interconnectés, favorisant une économie circulaire où les ressources sont partagées et recyclées à l'échelle régionale. Des entreprises se spécialisent dans des technologies de pointe adaptées aux besoins locaux (impression 3D, micro-industries, technologies agricoles avancées), favorisant une production locale décentralisée.
- Toulouse, une ville de services et de culture : Toulouse évolue vers une économie axée sur les services, la culture, et l'éducation, tout en réduisant sa densité industrielle. Les secteurs de la formation, de la recherche, et de l'innovation sociale dominant, avec une population moins concentrée mais plus mobile, favorisant une qualité de vie élevée et un environnement urbain plus vert.
- Villages connectés et relocalisation : de nombreuses petites communes autour des villes moyennes deviennent des « villages connectés », bénéficiant des avancées numériques pour attirer des entreprises et des populations qui cherchent une meilleure qualité de vie. Ces villages jouent un rôle crucial dans la production agricole et la gestion des ressources naturelles, participant ainsi à une économie locale robuste et diversifiée.

RESSOURCES



- Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires – Occitanie 2040
Région Occitanie, 2022
- Territoires et transitions : enjeux économiques
Cahier N°2 de l'Observatoire des territoires, 2022
- Accélérer le rebond économique des territoires
Rapport au 1er ministre de Jean-Noël Barrot avec la participation de l'Inspection Générale des Finances, Conseil général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies, 2021
- Les métropoles : apports et limites pour les territoires
Rapport du CESE, 2019
- Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants
Note d'analyse de France Stratégie, 2017
- La revanche des villes moyennes, vraiment ?
Note d'analyse France Stratégie, 2022
- Les villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement des territoires ?
Note d'analyse France Stratégie, 2022
- Dépasser le modèle métropolitain, pour des politiques d'aménagement attentives à l'histoire et aux particularités des territoires
Olivier Bouba-Olga, Métropolitiques, 2022

FISCALITÉ LOCALE DES ENTREPRISES

De quoi parlons-nous ?

Ce facteur inclut l'ensemble des impôts et taxes auxquels les entreprises de l'aire métropolitaine de Toulouse doivent s'acquitter et dont le produit revient aux collectivités locales.



HISTORIQUE

L'évolution de la fiscalité locale des entreprises à Toulouse et dans les villes moyennes environnantes reflète les grandes lignes des réformes nationales. Celles-ci visent à alléger la charge fiscale des entreprises tout en garantissant aux collectivités locales des ressources suffisantes pour financer les services publics. Les principaux éléments de cette évolution concernent la taxe professionnelle, puis la cotisation économique territoriale (CET), ainsi que les autres prélèvements locaux. La tendance à la réduction de la pression fiscale locale a bénéficié à la compétitivité des entreprises, mais elle pose aussi des défis aux communes pour maintenir l'équilibre budgétaire.

1. La période de la taxe professionnelle (TP) : 1975-2009

La taxe professionnelle était un impôt local destiné aux entreprises, institué en 1975, assis sur les équipements et biens mobiliers, ainsi que sur les salaires. Elle représentait une part

importante des recettes fiscales des collectivités locales, notamment à Toulouse et dans ses villes moyennes environnantes.

Les grandes villes comme Toulouse bénéficiaient souvent de recettes importantes grâce à la présence d'entreprises industrielles, technologiques, et de services. En revanche, les villes moyennes ou rurales, où l'activité économique était plus faible, percevaient moins de recettes de cette taxe.

La taxe professionnelle était souvent critiquée pour être un frein à l'investissement, notamment pour les entreprises industrielles, en raison de la taxation des équipements de production.

2. La suppression de la taxe professionnelle et l'introduction de la cotisation économique territoriale (CET) en 2010.

En 2010, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale menée sous la présidence de Nicolas Sarkozy, la taxe professionnelle est supprimée.

La taxe professionnelle est ensuite remplacée par la CET, composée de deux éléments principaux :

- La cotisation foncière des entreprises (CFE) : basée uniquement sur la valeur locative des biens fonciers, elle est perçue par les communes et intercommunalités. Elle ne repose plus sur les investissements matériels de l'entreprise, ce qui allège la charge fiscale des industries.
- La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise, elle est perçue au profit des régions et départements. Elle est plus progressive et davantage liée à l'activité économique de l'entreprise.

Pour Toulouse, la réforme de 2010 a permis d'alléger la pression fiscale sur les entreprises industrielles présentes dans la région, notamment dans les secteurs aéronautique et spatial, piliers de l'économie toulousaine. Le développement des activités de services, moins impactées par la TP, a renforcé la dynamique économique de la métropole.

Pour les villes moyennes environnantes (Muret, Colomiers, Blagnac, etc.), l'effet a été plus mitigé. Si certaines villes moyennes, avec un tissu économique diversifié, ont bénéficié d'un allègement de la fiscalité locale, les communes avec moins d'activité industrielle ou de services ont pu voir leurs recettes fiscales baisser. Toutefois, certaines ont compensé cette perte par l'attractivité accrue des petites entreprises grâce à une fiscalité locale plus compétitive.

3. Les ajustements successifs (2010-2020)

La réforme de 2010 a été suivie par plusieurs ajustements visant à optimiser la CET et à

réduire les disparités entre territoires.

Un plafonnement a été instauré pour éviter que la CET ne devienne trop pénalisante pour certaines entreprises. Cela a principalement bénéficié aux PME, qui constituent le tissu économique des villes moyennes environnantes.

Les collectivités locales, notamment les communes et les intercommunalités, ont conservé une certaine marge de manœuvre pour moduler la CFE, permettant aux élus locaux de jouer sur le taux pour attirer ou conserver les entreprises sur leur territoire.

4. La réforme de 2021 : réduction de la CVAE

En 2021, sous la présidence d'Emmanuel Macron, une nouvelle réforme fiscale est mise en œuvre pour soutenir la compétitivité des entreprises.

La CVAE est réduite de moitié, afin d'alléger encore davantage la fiscalité pesant sur les entreprises. Cela impacte particulièrement les grandes villes comme Toulouse, où l'activité économique est dynamique, mais aussi les villes moyennes qui dépendent de recettes liées à cette taxe.

L'allègement de la CVAE a été bien accueilli par les grandes entreprises locales, en particulier dans les secteurs de l'aéronautique (Airbus) et des nouvelles technologies. Cependant, la baisse des recettes pour les collectivités a pu créer des tensions sur le financement de certains projets locaux.

Pour les villes de taille intermédiaire, la réduction de la CVAE a réduit les marges budgétaires des collectivités, surtout celles dont l'économie dépend d'un nombre restreint d'entreprises.

Cela a incité certaines, à développer des stratégies pour attirer de nouvelles entreprises ou à diversifier leur base économique.

SITUATION ACTUELLE



La fiscalité des entreprises repose en partie sur l'ancrage territorial des établissements économiques à travers la CET regroupant la CFE et la CVAE. D'autres taxes complètent le panel fiscal auquel sont soumises les entreprises (TASCOM, TFPB, taxe sur les locaux vacants...).

Ces impôts sont une source de revenus importante pour les collectivités locales qui vient soutenir l'aménagement économique qu'elles mettent en œuvre (aménagement de zones d'ac-

tivités, création d'infrastructures, ...).

Ils entraînent également des effets de dumping fiscal pour améliorer l'attractivité du territoire vis-à-vis des entreprises ciblées.

La fiscalité permet aussi dans le cadre de politique de développement économique ou de revitalisation commerciale de proposer des exonérations de taxes pour orienter les choix d'aménagement des entreprises et accompagner leur développement.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Les collectivités locales fixent les taux d'imposition en restant dans les limites légales définies par l'État. Elles peuvent décider d'exonérations temporaires pour certaines activités ou certains

sites accueillant des entreprises stratégiques pour le territoire. Elles peuvent faire de cet « outil » un élément de leur politique d'attractivité économique.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

La fiscalité est une composante importante de l'attractivité économique d'un territoire. Sa modulation peut entraîner des effets de concurrence entre territoires. Elle peut aussi orienter l'implantation des entreprises vers différents sites économiques (nouvelles zones d'activités, centre-ville, ...)

Les projets de réforme de la fiscalité des entreprises, notamment au détriment de l'échelon

local pourraient entraîner des conséquences en matière de stratégie de développement économique des collectivités. En effet, c'est à ce jour un outil d'autonomie et de pilotage des finances publiques locales permettant de planifier la mise en place de politique d'aménagement pour les entreprises ainsi que pour les habitants et la création d'équipements et d'infrastructures publiques.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le tissu économique d'un territoire a un impact important sur la capacité des collectivités à générer des recettes fiscales à partir de son portefeuille d'entreprises. La présence de grands comptes ou, a minima, d'entreprises à forte

valeur ajoutée et rayonnant bien au-delà du territoire concerné sont une source de retombées fiscales importantes pour les collectivités concernées. Elles peuvent permettre la mise en place de politiques publiques plus ambitieuses.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : fiscalité sectorielle ou thématique pour répondre à des objectifs d'intérêt général.

En 2070, la fiscalité locale sert à orienter l'activité économique vers des secteurs qui permettent de répondre aux grands défis du moment. En modulant les taux d'imposition des différentes taxes à disposition, les collectivités peuvent accompagner le développement des entreprises qui engagent des investissements favorables pour les territoires. À l'inverse, elles peuvent aussi « pénaliser » celles qui respecteraient moins des objectifs définis en faveur de l'intérêt général. Cette hypothèse peut être illustrée par deux exemples portant sur des thématiques très différentes.

À l'horizon 2070, les crises climatiques et écologiques ont poussé les pouvoirs publics à revoir la fiscalité. Celle-ci est de plus en plus fondée sur des critères écologiques pour inciter les entreprises à aligner leur critère de performance sur des objectifs de développement durable, voire de « régénération » territoriale. Les collectivités imposent ainsi une taxation spécifique sur les émissions de gaz à effet de serre des entreprises locales. Celles qui s'engagent dans des pratiques durables (énergies renouvelables, circuits courts, recyclage) ou dans la création d'infrastructures et d'outils de production écologiques (bâtiments à énergie positive, gestion de l'eau, etc.) bénéficient de crédits d'impôt locaux ou de réductions substantielles sur la

cotisation foncière des entreprises (CFE) ou sur une nouvelle cotisation environnementale. Les collectivités de l'aire urbaine de Toulouse s'adaptent également en innovant dans des secteurs à faible empreinte carbone, comme la « mobilité verte » et l'aérospatiale écologique. Les villes moyennes environnantes misent sur l'attraction d'entreprises écologiquement responsables et le développement d'écosystèmes productifs durables.

Dans un autre domaine, dans la seconde partie du XXI^{ème} siècle, la numérisation complète de l'économie et l'automatisation généralisée ont également redéfini les bases de la fiscalité locale. La révolution numérique et l'intelligence artificielle (IA) sont au cœur des modèles économiques, avec des répercussions sur le marché du travail, la productivité, et les infrastructures. Les entreprises exploitant intensivement les réseaux numériques (réseaux de données, IA, infrastructures cloud locales) sont taxées en fonction de leur consommation de données et des ressources numériques locales.

Les entreprises de haute technologie utilisant des robots et des systèmes d'intelligence artificielle pour remplacer des postes humains sont soumises à une cotisation spéciale, calculée sur la « productivité » des robots et non plus sur les seuls biens fonciers.

HYPOTHÈSE 2 : fiscalité territoriale et « à la carte » dans le cadre d'une décentralisation accrue.

En 2070, la décentralisation a profondément modifié les relations entre l'État et les collectivités locales. Les villes de l'aire métropolitaine de Toulouse disposent d'une plus grande autonomie fiscale permettant une fiscalité « à la carte », adaptée aux besoins et caractéristiques spécifiques de chaque territoire.

Chaque commune ou intercommunalité peut moduler la fiscalité locale en fonction de ses priorités (développement économique, infrastructures, transition écologique). Elles peuvent ainsi créer des taxes spécifiques dans des domaines aussi variés que les mobilités, le logement ou l'innovation.

À Toulouse, en 2070, les entreprises du secteur aéronautique et spatial bénéficient de réductions fiscales spécifiques pour favoriser les innovations technologiques. Les villes moyennes mettent en œuvre des politiques fiscales

d'attractivité basées sur leur tissu économique (artisanat, tourisme, agriculture). Les entreprises accumulent des crédits fiscaux en fonction de leur contribution au développement économique local, à la création d'emplois ou à l'amélioration des infrastructures. Ces crédits peuvent être utilisés pour compenser d'autres impôts locaux. Les entreprises créant des emplois locaux ou investissant dans des programmes sociaux bénéficient de réductions fiscales, notamment dans les villes moyennes où l'enjeu de maintenir une population active est crucial.

Avec une autonomie fiscale renforcée, Toulouse adapte l'imposition de ses entreprises pour renforcer son statut de centre technologique et industriel en Europe. L'attractivité pour les grands comptes technologiques et industriels est renforcée, tout en maintenant des inves-

tissements dans les infrastructures publiques. Certaines villes, plus petites et agiles, optent pour une fiscalité attractive pour attirer les petites entreprises et les indépendants. D'autres, plus

rurales, se concentrent sur le développement de l'agriculture durable et des services écotouristiques avec des incitations fiscales spécifiques.

HYPOTHÈSE 3 : uniformisation fiscale nationale et européenne.

D'ici 2070, une intégration plus poussée au niveau français et européen a conduit à une harmonisation des règles fiscales locales pour les entreprises, limitant l'autonomie des collectivités locales françaises.

Les taxes locales sur les entreprises, comme la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), sont harmonisées en France et dans toute l'Union Européenne (UE). Cela signifie qu'à cette échéance, Toulouse et les villes moyennes de l'aire métropolitaine suivent un barème commun pour la taxation des entreprises.

Les régions moins développées ou en difficulté économique bénéficient de transferts fiscaux de l'UE, dans le cadre d'un renforcement des politiques de cohésion territoriale. Les métropoles comme Toulouse sont soumises à une fiscalité plus élevée pour financer ces mécanismes de

solidarité.

La possibilité pour les collectivités de moduler les taux d'imposition locaux est fortement réduite, les taxes étant fixées au niveau national et européen. De fait, en tant que grande métropole européenne, Toulouse voit sa fiscalité augmenter pour contribuer aux mécanismes de redistribution. Elle bénéficie aussi de financements européens pour ses projets d'infrastructures technologiques et le développement de ses filières innovantes, notamment dans les domaines de lutte contre le changement climatique et de transition écologique.

Les villes moyennes reçoivent plus de soutien financier de l'UE. Cela permet des investissements dans des secteurs spécifiques comme l'agriculture, l'innovation verte, ou le tourisme. Cependant, la capacité de ces villes à adapter leur fiscalité aux entreprises locales est limitée.

RESSOURCES



- Les prélèvements obligatoires, Fipeco, L'Encyclopédie des Finances publiques.
- Panorama de la fiscalité à effet levier sur le foncier, la cotisation foncière des entreprises CEREMA, Outils de l'aménagement, janvier 2020.
- La contribution fiscale des entreprises aux services publics locaux, Observatoire des finances et de la gestion publique locales, mars 2023.
- Baisse de la fiscalité locale des entreprises : quelles conséquences en Île-de-France ? Institut Paris Région, janvier 2021.
- La suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, Fipeco, François Ecalte, septembre 2022.
- Suppression de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises et réindustrialisation de la France : une cohérence discutable, Nadine Levratto, Philippe Poinot, Luc Tessier, 2024.
- Évolution de la fiscalité économique locale, impact sur Rennes Métropole, AUDIAR, 2024.



FACTEURS DE DIMENSION ENVIRONNEMENTALE

- Pratiques agricoles
- Rapport à la nature
- Mix énergétique
- Ressource en eau

61
65
69
75

PRATIQUES AGRICOLES

De quoi parlons-nous ?

Au fil des décennies, différentes pratiques agricoles se sont organisées sur le territoire national, au regard de considérations pédoclimatiques, environnementales ou économiques. Parmi elles nous pouvons lister : l'agriculture intensive ou conventionnelle, l'agriculture raisonnée, l'agriculture biologique ou encore la permaculture. Ces pratiques ont un impact sur l'environnement plus ou moins important.



HISTORIQUE

Depuis 1980, la production agricole française est portée par le développement des cultures végétales dont la part dans la production globale est passée de 54% à 61% en 2022. Sur la même période, la production animale a diminué de 42% à 33%.

Globalement, l'ensemble des productions a augmenté, bénéficiant de capitaux plus importants. Le taux d'investissement atteint 28% en 2022 contre 22% en 1986 (niveau le plus bas). À l'inverse, la structure de l'emploi s'est fondamentalement transformée du fait de la concentration des exploitations et de la baisse de

la main d'œuvre, notamment les emplois non-salariés familiaux (-73% en 40 ans).

Toutefois, les activités agricoles peuvent fragiliser les écosystèmes. L'agriculture est le premier émetteur d'ammoniac dans l'air et les intrants agricoles polluent les eaux et les sols, ce qui provoque une hausse des nitrates dans les cours d'eau. La mécanisation a supprimé 70% du linéaire des haies bocagères depuis 1950, fragilisant la biodiversité. Depuis 1990, la surface des prairies a diminué de 11%, et, depuis 1989, 36% de la population d'oiseaux des milieux agricoles a disparu.

SITUATION ACTUELLE



Aujourd'hui les pratiques agricoles sont représentées en très grande majorité par l'agriculture intensive. Les pratiques respectueuses de l'environnement restent minoritaires malgré les efforts notables à l'échelle locale pour favoriser les circuits courts notamment (AMAP, magasins paysans ou restauration collective...)

Face à ces constats, de plus en plus d'agriculteurs s'engagent vers des pratiques agricoles plus soucieuses de l'environnement : 36 000 exploitations sont certifiées à Haute valeur

environnementale au 1er janvier 2023 et plus de 60 000 exploitations sont engagées dans une démarche de production dite biologique, un nombre multiplié par 2,5 en dix ans.

En 2022, les exploitations agricoles françaises totalisent 88,2 milliards d'euros de produits agricoles dont 31,4 milliards d'euros d'origine animale et 56,9 milliards d'euros d'origine végétale. Avec une part de 17,9% de la production en valeur de l'Union européenne (UE), la France est ainsi le premier producteur agricole européen.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Les acteurs locaux ont un impact sur les pratiques agricoles, même si les échelles nationale et européenne sont également identifiées :

- La région Occitanie à travers sa politique volontariste pour valoriser l'agriculture, 1er secteur économique régional, propose des aides à l'installation, du soutien à l'agriculture biologique...
- Les départements à travers les aides financières pour les exploitants, la plateforme de mise en relation fournisseur/acheteur, les conseillers spécialisés sur le terrain...
- Les collectivités locales à travers les projets alimentaires territoriaux, les PLU, les actions foncières, la restauration collective, les contrats locaux de santé...



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

L'agriculture durable, bien que tendance émergente, peut avoir un impact sur le modèle territorial, au travers de 2 dimensions :

- L'économie : de nouvelles pratiques agricoles, à l'instar de l'agroforesterie et l'agriculture biologique, permettent aux agriculteurs de diversifier leurs sources de revenus en intégrant des cultures variées et des produits à plus forte valeur ajoutée.

Ces pratiques favorisent la création d'emplois locaux, notamment dans les secteurs de la transformation des produits et de la vente directe.

- L'impact environnemental : l'agriculture durable vise à préserver la biodiversité en utilisant des techniques de conservation et de gestion intégrée des ressources, participant ainsi à façonner nos territoires.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial ne semble pas avoir d'impact sur les pratiques agricoles.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : une agriculture à bas niveau d'intrants et en adéquation avec nos besoins alimentaires.

En 2070, l'évolution du secteur agricole a été drastiquement orientée par les changements de consommation alimentaire, liés à la fois à des contraintes et à une sobriété choisie. L'économie maximale de ressources et la réduction drastique de l'empreinte des activités humaines sur les milieux naturels fait l'objet d'objectifs nationaux.

Il en résulte une diminution de la surface agricole utile (SAU) totale à l'échelle de l'aire métropolitaine toulousaine, avec un développement important des espaces de boisement, par conversion de prairies et de terres arables. Les impacts sur les écosystèmes sont réduits. De même, les haies et systèmes agroforestiers progressent de manière notable, permettant

ainsi un développement des services écosystémiques.

Pour répondre aux attentes des consommateurs, soucieux des impacts environnementaux, sanitaires et du bien-être animal, les systèmes de production « bas intrants » se sont développés fortement et la production de viande a été réduite, avec des cheptels plus extensifs et moins nombreux.

La raréfaction des ressources, la volonté de réduire la dépendance au commerce international et les changements climatiques ont vu évoluer les types de productions : les champs de maïs et de tournesols ont cédé leur place au soja et au sorgho et les cultures méditerranéennes telles que les agrumes, oliviers et sésame ont modifié nos paysages.

HYPOTHÈSE 2 : l'autosuffisance alimentaire.

En 2070, l'évolution du secteur agricole a été pilotée à la fois par une baisse de la consommation (évolution profonde des régimes alimentaires) et par le souhait de développer plus de coopération régionale pour atteindre une autosuffisance alimentaire. Ce nouveau paradigme s'est traduit par une diversification accrue des systèmes de production et a permis de créer un équilibre du maintien des ressources. Les haies et l'agroforesterie se développent, avec en conséquence le développement des services écosystémiques associés.

Il en résulte des paysages profondément modifiés car plus diversifiés. Le niveau de la SAU est plus élevé que dans les années 2020 et les systèmes de production ont évolué pour réduire de moitié les intrants. Les surfaces de prairies

ont diminué au profit des exploitations forestières. Les surfaces maraîchères sont doublées au détriment de cultures fourragères. On retrouve ainsi sur le territoire un maillage de cultures céréalières, maraîchères et bovines, permettant d'atteindre une autosuffisance alimentaire, tout en restant excédentaire.

Le poids des exportations contribue largement à l'économie régionale. Par ailleurs, la taille des exploitations se sont réduites de 30% depuis les années 2020 : on assiste à un processus inversé au remembrement, où des haies bocagères sont recrées. Les besoins dans ce secteur d'activité ne cessent de croître : on assiste à une explosion du nombre d'emplois, dont la moyenne d'âge se situe autour de 40 ans.

HYPOTHÈSE 3 : la technologie au service de la filière agricole.

En 2070, l'offre et la demande sont très peu contraintes et s'inscrivent dans des évolutions en cours : les filières agricoles et agroalimentaires sont fortement spécialisées et compétitives. La seule évolution des régimes alimentaires repose sur le développement, encore faible, de protéines alternatives (viande de synthèse, insectes...) qui remplacent une part des produits carnés traditionnels, mais aussi ceux destinés à l'alimentation animale : volailles, aquaculture... Ainsi, les terres agricoles continuent d'être très sollicitées, autant en surfaces qu'en modes de production, majoritairement intensifs. La SAU conserve une composition globalement similaire au tendanciel, mais recule en raison de l'artificialisation continue des terres arables.

Les systèmes agricoles sont dominés par les systèmes conventionnels raisonnés, basés sur une optimisation technique des systèmes actuels, tandis que les systèmes de type

« production intégrée » et « bas intrants de synthèse » restent faibles. La recherche d'optimisation technique et technologique est poussée avec notamment un développement marqué de l'agriculture de précision, du biocontrôle et des solutions innovantes de protection des cultures ou encore de la génétique. Malgré les effets du changement climatique, ces innovations permettent de faire légèrement progresser le rendement global.

Dans la mesure où la saisonnalité des productions n'est pas un critère fort de la demande alimentaire, les cultures sous serres chauffées progressent. Face à la poursuite de l'artificialisation des terres, l'innovation permet aussi de produire en milieu urbain ou périurbain près de 10% des productions via une agriculture urbaine intensive technologique : serres sur les toits, cultures en sous-sol ou en containers.

RESSOURCES



- « France 2040, explorer les scénarios possibles », Dylan Buffinton, Fondation Jean-Jaurès
- L'Aperçu n°4 - Imaginons nos futurs — ADU Lille Métropole (adu-lille-metropole.org)

- Ademe, Transitions 2025, 2024

RAPPORT À LA NATURE

De quoi parlons-nous ?

L'Homme entretient depuis toujours un rapport étroit et complexe avec la nature. D'un côté, nous dépendons d'elle pour notre survie (nourriture, eau, air, ressources nécessaires à notre développement) et d'un autre, nous exploitons la nature souvent sans précaution, quitte à la polluer, la détruire et menacer sa biodiversité. Cette exploitation entraîne des conséquences néfastes sur l'environnement et notre propre santé.



HISTORIQUE

Notre relation avec la nature a été perçue, soit comme un tout dont l'être humain fait partie, soit comme un concept séparé de l'humanité.

Au XIXe siècle, la nature doit être au service du privilège humain qu'est la pensée. Les modes d'exploitation, encore en vigueur aujourd'hui pour une grande part, considèrent la nature comme un ensemble de ressources naturelles dont l'exploitation doit être la plus efficace possible. Il ne s'agit pas de gérer rationnellement les ressources mais de les exploiter rationnellement, en optimisant cette ressource au maximum pour atteindre une production maximale à moindre investissement. La nature doit être domptée, orientée. Ses rendements doivent être maximisés.

La révolution industrielle a de telles conséquences pour l'environnement que certains

pays européens comme l'Angleterre, l'Allemagne ou la Suède commencent à protéger quelques milieux naturels. En France, la première réserve naturelle est créée en 1863 dans la forêt de Fontainebleau. C'est le début d'une politique de conservation de la nature qui se structurera véritablement au début du XXe siècle.

Au début du XXIe siècle, l'emprise de l'Homme sur les milieux a pris une ampleur inédite.

Apparaît alors une nouvelle représentation permettant de préserver les ressources, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et de classer certains milieux naturels. Cependant, elle est encore loin de faire consensus. Tandis que certains militent pour la décroissance, d'autres pensent que l'avenir devra forcément passer par les OGM et les nouvelles technologies.

SITUATION ACTUELLE



Il semble encore difficile de penser autrement la nature que comme une ressource. Même dans la Convention sur la diversité biologique du Sommet de la Terre de Rio, les termes « utilisation », « partage », « avantages » et « exploitation » sont présents.

Nous parlons aussi souvent des « services » rendus par la nature. Pendant ce temps, au niveau mondial, l'urbanisation, consommatrice importante de ressources et d'espaces, ne cesse de croître. En 2020, 80% de la population française habite en ville¹, soit 51 millions de personnes.

L'éloignement physique avec les espaces de nature est donc une réalité pour nombre de nos concitoyens.

À ce facteur s'ajoute celui du manque de sensibilisation aux enjeux environnementaux. Selon une enquête du SDES (Service des données et études statistiques) de 2021 qui interroge notre rapport à la nature, un quart des jeunes estiment avoir de faibles connaissances sur la nature et 12% affirment que ce sujet ne les intéresse pas.

¹ L'urbain est défini ici comme un territoire sur lequel le bâti est continu (il faut qu'il y ait moins de 200 mètres d'écart entre les constructions), rassemblant au moins 2 000 habitants.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Le facteur est maîtrisable en partie par les acteurs du territoire et les disciplines impliquées sont variées : sociologie, écologie, géographie,

architecture, philosophie, psychologie, sciences de l'éducation.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



La prise en compte de la nature se traduit à travers la notion d'aménagement durable du territoire et de respect du vivant qui s'appuie sur les principes suivants :

- Préserver les ressources naturelles et la biodiversité.
- Limiter les nuisances et les pollutions en-

vironnementales.

- Créer des espaces publics de qualité qui favorisent le bien-être des habitants et les rapprochent des bénéfices apportés par la nature.
- Favoriser des modes de transport durables.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Les choix en matière d'aménagement du territoire sont déterminants pour garantir la préservation d'espaces de nature, le maintien de la biodiversité et favoriser un rapprochement entre les citoyens et leur environnement.

La désimperméabilisation des sols au profit de la nature en ville, les fermes urbaines, les jardins collectifs et partagés, sont autant de pratiques d'aménagement qui peuvent jouer un rôle dans la qualité du rapport entre l'Homme et la nature.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : **sensibilisation et rapport de respect avec la nature.**

L'Etat réoriente sa croissance vers une croissance respectueuse de l'environnement nécessitant des changements systémiques, portés par une ambition, une coordination et une volonté politique inédite. Notre rapport au monde ne se pense plus en termes de possession et d'exploitation sans limites.

Un programme national d'éducation à l'environnement, à destination du jeune public, a permis à chacun d'entamer une réflexion et de construire sa propre relation avec la nature. Les responsables de crèches, établissements scolaires, structures de sports et loisirs orientent leur programme éducatif pour favoriser dès le plus jeune âge les immersions en pleine nature. L'école publique de la nature se

développe et offre 2 mois de l'année en immersion dans des espaces de nature.

Des campagnes de sensibilisation utilisant différents médias (presse, radio, journaux...) diffusent régulièrement des connaissances sur le sujet et mobilisent les citoyens à l'échelle locale pour qu'ils s'engagent dans la protection de la nature à travers des actions concrètes.

La nature de notre quotidien se partage, fait parler d'elle et ce n'est plus la nature de nos voyages qui émerveille. La nature et la biodiversité du quotidien ont peu à peu réintégré notre espace de vie commun, notre culture commune, notre socle de référence commun. Nous trouvons alors plus légitime d'en prendre soin, de nous soucier d'elle.

HYPOTHÈSE 2 : **mouvement d'autolimitation de la puissance humaine au profit de la nature.**

Dans les décennies précédentes, à chaque avancée technologique où nous aurions pu ralentir notre impact sur la nature, nous l'avons accéléré. Aujourd'hui les pouvoirs publics réalisent qu'une société ne peut valablement se développer et prospérer dans un environnement écologique dégradé. Un changement de regard général, une nouvelle forme de considération pour les dons de la nature a constitué la première étape d'une nouvelle politique nationale.

Cette politique vise l'institutionnalisation des modalités d'évitement des impacts des activités humaines sur la biodiversité. La compensation environnementale n'existe plus et un

haut-commissariat à la biodiversité est créé. Ce dernier assure un droit égal de toutes et tous à puiser, sobrement et par nécessité, dans les stocks et flux de matières naturelles.

Les zones de restrictions sur l'accès à certains espaces protégés se multiplient afin de laisser la nature se développer librement.

Conscient que le maintien de notre vie sur terre dépend de l'état de la biodiversité, le respect des lois, des temporalités et des limites de la nature prime sur la croissance économique. Les activités économiques jugées non essentielles par le haut-commissariat à la biodiversité cessent d'exister.

HYPOTHÈSE 3 : fin de la nature naturelle.

La disparition de la biodiversité s'est accélérée à partir de 2050, notamment suite au changement climatique. L'Homme s'est acharné à dépasser les limites naturelles au profit de considération pour le monde matériel. On voit se former à la surface des océans de nouveaux continents de déchets plastiques, peu recyclés et non biodégradables. La nature est exploitée dans des proportions jusqu'ici inégalées. La Terre a perdu 70% de sa faune sauvage. Il n'y a plus de récifs coralliens au fond des océans et 75%

des insectes ont disparu.

Face à ce constat, l'Etat finance des groupes de recherches afin de créer une nature hors-sol où plantes et animaux répondent aux besoins des activités humaines. Les progrès, scientifique et technologique, asservissent davantage la nature. Elle est désacralisée.

Au fil des générations, les liens entre l'Homme et la nature se sont distendus. La nouvelle génération entretient même des craintes vis-à-vis d'elle.



RESSOURCES

- Société, nature et biodiversité – Regards croisés sur les relations entre les Français et la nature, Commissariat général au développement durable, CGDD, décembre 2021.
- Conférence d'Anne-Caroline Prévot, Directrice de recherche au Centre d'Écologie et des

Sciences de la Conservation (CESCO) du Muséum d'Histoire Naturelle, juin 2021 : <https://www.youtube.com/watch?v=xrX4zrlpl2o>

- Centre d'observation de la société «La part de la population vivant en ville plafonne depuis 10 ans», Insee 2020, septembre 2023.

MIX ÉNERGÉTIQUE

De quoi parlons-nous ?

Le mix énergétique est la répartition des différentes sources d'énergie utilisées dans la consommation et la production énergétique sur le territoire. Ces sources énergétiques peuvent être d'origine fossile, nucléaire ou renouvelable. Elles permettent de produire de l'électricité, de la chaleur ou des carburants.

Les vecteurs énergétiques :

- Les carburants (hydrocarbures, biocarburants).
- La chaleur (charbon, biomasse).
- L'électricité (nucléaire, renouvelables).

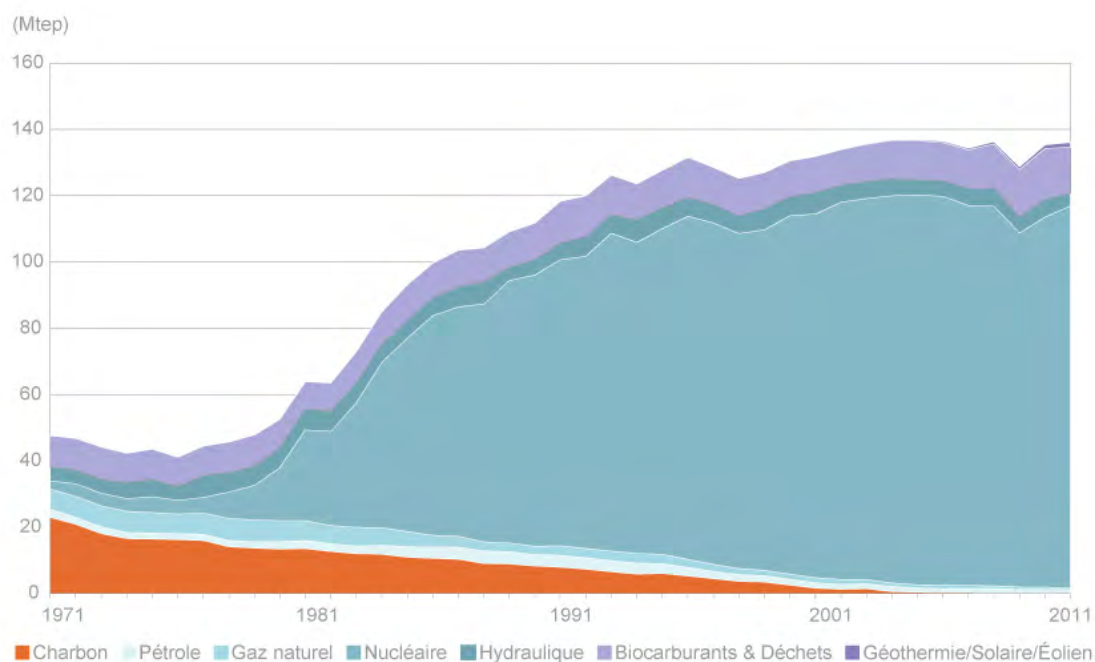


HISTORIQUE

La France s'est longtemps appuyée sur le charbon pour satisfaire ses besoins énergétiques. De nombreux gisements peu profonds sont déjà exploités au XVI^e siècle. Principale source d'énergie de la révolution industrielle au XIX^e siècle, le charbon a connu un pic de production sur le territoire français en 1958 : 60 millions de tonnes de ce combustible sont alors extraites des mines du Nord-Pas-de-Calais, de Lorraine et du Centre-Midi. S'en suit un déclin de la production qui s'accélère à partir des années 1980. En Occitanie, plusieurs mines à ciel ouvert ont été exploitées : la mine de Decazeville dans l'Aveyron en activité jusqu'en 2001, la mine de

Carmaux dans le Tarn en activité jusqu'en 1997. La France a également produit beaucoup de gaz, jusqu'à satisfaire un tiers de sa consommation annuelle dans les années 1970, avec en particulier l'exploitation de son gisement de Lacq dans les Pyrénées-Atlantiques.

À la suite du premier choc pétrolier de 1973, le parc de production électrique nucléaire français s'est très rapidement développé. Un vaste programme de construction de réacteurs est lancé, avec 54 réacteurs construits dans les années 1970 et 1980. A partir des années 90, la France modernise son parc nucléaire avec des réacteurs de troisième génération, comme l'EPR.



Evolution de la production française d'énergie primaire de 1971 à 2011 (©Connaissance des Énergies, d'après données de l'AIE)

Fin 2007, le Grenelle de l'environnement a fixé une première feuille de route et l'objectif de 23% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale française à horizon 2020.

En 2012, à la suite de l'élection de François Hollande, un débat national sur la « transition énergétique » a été engagé. Cette notion, alors assez floue, va dans le sens d'une intégration croissante des énergies renouvelables dans le mix énergétique français au détriment des énergies fossiles, voire nucléaire. Une loi de transition énergétique pour la croissance verte a été adoptée à l'été 2015. De grands outils de planification ont ensuite été mis en place : la stratégie nationale bas-carbone et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), respectivement publiées en novembre 2015 et octobre 2016 (pour la PPE de la France métropolitaine).

Zoom sur la trajectoire REPOS :

L'unique centrale nucléaire d'Occitanie est celle de Golfech. Implantée sur la commune de

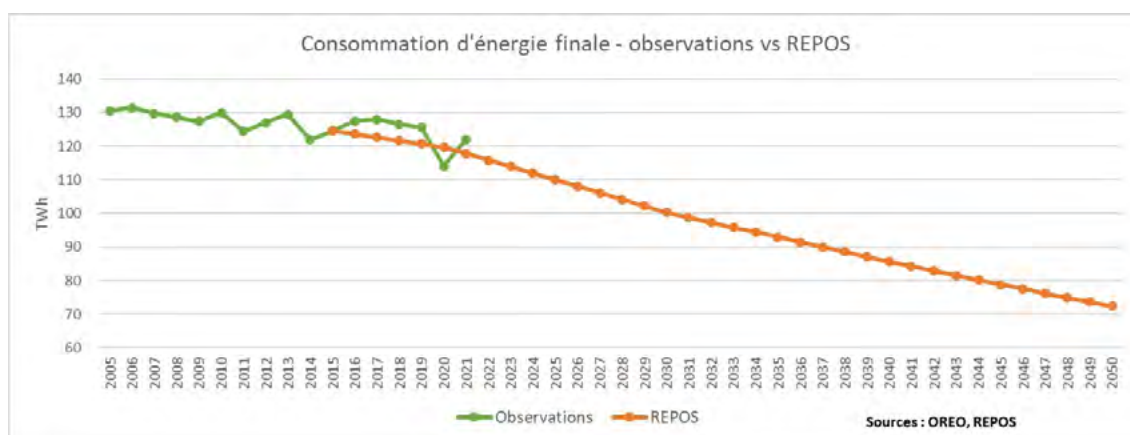
Golfech dans le Tarn-et-Garonne en bordure de la Garonne, elle est composée de deux tranches équipées de réacteurs EPR mises en service en 1991 et 1994. Elle produit 4,3% de l'électricité nucléaire française.

En 2016, la Région Occitanie s'est fixée comme cap de devenir la première région à énergie positive-REPOS à l'horizon 2050. Cela consiste à couvrir 100 % des besoins d'énergie à l'échelle régionale par des énergies renouvelables produites sur le territoire régional.

Pour y parvenir, la trajectoire impose de diviser par 2 les consommations d'énergie par habitant et à multiplier par 3 la production d'énergies renouvelables, par rapport à 2015.

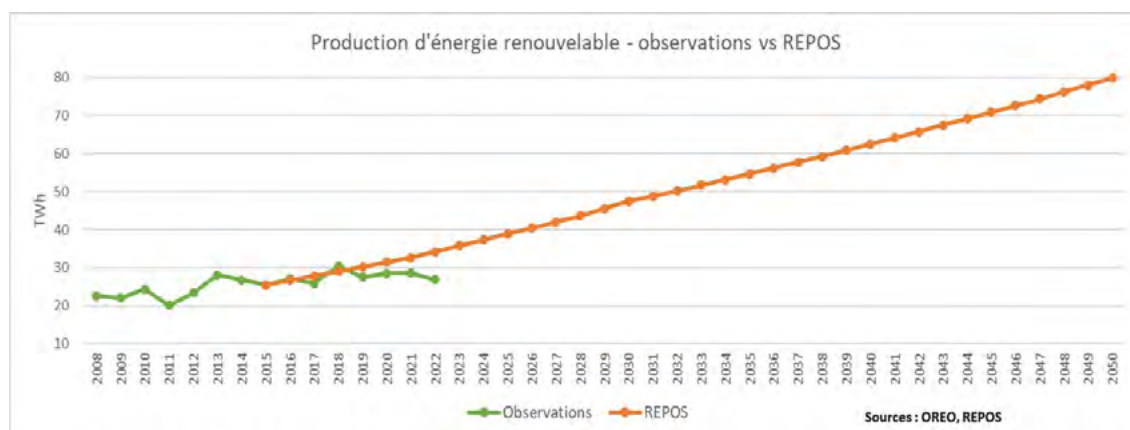
L'énergie nucléaire n'est pas comptabilisée dans la trajectoire REPOS. Elle peut être utilisée en base, pour pallier l'intermittence des ENR, ou être exportée pour participer à décarboner l'électricité régionale.

SITUATION ACTUELLE



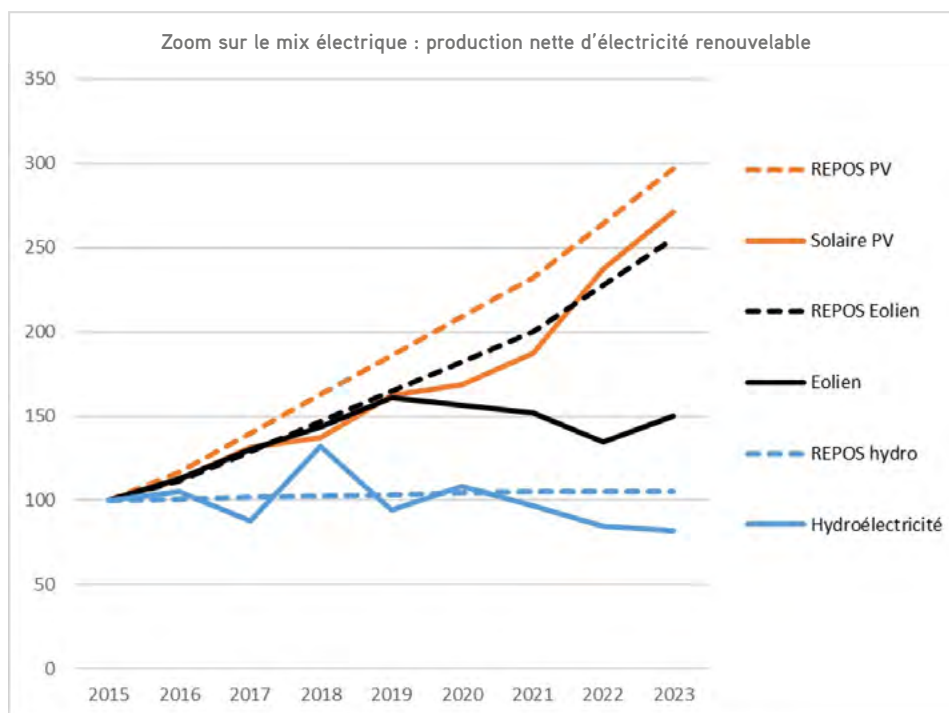
Après une baisse exceptionnelle de 9% en 2020 liée à la crise sanitaire, les consommations repartent à la hausse.

La baisse des consommations entre 2015 et 2021 atteint 2%. Bien que la tendance soit à la baisse, elle s'écarte de la trajectoire REPOS qui visait une baisse de 5% sur cette même période.



La production d'énergie renouvelable se décompose en production d'électricité renouvelable, de chaleur renouvelable et de gaz renouvelable.

Depuis 2015, elle augmente régulièrement mais doit s'accélérer pour atteindre l'objectif REPOS.



Les impacts du changement climatique sur les débits journaliers moyens des principaux cours d'eau risquent d'entraîner une baisse des productions des centrales hydroélectriques. L'éolien prend du retard. En 2022, l'Occitanie se trouve en 4ème position avec 1 659 MW

et en 6ème position, en termes de projets en développement à l'échelle nationale. Le photovoltaïque a connu en 2022 et en 2023 une forte augmentation de l'ordre de 500 MW. L'Occitanie reste en seconde position avec 3 630 MW en 2023.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

A travers la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TEPCV), qui vise notamment à renforcer l'indépendance énergétique de la France, tous les échelons administratifs sont sollicités, de l'Etat à la commune. Ces dernières

ont notamment la tâche de définir des zones d'accélération de la production d'énergies renouvelables sur leur territoire ainsi que les objectifs de production dans le cadre des plan climat air énergie territorial (PCAET).



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

La constitution du mix énergétique a un impact important sur l'aménagement du territoire, dans l'approvisionnement énergétique des bâtiments, des mobilités du territoire et la spatialisation des infrastructures de production d'énergie.

En effet, les infrastructures liées à la production d'énergie peuvent modifier considérablement le paysage, on pense notamment aux champs éoliens et photovoltaïques.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial peut favoriser le développement du mix énergétique en garantissant la cohérence entre le développement urbain et le développement des réseaux d'énergie en

identifiant les surfaces suffisantes pour permettre le déploiement de nouveaux sites de production énergétique (réseaux et infrastructures).



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : territoire régional à énergie positive.

La stratégie REPOS (Région à Energie POSitive) a été un succès, et se poursuit en 2070 sur l'ensemble du territoire régional. Sur le territoire de l'aire métropolitaine toulousaine les consommations énergétiques ont diminué de plus de 50% par rapport à 2015, et sont entièrement couvertes par des ENR produites localement.

Le secteur du bâtiment connaît un rythme de rénovation très important et cible les bâtiments à partir des classes énergétiques C. Les rénovations sont systématiquement entreprises dans la globalité du bâtiment. Nous ne nous déplaçons plus que de façon groupée et optimisée sur les moyennes distances, ou en modes doux non polluants sur les courtes distances. Les véhicules roulent grâce à l'électricité renouvelable, au GNV et à l'hydrogène renouvelable. Les seules voitures individuelles commercialisées sont des petites citadines déplaçant moins de 200kg d'acier dont l'usage est généralisé en milieu urbain et périurbain. Enfin toutes les industries ont décarboné leurs process industriels.

Le mix énergétique est composé d'électricité renouvelable (hydraulique, éolien et PV), de gaz renouvelable (méthanisation et pyrogazéification + hydrogène issu d'électrolyse utilisant de l'électricité renouvelable) et de chaleur renouvelable (bois, géothermie...).

Plusieurs leviers ont permis d'aboutir à ce mix énergétique :

- L'acceptabilité sociale des fermes éoliennes et des unités de méthanisation grâce à un mode projet allant vers plus de concertation et une diminution de la taille des projets.
- Les travaux des acteurs de la forêt et du monde de la recherche (INRAE, ONF, CRPF) permettent une bonne gestion des forêts dans un contexte de changement climatique.
- Des travaux d'optimisation des barrages hydroélectriques sont engagés pour s'adapter à la diminution du volume d'eau.
- L'industrialisation de la pyrogazéification et de la production d'hydrogène qui sort du stade expérimental.

HYPOTHÈSE 2 : centrale de Golfech à l'arrêt.

En 2070, l'augmentation de la température de l'eau et son niveau trop bas ne permettent plus de refroidir les réacteurs de la centrale nucléaire de Golfech. Ces derniers sont à l'arrêt et la centrale ne produit plus d'électricité. Les acteurs du territoire régional doivent s'organiser car Golfech fournissait 40% de l'électricité consommée en Occitanie.

Les développeurs d'ENR ont fait énormément de lobbying auprès des propriétaires fonciers pour installer de nouvelles centrales photovoltaïques, fermes éoliennes, unités de méthanisation et centrales géothermiques mais cette production d'ENR ne suffit pas à pallier l'arrêt de production électrique à Golfech.

Des rationnements d'électricité sont mis en place pour tous les acteurs du territoire,

ménages, entreprises et pouvoirs publics entraînant une baisse drastique des déplacements motorisés. Petit à petit, les métiers intellectuels nécessitant déplacements, ordinateurs diminuent au profit d'une économie plus locale et moins énergivore. Les entreprises dont le plan de sobriété n'a pu être assez efficace ferment. Les flottes de véhicules électriques sont abandonnées. Les climatisations sont interdites.

En parallèle, l'Etat augmente fortement l'importation de pétrole pour faire fonctionner des groupes électrogènes alimentant les établissements publics de santé en priorité. Ce pétrole coûte très cher à l'Etat et crée une dépendance totale auprès des pays exportateurs.

HYPOTHÈSE 3 : augmentation de la production d'électricité nucléaire régionale.

La stratégie REPOS n'a pu atteindre ses objectifs de réduction des consommations et de production d'ENR.

Concernant la consommation du territoire, l'efficacité technologique a permis de réduire sensiblement la consommation d'énergie des secteurs des transports, de l'agriculture, du résidentiel et du tertiaire. Pour autant, les comportements et les modes de vie des usagers n'ont pas évolué. Concernant le secteur des transports par exemple, bien que les voitures soient plus légères et électriques, la voiture individuelle reste majoritaire et le taux de remplissage des voitures stagne.

Concernant la production d'ENR, les opposants à la réalisation d'infrastructures d'ENR types champs d'éoliennes, unités de méthanisation ou fermes photovoltaïques sont de plus en plus

nombreux. Cela conduit à un arrêt du repowering, les anciennes infrastructures énergétiques arrivées en fin de vie ne sont plus remplacées. Progressivement l'énergie éolienne disparaît. Seule l'énergie photovoltaïque sur les terres agricoles se développe, délaissant l'activité agricole au profit des grands parcs au sol. La recherche n'a pas réussi à accompagner le développement de la pyrogazéification et la surface des forêts du Sud de la France se réduit considérablement du fait du changement climatique et des incendies.

En parallèle, la centrale nucléaire de Golfech a bénéficié du plan de relance nucléaire 2030 lancé par le gouvernement de l'époque. Elle a été confortée par deux réacteurs EPR supplémentaires et fournit aujourd'hui 80% de l'électricité consommée au niveau régional.

RESSOURCES



- Chiffres clés de l'énergie et des gaz à effet de serre en Occitanie/Pyrénées Méditerranée édition 2022 données 2020-2021 ORCEO.
- Les chiffres clés de l'énergie et des gaz à effet de serre en Occitanie/Pyrénées-Méditerranée édition 2024 (version de travail).
- Bilan énergétique de la France en 2023 – Données provisoires (<https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/media/7346/download?inline>)

RESSOURCE EN EAU

De quoi parlons-nous ?

La ressource en eau de notre territoire provient essentiellement des cours d'eau, mais également des réservoirs naturels ou artificiels (lacs, barrages) et des nappes d'eau souterraines (aquifères). A travers la « ressource en eau » nous traitons de la quantité d'eau disponible pour les différents usages (eau potable, agriculture, industrie, refroidissement centrales électriques, loisirs) et de sa qualité (écologique et chimique).



HISTORIQUE

Au début de l'industrialisation, les rejets dans les milieux naturels des effluents industriels non traités ont entraîné une pollution massive des cours d'eau. Les industries déversaient directement leurs déchets dans les rivières et les lacs, introduisant des polluants tels que les métaux lourds, les produits chimiques toxiques et les déchets organiques.

Au cours du XXe siècle, la prise de conscience des impacts environnementaux a conduit à la mise en place de réglementations plus strictes. Les stations d'épuration par exemple ont été développées pour traiter les eaux usées industrielles et urbaines avant leur rejet dans l'environnement. Des efforts ont également été faits afin de réduire les pollutions diffuses d'origine agricole.

SITUATION ACTUELLE



Le territoire de projet se situe sur le bassin hydrographique Adour-Garonne qui compte aujourd'hui 7,6 millions d'habitants. 1,5 million d'habitants supplémentaires sont attendus d'ici 2050.

Le déficit quantitatif actuel de la Garonne est estimé à 250 millions m3 en exposant aux deux endroits et atteindra 1,2 milliard m3 en 2050. D'un point de vue qualitatif, la dégradation de la qualité de l'eau due aux activités humaines

impacte la biodiversité, les milieux aquatiques et induit un surcoût de production d'eau potable. Enfin, ces dernières années, plusieurs territoires de la région ont connu des problèmes d'accès à la ressource entraînant des rationnements, des ravitaillements par camions citerne, des arrêts du secteur de la construction. L'eau est devenue un bien sous tension. Les usages de l'eau vont être bouleversés et la gouvernance de l'eau un sujet complexe et source de tensions.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Le cycle de l'eau s'appréhende à grande échelle, au-delà du périmètre du projet notreDemain mené par l'AUAT. Néanmoins, les acteurs du territoire ont un rôle à jouer car tous les usages sont concernés (agriculture, industrie, collectivité et habitants).

Miser sur la nature, avoir un déploiement économique plus économe et moins polluant, sécuriser l'accès à la ressource en eau sont autant d'axes pour agir.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



La disponibilité de la ressource en eau influence le modèle territorial dans son organisation, son dimensionnement et ses perspectives d'évolution. Certains territoires (ex. CC Pays de Fayence

dans le Var) ont pris des moratoires sur l'acte de construire face à une ressource en eau en quantité insuffisante.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Les effets de notre modèle territorial basé sur l'étalement urbain ont des effets sur la ressource en eau. Nous pouvons citer par exemple :

- L'imperméabilisation des sols provoquant des ruissellements, sources de pollutions et de dysfonctionnement du retour de l'eau
- aux milieux naturels,
- La perte de la biodiversité et la fragmentation des espaces naturels terrestres et aquatiques,
- La dégradation de la qualité de l'eau due notamment aux activités agricoles...

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : **adaptation et sobriété, la goutte d'eau est respectée.**

Dès 2050, les nappes d'eaux profondes du territoire ont reçu le statut de sanctuaire pour l'humanité. Les besoins en eau des activités humaines sont dirigés uniquement vers les réserves d'eau superficielle des cours d'eau.

L'ensemble des acteurs locaux (communes, métropoles, région, Agence de l'eau) conscients des atouts présents sur leur territoire, les Pyrénées, le Massif central, la Montagne Noire, s'organisent pour trouver des mix de solutions adaptées aux spécificités locales. Les pouvoirs publics se sont tournés vers la mise en place de politiques de sobriété plutôt que d'efficacité. EDF limite l'exploitation des barrages hydroélectriques grâce au développement massif des autres sources d'énergies renouvelables et, en tant que gestionnaire d'une ressource en danger, sensibilise les citoyens en organisant des visites gratuites de leurs installations expliquant le cycle de l'eau et les leviers pour le

préserver. Les consommations d'eau, induites par exemple dans l'industrie du textile, sont systématiquement inscrites sur les étiquettes des produits. Les réseaux et les modèles de financement du service d'alimentation en eau potable ont été rénovés pour permettre la généralisation de la sobriété.

La gouvernance de la ressource en eau se fait à l'échelle des bassins versants. L'échelle communale n'est plus compétente pour organiser l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des eaux usées. Les communes concentrent leurs efforts sur l'infiltration de l'eau à la parcelle et les solutions fondées sur la nature.

Les services écosystémiques rendus par l'agriculture sont reconnus et une nouvelle PAC permet au monde agricole de transformer ses modes de production tout en garantissant un modèle rémunérateur.

HYPOTHÈSE 2 : **la guerre de l'or bleu.**

Pour faire face à la raréfaction de la ressource en eau, les principales firmes agricoles du territoire se sont organisées pour contrôler toutes les gigas bassines construites ces dernières décennies. Ces exploitants agricoles sont les seuls à pouvoir continuer à produire, sans pour autant pouvoir faire face aux épisodes de précipitations extrêmes qui érodent les sols. Les petites exploitations ont dû cesser leur activité face à des sécheresses toujours plus récurrentes.

Cependant avec les changements climatiques, les températures sont en hausse et les débits des cours d'eau en baisse. En parallèle, le cumul annuel des précipitations diminue.

Cela a pour conséquence l'arrêt de l'alimentation de gigas réservoirs. L'eau devient l'or bleu. Les modes de vie nomade se développent. Les populations se déplacent en fonction des saisons et des précipitations pour garantir un accès à l'eau.

Sur les territoires où la distribution de l'eau potable est encore assurée, les rationnements sont systématiques 6 mois dans l'année.

Le monde économique fortement dépendant de la ressource en eau connaît une crise sans précédent. A cette dernière s'ajoute une crise alimentaire, avec la perte des productions agricoles, et une crise énergétique liée à l'hydroélectricité et à l'électricité nucléaire.

HYPOTHÈSE 3 : les pouvoirs publics gestionnaires de la ressource en eau.

Les pouvoirs publics ont créé quelques réserves d'eau sur des points stratégiques du territoire et en assurent l'exploitation. Les volumes d'eau octroyés sont conditionnés à des bonnes pratiques pour chaque usager (agriculteurs, industriels, collectivités).

La baisse des débits dans les cours d'eau et l'augmentation de la température de l'eau ont également amené les pouvoirs publics à se tourner vers les nappes d'eaux souterraines. Le traitement de l'eau superficielle, chargée en polluants et microbes, rendant son traitement trop coûteux. Un comité de nappe est créé pour chaque nappe phréatique, il en assure la gestion et le suivi très fin.

Tous les acteurs du territoire, y compris les acteurs du monde agricole, adaptent leurs pratiques, modes de productions, chaînes d'industrialisation, modes de vie, à la raréfaction de la ressource en eau. Les communautés de communes sont responsables de la déclinaison du plan de sobriété hydrique 2070 lancé par l'Etat. Ce plan comprend notamment la création d'un service public des économies d'eau et de valorisation des nutriments. Il permet notamment de valoriser les eaux usées en engrais pour l'agriculture et de diminuer drastiquement les consommations d'eau potable dans les bâtiments.



RESSOURCES

- Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du Bassin Adour-Garonne, 2022-2027.

- Stratégie d'adaptation du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Vallée de la Garonne, Projet Life LIFE Eau&Climat, 2024.



FACTEURS DE DIMENSION POLITIQUE ET GOUVERNANCE

- | | |
|---|----|
| • Temporalité de l'action publique | 81 |
| • Organisation territoriale et répartition des compétences | 85 |
| • Rôle du secteur privé | 89 |
| • Rôle de l'Union Européenne | 93 |
| • Expression de la société civile/ démocratie participative | 97 |

TEMPORALITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

De quoi parlons-nous ?

En matière d'action publique, on s'intéresse aux temps de prise de décisions, d'élaboration des politiques publiques, de leur mise en œuvre et d'atteinte de leurs objectifs.

On oppose ainsi souvent le temps intermédiaire (celui de l'atteinte des objectifs des politiques) – voire long, s'agissant de lutte contre le changement climatique – et le temps court des mandats électifs. La temporalité de l'action publique s'envisage donc différemment dans un contexte d'incertitudes, face à l'urgence de l'adaptation au changement climatique ou à l'inverse en anticipation d'élections. Cela questionne ainsi l'inscription de la trajectoire des élus locaux dans le temps, notamment dans l'incertitude de leur réélection.



HISTORIQUE

Le temps de l'action publique s'est accéléré au cours des dernières décennies. Cette accélération a été renforcée d'une part par un nouveau management public, où l'enchaînement des réformes se combine avec la fragilisation des statuts et des normes de référence pour éroder les régulations anciennes. D'autre part, elle a aussi été renforcée par la pression des médias et la nécessité toujours plus pesante de rendre visible son action afin de conquérir l'attention et le soutien de l'opinion publique, notamment en amont d'élections. Par les anticipations qu'elles provoquent, les cadences électorales offrent ainsi un rythme à l'action publique. En témoignent les multiples inaugurations de projets à la veille d'élections. Le moment de l'élection et l'anticipation de ce moment pèsent donc fortement sur le cours de l'action publique. Ainsi la conjoncture électorale détermine non seulement l'opportunité,

mais aussi la pérennité de la politique menée et son inscription dans le temps long.

Aussi, en matière d'aménagement, depuis désormais plus de deux décennies, le recours aux appels à projets est devenu une composante majeure de l'action publique. Il est perçu par les porteurs de projet comme par les concepteurs de ces appels, comme une accélération temporelle, non seulement au sens que les délais de réponse sont toujours très courts mais aussi parce que les financements ne sont plus pérennes, ou tacitement renouvelés d'année en année, mais accordés pour une durée limitée. Dans cette perspective, l'accélération du temps est liée au souhait de discriminer les projets et les territoires, d'accompagner les champions plutôt que de compenser les handicaps et d'intensifier plutôt que d'aménager la concurrence.

Néanmoins, ces dispositifs présupposent une longue maturation, même si le temps court de la soumission des projets entretient l'illusion d'une égalité de succès qui lui ne s'obtient que par un travail de long terme.

En parallèle, la planification sur le temps long a fait son grand retour dans les politiques d'aménagement et écologiques. Il s'agit de cumuler des temporalités différentes pour penser l'avenir,

c'est-à-dire de fixer une trajectoire de long terme et des objectifs de courts termes, ou en d'autres termes de définir des actions immédiates mais de long terme dont les effets ne seront ressentis que par les générations futures. En effet, si les objectifs ne sont définis qu'à moyen ou long terme, alors les décideurs actuels ne seront pas tenus de rendre des comptes.

SITUATION ACTUELLE



Depuis quelques années, face aux phases de transition et de crise que nous connaissons, la formulation et la gestion adroite des agendas sont devenues l'un des moyens les plus importants d'asseoir la légitimité des décideurs publics. Il s'agit de gagner du temps, de différer les problèmes, de concilier temporalités

électorales et décisionnelles, de gérer les attentes diverses, fortes et parfois contradictoires qui surgissent simultanément... L'enjeu est donc l'articulation de contraintes et d'opportunités temporelles électives et décisionnelles, au profit d'une stabilité politique.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Les acteurs publics locaux ont une maîtrise de la temporalité de l'action publique dans le sens où leur pouvoir décisionnaire leur permet de définir l'articulation entre politiques publiques

et enjeux électoraux et d'établir des priorités. Néanmoins, les dispositifs nationaux qui s'imposent à eux (planification, appels à projets...) imposent un rythme de l'action publique.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

La temporalité de l'action publique conditionne pleinement la capacité d'évolution du modèle territorial.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial a peu d'influence sur la temporalité de l'action publique.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : une temporalité toujours aux prises entre des enjeux de court et de long terme.

En 2070, l'articulation de contraintes et d'opportunités temporelles électives et décisionnelles est toujours la principale caractéristique de la temporalité de l'action publique.

En matière décisionnelle, des grands exercices de planification rythment l'action publique avec des trajectoires de long terme et des objectifs de court terme. Ainsi, la plupart des nouveaux exercices de planification ont pour nouvel horizon 2100, avec une première phase d'atteinte d'objectifs fixée à 2080. Les urgences climatiques et sociales sont plus prégnantes que précédemment car les objectifs définis par la COP 21 de 2025 ou le ZAN n'ont pas été atteints. Les objectifs fixés à 2100 sont donc importants.

L'atteinte de ces objectifs passe par des dispositifs

d'appels à projets dont les financements n'excèdent pas 3 ans. Il faut donc tous les trois ans répondre à de nouveaux appels à projets. Mais les territoires n'arrivent pas toujours à remplir les objectifs qu'ils se sont fixés à 3 ans. Aussi, une forte concurrence s'exerce entre les territoires pour être lauréats de ces appels à projets.

En parallèle, tous les 6 ans, de nouvelles élections municipales viennent accélérer l'action publique locale qui se focalise cette fois non plus sur les objectifs de long terme mais sur des actions rapides et à fort potentiel de médiatisation.

L'action publique est donc tiraillée entre ces différents enjeux aux temporalités différentes qui amoindrissent son efficacité.

HYPOTHÈSE 2 : accélération des crises et improvisation.

En 2070, les crises sanitaires et catastrophes naturelles se sont fortement accélérées. L'action publique se fait alors dans l'urgence et dans l'incertitude.

On ne peut ni prévoir scientifiquement l'avenir, ni le fixer politiquement. Quand bien même on s'y essaierait, cela relèverait de l'horizon inatteignable et resterait toujours inachevé. Seul un semblant de trajectoire peut être tenu. L'improvisation devient donc le nouveau référentiel de l'action publique.

Pour penser cette temporalité ouverte, il s'agit dorénavant d'assumer une finalité indéterminée

et une action sans plan préétabli. Les collectivités territoriales ressemblent alors à des capitaines de navires en plein milieu d'une tempête, sans boussole et sans données météo ! Les choses se font pas à pas, étape par étape. Des projets de taille raisonnable, concrets, facilement et rapidement réalisables sont prioritaires.

L'improvisation favorise aussi l'auto-saisine par d'autres acteurs que la puissance publique, parfois bien plus réactifs, qui s'engagent sans attendre d'être sollicités par une commande, un mandat d'étude ou une obligation légale. Par exemple, les acteurs du monde associatif

ayant une très bonne connaissance des quartiers et des publics auprès desquels ils interviennent, sont parfois plus à même de mettre en œuvre des projets. L'improvisation diffuse donc la répartition

du pouvoir. Cela demande aussi d'accepter des formes de transgression et de détournement des cadres préétablis au service de la créativité.

HYPOTHÈSE 3 : **décélération du temps politique.**

En 2070 les pouvoirs publics tirent les leçons de décennies de burn out, devenue la « maladie du siècle ». Il est entendu que l'individu est victime de l'accélération des temporalités. Dès lors, la décroissance et la décélération sont les nouveaux mots d'ordre, considérant que seule une décélération volontaire et maîtrisée permettra d'éviter une décélération contrainte par les événements, qui peut s'avérer destructrice.

Ces préceptes sont aussi mis en œuvre en matière d'action publique.

Les mandats électoraux ont été allongés afin de laisser des temps de pause et d'échange dans les projets pour les murir, les nourrir et éviter des recours et donc des retards. Il s'agit donc de gagner en pertinence et en efficacité. Les démarches participatives de construction, de diagnostic et de recherche de solutions partagées sont alors amplifiées.



RESSOURCES

- La décélération comme facteur de décision, In : Revue Horizons publics, Mylène Bourgeteau, Lucie Bridou, Steve Decamme, Pierre Schoefer, Hors-série printemps 2023. URL : <https://www.horizonspublics.fr/la-deceleration-comme-facteur-de-decision>
- Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité, Temporalités, 19, Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, 2014. URL : <http://journals.openedition.org/temporalites/2818>
- Du rapport au temps des élus à une sociologie des leaderships spatio-temporels. In: Pôle Sud, n°25, Guillaume Marrel, Renaud Payre, Temporalités électorales et temporalités décisionnelles. pp. 71-88. 2006. URL : http://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_2006_num_25_2_1354
- L'action sur les territoires face au défi d'une temporalité ouverte. L'improvisation comme modèle pour l'action aménagiste ? Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 9, n°2, Lisa Levy, juin 2018. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/12236>

ORGANISATION TERRITORIALE ET RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

De quoi parlons-nous ?

La notion d'organisation territoriale renvoie au découpage national en entités administratives hiérarchisées et disposant de compétences et de moyens dédiés. Cette organisation repose sur un équilibre entre, d'une part, des collectivités territoriales (régions, départements, communes) et des établissements publics de coopération intercommunale, administrés par des conseils élus et dotés de compétences spécifiques ainsi que d'une autonomie de gestion, et, d'autre part, les services de l'Etat, non élus mais chargés de garantir l'unité de la République et le principe d'égalité devant la loi.



HISTORIQUE

La France est un État unitaire où tous les citoyens sont soumis au même et unique pouvoir, reposant sur l'existence d'une seule Constitution, qui régit l'ensemble des règles applicables sur le territoire national. Néanmoins, au cours du temps, le paysage institutionnel local a évolué à la suite de mouvements dits de déconcentration et de décentralisation (principalement illustrés par les lois de décentralisation de 1982).

En effet, le pouvoir de décision de l'Etat s'est progressivement déplacé de Paris vers les territoires grâce à l'installation de services déconcentrés de l'Etat au sein de chaque région et département.

En outre, avec le mouvement de décentralisa-

tion, l'Etat a également transféré des compétences, des moyens et des agents à des entités qui constituent des personnes morales de droit public distinctes de l'Etat, qui disposent d'une base territoriale déterminée et qui s'administrent librement par des conseils élus par les citoyens dans les conditions prévues par la loi. Ces entités disposent, par ailleurs, d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Par ailleurs, au fil du temps et des lois, de nouvelles structures administratives locales ont été créées afin de permettre une mutualisation de certaines compétences mais leurs représentants ne sont pas élus au suffrage universel direct par les citoyens.

SITUATION ACTUELLE



Malgré la volonté de décentralisation et de déconcentration des services et des compétences, la multiplication des institutions, l'entremêlement des compétences et l'omniprésence de l'Etat fragmentent l'action publique et font de la France un Etat encore relativement centralisé. Cette organisation territoriale est continuellement questionnée pour sa cohérence, sa lourdeur et ses coûts. Les dernières recompositions en la matière ont entraîné la fusion de régions, la création de communes nouvelles ou encore la fusion de certaines collectivités territoriales à l'instar de la Communauté européenne d'Alsace ou de la Métropole de Lyon.

En parallèle, une logique de contractualisation a pris place entre l'Etat et les collectivités territoriales (CRTE, CPER, ACV...).

Si le financement des collectivités territoriales repose en partie sur une fiscalité directe associée aux compétences exercées, il apparaît que, au cours du temps, cette fiscalité n'a pas évolué à la mesure des transferts de compétences et repose parfois encore sur des modèles aujourd'hui obsolètes (foncier, immobilier, eau...) ou sur des assises fiscales nationales pour lesquelles les collectivités territoriales n'ont pas de marge de manœuvre.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est principalement exogène, il dépend de dispositions nationales et du cadre réglementaire. Néanmoins, les collectivités territoriales et leurs élus disposent d'une influence sur l'évolution de la gouvernance locale et le partage de compétences avec les syndicats ou établis-

sements publics de coopération intercommunale, et disposent d'un principe de libre administration de leur collectivité, les laissant maître de la mise en œuvre de leurs compétences et des moyens financiers associés.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



Les collectivités territoriales disposent d'un principe de libre administration de leur collectivité, les laissant maître dans la mise en œuvre

de leurs compétences et dans les moyens financiers associés, dans le respect néanmoins du cadre législatif et réglementaire.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Les remontées des territoires, notamment en matière de répartition et de gestion des compétences, influent sur les réflexions législatives qui ont trait à l'organisation territoriale.

Les différentes caractéristiques socio-démographiques et économiques des territoires, ainsi que les choix politiques, ont également

une influence sur l'organisation territoriale locale, dans le respect du cadre réglementaire en vigueur (volonté politique de création d'une nouvelle collectivité territoriale par exemple, transfert d'une compétence à l'échelle intercommunale, fusion d'intercommunalités...).

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : poursuite d'une décentralisation « déguisée ».

Jusqu'en 2070, de nombreuses lois ont tenté de simplifier le « millefeuille territorial » mais ces lois successives n'ont eu pour effet que d'alourdir et de complexifier davantage l'organisation territoriale, sans jamais apporter de réponses aux problèmes de fond. Ainsi, sous couvert de l'unicité de la Nation, les compétences restent encore très centralisées.

Aux historiques collectivités territoriales (régions, départements, communes), se sont ajoutés des regroupements de collectivités territoriales XXL, avec des périmètres imposés parfois éloignés des périmètres vécus des citoyens et avec des représentants non élus au suffrage universel direct par les citoyens. De nouvelles collectivités territoriales « sur-mesure » ont également vu le jour à différents endroits du territoire national, sous couvert de réalités socio-territoriales mais aussi parfois

de simples accointances politiques : fusion de deux départements, fusion d'une communauté urbaine avec un département, fusion de deux départements avec une région... Si cette « asymétrie territoriale » permet de prendre en compte les spécificités de chaque territoire et leurs singularités, le transfert des compétences et des moyens associés ne leur permettent pas d'exercer pleinement leurs actions, qui deviennent difficilement lisibles pour le citoyen.

Parallèlement, la fonction d'élu devient de plus en plus difficile tant les responsabilités qui incombent au maire sont nombreuses et la gestion communale complexe. Dès lors, de plus en plus de communes présentent des difficultés d'administration faute de mobilisation lors des élections municipales.

HYPOTHÈSE 2 : refonte du modèle d'organisation territoriale.

Un nouvel acte fort de décentralisation a permis de clarifier les responsabilités, les compétences et les moyens associés à chaque collectivité territoriale.

Ainsi, ces dernières disposent désormais d'un transfert plein et entier du pouvoir de décision sur les compétences qui les concernent, dans le respect du principe de subsidiarité entre chaque échelon territorial. Elles bénéficient également d'une véritable autonomie réglementaire, financière mais aussi fiscale qui leur permet de mettre en œuvre pleinement ces compétences.

Par ailleurs, il existe une hiérarchisation entre les collectivités territoriales, sans concurrence entre elles, permettant la mise en œuvre de compétences stratégiques à l'échelon approprié. Le dialogue territorial qui s'opère entre différentes collectivités d'une même strate ou de strates différentes permet, enfin, de renforcer leur action, au bénéfice de l'intérêt général. Enfin, la mise en œuvre d'un suffrage universel direct pour élire les représentants des établissements publics de coopération intercommunale a permis de renforcer leur légitimité auprès des citoyens.

HYPOTHÈSE 3 : recentralisation des compétences.

Une refonte en profondeur du modèle d'organisation territoriale supprime les multiples établissements publics de coopération intercommunale et redistribue les compétences entre les collectivités territoriales historiques (régions,

départements, communes). Néanmoins, l'Etat reprend à son compte de nombreuses compétences afin d'exercer une véritable unicité d'action sur le territoire national et rester maître des décisions stratégiques, y compris localement.



RESSOURCES

- Autonomie des collectivités territoriales : une comparaison européenne, France Stratégie, 2019. URL : <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>
- Après les Rapports Woerth et Ravignon, il est temps de passer aux actes !, Régions de France, 2024. URL : <https://regions-france.org/communiqu-e-de-presse-apres-les-rapports-woerth-et-ravignon-il-est-temps-de-passer-aux-actes/>
- La construction de l'organisation territoriale de la France : chronologie, Vie publique, 2023. URL : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/126857-cconstruction-de-lorganisation-territoriale-de-la-france-chronologie>
- economie.gouv.fr/rapport-de-boris-ravignon-sur-le-cout-du-millefeuille-administratif/
- Rapports Woerth et Ravignon : le verdict des associations d'élus locaux, 2024. URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/rapports-woerth-et-ravignon-le-verdict-des-associations-delus-locaux>
- Entretien avec Cécile Jebeili, Maîtresse de conférences en Droit Public à l'Université Toulouse II Jean Jaurès. Entretien réalisé en visio le 16 septembre 2024.

RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ

De quoi parlons-nous ?

La représentation que l'on se fait des liens qu'entretiennent les sphères publiques et privées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est que les acteurs publics (État, collectivités locales) et les acteurs privés (promoteurs, investisseurs, énergéticiens, entreprises de services urbains, groupes industriels...) obéissent à des finalités et des rationalités différentes. Si pour certains ces logiques semblent antagonistes, temporellement différentes (vision économique à court terme et territoriale au long court), voire non conciliables, beaucoup d'autres défendent au contraire des processus de coproduction public-privé.



HISTORIQUE

De fait, le secteur privé a toujours occupé une place importante dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme, directement et indirectement : élaboration de politiques publiques d'attractivité et de compétitivité propices au développement des entreprises, implication croissante de groupes privés dans la mise en œuvre des politiques publiques (production urbaine, gestion servicielle des services urbains...). Localement, on pense aux stratégies d'implantation et de développement de grands industriels comme Airbus dans l'agglomération toulousaine et Pierre Fabre à Castres, stratégies accompagnées et facilitées par la puissance publique. De cela résulte aussi l'implication personnelle de cadres d'entreprises dans la politique locale. Dans les années 1960, les politiques de décentralisation (des compétences mais aussi des universités et de grandes institutions publiques),

permettent de favoriser le développement industriel de métropoles d'équilibre. C'est le cas de l'agglomération de Toulouse et de l'aéronautique avec la décentralisation des écoles d'ingénieurs et laboratoires de recherche comme Supaéro, le CNES, l'ENAC, l'ONERA, ou encore l'ENSICA. La constitution d'un écosystème aéronautique à partir d'établissements de formation permet d'attirer de grands industriels comme Matra et Alcatel qui s'installent dans l'agglomération toulousaine à la fin des années 1970 ainsi qu'Airbus dans les années 1990. Depuis les années 1970 se succèdent ainsi différentes politiques de développement local, d'attractivité ou de compétitivité encore, visant à offrir aux acteurs privés des conditions qui les convainquent de localiser leurs projets sur un territoire plutôt que sur un autre. Toutes ses évolutions ont amené à la constitution de grands clusters

électronique-informatique-système embarqué et aéronautique-aérospatial dans l'agglomération toulousaine. De la même manière, un cluster autour des sciences du vivant s'est développé avec l'implantation de Pierre Fabre à Castres et de Sanofi et de l'Oncopole, à Toulouse. Sur les épaules de ces grands industriels repose aujourd'hui grandement la dynamisme économique mais aussi démographique des territoires. L'impact de la fermeture d'une de ces entreprises serait donc importante.

Par ailleurs, la réduction des finances publiques pousse les territoires à recourir au secteur privé dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Les acteurs privés jouent ainsi un rôle de plus en plus important dans l'élaboration de projets urbains.

En matière d'aménagement urbain, depuis les années 2000, voire avant, les acteurs privés de la ville étaient surtout des promoteurs et des groupes de BTP, des investisseurs dédiés, dans le domaine de l'immobilier ou des infrastructures, ou encore des entreprises services urbains, dans l'eau, les déchets ou le transport. Depuis 2010, le rôle de ces acteurs

évolue. Ainsi les acteurs privés remontent en amont dans la chaîne de l'immobilier, par exemple en participant à l'élaboration des projets urbains dans le cadre de partenariats publics-privés.

D'autre part, avec la montée en puissance des questions énergétiques et numériques et la perception des villes comme des marchés à part entière, de nouveaux acteurs sont apparus comme des énergéticiens ou des groupes issus du numérique. Depuis le milieu des années 2010, l'implication de ces acteurs ne cesse d'augmenter. Ils sont désormais partie prenante de la fabrication des projets urbains.

Aussi, avec la révolution numérique, on assiste à l'émergence de nouveaux acteurs de la fabrique urbaine, qu'il s'agisse des GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) -principalement en Amérique du Nord - ou de start-up porteuses d'innovations. L'implication des acteurs privés dans la production urbaine est donc de plus en plus importante, certains chercheurs comme Gilles Pinson allant jusqu'à parler de « privatisation de la ville » et de ville « néo-libérale ».

SITUATION ACTUELLE



Le rôle des acteurs privés dans la fabrique des territoires et de la ville est croissant, cette dynamique étant proportionnelle à la réduction des finances publiques. Celle-ci est aussi due à la diversification des acteurs privés prenant part à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme : énergéticiens, entreprises du numérique... La réduction des finances publiques interroge aussi la capacité des pouvoirs publics à mettre en œuvre des politiques d'accompagnement et de facilitation pour conserver des grands

industriels sur leurs territoires. La question du foncier est notamment devenue un point d'achoppement pour l'installation d'entreprises ou l'extension de sites avec le principe du zéro artificialisation nette (ZAN) des sols inscrit dans la loi, certaines entreprises ayant néanmoins réussi à faire inscrire leurs projets dans la liste des Projets d'Envergure Nationale ou Européenne (PENE) pour échapper au décompte du ZAN.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Avec la réduction des finances publiques, la maîtrise du rôle des acteurs privés par les acteurs publics du territoire est amoindrie. La puissance

publique élabore néanmoins des cadres d'intervention pour tenter d'orienter l'action des acteurs privés.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

La participation des acteurs privés à la fabrique urbaine s'est fortement généralisée, certains projets ne pouvant sortir sans leur implication. Par ailleurs, les stratégies d'implantation et de développement des grands industriels ont

un impact fort sur les dynamiques territoriales (attractivité économique et universitaire, dynamiques démographiques / résidentielles, pratiques de mobilités...).



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

L'existence de foncier disponible et d'un écosystème d'enseignement supérieur et de recherche influence les stratégies des acteurs privés.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : **privatisation des villes.**

En 2070, la France fonctionne sur un modèle néolibéral ayant pour objectif de créer un environnement propice à l'afflux d'un maximum de capitaux. Les marchés financiers sont dérégulés, le rôle de l'État est réduit au maximum, une vague de privatisations d'entreprises publiques a eu lieu, les emplois publics sont externalisés...

Dans ce contexte, les territoires sont aussi eux-mêmes la cible des privatisations. Dès lors, les villes et aires métropolitaines sont achetées par des grands industriels. Toulouse a été achetée par Airbus, Castres par Pierre-Fabre, Carcassonne par un investisseur chinois dans le domaine de la viticulture... Une France à double vitesse se dessine avec des territoires ayant su attirer des grands groupes et d'autres se vidant de leurs populations et tentant tant bien que mal de survivre avec les quelques subventions de l'État restantes. Les ségrégations socio-spatiales s'accroissent et la cohésion territoriale nationale se fracture, les territoires faisant preuve de concurrence féroce les uns envers les autres.

Pour les territoires privatisés, les compétences historiquement publiques sont alors assurées par des grands groupes privés dans le but premier d'augmenter leurs capitaux et non de répondre à l'intérêt général (délivrance des permis de construire, éducation, santé, eau, transports...). Les stratégies territoriales sont alors au service des « business plans » des entreprises. Les villes sont les « showrooms » des industriels et doivent être rentables. L'accès aux services se fait dorénavant au regard des revenus des habitants, les classes sociales les plus basses ayant un accès réduit aux services mais aussi à la ville. Cela se met en place à travers des formules d'abonnements permettant des accès différenciés à des parties de la ville et à des horaires différents par exemple.

Les grandes entreprises préféreront acheter une collectivité plutôt qu'une autre en fonction de son dynamisme (économique, démographique...) et de ses ressources (naturelles, énergétiques, économiques, de formation...).

HYPOTHÈSE 2 : désindustrialisation de l'agglomération toulousaine.

La relocalisation des chaînes d'assemblage d'Airbus en Chine en 2060 a signé la désindustrialisation de l'agglomération toulousaine que certains se sont amusé à renommer maintenant « To lose » (« perdre » en anglais).

Le départ de l'industriel a entraîné la faillite de ses sous-traitants et la fermeture progressive des écoles d'ingénieurs spécialisées dans l'aéronautique. Des milliers d'emplois disparaissent entraînant une forte baisse démographique, de l'ordre de -40%. La crise économique qui s'ensuit, synchrone de la crise démographique, déclenche une crise fiscale et financière du fait des déficits et de la faible légitimité la métropole toulousaine, depuis peu mise sous tutelle par l'Etat. La population de l'aire métropolitaine

se paupérise, les services urbains sont fortement réduits... Le territoire connaît la trajectoire de la ville américaine de Détroit dans les années 1970. L'aire métropolitaine toulousaine connaît alors un phénomène de rétrécissement. Son tissu urbain est surdimensionné par rapport au nombre de logements, d'équipements et d'infrastructures existants. La vacance flambe et les bâtiments et réseaux se dégradent rapidement, les friches urbaines se multiplient. L'isolement des populations augmente à mesure que les territoires se vident. Des parties du territoire sont alors progressivement fermées pour concentrer les habitants dans les quelques périmètres dans lesquels les services publics ont pu être maintenus (hôpitaux, écoles, services de bus...).

HYPOTHÈSE 3 : renforcement des partenariats public-privé.

En 2070, les partenariats publics-privés en matière de fabrique urbaine se sont renforcés. Séduite par les retours d'expériences des autres grandes métropoles françaises, européennes et internationales, l'aire métropolitaine toulousaine a elle aussi renforcé ses partenariats avec le secteur privé dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement. Dorénavant, pour l'aménagement de nouvelles parties de son territoire (définition et programmation), un appel à idées a systématiquement lieu. Cela permet aux collectivités territoriales de redistribuer le partage du risque et de la charge financière des projets avec le secteur privé.

Afin de ne pas pénaliser des territoires qui seraient moins attractifs pour des opérateurs privés, des opérations de co-promotion immobilière sont imposées, obligeant à réaliser en même temps un projet en secteur dynamique et un autre dans un secteur moins doté par exemple. Les mandats électoraux ont été allongés afin de laisser des temps de pause et d'échange dans les projets pour les murir, les nourrir et éviter des recours et donc des retards. Il s'agit donc de gagner en pertinence et en efficacité. Les démarches participatives de construction, de diagnostic et de recherche de solutions partagées sont alors amplifiées.

RESSOURCES



- Introduction au séminaire de la Gazette des communes, BARAUD-SERFATY Isabelle, 19 octobre 2027. URL : <https://www.ibicity.fr/acteurs-privés-de-la-ville-saison-4-le-feuilleton-en-images/>
- La production urbaine en chantier : héritages, enjeux et perspectives des appels à projets innovants, BEHAR Daniel, BELLANGER Emmanuel, DELPIROU Aurélien, in Métropolitiques, 7 juin 2018. URL : <https://metropolitiques.eu/La-production-urbaine-en-chantier-heritages-enjeux-et-perspectives-des-appels-a.html>
- Le privé au chevet de l'intérêt public ? Les programmes privés d'intérêt collectif dans les appels à projets urbains innovants, JOSSO Vincent, RIO Nicolas, TRAUTMANN Flore, in Métropolitiques, 15 octobre 2018. URL : <https://metropolitiques.eu/Le-privé-au-chevet-de-l-interet-public-Les-programmes-privés-d-interet.html>
- Faire la ville par appels à projets, IPR, 2023. URL : <https://www.institutparisregion.fr/nos-travaux/publications/faire-la-ville-par-appels-a-projets/>
- La Ville néolibérale, PINSON Gilles, Paris, Presses universitaires de France, 2020, 160 p.
- L'attractivité des territoires : regards croisés, Actes des séminaires, PUCA, 2007. URL : https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/actes_attr_territoires.pdf

RÔLE DE L'UNION EUROPÉENNE

De quoi parlons-nous ?

L'Union Européenne constitue une personnalité juridique supérieure par rapport à l'Etat Français, instituant un droit européen qui s'impose au droit national. A travers ses décisions, l'Union Européenne influence ainsi l'action et les moyens d'action des collectivités territoriales, dans le cadre de ses compétences.



HISTORIQUE

A la suite de la Seconde Guerre mondiale, est née une volonté d'unification européenne afin de promouvoir la paix sur le continent, qui s'est d'abord traduite par la Communauté européenne du charbon et de l'acier (1951), puis la Communauté économique européenne (1957). Les traités de Maastricht de 1992 et de Lisbonne de 2009 régissent le statut et le fonctionnement de l'actuelle Union Européenne. L'Union Européenne constitue une organisation unique, dans le sens où il ne s'agit ni d'une fédération, ni d'une confédération d'États, ni d'une organisation internationale. Elle est néanmoins dotée de la personnalité juridique, ce qui lui permet de conclure

des traités ou d'adhérer à des conventions. Elle est actuellement composée de 27 Etats membres qui lui ont transféré une partie de leurs compétences. Le Parlement européen est élu au suffrage universel direct.

Le droit de l'Union Européenne s'impose au droit national, avec un principe de « primauté » et d'un effet direct au profit des individus. Ainsi, les effets du droit de l'Union Européenne peuvent être immédiats car directement intégrés au droit national (principe d'applicabilité directe), à l'exception des directives européennes qui doivent être transposées par les Etats membres afin de leur donner force de loi.

SITUATION ACTUELLE



L'Union Européenne dispose de nombreuses compétences partagées avec les Etats membres et sur lesquelles agissent également les collectivités territoriales françaises, dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de l'énergie, des transports, de la politique sociale, de la cohésion économique, sociale et territoriale ou encore de la santé publique. A travers ces compétences,

l'Union Européenne influe donc directement sur l'action des collectivités territoriales. Par ailleurs, bien que n'étant pas reconnues comme des acteurs à part entière de la construction européenne, les collectivités territoriales s'expriment et agissent au niveau européen à travers le comité européen des régions (organe consultatif) et des associations de lobbying.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est peu maîtrisable par les acteurs du territoire, si ce n'est par des actions de lobbying

indirect (via des réseaux européens de collectivités territoriales, par exemple).

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



L'impact de l'Union Européenne sur le modèle territorial est indirect mais potentiellement fort. En effet, les directives européennes transposées dans la Loi française viennent s'imposer aux collectivités territoriales et influencer ainsi l'évolution du modèle territorial. Par ailleurs, l'Union Européenne tend à inciter à l'équivalence des échelons territoriaux (fusion des régions

par exemple). Enfin, à travers ses politiques, l'Union Européenne est amenée à distribuer des subventions spécifiques, parfois directement à des citoyens, pouvant avoir un impact sur les politiques d'aménagement du territoire (subventions de la politique agricole commune, par exemple).

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Le modèle territorial local n'a pas d'influence sur les décisions prises par l'Union Européenne.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : l'Union Européenne au cœur de la gouvernance locale.

L'Union Européenne s'est renforcée dans son organisation politique et économique. Elle influence davantage les collectivités territoriales à travers ses réglementations et directives

et celles-ci participent activement aux décisions européennes. Les fonds européens sont devenus une source majeure de financement pour les projets locaux.

HYPOTHÈSE 2 : l'Union Européenne en retrait.

Souhaitant prendre du recul par rapport aux affaires locales et préserver l'indépendance de ses Etats membres, l'Union Européenne s'est mise en retrait sur de nombreux champs de compétences. Les collectivités territoriales sont ainsi guidées essentiellement par les politiques

nationales et les fonds européens ne permettent plus d'accompagner l'action locale. Dans ce contexte, la solidarité nationale s'est néanmoins développée afin de soutenir les initiatives locales, entraînant une diversité dans les actions et l'efficacité des politiques publiques.

HYPOTHÈSE 3 : l'Union Européenne au service des collectivités territoriales.

L'Union Européenne promeut une approche décentralisée de son action, avec une plus grande autonomie des Etats membres et de leurs collectivités territoriales, notamment des Régions européennes, dans la mise en œuvre de certaines politiques. Celles-ci bénéficient de financements européens directs et d'une harmonisation des politiques publiques. Par ailleurs,

l'Union Européenne encourage les collaborations entre différentes régions européennes et favorise l'intégration des normes européennes dans les législations locales. Cette décentralisation permet aux collectivités territoriales de personnaliser leurs actions et de diversifier leurs modèles de gouvernance locale en fonction de leurs spécificités régionales.

RESSOURCES



- Rôle et fonction des collectivités locales dans le processus de construction européenne, Chelin-Allanic P., 2005. URL : <https://www.cairn.info/revue-connexions-2005-2-page-35.htm>
- Comment l'action des collectivités locales s'affirme-t-elle au niveau européen ? Vie Publique, 2021. URL : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20358-laction-des-collectivites-locales-francaises-au-niveau-europeen>
- Europe et international. URL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/europe-et-international>
- Les financements européens accessibles aux collectivités territoriales, Toute l'Europe, 2021. URL : <https://www.touteleurope.eu/l-europe-et-moi/les-financements-europeens-accessibles-aux-collectivites-territoriales/>
- Résolution du Parlement européen du 29 février 2024 sur l'approfondissement de l'intégration européenne dans la perspective des futurs élargissements, parlement européen, 2024. URL : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0120_FR.html

EXPRESSION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE / DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

De quoi parlons-nous ?

La démocratie participative englobe les démarches visant à impliquer les citoyens dans les décisions politiques. Elle inclut des initiatives institutionnalisées par les autorités pour pallier un manque de légitimité, ainsi que des actions spontanées de la société civile pour s'exprimer et interpeller les autorités. Cela comprend des conseils de quartier, consultations citoyennes, sondages délibératifs, forums sociaux, pétitions en ligne, et actions en justice. Les formes de participation varient, allant de processus très contrôlés par les autorités à des mouvements radicaux comme Nuit debout, qui cherchent à transformer les institutions existantes.



HISTORIQUE

L'institutionnalisation de la participation est relativement récente. Les débuts de la démocratie participative remontent aux années 1960-1970, en réponse aux limites perçues de la démocratie représentative. Dès les années 1960, des initiatives locales comme les comités de quartiers et les ateliers populaires d'urbanisme ont ainsi vu le jour. Divers mouvements sociaux ont alors commencé à promouvoir des formes de participation directe des citoyens aux décisions politiques. Ainsi, le principe de transparence et d'information préalable des parties prenantes a été traduit dans la Loi française et dans des directives européennes. Depuis 1990, la participation citoyenne est de plus en plus promue dans les politiques publiques françaises. Les budgets participatifs,

introduits en 1995, sont devenus un outil populaire pour impliquer les citoyens dans la gestion municipale. La loi sur la démocratie de proximité en 2002 a rendu obligatoire la création de conseils de quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants. Ceux-ci interviennent dans le domaine de la politique de la ville et de l'urbanisme. La même année, la commission nationale du débat public est promue en autorité administrative indépendante. Celle-ci est chargée d'organiser une concertation ou un débat public lors de projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, qui ont un fort impact sur l'environnement (projets autoroutiers, lignes TGV, installations nucléaires, construction d'aéroports, etc.). Un an plus tard, la révision constitutionnelle de 2003 relative à

l'organisation décentralisée de la République, dite acte II de la décentralisation, introduit la possibilité pour les collectivités territoriales de soumettre, par la voie du référendum à la décision des électeurs, les projets de délibération ou d'acte relevant de leurs compétences. Dix ans plus tard, en 2014, les conseils citoyens sont créés pour renforcer la participation des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Autant d'exemples du foisonnement de la création d'outils de participation citoyenne, depuis les années 1990.

Pour autant il existe structurellement un questionnement sur les modalités des exercices de démocratie participative. Certains chercheurs

comme Loïc Blondiaux avancent ainsi que l'expérience de la démocratie participative a produit jusqu'à présent plus de déceptions, de frustrations, que de renouvellement véritable de la démocratie, et que les échecs sont plus nombreux que les réussites. D'autres professionnels comme Manon Loisel et Nicolas Rio proposent d'inverser le regard que portent les collectivités locales sur leurs citoyens. Le risque serait en effet de croire que les institutions ont un temps d'avance que les citoyens devraient rattraper, à grand renfort de réunions publiques. Au contraire, c'est l'action publique qui aurait un temps de retard par rapport aux pratiques de ses citoyens.

SITUATION ACTUELLE



On observe aujourd'hui de nombreux signes d'une crise des démocraties représentatives en France comme dans d'autres pays d'Europe. Les institutions de la démocratie représentative sont confrontées à des mécanismes globaux qui les dépassent, tels que la montée en puissance vertigineuse des acteurs économiques transnationaux ou des GAFAM, les géants du numérique et de l'Internet, dont l'impact sur les débats publics, les opinions et les modes de vie est considérable.

Dans le même temps, l'acculturation de la population et la diversification des sources d'information ont accru les capacités de critique envers les gouvernants. Ainsi, on observe une montée en expertise de la société civile et une judiciarisation de plus en plus marquée, voire l'exercice d'une forme de lobbying. En témoignent les documents d'urbanisme annulés à la suite de recours déposés par des associations d'habitants.

Les institutions et les gouvernements des démocraties représentatives sont donc doublement remis en cause : par le haut, avec l'affirmation d'acteurs économiques qui outrepassent les règles démocratiques et à qui les gouvernements ne peuvent imposer leur volonté, et par le bas, avec des citoyens qui n'acceptent plus de déléguer leur pouvoir et leur parole sans avoir la possibilité de s'exprimer et qui sont fortement montés en expertise. Ils demandent alors plus de démocratie participative.

Certains professionnels observent une tendance au NIMBY (« Not In My BackYard » - pas près de chez moi ou pas dans mon arrière-cour) dans les postures des habitants défendant plus un intérêt personnel que l'intérêt général. Pour autant, des démarches comme la convention citoyenne pour le climat, même si l'Etat n'y a pas donné suite, ont démontré la médiatisation possible de sujets

d'intérêt général et l'intérêt des citoyens pour ces derniers.

Aussi, il est reproché à la plupart des démarches de participation citoyenne de porter sur des questions relativement secondaires, aux enjeux dérisoires et/ou que la finalité de ces démarches n'influe pas sur les décisions prises (celles-ci auraient été entérinées en amont). Dans les dispositifs de participation ouverts, on constate également une surreprésentation des catégories sociales les mieux intégrées et des plus âgés. Le risque est donc de renforcer les positions des catégories favorisées et de reproduire les inégalités politiques existantes.

Une autre critique porte sur l'échelle des expériences de participation menées. Dans la pratique, on arrive bien à faire participer les citoyens à une échelle micro-locale, celle du quartier, mais cela est beaucoup plus difficile à des échelles plus vastes et sur des enjeux plus globaux. Or cette restriction de l'espace de la participation en limite l'intérêt, car d'une part, les différentes demandes et points de vue ne sont jamais confrontés et discutés dans un dialogue de face à face entre les citoyens, et d'autre part, les décisions les plus importantes se jouent à un niveau plus élevé, l'échelon intercommunal, la métropole... où la participation citoyenne est peu présente.

Il faut aussi souligner qu'à l'échelle des intercommunalités, si la participation occupe aujourd'hui une place croissante dans les démarches de projets de territoire, c'est qu'elle est notamment vue comme un levier indispensable pour rendre visibles les EPCI pour leurs habitants, notamment en l'absence d'élections intercommunales. La démocratie participative peut ainsi être perçue comme un palliatif à la démocratie représentative.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Si la puissance publique encadre traditionnellement les démarches de participation citoyenne, la montée en expertise des habitants et, paral-

lèlement, la montée en puissance des géants du numérique remettent en question les cadres existants.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

S'il est reproché aux expériences de participation citoyenne de porter sur des questions secondaires, l'histoire récente a démontré que les citoyens peuvent avoir un poids non négligeable

sur l'action publique. En témoignent les documents d'urbanisme annulés suite à des recours déposés par des associations d'habitants.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

L'absence de démocratie directe à l'échelle des intercommunalités renforce l'importance des dispositifs de participation citoyenne à ce

niveau, si l'on considère la démocratie participative comme un palliatif à la démocratie représentative.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : une participation citoyenne à la recherche de l'intérêt individuel, la généralisation du NIMBY « Not In My Back Yard ».

En 2070, les crises sanitaires, économiques, environnementales, sociales... ont entraîné des disparités socio-spatiales importantes et, dès lors, un plus grand individualisme.

Cela se ressent dans les exercices de participation citoyenne auxquels prennent part les habitants plus souvent et en plus grand nombre, non pas pour défendre l'intérêt général mais pour préserver leur intérêt individuel.

Ainsi, dans les démarches de participation citoyenne mises en œuvre dans le cadre de projets de densification urbaine, des collectifs

d'habitants se constituent pour refuser de nouvelles constructions et l'arrivée de nouvelles populations, au profil socio-démographique parfois différent du leur.

Cette tendance s'observe depuis le début des années 2000 mais, en 2070, le mouvement NIMBY a pris de l'ampleur, de sorte qu'il est devenu un collectif national organisé, mettant à la disposition de ses adhérents les ressources juridiques, financières et en ingénierie nécessaires. De nombreux projets ont ainsi été attaqués et annulés.

HYPOTHÈSE 2 : les GAFAM au service de la participation citoyenne.

En 2070, afin d'arriver à une large médiatisation des sujets d'intérêt général, les collectivités locales contractualisent avec les GAFAM pour disposer de leur capacité de publicité. Cela permet de diversifier les canaux d'information sur les projets et de massifier cette diffusion d'information. Les dispositifs de participation prennent alors aussi place sur les Tik Tok ou Twitch de l'époque...

Grace aux technologies de réalité augmentée, des « expériences participatives immersives » sont ainsi proposées aux habitants. Dès lors, ils peuvent se représenter dans leur futur quartier mais aussi en changer les caractéristiques grâce à des « bibliothèques d'objets ». Les nouveaux projets générés sont soumis au vote lors de grandes soirées événements retransmises sur les réseaux.

HYPOTHÈSE 3 : l'IA comme outil privilégié de la participation citoyenne.

En 2070, on assiste à une nouvelle étape de l'utilisation des outils numériques à des fins de « participation citoyenne ». Des jumeaux numériques des populations ont été créés et c'est dorénavant l'IA qui fait office de « citoyens ».

Les expériences de participation citoyenne telles qu'on les connaît aujourd'hui ont disparu. Les projets (aménagement urbains, politiques publiques) sont désormais passés au crible de l'IA. Ainsi, pour chaque projet sur lequel une concertation est lancée, une IA construit un double numérique des habitants actuels du quartier et des habitants futurs en recueillant les données statistiques disponibles en ligne et les projections d'évolution de la population. L'IA passe aussi au crible les cahiers de do-

léances des collectivités concernées, cahiers désormais numériques, ainsi que des articles de presse, des posts sur les réseaux sociaux... afin de reproduire un éventail des positionnements des habitants sur le type de projet sur lequel ils sont concertés. En 2070, l'IA est tellement rapide qu'en 10 secondes les résultats d'une concertation citoyenne virtuelle sont connus. Les avis sont partagés : certains critiques fortement des IA modelées aux désirs des décideurs quand d'autres estiment qu'elles permettent une plus grande représentativité de la population et l'analyse d'une plus grande masse de données tant quantitative que qualitative et dans un temps record, faisant gagner du temps aux projets.



RESSOURCES

- La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif ", Quaderni Online, 79, Julia Bonaccorsi et Magali Nonjon, Automne 2012, Online since 05 October 2014, connection on 30 August 2024. URL: <http://journals.openedition.org/quaderni/618>
- La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux, entretien réalisé dans le cadre du festival des idées La chose publique, Anne Châteauneuf-Malclès, novembre 2017. URL : <https://ses.ens-lyon.fr/articles/la-democratie-participative-entretien-avec-loic-blondiaux>
- Pour en finir avec la démocratie participative, Editions Textuel, Manon Loisel, Nicolas Rio, 2024.
- Entretien avec Benjamin Hecht, socio-politologue à l'agence de sociologie et de concertation Repérage Urbain, chargé de cours à l'Ecole d'Urbanisme de Paris « Gouvernance des espaces publics et participation des habitants » entretien réalisé en visio le 6 septembre 2024.



FACTEURS DE DIMENSION TECHNOLOGIQUE

• Aéronautique, aviation	103
• Intelligence artificielle	107
• Modes de transport	111
• Numérique au quotidien	115
• Technologie du vivant	119

AÉRONAUTIQUE, AVIATION

De quoi parlons-nous ?

Le facteur décrit les dynamiques liées au transport aérien et ses conséquences sur l'activité aéronautique toulousaine.



HISTORIQUE

Si depuis l'antiquité l'Homme a cherché à voler, il faut attendre la fin du XIXe siècle et notamment Clément Ader puis les frères Wright, pour voir les premiers décollages motorisés. Une première ligne commerciale est créée aux Etats-Unis en 1914. La Première Guerre mondiale permettra de fortes avancées technologiques qui seront ensuite mises à profit pour des activités commerciales. Ainsi, en 1918, Pierre-Georges Latécoère développe à Toulouse, la Société des lignes Latécoère (future Compagnie générale aéropostale). La Seconde Guerre mondiale marquera l'avènement des avions à réaction, ce qui permettra des vols plus rapides, plus longs, moins chers. Le transport de masse se développe dans les années 60 avec une activité dominée par les Etats-Unis (Boeing, Lockheed...). Les Européens décident alors de fusionner plusieurs entreprises aéronautiques, dont Sud-Aviation basée à Toulouse, constructeur de la Caravelle et du Concorde : le groupe Airbus naît en 1970 et développera son siège social et des usines d'assemblage dans l'agglomération toulousaine. Après les succès commerciaux encore timides de ses gammes A300 et A310, Airbus deviendra premier constructeur mon-

dial avec les A320, 30 ans après sa naissance et ce malgré l'échec industriel de l'A380 dans les années 2000.

Le succès d'Airbus correspond à un très fort développement du trafic aérien. Au trafic d'affaires, dans un contexte d'économie de plus en plus mondialisée, est venue s'ajouter un très important trafic lié aux voyages d'agrément pour lequel les compagnies aériennes, et notamment les compagnies low-cost, ont proposé des tarifs de plus en plus attractifs. Ainsi, si en 2012, environ 80 000 vols commerciaux avaient lieu chaque jour (dont 28 000 en Europe), ce nombre est passé à plus de 103 000 vols/jour en 2018 (soit presque 4 310 vols/heure ou environ 72 vols/minute). Ce trafic est redevenu similaire en 2023 après que l'activité a eu connu une chute sans précédent en 2020 avec la crise mondiale du Covid. Au-delà de son activité de construction aéronautique, Airbus possède également des branches liées à l'armement (constructions d'hélicoptères militaires...) et à l'aérospatiale (construction de satellites) dont une partie de l'activité est également à Toulouse.

SITUATION ACTUELLE



L'aéronautique constitue une activité majeure dans l'économie toulousaine et régionale. Cette activité est directement liée aux commandes passées par les compagnies aériennes dans un contexte de fort développement du transport aérien. Après son effondrement avec le covid en 2020, le trafic aérien retrouve aujourd'hui une croissance très dynamique, tirée notamment par le développement de pays émergents dont la population prend de plus en plus l'avion (Chine, Inde...).

Au-delà de la présence d'Airbus à Toulouse, la filière est organisée avec une constellation de sous-traitants. Ainsi, 20% des emplois de l'agglomération toulousaine sont dans une entreprise liée à la filière aéronautique, ce qui fait de Toulouse la première agglomération industrielle de France et lui confère des caractéristiques très spécifiques en matière de typologie d'emplois (concentration de cadres supérieurs, de techniciens spécialisés...). Cette spécificité économique impacte également d'autres filières économiques, en permettant du transfert de technologie (systèmes embarqués, mobilité du futur, internet des objets...) et en leur faisant

bénéficier de son écosystème de formation technique et scientifique.

La présence d'Airbus a également un impact sur le fonctionnement et le développement de l'aéroport de Toulouse Blagnac qui en plus de son activité commerciale, doit également assumer une activité industrielle (vols d'essais, logistique...).

Le transport aérien est aujourd'hui critiqué pour son impact environnemental (consommation de ressources, émission GES...) et de nombreuses recherches sont en cours pour le réduire. Les modèles d'avions récents se caractérisent par leur moindre consommation. Un plan national de soutien a été mis en place pour assurer l'éclosion de l'avion « ultra-sobre » avec 2,4 milliards d'euros investis depuis 2020 au travers du conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC).

Améliorer l'efficacité énergétique et utiliser des carburants bas-carbone pour la flotte sont des leviers majeurs de décarbonation. Pour autant, de nombreux spécialistes considèrent que seule une baisse du trafic aérien permettra d'atteindre les objectifs climatiques.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



L'activité locale est dépendante d'une dynamique mondiale. Pour autant, les acteurs locaux, privés et publics, ont une responsabilité dans l'organisation de cet écosystème : foncier et immobilier

d'entreprises, transports des employés et des marchandises et accessibilité des sites, formation, logements, services...



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Les dynamiques en matière d'aviation et d'activités aéronautiques ont un impact majeur sur le développement économique du territoire, sur son organisation et sur son attractivité. C'est notamment le cas en matière de création d'emplois dans la filière aéronautique mais aussi

en matière d'essaimage vers d'autres filières, avec de nombreuses conséquences territoriales (foncier / immobilier d'entreprise, construction de logements, localisation résidentielle, vitalité commerciale, mobilité...).



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial joue un rôle sur les capacités des activités aéronautiques à se développer. C'est notamment le cas en matière de qualité de vie et d'aménités pour attirer les employés, de système de formation, d'accessibilité des sites économiques pour les actifs et pour la logistique...

Le modèle territorial doit permettre le fonctionnement d'un écosystème scientifique et indus-

triel facilitant les coopérations entre entreprises et avec les unités de recherche et de formation. Dans ce contexte, le dialogue entre territoires et acteurs économiques doit permettre d'évaluer les scénarios territoriaux (métropolisation, déconcentration...) qui permettront le développement des activités en s'adaptant à un cadre contraint (foncier, mobilité, environnement...).



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : l'activité aéronautique se développe en s'adaptant aux contraintes environnementales.

De nouvelles solutions technologiques, (avion vert, biocarburant...) ont répondu aux attentes de la transition écologique.

L'activité locale continue de fortement se développer et impulse de nouvelles filières, notamment en matière d'électrification (construction de batteries, maintenance, recyclage...) et de biocarburants dans la région.

Le positionnement européen de Toulouse en matière de construction aéronautique s'est renforcé.

Le trafic aérien mondial a fortement augmenté. L'aéroport de Blagnac est réservé aux activités industrielles. Un second aéroport a été construit pour répondre au trafic de plus en plus important au départ de Toulouse.

HYPOTHÈSE 2 : le trafic aérien se recentre sur les besoins spécifiques.

L'activité aéronautique est restée polluante face à l'incapacité de trouver des réponses technologiques suffisantes. Le trafic aérien se recentre sur les besoins spécifiques : vols longue distance, vols d'affaires...

Les entreprises aéronautiques locales limitent leur activité historique et se diversifient dans d'autres domaines : télécommunication, internet des objets, systèmes embarqués...

L'aéroport de Toulouse recentre son activité sur les vols d'affaires et voit son trafic global

fortement diminuer.

Les nouvelles activités économiques toulousaines sont moins dépendantes de l'aéroport et se relocalisent. Un report modal important s'opère vers le train. De nouvelles infrastructures ferroviaires sont nécessaires pour répondre aux transports de voyageurs et de marchandises. La gare TGV de Montauban devient stratégique pour desservir Toulouse et rend le territoire nord très attractif pour le développement économique.

HYPOTHÈSE 3 : le trafic aérien mondial s'est fortement accru dans une logique de bipolarité entre Asie et Amérique.

Airbus fait le choix de cesser son activité à Toulouse pour investir des usines à forte capacité en Chine et aux Etats-Unis.

Toulouse est le siège d'un vaste programme de renouvellement urbain et de diversification économique soutenu par les pouvoirs publics.

De nouvelles filières s'implantent en profitant de l'écosystème local performant de recherche-développement et de la présence d'une population très diplômée.

Les territoires économiques se recomposent et se relocalisent.



RESSOURCES

- Diversification des entreprises aéronautiques : AD'OCC accompagne la filière régionale – 2021 <https://www.electronique-mag.com/article17713.html>
- 3 scénarios pour décarboner le transport aérien – 2022 ADEME [https://librairie.ademe.fr/societe-et-politiques-publiques/5815-](https://librairie.ademe.fr/societe-et-politiques-publiques/5815-elaboration-de-scenarios-de-transition-ecologique-du-secteur-aerien.html)
[elaboration-de-scenarios-de-transition-ecologique-du-secteur-aerien.html](https://librairie.ademe.fr/societe-et-politiques-publiques/5815-elaboration-de-scenarios-de-transition-ecologique-du-secteur-aerien.html)
- « Pouvoir voler en 2050 : Quelle aviation dans un monde contraint ? » 2021 The shift project https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2021/12/TSP_AVIATION_RAPPORT_211116.pdf

INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

De quoi parlons-nous ?

L'intelligence artificielle (IA) permet aux machines de reproduire des comportements humains comme le raisonnement, la planification et la créativité.

Les systèmes dotés d'IA peuvent percevoir leur environnement, résoudre des problèmes et agir de manière autonome en analysant les effets de leurs actions précédentes.

Les recherches sur l'IA se sont intensifiées récemment, promettant de bouleverser nos sociétés. Grâce à des données massives, des algorithmes améliorés et le machine learning, l'IA a évolué. On distingue trois types d'IA : l'IA faible (exécute des commandes humaines, la seule qui est opérationnelle aujourd'hui), l'IA forte (reproduit un cerveau humain avec contexte et émotions) et la superintelligence artificielle (dépasse l'intelligence humaine avec des capacités avancées).



HISTORIQUE

L'histoire de l'intelligence artificielle débute en 1943, avec la publication d'un article de Warren Mc Cullough et Walter Pitts qui présentent le premier modèle mathématique pour la création d'un réseau de neurones. En 1950, Snarc, le premier ordinateur à réseau de neurones est déployé par deux étudiants de Harvard, spécialistes des sciences cognitives. Il s'agit de Marvin Minsky, cofondateur du MIT et de John McCarthy. La même année Alan Turing publie le turing test, qui sert encore aujourd'hui, pour évaluer les IA.

De ce test découlent les fondations de l'intelligence artificielle, de sa vision et de ses objectifs : répliquer ou simuler l'intelligence humaine dans les machines. Ce n'est qu'en 1956 que le terme d'IA est prononcé pour la première fois lors d'une conférence. En 1997, un événement majeur marque l'histoire de l'IA. Le système Deep Blue d'IBM triomphe du champion du monde d'échecs Gary Kasparov. Pour la première fois, la machine a vaincu l'Homme.

SITUATION ACTUELLE



L'intelligence artificielle permet de transformer de nombreux secteurs d'activités, parmi eux on retrouve la médecine, les sciences, la finance, l'automobile et bien d'autres.

En médecine, on utilise l'IA pour diagnostiquer et prévoir les maladies, ce qui permet une détection précoce et une intervention rapide. Elle est également appliquée dans la recherche pharmaceutique pour accélérer la découverte de médicaments et améliorer les traitements.

Dans la recherche scientifique, l'IA analyse de grandes quantités de données et fait des découvertes dans des domaines tels que l'astrophysique, la génomique, la biologie et la chimie.

Elle accélère les progrès scientifiques et ouvre de nouvelles perspectives de recherche.

Avec l'arrivée de GPT-3.5 en novembre 2022, un puissant LLM (Large Language Model), le potentiel des intelligences artificielles s'est décuplé. Désormais, on utilise aussi l'IA dans des domaines créatifs comme la génération de textes, d'images et même dans l'audiovisuel, grâce à des applications comme VALL-E, Midjourney ou encore GEN-2.

L'intelligence artificielle va continuer à se développer à vive allure au fil des prochaines années. Il incombe maintenant à l'humanité de la réguler pour développer une IA saine et éthique.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Les acteurs du territoire n'ont que peu de prise sur le développement de l'intelligence artificielle dans nos quotidiens.

Ils peuvent, en revanche, se l'approprier et favoriser son développement au bénéfice de la fabrique de la ville.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



Le modèle territorial peut être impacté par ce facteur car ce dernier peut avoir des effets sur les conditions de vie des habitants. L'IA a des impacts sur le travail, les modes de production,

les usages quotidiens. Donc cela aura des impacts sur l'urbanisation et la façon d'utiliser les espaces.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Le modèle de développement du territoire a peu d'impact sur le facteur en lui-même.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : l'IA n'a pas pu se développer autant que souhaité par les industriels, mais permet une autonomie complète dans la réalisation de tâches multiples.

L'IA a continué de se développer mais n'a pas permis de rendre autonomes les modèles d'apprentissages. D'une part en raison d'une innovation technologique limitée due à la raréfaction des ressources, mais également en raison de la réglementation en matière d'éthique qui s'est accrue afin de mettre fin à certains monopoles industriels déguisés.

En 2070, l'IA est couplée aux technologies de robotisation et remplace les métiers de production et la nécessité de disposer de grands espaces de

production industriels et agricoles. Cela touche l'agriculture et l'aéronautique. D'autres métiers et pratiques, tels que la médecine ou le spatial ont été fortement améliorés.

Les grands sites de production aéronautique et spatiale de l'agglomération sont en friche, et la filière informatique (maintenance et développement de l'IA, robotique et R&D) s'est fortement renforcée et constitue un pôle de compétences de renommée internationale.

HYPOTHÈSE 2 : l'innovation a permis de mettre en place des systèmes autonomes intelligents pour remplacer beaucoup d'activités humaines, au profit de modes de vie tournés vers les loisirs.

L'IA est devenue autonome et se substitue à l'activité humaine pour de très nombreux champs d'activité (services, industrie...). Elle remplace une partie significative des emplois. L'homme travaille moins et se réoriente vers des activités créatives, intellectuelles, du soin, des loisirs, sociales, éducation... L'IA remet en cause la société du travail et ses déplacements quotidiens.

Une partie importante des temps est consacrée aux loisirs ce qui implique de nouveaux services. Dans la région Occitanie, l'IA a permis d'atteindre l'autosuffisance alimentaire et d'optimiser les ressources en eau. Les campagnes se repeuplent, les activités se développent autour du numérique et des innovations faisant de la région Occitanie une région d'excellence.

HYPOTHÈSE 3 : les systèmes autonomes déployés par l'IA mettent une partie de la population au chômage, créant une crise mondiale démocratique et mettant fin aux Etats, la société appartient aux industriels.

L'IA est devenue autonome et remplace une partie significative des emplois. Le taux de chômage augmente fortement dans le monde, mettant en place un système à forte ségrégation partout dans les systèmes urbains et paysans.

D'un côté les industriels, actionnaires et ingénieurs faisant fonctionner les modèles autonomes et centralisant toutes les richesses. Et de l'autre les personnes exerçant des métiers encore non

remplaçables, ou au chômage. Les crises se multiplient sur tous les sujets : alimentaire, climat, eau, sanitaire, conflictuelles, etc.

Un exode des populations mondiales s'opère, il n'y a plus de frontières, seuls les milieux urbains sont réservés à l'élite. Les autres territoires sont en déshérence. Parfois une organisation s'opère, parfois le conflit et la guerre prennent le dessus.



RESSOURCES

- Futuribles n°453.
- Alternatives économiques octobre 2024
– L'IA va-t-elle tuer mon boulot ?

- Règlement européen, CNIL.

MODES DE TRANSPORT

De quoi parlons-nous ?

Le mode de transport désigne le véhicule utilisé (ou l'absence de véhicule) pour se déplacer et par conséquent, l'infrastructure et le type d'énergie qu'il nécessite. Il concerne la mobilité des habitants et celle des marchandises. Le mode de transport peut être mécanisé (avion, voiture, camion, vélo...) ou non (marche à pied). En rendant les territoires accessibles, les modes de transports sont des éléments discriminants des modèles territoriaux et des formes qu'ils prennent.



HISTORIQUE

Pendant de nombreux siècles, les villes étaient essentiellement piétonnes, le transport à cheval permettant d'allonger les distances. Au XIX^e siècle, les services collectifs hippomobiles, le développement du vélo et l'apparition des modes à vapeur (trains, tramways...) ont changé la donne et permis une desserte plus étendue. Depuis l'après-guerre, la voiture est le moyen de transport prédominant dans l'agglomération toulousaine (et en France) pour les déplacements quotidiens des habitants, et les transports collectifs ont peu à peu été relégués pour les populations captives, ne pouvant pas se déplacer en voiture (jeunes, seniors, personnes sans permis...). Malgré les chocs pétroliers des années 70, la voiture est restée le mode de transport le plus utilisé. Il a permis d'augmenter considérablement

le nombre et la distance des déplacements. Son utilisation a été renforcée par le développement d'infrastructures routières (étoile autoroutière autour de Toulouse, rocade, déviations des bourgs...) et amplifiée par une périurbanisation galopante.

Depuis les années 1990-2000, la congestion chronique puis les prises de conscience environnementales de plus en plus importantes, ont donné lieu à un arsenal réglementaire. La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie de 1996 marque un cap en visant clairement à limiter l'usage de la voiture particulière. De nombreux projets se sont succédé depuis, autour de la mobilité durable (transports en commun en site propre, vélo en libre-service, autopartage, etc.) avec des effets plus ou moins importants.

SITUATION ACTUELLE



Les modes de transport routiers thermiques se sont imposés pour les déplacements de courtes et moyennes distances. Au sein de l'aire d'attraction de Toulouse, la voiture particulière assure 52% des déplacements et 74% des distances parcourues par les habitants. Elle est en recul depuis plusieurs années. Cette moyenne masque néanmoins des différences importantes entre la ville de Toulouse (« seulement » 31% des déplacements réalisés en voiture particulière) et les secteurs périphériques (3 déplacements sur 4 en 2e couronne). La marche à pied est majoritaire pour les déplacements de moins de 1km (76% de ces déplacements). La part de marché du vélo, bien qu'encore faible (6% des déplacements en 2023), a doublé ces 10 dernières années. Dans cette même période marquée par la crise du Covid, l'utilisation des transports en commun est restée stable avec entre 7% des déplacements pour les habitants de périphérie à plus de 20% des déplacements à Toulouse.

Pour les déplacements longue distance, l'avion joue un rôle important pour le territoire toulousain mais l'arrivée programmée d'une meilleure

desserte ferroviaire pourrait changer la donne en faveur du train pour certaines destinations (Paris notamment).

Pour les marchandises, les flux internationaux sont principalement acheminés en bateau puis par la route. Le fret ferroviaire ne joue plus qu'un rôle marginal.

Les transports routiers sont de plus en plus accusés de nombreux maux : congestion, pollution atmosphérique, insécurité, bruit, baisse de la qualité de vie... et les politiques publiques cherchent à limiter leurs impacts en faisant évoluer leurs technologies et/ou en réduisant leur présence. Les évolutions actuelles portent d'une part sur l'énergie utilisée, avec une tendance lourde à l'électrification des modes de transport, dans un objectif de décarbonation de la mobilité, aujourd'hui premier émetteur de GES et, d'autre part, sur le développement des modes alternatifs (transports collectifs, vélo, marche à pied...). Certaines mesures favorisant la mobilité ont également un impact sur l'usage des modes routiers : télétravail, visioconférences, e-commerce...

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



L'usage des modes de transport est en partie liée à des considérations extra-locales, les tendances sont similaires dans la plupart des territoires et certaines infrastructures dépendent de décisions nationales ou européennes.

Néanmoins, les acteurs du territoire mènent également des politiques incitatives pour maîtriser l'usage de la voiture particulière, à travers des

projets locaux de modes alternatifs (3e ligne de métro, Service Express Régional Métropolitain, évolution des réseaux cyclables), des mesures de partage plus équilibré des espaces publics, la mise en œuvre d'une cohérence urbanisme-mobilité, des réglementations locales spécifiques, des mesures incitatives / dissuasives...



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Le mode de transport dominant a un impact structurel très important sur les caractéristiques du modèle territorial. Ainsi, si la ville médiévale est restée concentrée et très maillée quand les habitants se déplaçaient principalement à pied, celles du 18^e et 19^e siècle ont pu sortir de ses limites le long d'axes structurants grâce à l'essor de services de transports collectifs et le développement du vélo. Au 20^e siècle, la place hégémonique de la voiture particulière et le développement rapide et massif des infrastructures routières ont favorisé un modèle territorial étalé. Les limites de temps ont remplacé les contraintes de distances, dans un contexte de déplacements toujours plus rapides et de croissance du nombre de déplacements individuels.

L'omniprésence de la voiture particulière dans l'espace public et les grandes infrastructures de mobilité sont devenues des marqueurs du développement territorial : voies rapides, échangeurs, parkings, gares, aéroports, pôles d'échanges, zones logistiques...

A l'inverse, la mise en place d'offres structurantes de transports publics ainsi que le développement du vélo et de la marche à pied génèrent une dynamique de concentration et de rapprochement des activités dans les territoires desservis, accompagnée par les politiques d'urbanisme. Le développement de ces modes est d'autant plus conséquent que les contraintes sur la voiture particulière sont importantes (congestion, temps de parcours, coûts...), ce qui est plus marqué dans les grandes villes.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Un modèle territorial étalé et peu dense fait que la voiture particulière est le mode de transport le plus pertinent pour répondre à une demande de transports avec des distances allongées et favorise donc son utilisation. Ce type de modèle rend économiquement peu efficaces les politiques de développement des modes alternatifs.

A l'inverse, un modèle territorial dense et mixte réduit globalement les distances à parcourir et favorise l'usage des modes de proximité. La mixité urbaine au sein d'un corridor de déplacements constitue un facteur d'efficacité d'une ligne de transport public en favorisant son usage tout au long de la journée.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : la voiture continue de s'imposer partout avec des évolutions technologiques.

Cette évolution s'appuie sur une forte électrification du parc, sur le développement de la voiture autonome et connectée, sur l'intelligence artificielle (IA).

Son accès est facilité par sa dimension servicielle.

Les flux sont gérés par l'IA permettant une fluidité du système routier.

L'autonomie de la voiture a transformé son usage, elle est devenue un espace de travail ou de loisirs. Elle peut aller se garer seule et donc

pas forcément à proximité immédiate des lieux de destination ce qui modifie son impact sur l'espace public. Le permis de conduire a disparu, tout comme les dispositifs de signalisation routière. Les livraisons sont organisées par des modules logistiques autonomes, aériens ou de surface, à partir de grandes plateformes périurbaines. Le modèle territorial étalé continue d'être propice à l'usage de la voiture individuelle pour de nombreux déplacements.

HYPOTHÈSE 2 : la régression de l'usage de la voiture conduit à favoriser les pratiques de proximité.

La raréfaction des ressources naturelles nécessaires à la construction et l'utilisation des voitures et une forte augmentation des coûts a rendu la voiture particulièrement inaccessible pour une majorité des habitants. Les modes de vie se sont radicalement transformés sous l'effet de la contrainte. La proximité est devenue la norme. Le développement d'une ville type « ville au quart d'heure » a recomposé les territoires en diminuant les déplacements métropolitains de moyenne distance au profit des modes légers. Marche à pied et vélo électrique sont les modes de transport majoritaires. Les territoires se sont densifiés, avec des

quartiers mixtes redevenus les espaces de vie du quotidien : consommation, travail, loisirs, sociabilité...

Débarrassés de la voiture, les espaces publics sont réappropriés par les piétons et retrouvent une fonction sociale et commerciale importante. Quelques services collectifs permettent de mail-ler le territoire et relier les espaces de proximité entre eux. En 2070, ces services sont autonomes et fonctionnent 7/7, H24.

Les services de logistiques permettent de livrer les différents quartiers dans des espaces logistiques de proximité et des consignes automatiques pour les particuliers.

HYPOTHÈSE 3 : les transports publics structurent les déplacements.

La décarbonation des mobilités a conduit à une très forte réduction de l'usage de la voiture particulière, devenue inaccessible pour beaucoup d'habitants. Face à ce constat, la puissance publique a développé un important réseau de transports collectifs performants pour desservir une ville étendue et multipolaire. Nouvelles lignes de métro, train périurbain, navettes autonomes, pôles d'échanges... structurent le territoire et fonctionnent H24 et 7/7.

Le territoire s'organise autour des pôles d'échanges qui structurent des constellations urbaines. Ils concentrent l'activité métropolitaines : commerces, services, équipements, emplois... Les secteurs résidentiels sont reliés aux pôles d'échanges par un service de navettes autonomes collectives gérées par IA.

La LGV relie Bordeaux, Toulouse et Montpellier et dynamise les flux entre ces métropoles. Elle s'inscrit dans le cadre d'un réseau ferroviaire performant devenu européen.

RESSOURCES



- Améliorer la fluidité du trafic grâce à l'intelligence artificielle - Université Gustave Eiffel <https://www.univ-gustave-eiffel.fr/luniversite/pages-speciales/vue-detaillee/ameliorer-la-fluidite-du-traffic-grace-a-lintelligence-artificielle>
- XchangE, la voiture autonome de Regus, réinvente le travail nomade - 2014 <https://zevillage.net/management-rh/xchange-la-voiture-autonome-de-regus-reinvente-le-travail-nomade/>
- Véhicules autonomes - Synthèse 2021-2022 d'une communauté d'intérêt https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/CIVA_Livret_de_Synth%C3%A8se%20V7%20-%20taille%20r%C3%A9duite.pdf
- Compacte, verte, sans voiture... Comment se présente la ville idéale pour le climat - 2022 <https://www.sudouest.fr/tourisme/nature/compacte-verte-sans-voiture-comment-se-presente-la-ville-ideale-pour-le-climat-10465143.php>
- Bus et navettes électriques autonomes - 2016 https://www.transbus.org/dossiers/navettes-autonomes.html#google_vignette

NUMÉRIQUE AU QUOTIDIEN

De quoi parlons-nous ?

Le numérique au quotidien regroupe l'ensemble des pratiques et services pouvant être faits « à distance » à partir des outils informatiques et d'Internet : travail, commerce, communication, loisirs... Le numérique a profondément impacté nos modes de vie, notre productivité économique, nos relations sociales et le fonctionnement des territoires. Il est donc essentiel de prendre conscience de ces transformations et de s'adapter aux évolutions technologiques tout en restant vigilant par rapport aux questions de vie privée, de dépendance, d'inclusion numérique et d'empreinte carbone.



HISTORIQUE

La programmation, les ordinateurs et Internet résultent de recherches et d'expériences lors de la première moitié du XXe siècle : le premier ordinateur date des années 1940-1950 (Turing) et sa démocratisation, via l'invention du personal computer, des années 1970 (IBM). L'Internet, tel que nous le connaissons aujourd'hui date des années 1990 et se base

sur des mises en réseaux réalisées dans les années 1970.

« Le numérique » est ainsi très récent. Il s'est développé rapidement en s'appuyant sur l'évolution exponentielle des avancées technologiques et sur l'équipement progressif des ménages, des administrations et des entreprises.

SITUATION ACTUELLE



Les nouvelles technologies ont un impact majeur dans notre vie quotidienne. Des smartphones aux ordinateurs, en passant par les objets connectés, ces outils nous permettent de communiquer, de travailler et d'interagir avec le monde qui nous entoure de manière plus efficace que jamais. L'utilisation du numérique facilite nos démarches et nos actions quotidiennes. Elle a permis de véritables gains de productivité tant pour les entreprises que pour les habitants. Toutefois, elle génère de réels impacts environnementaux et sociétaux.

Les impacts environnementaux :

- Épuisement des matières premières et consommation d'eau pour les extraire.
- Émissions de gaz à effet de serre (le numérique représente 3,8 % des émissions de CO2 mondiales, ce qui est plus élevé que l'impact carbone de l'aviation civile).
- Consommation électrique (le numérique représente plus de 10 % de la consommation électrique en France de la consommation électrique en France.)
- Production de données et stockage : des milliers de serveurs sont nécessaires à ces opérations et les data centers engendrent une pollution non négligeable.
- Obsolescence des applications et des composants obligeant le renouvellement du matériel plutôt que la réparation.

La fin de vie des équipements numériques n'est que partiellement gérée. Le recyclage est incomplet et souvent délocalisé, ce qui engendre des maladies graves pour les populations exposées et une pollution des sols et des eaux.

Pour fabriquer un smartphone, il faut extraire 200 kilos de matières premières, composées de 70 éléments différents et dont les stocks sont pour la plupart menacés. Certains éléments, comme l'étain, le tantale, ou l'or, se trouvent dans des zones géographiques à conflit, et très éloignées de France.

Les impacts économiques et sociétaux :

- Nouvelles façons de travailler.
- Développement d'activités.
- Accélération des échanges, avec des avantages et des inconvénients (droit à la déconnexion, abus des réseaux sociaux et de certains contenus).
- Fracture numérique : en à peine 50 ans, le numérique envahit notre quotidien et dématérialise les services notamment administratifs. Cela met en difficultés des personnes qui n'ont pas de formation suffisante pour utiliser ces services ou les moyens financiers de s'équiper.
- Respect de la vie privée.
- Dépendance, cybercriminalité, maîtrise de l'information...

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Des acteurs du territoire se saisissent de la question du numérique et de ses impacts sociétaux et environnementaux. Le Sicoval s'appuie par exemple sur une stratégie numérique responsable 2024-2026 autour de 4 axes : social (le numérique une chance pour tous), environnemental (sobriété numérique), économique (développer la filière), souveraineté et éthique (numérique résilient, éthique et souverain). L'EPCI a ainsi déployé des démarches autour

de l'inclusion numérique, pour assister les personnes non familières du sujet, former les personnes ayant besoin de monter en compétences, prévenir les risques liés au numérique, structurer le réseau des acteurs de la médiation numérique, expérimenter des dispositifs. Toutefois au regard des différents impacts, les collectivités locales n'ont pas les moyens d'agir seules.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Le numérique a un impact sur le modèle d'aménagement du territoire de par les changements qu'il occasionne sur les modes de vies des habitants, le dynamisme économique et les administrations (déterritorialisation des usages).

L'augmentation et la diversification des activités menées depuis son domicile, via le numérique, augmente par exemple les besoins de logistique, en développant les lieux de stockage, les livraisons...



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle d'aménagement du territoire a peu d'impact sur le facteur étudié.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : le recours au numérique se poursuit et rend les collectivités territoriales dépendantes d'un système qui leur échappe.

L'usage du numérique dans notre quotidien continue de croître. Le télétravail, le e-commerce, les loisirs numériques, les communications virtuelles sont devenues la norme. Les services numériques sont diffusés et contrôlés par de grands groupes internationaux proposant également une optimisation des services urbains qu'ils vendent aux acteurs locaux sur des sujets très divers tels que l'énergie, la mobilité, la culture, etc. Les collectivités territoriales sont dépendantes de ces groupes industriels. Elles sont captives des services mis en place et n'ont plus que de faibles capacités d'investissements pour aider les citoyens à y accéder

de façon équitable.

La fracture numérique s'accroît, mettant en évidence les plus favorisés ayant accès à tout. Les moins favorisés n'ont quant à eux pas les moyens d'accéder aux équipements ou aux services. La société est à deux vitesses et les ségrégations spatiales, économiques et générationnelles se renforcent.

Par ailleurs, ces pratiques encouragent les comportements individuels à se développer. Dès lors, les villes se réorganisent pour s'adapter à des usages de moins en moins collectifs : espaces publics, équipements, commerces, espaces de rencontre sont de plus en plus délaissés...

HYPOTHÈSE 2 : les citoyens refusent le tout numérique et s'organisent pour favoriser l'émergence d'une société moins contrôlée et plus collective.

En lien avec la raréfaction des ressources naturelles mais également les scandales liés au pillage des données personnelles (piratage informatique, revente des données privées sur le dark web, contrôle des médias, etc.), les citoyens prennent conscience de cette dépendance au numérique et refusent d'adhérer au système. Conscients des dérives, de l'impact environnemental et de la fracture numérique à l'œuvre,

les citoyens se sont organisés pour vivre dans une société plus juste, moins contrôlée, et favorisant l'intérêt général et collectif. En milieu urbain, ils prônent un modèle tourné vers plus d'espaces de rencontres, de sociabilisation et d'accès aux équipements et services publics ; en milieu péri urbain et rural, les services et commerces de proximité se développent et se maintiennent.

HYPOTHÈSE 3 : une société sous influence, avec des écrans omniprésents et des influenceurs, payés par des marques qui deviennent des acteurs incontournables de la décision publique.

En 2070, le numérique est omniprésent, rien ne se passe en dehors des écrans. Chaque citoyen doit passer par des applications et services numériques. Le rôle des influenceurs s'est accru, si bien, qu'aujourd'hui, aucun politicien ne peut faire campagne sans un influenceur, souvent à la solde de grandes entreprises.

Les citoyens se regroupent virtuellement en communautés autour d'un ou plusieurs influenceurs. Chaque citoyen est noté en fonction de son activité numérique. Chaque Etat a noué des liens avec les acteurs privés et permet donc aux communautés l'ayant soutenu d'accéder à de nombreux privilèges (culture, éducation, salaires, etc.).

RESSOURCES



- Banque des territoires : Open data - Face aux Gafam, faut-il un régulateur de la data ?
- Clubic : Cette région française s'affranchit des GAFAM et opte pour des solutions maison.
- Non stop politique : quand les influenceurs dictent la politique une nouvelle forme de démocratie.
- Extraits du livre « L'âge des low tech » de Philippe Bihouix.
- Polytechnique insights : Quelle place pour le low-tech dans la société de demain ?
- Public sénat : Numérique : « Le vrai sujet, c'est le contrôle démocratique » de ces outils.
- Le monde : Le contrôle des données numériques personnelles est un enjeu de liberté collective.

TECHNOLOGIE DU VIVANT

De quoi parlons-nous ?

La biotechnologie est un domaine qui recouvre l'ensemble des technologies et applications ayant recours à l'utilisation ou à la modification de matériaux vivants dans un objectif de recherche scientifique pour accroître les connaissances humaines, ou dans un objectif commercial afin de créer un produit ou service.



HISTORIQUE

Même si le terme a été fondé en 1913 par Ereky, les biotechnologies prises dans le sens de l'utilisation de la matière vivante pour la production de biens et de services, ne datent pas de cette époque. Hormis la dimension de « contrôle » qui est récente, les biotechnologies sont beaucoup plus anciennes et datent des débuts de l'humanité avec la fabrication du pain, des fromages et de boissons alcoolisées. Il s'agit là d'une période où sont nées ce qui peut être appelé les proto-biotechnologies, à savoir une utilisation purement empirique (et initialement magique) de ce que nous savons maintenant être les micro-organismes. Cette période aura duré jusqu'au milieu du XIXe siècle.

Lui fait suite une période intermédiaire, celle de Pasteur et de ses successeurs, où sont reconnus et étudiés les micro-organismes. Une discipline nouvelle se développe : la microbiologie avec sa composante que l'on peut

commencer à qualifier d'« industrielle ».

Enfin, avec la Seconde Guerre mondiale, et surtout après elle, se met en place une production plus systématisée, sous-tendue par des avancées majeures dans le domaine des connaissances scientifiques (biochimie des protéines, enzymologie, voies métaboliques, biologie moléculaire, génie génétique...) et de la technologie (aération des fermenteurs, régulation, modélisation) ; ainsi en arrive-t-on aux biotechnologies modernes.

À la fin des années 1990, des sociétés spécialisées en biotechnologies apparaissent. L'OCDE les définit comme des entreprises « engagées dans le domaine des biotechnologies » du fait qu'elles utilisent au moins une technique de biotechnologie pour produire des biens ou des services et/ou pour améliorer la recherche et développement en biotechnologies.

Des années 2000 à 2010, les micro-organismes, éventuellement génétiquement modifiés et de nombreux enzymes sont de plus en plus utilisés dans de nombreux secteurs de l'économie ; dans la recherche, dans l'industrie agroalimentaire et pharmaceutique, dans certaines activités médicales ou de recy-

clage, d'élimination des déchets, de dépollution des sols ou de l'eau, de production d'énergie (méthanisation...) notamment. Mais ces nouveautés affectent aussi certaines activités connexes (maintenance, nettoyage, réparation) et posent des questions nouvelles de sécurité et santé au travail.

SITUATION ACTUELLE



Les biotechnologies actuelles peuvent être catégorisées selon plusieurs domaines portant notamment sur les techniques agronomiques et agricoles, (rendre des espèces animales ou végétales plus résistantes, plus productives...), sur la médecine et la santé (vaccins, médicaments, enzymes...), sur les énergies (biocarburants, biogaz...), sur la dépollution, sur les matériaux vivants (béton auto-réparateur, murs luminescents ou anti-microbes...).

Au regard des enjeux de modèle territorial, les innovations en matière de biotechnologies jouent trois rôles importants :

- Améliorer les performances de l'homme : guérir des maladies, augmenter les performances cognitives et physiques, accompa-

gner et allonger le vieillissement...

- Permettre des transitions environnementales : dépollutions, moindre consommation des ressources, performance énergétique...
- Faire évoluer les pratiques agricoles : amélioration des rendements, résistances aux parasites, aux maladies, au réchauffement climatique, limitation de la consommation de ressources, préservation des sols...

Sur le marché mondial de la biotech, le chiffre d'affaires attendu est de plus de 2,4 milliards de dollars d'ici 2028 (source : Grand View Research). De nombreuses activités de la biotech et des formations spécialisées sont localisées dans l'écosystème toulousain (INRA, Oncopole, Toulouse White Biotechnology...).

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Le développement des biotechnologies est un phénomène largement exogène au territoire. Néanmoins, certains acteurs locaux sont forte-

ment impliqués et les pouvoirs publics peuvent faciliter le développement de cette filière : mise en réseau, construction d'infrastructures...



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

De nombreuses applications des biotechnologies ont un impact sur la transition environnementale : utilisation d'essences végétales plus résistantes, de biomatériaux plus vertueux, d'énergies plus propres, de systèmes de dépollution de l'eau...

Le développement des biotechnologies participe de la dynamique de métropolisation à travers des logiques de concentration d'activités économiques et de liens entre activités proches.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial métropolitain concentré muni d'un écosystème scientifique important est

propice au développement des biotechnologies dans l'aire métropolitaine toulousaine.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : l'ère de l'Homme augmenté et des biotechnologies généralisées.

La recherche a été fortement libéralisée en matière de biotechnologie dans de nombreux domaines d'application : médecine, environnement, énergie...

Une partie des évolutions technologiques a porté sur l'Homme augmenté (génétique, vieillissement, physiologie, lutte contre les maladies...) lui permettant de vivre plus vieux, de résister aux maladies, d'être plus performant tant intellectuellement que physiquement. L'âge moyen atteint 110 ans. Ce vieillissement se fait en bonne santé grâce aux progrès en matière de diagnostic précoce, de régénération cellulaire, d'utilisation des cellules souches pour remplacer les organes déficients, de production de médicaments sur mesure, de traitements anti-âge...

L'usage des biotechnologies est devenu très important dans la construction, avec une

utilisation massive de biomatériaux possédant de nombreuses vertus : isolation, captation d'énergie solaire, séquestration de carbone, bétons auto-réparants, impression 3D à partir de matériaux biologiques, matériaux filtrant l'air... Les biotechnologies ont permis l'émergence de nouvelles sources d'énergies : production de biocarburants avancés, biohydrogène à partir d'algues et de bactéries, biomasse pour la production d'électricité avec des rendements améliorés, enzymes et micro-organismes pour la valorisation des déchets et leur transformation en biogaz et biocarburants, bio-piles à combustible.

Des entreprises capitalistiques se structurent à l'échelle mondiale. Des filières économiques se mettent en place à partir de grands groupes privés.

HYPOTHÈSE 2 : très forte régulation des biotechnologies suite à des dérives.

Le fort développement des biotechnologies a conduit à des catastrophes sanitaires et environnementales (nouveaux virus, résistance aux antibiotiques, dégradation de la biodiversité...) et à des externalités sociales négatives (difficile accès aux soins pour les plus pauvres, disparités entre pays...). Pour contrer ces dysfonctionnements, des dispositifs de régulation intergouvernementaux se sont mis en place

et ont progressivement limité l'usage des biotechnologies. Une réglementation limitative s'est mise en place dans un contexte de revendication d'une société low tech qui touche de nombreux secteurs : matériaux, mobilité, communication... Les recherches scientifiques se recentrent sur l'ancrage territorial : espèces endémiques, unités de recherche régionalisées...

HYPOTHÈSE 3 : des avancées en faveur de l'alimentation mondiale.

Le réchauffement climatique a conduit à de nombreuses famines à l'échelle mondiale, provoquant dans les années 2030 et 2040 des conflits internationaux et de grandes vagues de migrations. Les pouvoirs publics des pays les plus riches ont mis en place des dispositifs intégrés de soutien agricole à partir d'une mise à disposition publique des progrès en matière de biotechnologies en faveur d'une agriculture optimisée : développement de nouvelles variétés de plantes plus résistantes aux maladies et aux changements climatiques, biopesticides plus respectueux de l'environnement.

À l'échelle régionale, ces progrès sont également mis en œuvre pour adapter les processus de production agricole aux nouvelles réalités du réchauffement climatique. Ainsi, de nouvelles variétés demandant peu d'eau sont peu à peu généralisées. Ainsi, une nouvelle espèce de maïs transgénique a été développée et plantée dans les champs du sud-ouest. Le maraîchage se fait de plus en plus hors-sol selon les principes de culture hydroponique et occupe des espaces thermorégulés autour des villes...



RESSOURCES

- Matières Premières Cosmétiques - Editions Cosmetic Valley, 2020
- Ces biotechnologies qui révolutionnent notre société - J. Gerbore, J.B. Guyon, A. Dreux-Zigha, F. Terrisse, E. Ranouille, J.Y. Berthon : <https://www.greentech.fr/wp-content/uploads/2020/11/C6.pdf>
- Les biotechnologies, quels secteurs ? Quels risques ? Quelles préventions ? Chloé Evans - France Biotech - 2020 : <https://www.youtube.com/watch?v=eSNluFThS8g>
- Article Magazine de l'Inserm n°61 : L'humain augmenté, un futur souhaitable ? <https://www.inserm.fr/actualite/lhumain-augmente-un-futur-souhaitable/>
- Assemblée Nationale, Documents parlementaires, Rapports de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques - La nécessité d'identifier les leviers essentiels d'un développement des biotechnologies en France et en Europe - J.-Y. Le Déaut - 2005 <https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-off/i2046-01.asp>
- Nations Unies - Chronique ONU - 2009 - Kaizer Jamil - La biotechnologie - Une solution à la faim ? <https://www.un.org/fr/chronicle/article/la-biotechnologie-une-solution-la-faim>



FACTEURS DE DIMENSION LÉGISLATIVE

- | | |
|---|-----|
| • Droit à l'expérimentation des collectivités | 125 |
| • Place des lobbies | 129 |
| • Co-construction avec les citoyens | 133 |
| • Simplification du cadre législatif et réglementaire | 137 |
| • Urbanisme normatif | 141 |

DROIT À L'EXPÉRIMENTATION DES COLLECTIVITÉS

De quoi parlons-nous ?

Le droit à l'expérimentation en France est un concept en constante évolution, reflétant les enjeux complexes liés à l'innovation, à la recherche et à la protection des intérêts collectifs. Il permet aux collectivités de déroger aux lois et règlements dans des conditions strictes et très encadrées.



HISTORIQUE

Le droit à l'expérimentation des collectivités est inscrit dans la Constitution française depuis 2003. Seules quatre expérimentations ont été menées

depuis cette date, dont trois ont été généralisées (revenu de solidarité active - RSA, tarification sociale de l'eau et accès à l'apprentissage jusqu'à l'âge de 30 ans).



SITUATION ACTUELLE

Il y a les lois, la réglementation mais il y a aussi des modes de faire, des pratiques, notamment de citoyens engagés sur le territoire, à faire valoir et à promouvoir. En effet, beaucoup d'innovations citoyennes dans les territoires tracent les chemins d'une transition écologique, sociale, économique et démocratique. Ces « initiatives qui marchent », innovantes à leurs échelles, illustrent souvent des transformations des pratiques et des

rapports sociaux, avec les différentes formes d'intelligence collective qui les accompagnent. Cependant, ces initiatives locales, souvent fragiles, rarement ramifiées entre elles et souvent peu relayées par les acteurs publics, peinent à se déployer. Il existe donc un enjeu fort de montée en compétences des acteurs publics sur les initiatives locales et leurs besoins propres.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Ce facteur dépend à la fois des dispositions nationales et locales. Les acteurs publics peuvent définir des cadres pour organiser des expériences :

appels à projet, appels à manifestation d'intérêt, concours d'idées...



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Son influence peut être très forte sur le modèle territorial. Elle permet de mettre en place des

règles adaptées aux réalités, notamment locales.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial a peu d'influence sur l'expression du droit à l'expérimentation qui

dépend davantage de décisions politico-juridiques et d'initiatives locales.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : les intercommunalités, laboratoires d'innovations à ciel ouvert.

Les intercommunalités jouent un rôle central dans l'innovation. Leur proximité avec les citoyens, leur connaissance des enjeux locaux et leur capacité à expérimenter de nouvelles solutions en font des acteurs clés de la transformation des territoires. Pour cela, elles s'appuient dans leurs grandes majorités sur le droit à l'expérimentation encouragé par l'État, qui y voit une opportunité de trouver des

solutions adaptées aux enjeux locaux, aux besoins des citoyens en matière de services publics, de qualité de vie, etc.

Le cadre juridique a été clarifié dans les années 2030, pour permettre aux intercommunalités de jouir de ce droit au sein de leurs compétences propres. Les métropoles se saisissent en premier de la question en mettant en place des équipes

dédiées. Un portefeuille ministériel a même vu le jour dans les années 2040 pour accompagner cet élan avec une enveloppe budgétaire importante.

La dernière grande étude de la fédération nationale des agences d'urbanisme analyse ce phénomène et nous montre qu'en 2068 la plupart des projets expérimentaux portés par les collectivités relèvent des thématiques suivantes :

- La co-construction avec les citoyens : les collectivités impliquent les citoyens dans la définition, le portage et la mise en œuvre de projets innovants, favorisant ainsi l'appropriation locale et l'acceptation des changements.

- La création de réseaux d'innovation : des réseaux de coopération voient le jour pour partager leurs bonnes pratiques, mutualiser les moyens et renforcer les synergies.
- L'évaluation et le contrôle des projets : face à l'absence de normes et procédures nationales, chaque projet territorial est désormais soumis à un jury de citoyens et/ou d'acteurs du territoire qui est chargé de contrôler la finalité et la fiabilité du projet, en aval de sa réalisation.

HYPOTHÈSE 2 : vivant 70, un projet expérimental pour remettre l'habitant au cœur du projet territorial.

Le métropolisation a atteint son apogée vidant des territoires entiers d'une grande partie de leurs habitants. Afin d'endiguer ce phénomène et laisser à ces territoires les clefs de leur avenir, les institutions centrales (Europe et États) lancent un grand projet expérimental testé sur certains territoires ruraux européens. Autour de Toulouse, la Gascogne, le pays de Cocagne et le Comminges y répondent et y voient une opportunité. Ce projet nommé « Vivant 70 » prône une rupture avec le modèle territorial développé lors du siècle dernier,

répondant à des intérêt économiques et politiques. Désormais, ces territoires mettent leurs moyens et orientent leurs projets, prioritairement, en fonction des besoins, des aspirations et des attentes des habitants. La santé, le vivre ensemble, la qualité de vie et la durabilité des projets dictent les décisions.

La participation citoyenne, l'analyse fine de ces sujets et la proximité entre des gouvernances locales et les habitants de tous âges conditionnent la réussite de ces projets.

HYPOTHÈSE 3 : des freins juridiques et culturels trop lourds.

Malgré 70 ans de reconnaissance au sein de la Constitution française, le droit à l'expérimentation se heurte à plusieurs obstacles qui limitent son déploiement et son application sur le territoire.

Des lourdeurs administratives persistent, les compétences des collectivités n'ont pas été clarifiées, aucuns financements ne sont clairement fléchés et les textes de lois relatifs à l'expérimentation font l'objet d'interprétations divergentes. Les procédures d'autorisation et de mise en œuvre des expérimentations, souvent jugées complexes et longues, découragent les élus des collectivités, les techniciens et les citoyens. Les délais s'allongent et les mises en œuvre sont retardées.

De plus, de nombreuses étapes juridiques viennent

complexifier les processus d'expérimentation. Le contrôle a posteriori exercé par le juge administratif, bien qu'essentiel pour garantir le respect de la légalité, peut générer lui aussi des retards et une multiplication de documents à remplir, freinant les initiatives des collectivités.

À cela s'ajoute une culture de la prudence et une résistance au changement au sein des institutions. Les élus et les acteurs du territoire privilégient des solutions éprouvées plutôt que de prendre des risques en expérimentant de nouvelles approches. La vision du long terme est donc oubliée au profit des effets d'annonce et aux réponses instantanées aux crises qui se multiplient.

RESSOURCES



- En quoi consiste l'expérimentation législative locale ? Vie-publique.fr 2024 : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20114-en-quoi-consiste-l-exp%C3%A9rimentation-legislative-locale>

- La décentralisation et l'expérimentation normative, Publication du Conseil Constitutionnel, Laëtitia Janicot, 2022 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/la-decentralisation-et-l-exp%C3%A9rimentation-normative>

PLACE DES LOBBIES

De quoi parlons-nous ?

Le lobbying des organisations vise à faire connaître leurs points de vue et leurs intérêts auprès des parlementaires, des ministres et des administrations publiques. Il peut jouer un rôle important dans le processus législatif en France. Les lobbies font ainsi partie d'un écosystème complexe qui comprend également d'autres acteurs : citoyens, partis politiques, administration publique, associations, entreprises etc.



HISTORIQUE

Si le terme «lobbying» est relativement récent dans le paysage politique français, les pratiques qu'il désigne sont bien plus anciennes. En effet,

les actions visant à influencer les décisions politiques pour défendre des intérêts particuliers est aussi ancienne que la politique elle-même.



SITUATION ACTUELLE

En France, il existe un certain nombre de dispositions visant à garantir la transparence des activités des groupes d'intérêts et à limiter leur influence sur les décisions publiques (registre public, règles de déontologie).

Malgré ces encadrements, l'influence des lobbies sur le processus législatif fait l'objet de débats. Certains estiment que les lobbies ont trop de pouvoir et d'autres qu'ils sont utiles au processus démocratique.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Les acteurs du territoire ont une maîtrise sur ce facteur en suivant des règles de déontologie et un cadre de discussion avec les différentes parties prenantes, pour garantir la transparence des débats.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

Les prises de décision, l'élaboration des politiques publiques et les projets qui en découlent, conditionnent la capacité d'évolution du modèle territorial.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial semble avoir peu d'influence sur la présence et le poids des groupes d'intérêts dans la sphère publique.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : les lobbies sous contrôle.

Les évolutions de la société (vieillesse nette de la population, métropolisation), la complexification des enjeux (dérèglement climatique, interdépendance entre les territoires) et la montée en puissance du numérique rendent les politiques publiques de plus en plus complexes. Les décideurs politiques ont besoin d'expertises spécifiques. Les lobbies usent de leurs connaissances pour apporter cette expertise et conforter leur poids dans les décisions publiques.

Face à ce phénomène, l'Etat français opte pour une évolution de la réglementation du lobbying afin de garantir la transparence et le processus décisionnel politique. Pour cela, est créée une autorité indépendante chargée de surveiller les activités de lobbying, de contrôler leurs pratiques et de les rendre publiques dans un grand registre national. Depuis que cette autorité existe des évolutions notables sont constatées :

- Le renforcement de la réglementation en place depuis les années 2000 et les obligations de transparence à destination des entreprises et des organisations, qui se doivent désormais de déclarer de manière plus précise leurs activités de lobbying, les sommes investies et les personnes contactées.
- L'élargissement de la réglementation à de nouveaux acteurs, comme les think tank ou

les plateformes numériques, qui exercent une influence croissante (fake news, manipulation de l'opinion publique).

- Le renforcement des sanctions administratives et pénales en cas de non-respect des règles (comme par exemple, la condamnation du PDG de Recitreugot, entreprise de l'automobile, et du maire de Béthune à une amende record d'1 milliard d'euros pour le versement d'intérêts en lien avec l'installation de la dernière usine d'assemblage du groupe dans la ville).
- La mise en place de formations obligatoires à destination des élus et des fonctionnaires aux enjeux du lobbying et aux techniques de manipulation.
- La désignation d'un médiateur des lobbies sur chaque territoire, qui avec son pouvoir de police veille au respect des règles de transparence et de déontologie, facilite le dialogue entre les différents acteurs.

Les effets se font ressentir au sein de la société. Les citoyens ont une confiance forte vis-à-vis de la démocratie et ses institutions. Chaque intérêt est écouté, comparé, pesé et les choix s'effectuent en toute transparence.

HYPOTHÈSE 2 : des lobbies de plus en plus forts.

Le paysage du lobbying s'est diversifié avec l'émergence de nouvelles méthodes et de nouveaux acteurs, ce qui les rend plus difficile à appréhender et à contrôler.

Les campagnes d'influence en ligne, les botnets, les fake news et les campagnes de désinformation sont de plus en plus utilisées pour manipuler l'opinion publique et influencer les décisions publiques. Les entreprises et les organisations augmentent considérablement leurs budgets de relations publiques et de marketing d'influence

pour bâtir et maîtriser leur notoriété et influencer les perceptions du public.

Les organisations de la société civile se multiplient et se mobilisent pour faire pression sur les décideurs politiques, notamment en organisant des manifestations, des pétitions et des campagnes de désobéissance civile.

Les think tanks et les experts produisent des études et des analyses à leur avantage et qui servent de base à l'élaboration des politiques publiques.



RESSOURCES

- Le lobbying en France : vers un contrôle accru ? Vie-publique.Fr 2020 <https://www.vie-publique.fr/eclairage/271135-groupes-dinterets-lobbying-vers-un-controle-accru>

- Exigeons la transparence du lobbying ! WWF France <https://www.wwf.fr/sengager-ensemble/relay-campagnes/lobbying-a-decouvert>

CO-CONSTRUCTION AVEC LES CITOYENS

De quoi parlons-nous ?

Ce processus consiste à impliquer le citoyen au sens large (élus, acteurs du territoires, habitants) dans le processus de décision politique qui se joue aux échelles locales, départementales, régionales ou encore nationale et européenne.

La co-construction avec les citoyens passe par plusieurs étapes. L'information tout d'abord, qui est le premier pas vers la participation. La consultation permet ensuite à tout un chacun de donner son avis.

La concertation donne l'occasion de mettre en dialogue ces différents avis afin de construire un projet commun. La co-construction, enfin, permet la mise en œuvre partagée du projet.



HISTORIQUE

La co-construction avec les citoyens renvoie à des pratiques anciennes de participation des citoyens à la vie publique. En France, elle apparaît lors de l'Ancien Régime avec les États Généraux. Elle s'est consolidée et institutionnalisée lors

de la seconde partie du XXe siècle (enquêtes publiques, ateliers d'urbanisme). Elle s'accélère et se diversifie depuis les années 2010 (budgets participatifs, conventions citoyennes ...).



SITUATION ACTUELLE

La sensibilisation et la co-construction sont de plus en plus intégrées aux politiques publiques en France et les initiatives locales se multiplient. Pour autant, des défis persistent.

Le manque de formation, les inégalités territoriales, les surreprésentations des profils d'acteurs impliqués et la complexité de certains enjeux freinent parfois son développement.



QUALIFICATION DU FACTEUR

Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible



MATURITÉ DU FACTEUR

Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition



MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Ce facteur dépend à la fois des dispositions nationales et locales.



IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL

L'influence de ce facteur est très forte. Encourager la sensibilisation et la co-construction dans les démarches de planification urbaine permet de s'assurer que les décisions prises tiennent

compte des besoins et des aspirations de la population. Grâce à cette approche collaborative, les citoyens deviennent des acteurs à part entière de l'évolution de leur espace de vie.



IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR

Le modèle territorial, avec ses caractéristiques propres, joue un rôle déterminant dans la manière dont les citoyens s'engagent et participent à la vie locale. Des formes urbaines qui promeuvent l'individualisme (maison individuel, autosolisme ...)

ne facilitent pas un processus démocratique de co-construction. A l'inverse, des espaces de rencontre tels que les espaces publics ou encore les maisons des associations sont des lieux propices aux rencontres et aux échanges.



HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION

HYPOTHÈSE 1 : 100% numérique.

Le numérique, avec ses outils collaboratifs et ses capacités d'analyse de données, apparaît comme une solution prometteuse pour renforcer la démocratie participative et impliquer un maximum de citoyens. Les collectivités, les associations,

les entreprises... tous se tournent vers les outils numériques pour concerter. Chaque territoire dispose d'une plateforme numérique unique centralisant les projets en cours, consultations publiques, débats en ligne et votes.

Le millefeuille territorial se fait moins ressentir et les administrés trouvent toutes les informations sur leur « territoire de vie » en un clic. Des algorithmes ultra développés permettent de cibler et d'analyser les publics et les contributions afin de venir alimenter et amender un projet le plus rapidement possible. La réalité virtuelle et immersive offre de nouvelles possibilités pour

visualiser les projets et simuler leurs impacts. Néanmoins plusieurs voix s'élèvent pour contester ces échanges numériques jugés éloignés des populations et déshumanisants. D'autres, dépassés par l'accélération des nouvelles technologies, n'arrivent plus à suivre et ne prennent plus part à ces concertations.

HYPOTHÈSE 2 : la participation, nouveau ciment de la société française.

Les décennies 2030 et 2040 ont été marquées en France par une montée des clivages politiques et des crises aux natures diverses. Face à une démocratie vacillante et aux défis complexes et interdépendants auxquels sont confrontés les territoires (transition écologique, inégalités sociales, vieillissement de la population), les citoyens réclament une plus grande implication dans les décisions qui les concernent. En 2045, un groupe de décideurs politiques porte un projet de refonte de la démocratie et fait adopter la VI^{ème} République Française fondée sur l'émergence d'un nouveau système politique plus intégrateur. La devise du pays devient « Liberté, Égalité, Fraternité, Écoute ».

En 2070, cette République est désormais mûre et son système s'applique pleinement. La participation et l'implication citoyenne sont à la fois un droit et un devoir fondamental enseignés dès le plus jeune âge. La culture de la collaboration est le ciment de la société dans toutes ses composantes (collectivités, associations, entreprises), renforçant le sentiment d'appartenance et l'implication de chacun. Les institutions elles aussi font leur révolution et de nouvelles assemblées citoyennes voient le jour afin de participer à la conception, au suivi et à l'évaluation de chaque projet au sein des territoires.

HYPOTHÈSE 3 : un éloignement constant entre les projets/politiques et les citoyens.

La multiplication des normes et des réglementations rend les procédures de concertation de plus en plus complexes et chronophages. La concertation devient dès lors une formalité administrative très lourde et technique. Face à cela, les citoyens s'en détournent, avec le sentiment que leurs contributions ne sont

pas prises en compte et ne comprennent plus le système décisionnaire dans lequel s'inscrivent les projets territoriaux. Les réunions de concertation sont une succession de réunions stériles, sans véritable échange ni prise de décision. Etant rendues obligatoires par la loi, elles sont maintenues.

RESSOURCES



- La définition de la participation citoyenne en 3 minutes, Consultovox, 2024 <https://www.consultovox.co/blog/definition-participation-citoyenne/>
- Les nouvelles formes de participation citoyenne, Vie-publique.fr, 2024 <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273796-les-nouvelles-formes-de-participation-citoyenne>
- La co-construction citoyenne, La Fabrique Écologique, 2021 <https://www.lafabriqueecologique.fr/app/uploads/2022/03/6-La-co-construction-citoyenne.pdf>
- Faire de l'implication citoyenne un atout pour la conception des espaces publics, Cerema, 2020 <https://outil2amenagement.cerema.fr/actualites/faire-limplication-citoyenne-atout-pour-la-conception-des-espaces-publics>
- Guide de la participation citoyenne à destination des porteurs de projets, Sicoval, 2020 https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2023-02/SICOVAL_Guide-Participation-Citoyenne.pdf
- Co-construire la ville de demain : une évaluation de la redynamisation du centre-ville d'Alès, Annie Louya-Kihidou, HAL open science, 2017 <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01555918v1/file/Louya-Kihidou%20Annie.pdf>

SIMPLIFICATION DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

De quoi parlons-nous ?

La simplification réglementaire est un processus visant à améliorer la qualité de la réglementation en réexaminant et en allégeant les formalités réglementaires et administratives. Elle aspire à rendre les règles plus claires, plus accessibles et plus faciles à mettre en œuvre dans différents domaines et contextes.



HISTORIQUE

La simplification du cadre législatif et réglementaire en urbanisme en France montre une évolution vers une meilleure intégration des politiques urbaines, une décentralisation des compétences et un souci croissant de la participation citoyenne.

Après la décentralisation et dès les années 1990-2000, une première simplification et plus d'outils sont mis en place pour les collectivités avec la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT, 1999, outil SCoT notamment) et loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU, 2000, outils pour la mixité sociale notamment).

Dans les années 2000 à 2020, on assiste à une poursuite des efforts de simplification avec la

loi urbanisme et habitat en 2003 qui introduit des mesures pour réduire les délais d'instruction et faciliter la mise en œuvre des PLU. En 2014, la loi sur l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) propose une simplification de certaines procédures administratives avec un code de l'urbanisme revisité notamment. Enfin, la loi égalité et citoyenneté en 2017 a renforcé la participation citoyenne et la transparence dans les décisions d'urbanisme.

La loi ZAN (zéro artificialisation nette), adoptée en 2023, a introduit plusieurs mesures visant à encadrer davantage l'urbanisme, engendrant en définitive plus de complexité dans sa mise en œuvre.

SITUATION ACTUELLE



Les collectivités rencontrent des difficultés pour mettre œuvre toutes les dispositions législatives, faute d'ingénierie et de moyens. Parallèlement, le désengagement de l'Etat se traduit par l'absence d'outils de mise en œuvre de type financier et foncier, pour aider à la mise en œuvre des lois et des règles. La densification a un prix, l'aménagement demain ne sera pas aussi facile à concevoir qu'en extension, les phénomènes

de rétention foncière et de spéculation se multiplient...

De plus, les différents codes (urbanisme, construction, commerce, énergie etc.) ont entre eux des redondances ou des formalités qui peuvent se contredire.

En mars 2023, une charte de simplification des normes est signée entre le Sénat et le Gouvernement.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur dépend à la fois des dispositions nationales et locales. La simplification de la vie politique et administrative peut s'effectuer à toutes les couches du millefeuille territorial.

Une coopération efficace entre les deux niveaux (national et local) est essentielle pour garantir un cadre législatif qui soit à la fois cohérent et adapté aux réalités du terrain.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



La simplification du cadre législatif et réglementaire peut faciliter la mise en œuvre des projets politiques territoriaux en rendant les règles plus claires, plus accessibles et plus faciles à com-

prendre pour les citoyens. Cela peut également aider à réduire les délais d'instruction, accélérer les procédures, alléger les coûts et simplifier la vie des citoyens.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Les spécificités d'un territoire, telles que les contraintes environnementales, les caractéristiques démographiques et urbaines ou les enjeux économiques, peuvent influencer le cadre réglementaire des lois et du cadre juridique prioritaire spécifique au contexte territorial. Par exemple, un territoire urbain densément peuplé peut né-

cessiter des réglementations axées plus sur la gestion des infrastructures, la mobilité durable, la préservation des espaces verts, tandis qu'un territoire rural peut nécessiter un cadre juridique plus axé sur la protection de l'environnement et le soutien aux activités agricoles.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : un cadre législatif simplifié avec le renforcement du numérique et la dématérialisation des procédures.

En 2070, voilà plus de 30 ans que le cadre législatif a évolué avec une numérisation accrue des processus administratifs. Celle-ci a permis une simplification significative du cadre juridique et réglementaire, rendant les démarches plus accessibles et rapides pour les citoyens et les acteurs économiques.

Des systèmes d'IA hautement avancés sont capables maintenant de personnaliser les interactions avec les citoyens en fonction de leur profil et de leurs besoins spécifiques. L'utilisation de la réalité augmentée (RA) et de la réalité virtuelle (RV) est devenue courante. Elle permet aux citoyens de participer à des consultations publiques et à des présentations de projets dans des environnements immersifs,

où ils peuvent visualiser des projets d'urbanisme ou des politiques en temps réel.

Les processus administratifs sont plus transparents pour les citoyens et les délais de traitement des demandes sont réduits.

D'autre part, des efforts importants sont mis en place dès 2040 sur notre territoire pour réduire la fracture numérique entre la Métropole et les territoires ruraux du Gers et de l'Ariège par exemple. Les collectivités locales investissent massivement pour accompagner cette transition numérique pour inclure tous les citoyens, en veillant à ne pas creuser les inégalités d'accès aux services publics, notamment pour les populations rurales éloignées et celles les moins familiarisées avec les outils numériques.

HYPOTHÈSE 2 : un cadre législatif et réglementaire minimum visant harmonisation et standardisation.

En 2070, un dépoussiérage total des textes et des lois est réalisé. Désormais, il existe beaucoup moins d'exigences dans les lois et beaucoup moins de textes réglementaires. Les normes minimales exigibles ont été revues avec la volonté d'harmonisation et de standardisation à l'échelle nationale, régionale et locale. Elles visent à réduire les disparités et à simplifier la compréhension des règles par tous.

Dès 2040, l'État a établi des normes minimales à respecter par toutes les collectivités locales quelle que soit leur échelle territoriale. Que l'on soit en Occitanie, région PACA ou en Bretagne les mêmes normes s'appliquent et couvrent des domaines très différents tels que la protection de l'environnement, l'adaptation au changement climatique, la sécurité des constructions ...

Cette démarche vise également une harmonisation à l'échelle européenne et est accompagnée d'outils opérationnels tels que des guides et référentiels simplifiés pour la compréhension de

tous et d'autres outils pédagogiques de formation des citoyens et des acteurs de la ville.

Sur le territoire de l'aire métropolitaine toulousaine, cela amène plus de clarté avec une meilleure compréhension et application des règles et une facilité de réalisation de projets (gain de temps pour les acteurs de la construction notamment). Certaines collectivités « audacieuses » du territoire sont encouragées à aller au-delà des exigences de base pour innover et mettre en œuvre des pratiques exemplaires en matière de gestion de l'eau ou de la biodiversité.

Toutefois, il existe des effets négatifs sur certains territoires : rigidité et uniformisation excessive sacrifiant les identités locales, culturelles et historiques des territoires et minimisation des standards pour certaines collectivités qui se sont contentées de respecter le minimum requis, sans viser une amélioration de la qualité de vie ou de l'environnement.

HYPOTHÈSE 3 : un cadre législatif et réglementaire qui s'appuie sur la participation citoyenne et des consultations publiques.

D'ici 2070, une intégration plus poussée au En 2070, le cadre législatif et réglementaire en France est profondément transformé et s'appuie sur la participation citoyenne et des consultations publiques comme principes fondamentaux de la gouvernance.

Ce nouveau cadre législatif et réglementaire est mis en place par le gouvernement avec la collaboration des collectivités territoriales et la société civile.

Ce système a évolué progressivement dès 2040 pour répondre aux besoins croissants d'inclusivité, de transparence et de durabilité dans la prise de décision politique.

L'Etat, en partenariat avec les collectivités locales, met en place des plateformes numériques interactives. Elles permettent aux citoyens de soumettre des idées, de poser des questions et de participer à des discussions sur des projets de loi en cours ou des politiques publiques. Chaque projet législatif majeur doit passer par un processus de consultation publique structuré. Cela inclut des réunions publiques, des ateliers, et des forums de discussion, où les citoyens peuvent exprimer leurs opinions et contribuer à l'élaboration des propositions.

A l'échelle de l'aire métropolitaine toulousaine, un processus organisé est mis en place avec des assemblées citoyennes qui sont régulièrement convoquées pour aborder des enjeux clés tels que l'environnement, l'urbanisme, et la justice sociale. Ces assemblées sont composées de citoyens tirés au sort, garantissant une représentation diversifiée de la population des territoires urbains, périurbains et ruraux permettant des débats riches et des complémentarités entre les différentes spécificités des territoires.

Des programmes éducatifs renforcés sont mis en place au niveau scolaire sur le territoire pour sensibiliser les citoyens à leurs droits et à leurs responsabilités, ainsi qu'aux enjeux liés à la participation politique.

Des mécanismes d'évaluation continue sont en place pour mesurer l'efficacité des politiques publiques, impliquant les citoyens dans l'analyse des résultats et l'ajustement des mesures si nécessaire.

Des lois plus transversales sont mises en place dans un partenariat public- citoyen : une convention citoyenne pour le climat 2070, la loi sur l'inclusion sociale et la cohésion communautaire (LISCC) ...

RESSOURCES



- Mission pour la simplification des normes applicables aux collectivités territoriale Alain Lambert Conseiller d'État Honoraire Rapport 13 septembre 2018 <https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/ra/Le%20rapport%20de%20la%20mission%20Lambert-Boulard%20%28septembre%202018%29.pdf>
- Les impacts de la transition numérique sur les métiers de la fonction publique territoriale. Volet

prospectif. Octobre 2021 : <https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/15151-etudev6-compresse.pdf>

- Vie Publique : Les nouvelles formes de participation citoyenne 14 juin 2024 : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273796-les-nouvelles-formes-de-participation-citoyenne>
- Public Sénat : Le Sénat se penche sur la simplification des normes pour les collectivités – 2024 <https://www.youtube.com/watch?v=r-aYgCa3u5A>

URBANISME NORMATIF

De quoi parlons-nous ?

L'urbanisme normatif englobe un ensemble de documents qui établissent des règles et des normes visant à organiser et à réguler le développement urbain. On compte parmi ces outils le PLU, le SCoT, les schémas de gestion de l'eau (SDAGE et SAGE), les plans de déplacement urbain (PDU), ...



HISTORIQUE

L'urbanisme normatif est né de la nécessité de réguler et d'organiser le développement urbain face aux défis posés par l'urbanisation rapide, surtout à partir du XIXe siècle.

Avec la révolution industrielle, les villes ont connu une croissance explosive, entraînant des problèmes tels que la surpopulation, la pollution et des conditions de vie insalubres. En réponse, les autorités ont commencé à établir des normes et des règlements pour encadrer l'utilisation des sols, améliorer la santé publique et structurer l'espace urbain. Des mouvements comme l'hygiénisme ont joué

un rôle clé dans cette évolution, en intégrant des considérations de santé et de bien-être dans la planification urbaine. Au XXe siècle, des théoriciens comme Le Corbusier, ont également contribué à formaliser des principes d'urbanisme normatif, qui continuent d'influencer la planification urbaine moderne.

Aujourd'hui, l'urbanisme normatif répond aux enjeux contemporains tels que la durabilité, le changement climatique et l'inclusion sociale, en intégrant des normes qui favorisent un développement urbain équilibré et résilient.

SITUATION ACTUELLE



L'urbanisme normatif doit répondre à des défis majeurs tels que le dérèglement climatique, la croissance démographique, les inégalités sociales... mais il y a un risque aujourd'hui de perte de sens du projet territorial.

La loi Climat et résilience et le ZAN ont favorisé

une approche de plus en plus comptable de l'urbanisme. La rigidité et la multiplicité des règles, la complexité des procédures et le manque de moyens humain et financier des collectivités limitent également l'application et l'efficacité de l'urbanisme normatif.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est exogène, il dépend de dispositions législatives et réglementaires nationales.

Toutefois, les collectivités territoriales locales disposent d'un principe de libre choix de gestion et d'organisation de leur territoire en respectant le cadre législatif et réglementaire. Elles peuvent, ainsi, avoir un niveau d'influence sur la manière de traduire ces normes notamment avec une approche plus adaptée aux territoires.

Les collectivités territoriales peuvent par exemple élaborer des documents de planification clairs

et flexibles avec des approches plus qualitatives adaptées aux spécificités locales tout en garantissant la cohérence du développement et les enjeux nationaux.

En outre, elles peuvent également adopter une approche collaborative et participative qui implique plus les citoyens et les acteurs locaux dans le processus de planification, conjuguant leurs intérêts avec les normes et permettant une meilleure réponse aux enjeux locaux et besoins du territoire.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



On peut estimer que le droit de l'urbanisme tel qu'il s'est considérablement développé depuis une quarantaine d'années, a permis dans une grande mesure d'éviter le pire pour la planification.

Cependant, la multiplication des lois et des normes tend à complexifier le travail des urbanistes et des élus locaux se préoccupant plus de la sécurisation juridique des procédures

et moins des réflexions sur le projet territorial. D'autre part, concernant la fonction de création relative à l'aménagement urbain, à l'évolution de la ville et des autres territoires, l'abondance normative a contribué à mettre en œuvre des actions semblables dans beaucoup de territoires, en somme souvent à banaliser l'évolution de la ville (exemple : les entrées de villes pour lesquelles de nombreux textes se sont succédé).

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



L'impact du modèle territorial réside dans la nécessité d'adapter les réglementations et les stratégies de développement aux caractéristiques spécifiques de chaque type de territoire. Dans les zones urbaines par exemple, l'accent sera mis plus sur la gestion de la densité, la mixité

des usages et la durabilité... Dans les territoires périurbains, l'enjeu sera de contenir l'étalement urbain et favoriser les transports multimodaux ... Enfin, dans les zones rurales, les normes visent à protéger le patrimoine bâti, naturel et agricole.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : **renforcement des normes en urbanisme au regard des enjeux environnementaux.**

En 2070, les normes d'urbanisme sont encore plus strictes et s'attachent à réguler plus fortement les enjeux tels que : la densification, la préservation de l'environnement et la sécurité face au changement climatique.

Les SCoT et PLUi gèrent très strictement la consommation foncière en interdisant les opérations d'extensions urbaines, quels que soient les besoins de la collectivité ou le contexte dans lequel elle s'inscrit, visant l'utilisation obligatoire des friches urbaines et la densification des zones urbanisées.

Dès 2050, la refonte du code de l'urbanisme est établie pour les documents d'urbanisme, lesquels régulent de façon quantitative et qualitative tous les champs de la construction et de l'aménagement du territoire.

Le code de l'urbanisme impose la densification et le renouvellement avec des règles concernant la hauteur des bâtiments, le nombre de logement ou d'activité à l'hectare.

Les SCoT et PLUi doivent inclure dans les scénarios d'évolution du territoire, des hypothèses prenant en compte les scénarios climatiques locaux pour intégrer des mesures d'adaptation futurs.

Concernant la gestion des risques, liés aux inondations et pluies exceptionnelles, des règles sont généralisées dans les documents d'urbanisme pour les opérations d'aménagement imposant la création systématique de parcs inondables, un pourcentage minimal de toitures végétalisées et des infrastructures vertes pour absorber et gérer les eaux de pluie.

HYPOTHÈSE 2 : **flexibilité et adaptation des normes en urbanisme, le concept du *soft law* .**

En 2070, l'urbanisme normatif évolue vers une approche de « droit souple » : moins de textes, plus de flexibilité et d'adaptation, permettent aux collectivités locales de développer des réglementations en adéquation avec leurs spécificités locales intégrant un droit à l'expérimentation pour répondre aux besoins des habitants. C'est une rupture avec le droit public jusqu'ici en grande partie unilatéralement impératif.

Ainsi, les normes juridiques renvoient à des moyens et outils avec des mesures souples issues du droit contractuel : davantage de recommandations, de guides, d'accords, de chartes et moins d'arrêtés ou de circulaires...

Dès 2050 et 2060, des documents d'urbanisme cadre se mettent en place au niveau départemental. Le département des Hautes-Pyrénées développe le process des partenariats publics privés des normes (PPPNN) pour accélérer leur développement avec des accords qui intègrent des normes de durabilité, tout en laissant de la latitude aux partenaires privés pour déterminer les meilleures méthodes de mise en œuvre.

Certaines municipalités de la Haute-Garonne préfèrent mettre en place des zones expérimentales où de nouvelles approches en matière d'aménagement et de construction sont testées, comme des maisons flottantes sur des zones inondables de Garonne ...

HYPOTHÈSE 3 : participation du citoyen et co-construction des normes en urbanisme.

En 2070, l'urbanisme normatif évolue pour renforcer la participation citoyenne et la co-construction des projets. Les normes intègrent des mécanismes permettant aux citoyens de s'impliquer activement dans la planification urbaine, conduisant à une plus grande prise en compte des besoins et des aspirations des communautés. En outre, cela permet d'aboutir à des réglementations plus inclusives et adaptées aux spécificités locales, tout en favorisant des projets qui sont davantage en phase avec les attentes des habitants. Dès 2050, l'aire métropolitaine toulousaine a mis en place des plateformes numériques immersives, nommées « normes participatives aire métropolitaine » (NPAM) pour permettre aux citoyens de participer à la traduction de la norme dans la

planification urbaine en temps réel, en utilisant des technologies de réalité virtuelle ou augmentée dans leur quartier.

Des « simulations urbaines participatives (SUP) » sont organisées lors de forums publics, réunissant citoyens, designers, urbanistes et experts permettant de tester ensemble différents scénarios d'aménagement (comme la densification, l'augmentation des espaces verts, le renouvellement) et d'évaluer les impacts sur leur qualité de vie. Cela a pour effet sur le territoire, d'améliorer la qualité des projets, de promouvoir des solutions innovantes et durables et d'adapter les normes de la planification aux changements et aux besoins évolutifs des habitants et des territoires.



RESSOURCES

- L'excès des normes en urbanisme, Yves Gry, 2023 : <https://www.academie-stanislas.org/wpcontent/uploads/2023/02/2019-06-25-gry.pdf>
- Les urbanistes face à l'inflation des normes juridiques : vers une nécessaire adaptation des pratiques professionnelles. Jérôme Rollin : <https://metropolitiques.eu/IMG/pdf/met-rollin2.pdf>
- Normes applicables aux collectivités territoriales : face à l'addiction, osons une thérapie de choc ! Rapport d'information n° 289 (2022-2023), déposé le 26 janvier 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-289/r22-289_mono.html#toc15
- Le Plan Local d'Urbanisme, un instrument de planification dysfonctionnel. Entre trop grande complexité et solutions artificielles. Présenté par Valentine Beneda, sous la direction de Pascal Caille, maître de conférences en droit public – HDR : <https://www.gridauh.fr/sites/default/files/u440/Beneda%20valentineMe%CC%81moire%20LE%20PLU%2C%20un%20instrument%20dysfonctionnel.pdf>
- Osons le retour de l'aménagement du territoire : les enjeux de l'occupation du sol dans les prochaines décennies. Rapport d'information n° 813 (2022-2023), déposé le 29 juin 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-813/r22-813_mono.html#toc14
- Les maires jugent prioritaire la simplification des normes dans le domaine de l'urbanisme : <https://www.weka.fr/actualite/urbanisme/article/les-maires-jugent-prioritaire-la-simplification-des-normes-dans-le-domaine-de-lurbanisme-24848/>

This image shows a full page of a notebook or ledger. It features a series of horizontal blue ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical blue margin line runs parallel to the left edge, creating a narrow left margin. The word "NOTES" is printed in a dark blue, sans-serif font in the upper right corner of the page.

This image shows a full page of a blank notebook or ledger. It features horizontal blue ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical red margin line runs along the left edge, creating a narrow left margin. The word "NOTES" is printed in a large, bold, black sans-serif font at the top right corner of the page.

This image shows a full page of a blank sheet of white paper designed for writing. It features horizontal blue ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical blue margin line runs parallel to the left edge, creating a narrow left margin. The word "NOTES" is printed in a dark blue, sans-serif font in the upper right corner of the page.

Crédit : Copilot designer.

Sauf mention contraire, ce contenu est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons
Attribution – Pas d'utilisation commerciale - Partage dans les mêmes conditions 4.0 International.