

MERCREDI 13 NOVEMBRE – LE CESE A VOTE SON AVIS :

**« LA REDUCTION DES INEGALITES TERRITORIALES :
QUELLE POLITIQUE NATIONALE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ? »**

Dans un monde de plus en plus ouvert, l'incertitude s'amplifie pour les territoires ; les agglomérations et les réseaux jouent un rôle structurant et les interdépendances et interactions entre le rural et l'urbain s'accroissent. Dans ce contexte, l'avis du CESE sur « la réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire ? » souligne que la recherche de « l'égalité des territoires » suppose de poursuivre trois objectifs principaux.

D'une part, mettre en œuvre les politiques nécessaires pour renforcer l'attractivité de tous les territoires, en prenant pleinement en compte leurs différences. D'autre part, maintenir un degré élevé de redistribution du PIB non marchand, instrument puissant quant à la réduction des inégalités entre les territoires et leurs habitants. Mais aussi répondre autant que faire se peut, à l'aspiration de chaque individu, dans tous les territoires, à une meilleure qualité de vie (dans un contexte où une région comme l'Ile de France est certes 1ère par le PIB par habitant, mais en situation nettement moins favorable au regard de la qualité de vie mesurée par l'indice de développement humain).

La feuille de route et les préconisations pour œuvrer dans ce sens ont été présentées le 13 novembre par le rapporteur de l'avis, Paul de Viguerie (Groupe UNAF), en présence du Président de la section de l'aménagement durable des territoires Jean-Alain Mariotti (Groupe des entreprises). L'avis a été voté en Assemblée plénière du Conseil économique, social et environnemental avec 160 votants, 115 voix pour, 3 voix contre et 42 abstentions.

Des inégalités territoriales importantes mais variables selon le critère et l'échelle

« Apprécier la réalité des inégalités territoriales nécessite une analyse approfondie qui mette en avant le contexte dans lequel s'inscrivent les territoires, le caractère multidimensionnel et souvent cumulatif des inégalités », souligne le rapporteur de l'avis Paul de Viguerie.

Ainsi, du fait de l'influence croissante des métropoles et des villes sur les territoires qui les environnent (95% de la population en France et les trois-quarts des communes rurales vivent sous l'influence de la ville), l'appréhension du niveau territorial dans lequel vivent les personnes suppose de prendre en compte tant les périmètres institutionnels que l'échelle des déplacements domicile-travail et celle des bassins de vie, où se déroule pour partie la vie quotidienne. La mobilité des personnes à certaines périodes de l'année et au cours de leur vie influe également, dans certains cas très fortement, sur les inégalités territoriales.

Si les inégalités sont plurielles (éducation et formation, activité économique, emploi, logement, pauvreté, santé, environnement, etc.) un territoire peut se retrouver en grande difficulté dans certains domaines, mais en situation plutôt favorable au regard d'autres critères. A titre d'exemple, un territoire peut bénéficier d'une dynamique relativement favorable en termes d'emploi (poursuite des créations d'emplois), mais connaître en même temps une augmentation de son taux de

chômage, et des zones d'emploi ont pu paradoxalement relativement bien supporter la crise dans des régions ou départements en difficulté (et inversement). Par ailleurs, si les inégalités semblent se réduire à l'échelle régionale et départementale, elles s'accroissent souvent au sein d'un même territoire, par exemple entre centre-ville et périphérie, ou entre métropoles et petites villes.

Les inégalités sont aussi souvent cumulatives. Nombre de quartiers urbains en difficultés, de zones rurales déconnectées des aires urbaines, mais aussi certaines des collectivités territoriales situées dans le nord et dans l'est de la France ou dans l'Outre-mer français, connaissent, à la fois, des difficultés considérables d'ordre économique, des situations sociales très préoccupantes, des problèmes d'accès aux services publics, ainsi qu'un environnement parfois dégradé. Inégalités sociales et territoriales sont de même souvent corrélées. Ces cumuls de difficulté rendent leur correction très difficile par le seul niveau des collectivités concernées.

« Le maintien et le renouveau de la politique nationale d'aménagement du territoire, politique du temps long prenant en compte les évolutions sociales et sociétales du pays et de ses diverses composantes territoriales, est donc plus que jamais nécessaire », insiste Paul de Viguierie.

Une feuille de route pour l'égalité des territoires

Dans ce cadre, le l'avis du CESE recommande **un diagnostic territorial global, transversal et prospectif** à établir de manière préalable à toute procédure de conduite de projet, tant par les acteurs privés que publics. Il convient par ailleurs, dans le cadre de l'examen de la situation de chaque territoire, d'analyser les effets directs que peuvent avoir certaines politiques nationales initiées ou conduites depuis de nombreuses années, sur des sujets tels que :

- le processus de « commande publique », lequel peut constituer un soutien et un levier de l'action publique locale ;
- le choc de simplification qui doit s'accompagner, comme le souligne l'avis, d'une loi-cadre donnant autorité à la Commission d'évaluation des normes pour faire le toilettage du stock de normes existant, administration centrale par administration centrale ;
- la clarification des compétences entre l'Etat et ses administrations déconcentrées et les collectivités territoriales, pour rendre le système de financement croisé plus efficient ;
- l'accroissement de la transversalité au niveau central et une stratégie de déconcentration, pour un meilleur équilibre entre Administrations centrales et Administrations déconcentrées ;
- un développement de l'expérimentation dans la conduite des réformes.

En outre, ***« parmi les réponses incontournables pour favoriser l'égalité des territoires, il faut donner la priorité à l'accès aux territoires et à la mobilité ; à l'exigence de proximité des services publics et à une organisation de la France en réseau »***, explique Paul de Viguierie. Dans le premier cas, il s'agit de renforcer l'accessibilité et l'attractivité des territoires en accélérant le déploiement du très haut débit numérique ; en optimisant les politiques de financement des infrastructures des réseaux de transports existants et les alternatives à la route et l'aérien, en valorisant les modes et projets ayant le plus faible impact sur l'environnement, ainsi qu'en favorisant l'intermodalité. Dans le second cas, l'avis du CESE préconise que les diagnostics territoriaux préalables éclairent l'élaboration de « schémas locaux de services publics » à chaque niveau de collectivité. Pour toute ville et métropole,

ils doivent être construits par les acteurs locaux et faire l'objet de concertation permanentes avec les parties prenantes. La politique de financement de maintien ou d'implantation des services publics doit reposer sur deux principes : contractualisation et fongibilité entre tous les acteurs. Enfin, construire une France en réseau nécessite de veiller à ce que la densification de l'habitat concerne non seulement les métropoles, mais aussi les villes moyennes et les bourgs centres. A cet égard, le développement du logement locatif social et l'investissement locatif dans l'ancien (en particulier pour renforcer l'efficacité énergétique) doivent être notamment encouragés. Les pôles de compétitivité et d'excellence regroupant des entreprises doivent quant à eux être renforcés, tout en assurant la présence de l'économie de proximité diversifiée au sein de chaque territoire. Enfin, il serait pertinent de concentrer les politiques prioritaires relevant de la politique de la ville sur les quartiers les plus en difficultés, souligne l'avis.

Les outils à disposition

Dans un contexte de croissance faible ou nulle, qui tend à aggraver encore plus les difficultés des collectivités les plus pauvres, **la péréquation financière constitue un enjeu majeur pour réduire les inégalités territoriales**. Il est donc nécessaire que la péréquation verticale et la péréquation horizontale soient maintenues et amplifiées, souligne l'avis du CESE. Par ailleurs, il est primordial de maintenir à tous les niveaux territoriaux un flux minimum d'investissements. Les systèmes de péréquations doivent prendre en compte cette nécessité, en restaurant un certain niveau d'autonomie fiscale aux collectivités territoriales et en fléchissant une part des concours de l'Etat aux investissements territoriaux. Il convient également de mieux évaluer le rôle de « **péréquation sociale** » de fait joué par les transferts sociaux et très liée aux mobilités résidentielles et occasionnelles des populations. Sur chaque territoire, il convient d'envisager une politique adaptée d'accueil pour les populations concernées, indique l'avis.

Il convient aussi de mieux cibler l'attribution des fonds européens (FEDER et FSE) afin de renforcer leur rôle dans la réduction des inégalités territoriales. Il est nécessaire de **simplifier les procédures de montage de dossier pour l'attribution des aides européennes** et d'améliorer le taux d'utilisation de ces fonds. Enfin, l'avis du CESE préconise de tenir rapidement un Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire et d'attractivité régionale (CIADT) afin de préparer une loi cadre et de programmation sur l'égalité des territoires. « **Elle sanctuariserait la politique d'aménagement du territoire, tout en promouvant une meilleure transversalité de l'Etat en parallèle d'une déconcentration accrue** » souligne pour conclure, Paul de Viguerie.

Kaéna HALOUA
01.44.69.54.14
07.77.26.24.59
kaena.haloua@clai2.com

Victor BOURY
01.80.50.53.14
07.78.41.45.91
victor.boury@clai2.com