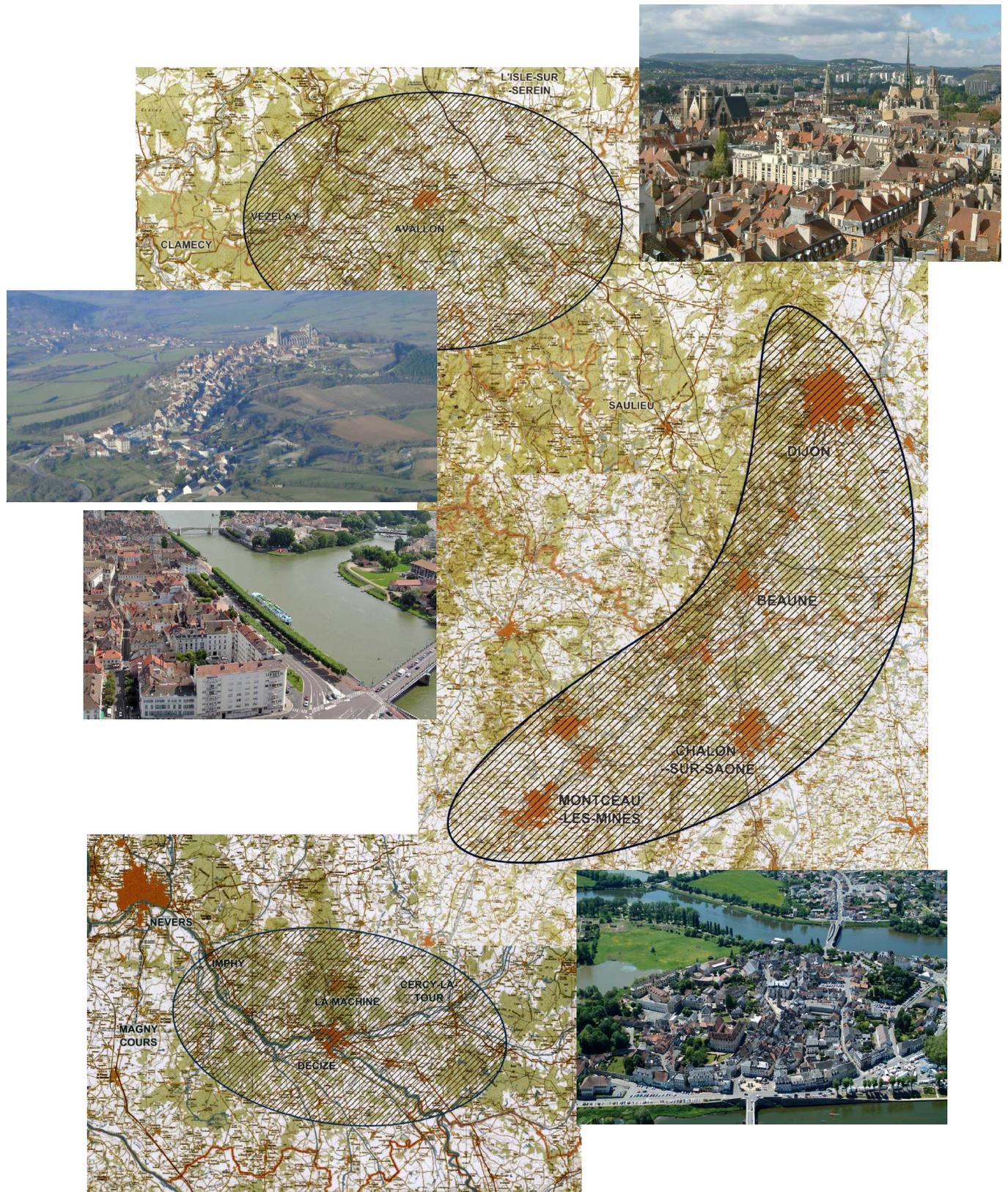


Candidature pour l'appel à projet 2012

Atelier des territoires : Bourgogne, l'ambition pour demain



CANDIDATURE DE LA BOURGOGNE A L'APPEL A PROJET « ATELIER DES TERRITOIRES 2012 »

Edito

La démarche innovante et exploratoire qu'engendre le passage de l'Atelier national à l'Atelier des territoires constitue pour l'ensemble des services de l'État, aux côtés des élus et des acteurs concernés, une réelle opportunité de réfléchir à de nouvelles voies de développement pour la Bourgogne.

Nous sommes conscients que nous avons choisi une thématique complexe : « Les solidarités territoriales dans une région éclatée » comme réponse à un morcellement des territoires, à un repli sur soi, ou à des logiques de concurrence. Il s'agit pour nous de travailler d'abord sur l'organisation territoriale, avec l'ambition d'identifier des voies de progrès intégrant les besoins des habitants comme les nécessités d'exigence environnementale, d'économie d'espace, de politique renouvelée d'habitat, de développement économique...

Comment contribuer à construire des projets de territoires innovants dans un schéma actuel de décrochage économique et démographique de la région (DATAR 2012) ? Comment maintenir un haut niveau d'ambition en terme de développement dans une région où la fragilité actuelle conduit d'abord à un mouvement d'enfermement des territoires ou de concurrence entre territoires à toutes les échelles ?

Comment accompagner la valorisation des ressources et des identités territoriales en s'écartant d'un modèle trop stéréotypé ?

Comment aider à révéler une stratégie de développement en partant de l'organisation spatiale des problématiques communes d'aménagement durable sur un territoire ?

Pourquoi s'appuyer sur la démarche d'Atelier des territoires pour répondre à ces questions ?

Certains d'entre nous ont vécu l'Atelier national, d'autres découvrent la démarche, mais nous partageons tous son caractère fédérateur, le caractère pertinent d'une démarche de projet co-construite et l'importance d'un regard extérieur pour apporter des solutions aux territoires, dans un esprit d'engagement collectif.

Pouvoir revisiter ensemble - élus, services de l'État - des territoires de grande dimension (Croissant du Val de Saône), des territoires en manque d'ingénierie (Pays d'Avallon, Sud Ligérien), des territoires à la gouvernance complexe (les trois), nous semble être une chance pour impulser de nouvelles dynamiques locales.

C'est pourquoi nous espérons vivement que notre dossier de candidature saura retenir l'attention du jury.

Corinne Etaix
DREAL Bourgogne



Table des matières

Edito.....	3
Court portrait bourguignon.....	6
Une assise géographique généreuse mais contraignante.....	6
Le poids remarquable des infrastructures qui scindent le territoire.....	7
La Bourgogne et ses voisins.....	8
Une région peu structurée, à la recherche d'un « centre de gravité ».....	9
Globalement vieillissante, une population « en mutation »	10
La dynamique économique au ralenti ; une région en mutation ?.....	12
Un patrimoine naturel et culturel bourguignon reconnu mais insuffisamment valorisé	14
« Solidarités territoriales dans une région éclatée », quelle signification ?.....	15
Tirer profit de la diversité des situations territoriales.....	15
Valoriser les atouts bourguignons.....	15
Prendre de la hauteur.....	16
Pourquoi s'appuyer sur la démarche d'Atelier des Territoires ?.....	16
Bénéficier d'une approche comparative	16
Un besoin fort d'ingénierie	17
Renforcer la posture de l'État accompagnateur.....	17
Offrir un nouveau regard, une nouvelle échelle de projet	18
Du thème... au choix des sites.....	18
La méthode appliquée	18
Panorama des trois sites	20
Quelle organisation de l'État pour cet ample chantier ?.....	23
L'état mobilisé et mobilisateur.....	23
Quelles instances pour l'élaboration de la stratégie ?.....	25
SITE N° 1.....	27
L'Avallonnais, terre précieuse.....	27
Ses qualités paysagères s'avèrent variées et remarquables	27
Un territoire vieillissant, sous faible influence urbaine.....	29
Espace de transit, principalement accessible par la route.....	30
Une économie non spécialisée, de plus en plus tournée vers le commerce et les services.....	32
La gouvernance territoriale en question	33
L'Avallonnais dans la démarche « Atelier des territoires » en Bourgogne	34
Engagement des élus de l'Yonne.....	35
SITE N° 2 :	36
Territoire en mutation : le val de Loire sud nivernais.....	36
Territoire d'eau, soumis aux risques naturels.....	36
Un espace déconnecté des grands axes de transports.....	37
Structure multipolaire ?.....	39
Un potentiel industriel fragilisé.....	41
Patrimoine culturel et paysager riche, en manque de reconnaissance.....	42
Enjeux et questionnements pour l'Atelier des territoires.....	44
Engagement de élus de Nièvre.....	46

SITE N° 3 :47

Le « croissant fertile bourguignon » : Dijon, Beaune, Le Creusot, Montceau-les-Mines et Chalon-sur-Saône.....47

La métropole Rhin-Rhône.....47

Entre la Saône et la « Côte » : une topographie contrastée qui conditionne le développement.....48

Carrefour d'infrastructures, contraintes et atouts.....49

Structure territoriale en chapelet, avec une double polarisation.....50

Une économie dynamique malgré les tournants de l'histoire.....57

Centré principalement sur l'excellence de ses produits et de son patrimoine, un rayonnement international qui s'affiche.....59

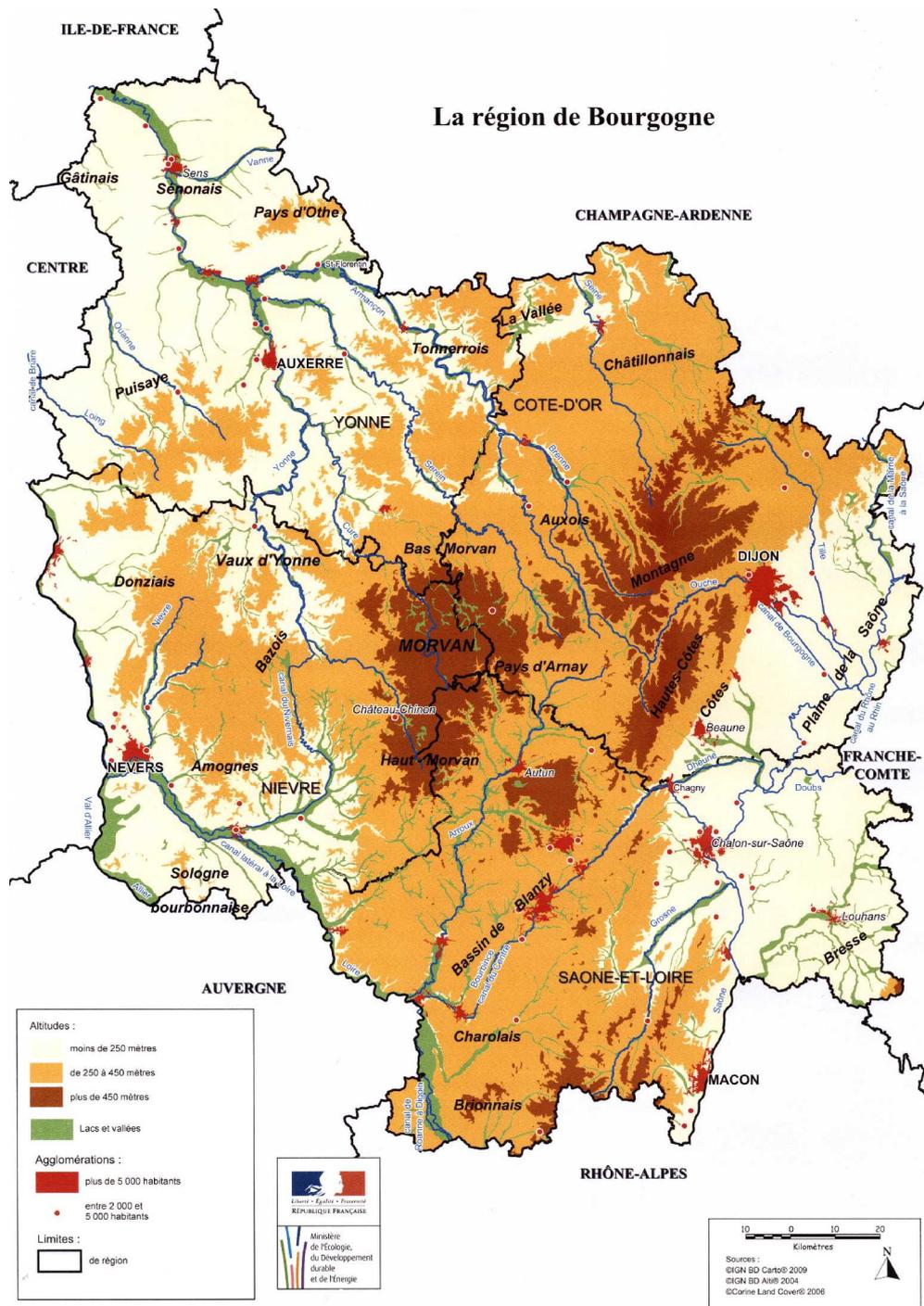
Enjeux et questionnement du territoire.....60

Engagement des élus du « croissant fertile bourguignon ».....61

Court portrait bourguignon

Une assise géographique généreuse mais contraignante

La Bourgogne, avec ses 31 582 km², est une région de taille moyenne qui couvre 6% du territoire national, jouxtant les deux régions françaises les plus peuplées : l'Île-de-France au Nord et la région Rhône-Alpes au Sud.



L'espace bourguignon accueille un relief varié et généreux, mais qui engendre également des effets de séparation, fortement ressentis dans l'organisation du territoire :

- x seuil de deux bassins : la « Bourgogne du Nord » côté Seine et Yonne, la « Bourgogne du Sud » côté Saône ;
- x barrage naturel difficilement franchissable, le Morvan crée une Bourgogne de l'Est, historique, et une Bourgogne de l'Ouest, en reconquête d'identité....centriste ;
- x territoire pris entre deux couloirs nord-sud : à l'Est la Saône et la Bresse, à l'ouest le Val de Loire, et la Sologne bourbonnaise.

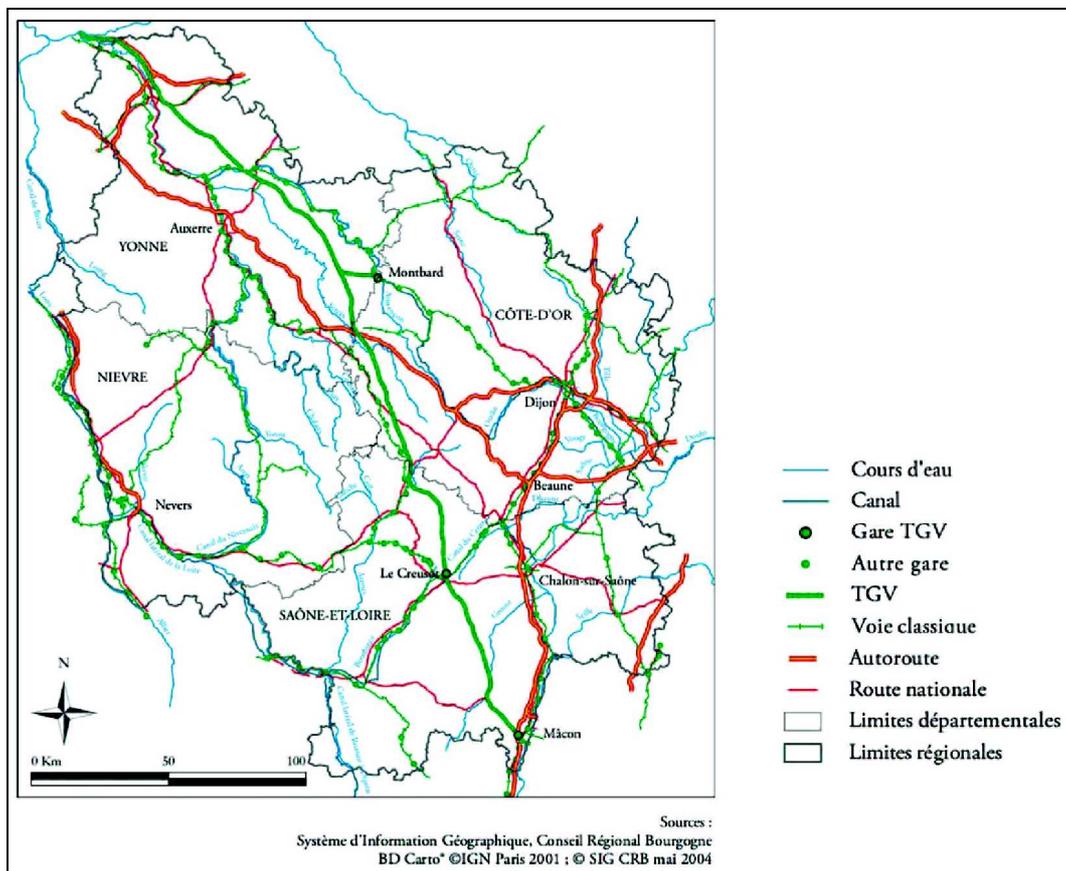
Le Morvan, au patrimoine naturel riche et préservé, constitue un réel obstacle physique est-ouest et nord-sud, avec des fortes conséquences pour la cohésion de la Bourgogne actuelle, qui pose le problème de fond des découpages administratifs éloignés des réalités géographiques et identitaires.

Une grande variété de microclimats participe à la richesse de cette région :

- x les micro-climats du sud-Dijonnais, avec le ciel plutôt dégagé, dont bénéficient surtout les cultures viticoles ;
- x le microclimat de la Puisaye-Forterre jusqu'au Tonnerrois, englobant Auxerre, très humide et très couvert ;
- le climat montagnard du Morvan, etc.

Le poids remarquable des infrastructures qui scindent le territoire

Par un effet de sédimentation, les axes de transports jouent aujourd'hui un rôle structurant. Les axes majeurs (routes, autoroutes, chemins de fer et lignes TGV), qui se concentrent dans des couloirs (surtout d'axe Nord-Sud), produisent des effets lourds sur l'organisation de l'espace actuel. Ceux-ci prédominent désormais par rapport aux axes secondaires (Est-Ouest) qui avaient maillé l'espace, et qui perdent aujourd'hui de leur importance.



Par ailleurs, la desserte des territoires n'est pas homogène : certains sont très accessibles, comme les vallées de la Saône, de l'Yonne et de la Loire, et d'autres, particulièrement le Morvan, sont, à l'inverse, assez enclavés. On constate aussi l'inexistence d'une « structure modale » forte. Le maillage du territoire apparaît encore insuffisant.

De grands projets d'infrastructures sont prévus :

- la construction de la LGV Rhin-Rhône
- la prolongation de l'autoroute A77 vers l'Allier et l'Auvergne
- les projets de LGV Paris-Lyon via Bourges et le Nivernais.

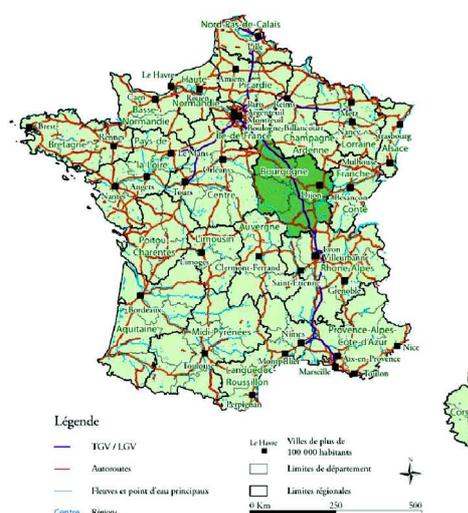
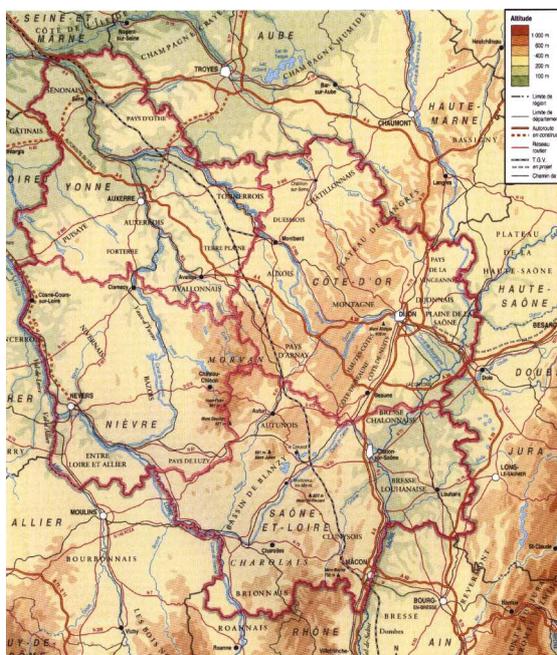
A défaut d'une identité forte et « auto-suffisante », la région bourguignonne peut se caractériser aujourd'hui plutôt comme un espace de transition entre une Ile-de-France exerçant une force centripète jusqu'à Sens, et une attractivité lyonnaise qui englobe Mâcon. La forte présence des infrastructures (voyageurs / marchandises) participe au caractère de « zone de passage ».

La Bourgogne et ses voisins

Les relations interrégionales de la Bourgogne procèdent davantage de l'inclination naturelle de certains territoires périphériques au rapprochement avec les régions limitrophes, notamment par le biais des bassins d'emplois et des échanges entre entreprises, que d'une véritable stratégie volontariste de coopération.

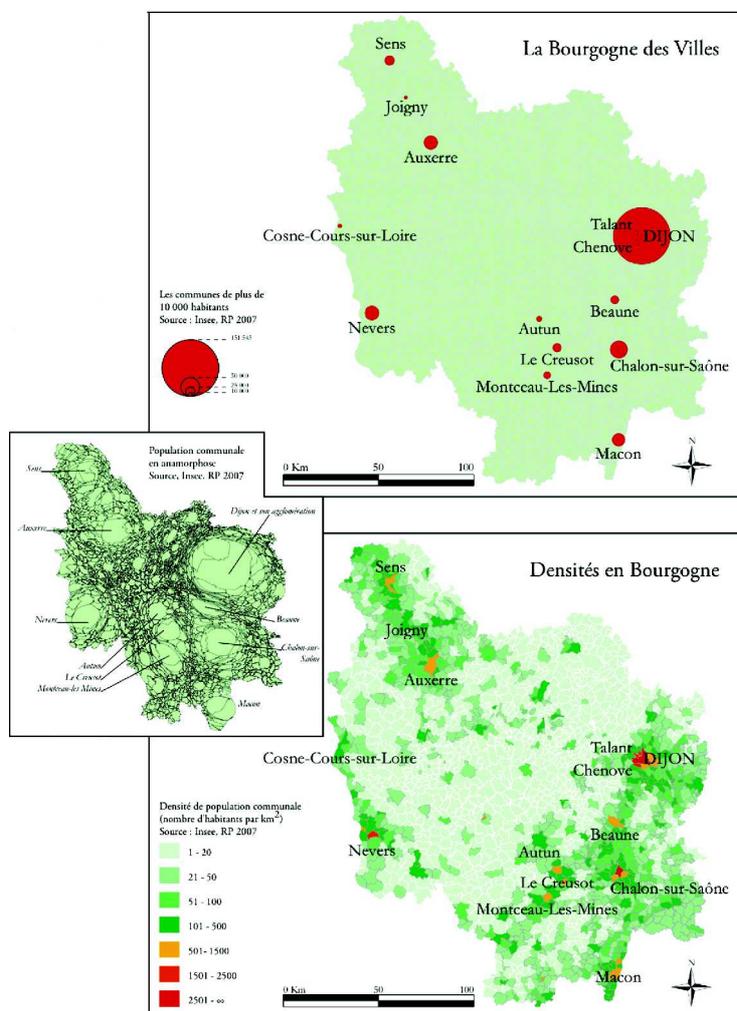
Au-delà de ces coopérations purement pragmatiques, la Bourgogne tente doucement de renforcer ses liens avec les régions du quart Nord-Est du pays (en particulier la Franche-Comté) et de l'espace Rhin-Rhône, principalement par le biais de la métropolisation.

L'avènement de la branche Est de la ligne à grande vitesse (LGV), en améliorant l'offre de mobilité et la rapidité des connexions, devrait encore densifier les opportunités de coopération entre les acteurs de cette métropole en plein essor, dont le siège est à Besançon, capitale régionale de la Franche-Comté, avec qui la Bourgogne a toujours entretenu des relations paradoxales.



Une région peu structurée, à la recherche d'un « centre de gravité »

Formée de quatre départements, la Bourgogne présente des caractères très différents, autant physiques qu'identitaires, d'un département à l'autre. Ceci explique, entre autres, par la construction administrative récente de la région Bourgogne telle que nous la connaissons actuellement, les fortes liaisons avec des espaces proches non-bourguignons.



Cette série de cartes montre efficacement le « désert » central de la région, dont les principales agglomérations sont aux marges. L'anamorphose indique qu'une dizaine de communes rassemblent à elles seules l'essentiel de la population régionale. Ainsi, la Bourgogne est une région à dominante rurale, mais dont la population est majoritairement urbaine.

Source CESER Bourgogne

Il est possible de relever trois axes de l'organisation actuelle du territoire bourguignon :

1. Une structure urbaine régionale motrice pour le développement régional, mais qui n'irrigue pas l'ensemble de la région.

En face d'Auxerre et Nevers, isolées côté ouest, Dijon, Beaune, Le Creusot, Montceau-les-Mines, Chalon-sur-Saône et Mâcon côté est, constituent un maillage de villes assez régulier, qui engendre une dynamique économique particulière mais qui n'irrigue pas l'ensemble de la région (même pas le nord de la Côte d'Or).

A l'heure actuelle, aucune démarche coopérative entre ces villes proches géographiquement n'est enregistrée.

2. Un maillage de bourgs et de petites villes qui ont un rôle majeur dans la dynamique économique des zones rurales sous condition d'accessibilité et de disposer d'une gamme de services suffisante.

L'activité de l'espace rural bourguignon s'organise au sein de 74 bassins de vie animés par un bourg ou une petite ville. Globalement, les populations de ces bassins peuvent y accomplir une partie des actes de la vie courante : travailler, consommer,

suivre un enseignement, se soigner... Mais elles sont très loin de disposer de tout l'éventail des commerces et services dans leur commune de résidence, et doivent de plus en plus souvent se déplacer pour travailler, effectuer certains achats ou se rendre au lycée, soit dans le bourg ou la petite ville qui anime le bassin, soit au-delà du bassin. La disparition progressive des services publics en milieu rural accentue cette tendance...

3. Dans les zones rurales plus périphériques : des perspectives de développement plus incertaines et conditionnelles.

La disparition des équipements publics fragilise tous les territoires ruraux, et spécialement ceux qui sont les plus enclavés en raison du relief, de l'état du réseau routier et de l'éloignement des villes. Le Nivernais-Morvan concentre ainsi la moitié des 12 bassins de vie les moins bien desservis, et une partie des bassins de vie les plus éloignés des villes, comme Saint-Pierre-le-Moûtier par exemple. Pour la Côte d'Or, on peut citer Mirebeau-sur-Bèze, pour l'Yonne Champignelles et pour la Saône-et-Loire Chauffailles ou Saint-Gengoux-le-National.

L'accessibilité de leurs habitants aux équipements est variable selon le type d'équipement concerné : ils sont moins éloignés des services concurrentiels (banques, vétérinaires, supermarchés, magasins de vêtements, librairies...) que des services non concurrentiels, c'est-à-dire des équipements qui participent à des « missions de services publics » : gendarmeries, bureaux de poste, crèches...

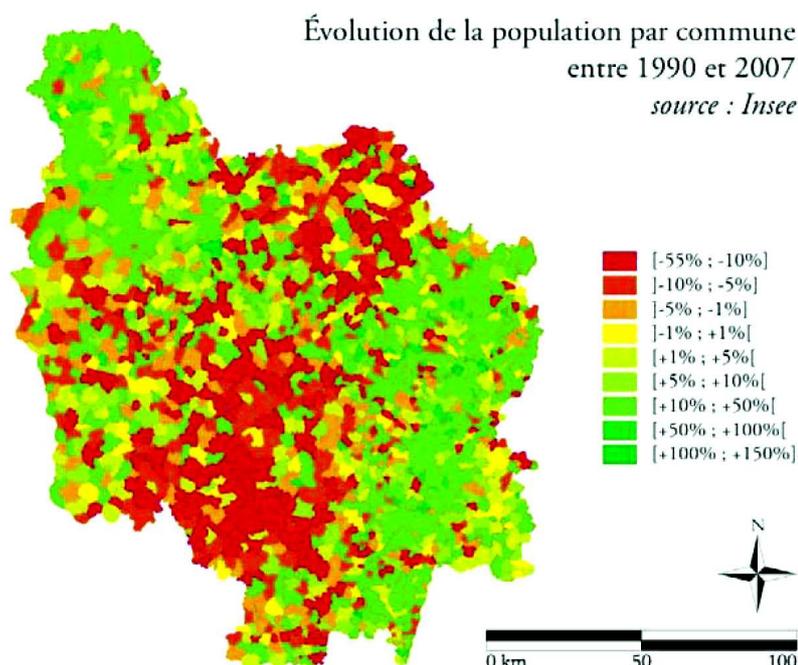
Globalement vieillissante, une population « en mutation »

La Bourgogne représente 6% du territoire métropolitain français. Avec 1 637 000 habitants au 1er janvier 2009, elle ne représente que 2,6 % de la population métropolitaine. Elle présente donc l'une des plus faibles densités de population : 52 habitants au km², soit deux fois moins que la moyenne nationale, et bien moins que ses voisines, la région Rhône-Alpes (139) et la Franche-Comté (72).

L'évolution de la population varie selon les départements ; la population croît en Côte d'Or et dans l'Yonne, qui jouit en partie de sa proximité avec la région parisienne, et dans une moindre mesure en Saône-et-Loire. A l'inverse, la Nièvre, éloignée des grands axes routiers et ferroviaires, souffre d'une baisse constante, et vraisemblablement durable, de ses effectifs.

La carte suivante montre un phénomène durable de concentration de la population bourguignonne dans trois bassins majeurs : la vallée de la Saône tout d'abord ; les villes de la vallée de l'Yonne orientées vers la région parisienne ensuite ; et le long de l'autoroute A6, enfin.

L'espace rural subit une baisse démographique ;



la Bourgogne est une région rurale : 1/3 des Bourguignons vivent en milieu rural et occupent les 2/3 du territoire, contre 18 % en France métropolitaine.

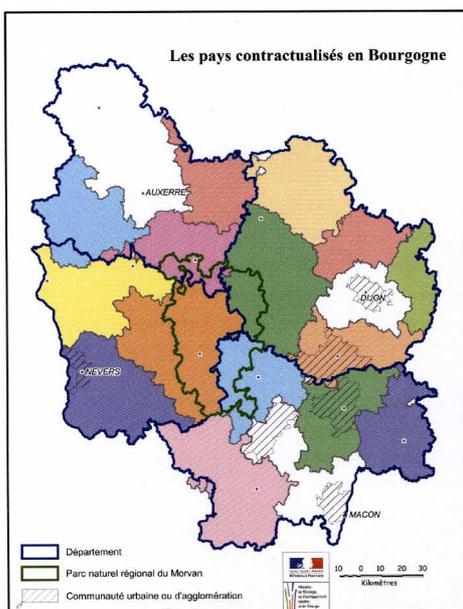
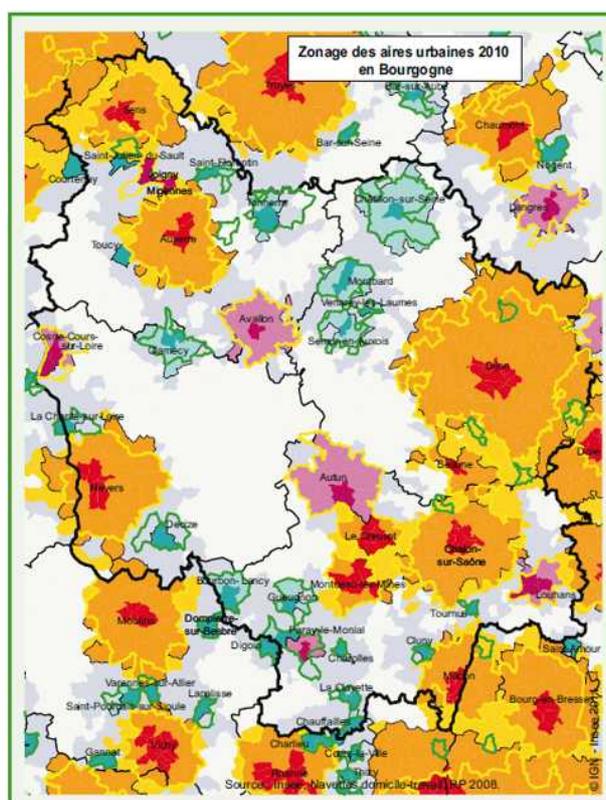
Or, contrairement à la tendance nationale, la baisse démographique est particulièrement marquée dans les pôles d'emploi de l'espace rural. Le phénomène de périurbanisation se confirme en Bourgogne : seuls les espaces situés autour des principales villes, dans la grande périphérie des aires métropolitaines parisiennes et lyonnaises, ou le long des axes routiers, gagnent des habitants. Les agglomérations de Dijon et de Sens-Auxerre, qui sont déjà les zones les plus peuplées de la région, devraient encore voir leurs effectifs augmenter d'ici 2030.

La part des jeunes dans la population, de manière générale, recule sensiblement. Il est manifeste que les territoires les plus touchés sont ceux qui ont perdu le plus de population. Ainsi, l'effondrement démographique des territoires enclavés correspond à un vieillissement accentué, qui présage une aggravation du phénomène de désertification des zones rurales enclavées. Le vieillissement de la population est pourtant un phénomène plus général, qui touche aussi les villes jusqu'à l'agglomération dijonnaise.

Bassins de vie et pays

La carte des bassins de vie de l'INSEE montre des concentrations d'emplois et de populations autour des agglomérations, laissant des espaces interstitiels très vastes, notamment dans la Nièvre. La Côte d'Or, malgré sa fonction de chef-lieu de région, souffre également de la polarisation des villes excentrées comme Dijon et Beaune.

Parallèlement, la croissance de population observée dans la plupart des communes situées en périphérie des grandes agglomérations semble confirmer la poursuite de la périurbanisation, en particulier le desserrement de la région parisienne en faveur de l'Yonne et celui de la région lyonnaise en faveur du sud-est de la Saône-et-Loire.



- Auxois et Morvan Côte d'Or
- Châtillonnais
- Beaunois
- Seine et Tilles en Bourgogne
- Plaine de Saône Vingeanne
- Nivernais-Morvan (+ 3 communes de l'Allier)
- Nevers Sud-Nivernais
- Bourgogne Nivernaise
- Autunois Morvan
- Chalonnais
- Charolais Brionnais
- Bresse Bourguignonne
- Puisaye Forterre
- Avallonnais
- Tonnerrois

La Bourgogne est une région en fort manque d'ingénierie, globalement. Outre les grandes agglomérations (« grands pôles urbains » au sens INSEE) qui disposent de services

techniques étoffés et de structures privées et para-publiques intervenant dans l'aménagement du territoire, les espaces ruraux plus reculés ne bénéficient pas de cet avantage.

Cependant, la région détient une couverture en pays assez confortable, base de contractualisation entre les territoires, l'État et le Conseil régional.

En matière d'aménagement du territoire, ce n'est qu'au cours de ces deux dernières années que certains pays se sont posé la question de l'élaboration d'un document stratégique comme le SCoT. Aujourd'hui, la Saône-et-Loire est le département qui dénombre le plus de SCoT (trois à l'heure actuelle et l'on se prépare pour un quatrième, celui du pays Chalonnais).

La dynamique économique au ralenti ; une région en mutation ?

Industrie

Plus souvent considérée comme une région rurale et agricole, la Bourgogne est aussi un territoire de forte tradition industrielle, avec des bassins d'emploi historiques aussi célèbres que Le Creusot, Gueugnon ou Imphy. Elle est encore aujourd'hui largement plus industrielle que la moyenne des régions françaises, arrivant en 5^{ème} position nationale en termes de répartition de la population active, mais elle ne présente pas de spécialisation sectorielle marquée si on la compare aux autres régions françaises. Contrairement aux idées reçues, ses activités sont diversifiées

et la répartition de l'emploi entre les secteurs d'activités est assez proche de celles de Rhône-Alpes ou de la Picardie par exemple.

Si les activités industrielles régionales sont diversifiées, elles obéissent en revanche à une concentration géographique par secteur.

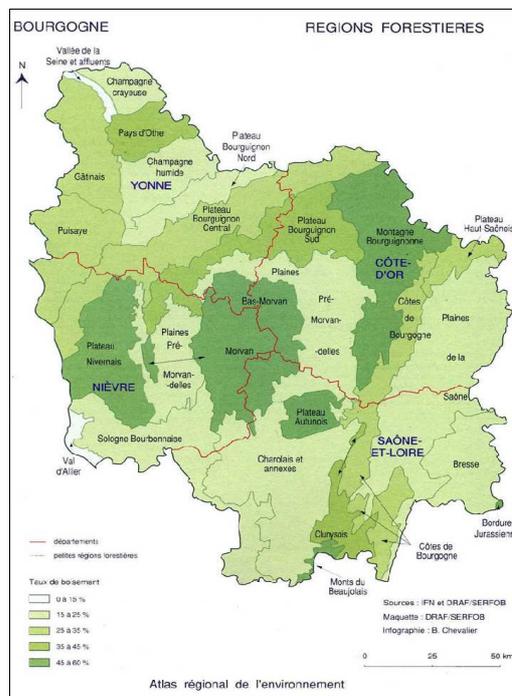


Certaines activités sont en effet très localisées : l'industrie de la construction ferroviaire est surtout présente au Creusot, le textile à Autun, la pharmacie dans l'agglomération dijonnaise et la mécanique-métallurgie en Saône-et-Loire et à Montbard.

Les filières du secteur industriel régional apparaissent pourtant faiblement structurées, hormis l'industrie du nucléaire (le Pôle nucléaire Bourgogne). La filière bois, notamment, devra s'organiser pour valoriser les 30 % de forêts qui couvrent le territoire, dans un contexte de croissante prise en compte du développement soutenable.

En matière d'agroalimentaire, la Bourgogne compte jouer ses atouts pour figurer dans le peloton de tête national. Elle bénéficie non seulement d'une renommée internationale, mais aussi d'une position géographique de premier choix, entre l'Île-de-France et Rhône-Alpes, qui lui offre, dans un rayon de 400 km, 40 millions de consommateurs et 50 % des industries agroalimentaires et de la grande distribution.

De plus, elle peut s'appuyer sur un environnement particulièrement favorable, qui conjugue enseignement supérieur, recherche et transfert de technologie.



Agriculture

Vaste et peu peuplée, la Bourgogne est plus rurale que la moyenne des régions françaises, et le poids de son agriculture y est plus important, bien qu'il reste relativement faible au niveau national (16ème rang avec 2,3 % du PIB brut français en 2007).

Avec 59 % de surface agricole et 30 % de forêts, soit près de 90 % des 31 700 km² du territoire bourguignon, l'agriculture est omniprésente en Bourgogne. Elle représente 5 % de la valeur ajoutée régionale (contre 3 % au niveau national), et la part de l'emploi agricole dans l'emploi régional s'élève en 2007 à 5,2 % (contre 3,1 % en France). Elle atteint 10,7 % si l'on y ajoute la filière bois et les industries agroalimentaires.

Le vignoble : fleuron de la Bourgogne

Filière emblématique de la région, la production viticole représente à elle seule le tiers de la valeur de la production agricole régionale. Malgré la faible superficie du vignoble bourguignon, qui ne représente que 3 % du vignoble français, la multiplicité de ses appellations (100 dont 33 grands crus), la richesse bien particulière de ses terroirs, font de la Bourgogne une région viticole de première importance.



Si elle produit des vins de Loire dans la Nièvre, de Beaujolais en limite du Rhône, la Bourgogne doit surtout sa renommée mondiale à ses vignobles de l'Yonne, des Côtes de Nuits et de Beaune, de la Côte chalonaise et du Mâconnais.

Très concentrée sur le territoire, sur de petites structures qui avoisinent 10,5 ha en moyenne pour les professionnelles, la production viticole est l'activité agricole qui perd le moins d'exploitations et fait le plus appel au salariat.

Services

Le secteur des services est le premier employeur de Bourgogne. Tant au niveau de l'emploi national que régional, les services occupent une place importante et croissante, ils représentent 56 % des emplois dans la région. Parmi eux, 120 000 salariés sont employés par des entreprises de services liées à l'industrie, dont le poids est particulièrement important en Bourgogne.

A l'inverse des baisses d'effectifs de l'agriculture et de l'industrie, ils ont connu, depuis le début des années 80, une progression fulgurante et durable.

Tourisme

Dotée d'une forte identité, la Bourgogne est connue dans le monde entier pour sa gastronomie, ses vins, et la richesse de son patrimoine historique et naturel.

Mais pour d'autres catégories de touristes - les plus nombreux - la Bourgogne représente rarement une destination finale.

Située au 13ème rang des destinations touristiques régionales françaises, la Bourgogne est plus une région de passage, que de nombreux touristes traversent pour se rendre vers d'autres destinations et où ils s'arrêtent pour se restaurer et se reposer avant de reprendre la route.

Emplois

Confrontée depuis une vingtaine d'années à une série de mutations industrielles difficiles, notamment dans le textile et la métallurgie, la Bourgogne a aussi subi de plein fouet la crise de 2008 et les suppressions d'emplois, particulièrement en Saône-et-Loire. En 2008, les effectifs de l'industrie bourguignonne ont diminué de 3 %, bien que les créations d'entreprises industrielles se soient maintenues à un niveau élevé (+ 14 % après + 17 % en 2007).

Or, certains bassins sont très dépendants de quelques secteurs d'activités (Châtillon-sur-Seine, Montbard, Louhans), voire de quelques établissements de ces secteurs (Le Creusot, Montceau-les-Mines, Autun, Decize, Bourbon-Lancy...), ce qui constitue un facteur de fragilité indéniable pour l'emploi de ces zones.

Au 31 décembre 2007, on estime le nombre d'emplois du secteur agricole bourguignon à moitié moins qu'en 1988. Plus des trois-quarts de ces actifs, essentiellement des hommes, appartiennent à la famille des exploitants, qui sont plus jeunes et mieux formés qu'il y a 20 ans. Le salariat demeure, quant à lui, très minoritaire, bien qu'il se développe un peu, surtout dans la viticulture, notamment avec le recours croissant aux « tâcherons ».

Le nombre d'exploitations a diminué de 55 % depuis 1979 et tend encore à baisser avec le phénomène de concentration des structures d'exploitation.

Un patrimoine naturel et culturel bourguignon reconnu mais insuffisamment valorisé

La région dénombre plusieurs sites classés « patrimoine mondial de l'humanité » (UNESCO) : l'abbaye de Fontenay, l'abbaye de Vézelay et certaines candidatures pour étendre cet éventail : les climats de Bourgogne, les bocages de Charolais...

Sa nature généreuse s'est faite souvent remarquer et, en dehors du PNR du Morvan, d'autres parcs sont en projet dont le Parc National des forêts de Champagne et de Bourgogne.

Comme le souligne le Schéma régional de développement du tourisme 2005-

2015, il existe indéniablement une « marque Bourgogne », internationalement reconnue : c'est l'image de « l'eau, du vin, du divin »... L'enjeu du tourisme bourguignon est donc double selon le SRDT : il passe par la valorisation de cette marque à partir d'une politique de promotion, et par sa protection à partir d'une offre de qualité.



« Solidarités territoriales dans une région éclatée », quelle signification ?



Tirer profit de la diversité des situations territoriales

La diversité des territoires bourguignons constitue pour nous une richesse qu'il est urgent de valoriser. Le thème et les territoires retenus pour l'illustrer partent des spécificités régionales et du constat d'une forte variété, mais aussi d'une fragilité, voire d'un déclin.

La spécificité des systèmes territoriaux et urbains qui composent la Bourgogne se résume en quelques catégories :

- absence de système urbain global,
- capitale régionale excentrée,
- réseau de villes moyennes au rayonnement limité,
- multiplicité de petites villes jouant un rôle influent mais irradiant faiblement,
- espace rural très peu dense.

Une fragilité et un décrochage économique et démographique, qui se traduisent par une région globalement vieillissante. Un espace rural qui subit une forte baisse démographique, une évolution démographique positive limitée presque exclusivement aux espaces intermédiaires multipolarisés, des espaces urbains et des espaces ruraux de plus en plus interdépendants.

Cette situation se transforme, en matière d'aménagement, en une concurrence en terme d'accueil de nouvelles constructions, de nouvelles activités et au final un développement urbain étalé, une part importante de logements vacants dans les villes centres, un mitage progressif de l'espace agricole et du paysage bourguignon.

Valoriser les atouts bourguignons

Mais plutôt que quantifier, classer, comparer aux autres, et, de fait, trouver à la Bourgogne de multiples faiblesses, nous voulons travailler sur les notions de diversité, d'atouts, d'unité et d'intelligence collective d'où le thème retenu de « Solidarités territoriales dans une région éclatée ». Ce choix pose d'emblée la question de la solidarité, comme scénario d'inflexion de la tendance lourde au décrochage, pour une Bourgogne du bien vivre ensemble, une Bourgogne « terre d'équilibre ».

La logique de compétition entre les territoires bourguignons s'exprime à différentes échelles : bourg rural et espace rural qui l'entoure, réseau de petites villes, agglomérations.

Elle constitue un handicap certain pour tirer le meilleur parti des atouts régionaux : sa proximité avec les deux premières régions françaises, le maillage de son territoire, la richesse de ses ressources naturelles et patrimoniales.

L'objectif est de s'écarter de deux situations :

- compétition entre les territoires où les collectivités tentent, chacune à leur niveau, de gérer au mieux les mutations engendrées par les forces centrifuges sur les plans de l'habitat, des transports, des activités économiques, engendrant une consommation d'espace et de ressources accrue, une banalisation paysagère des territoires, une déprise urbaine ;
- position d'abandon, de repli sur soi des petites villes.

S'en écarter pour mieux tirer parti de la position de la Bourgogne, de ses paysages, de son réseau de petites villes, de la position structurante de certaines villes au sein du territoire. S'orienter vers un modèle d'une véritable solidarité territoriale et le choix du développement durable en matière d'aménagement du territoire : ville d'équilibre, soutien d'une économie de production, habitat écologique, transports zéro carbone, valorisation du patrimoine naturel (biodiversité et paysage) et culturel.

Prendre de la hauteur

Chacun des sites retenus pose cette question principale d'une nouvelle organisation territoriale pour entrer dans l'ère de la solidarité. Des liens nouveaux de coopération entre les villes doivent être créés, par les transports, l'emplacement équitable et territorialement judicieux des équipements et commerces, par la préservation des espaces naturels et du patrimoine, etc. Cela doit engager les territoires à regarder plus loin qu'aujourd'hui et à aller chercher des alliances avec les territoires et départements limitrophes. L'Atelier des territoires est un cadre, qui permet de s'affranchir des limites administratives, dont il faut profiter pour élaborer un projet cohérent, tant à l'intérieur du territoire qu'à l'extérieur en relation avec ses voisins.

Le choix de cette thématique complexe: « Les solidarités territoriales dans une région éclatée » n'est pas innocent : nous voulons poser d'emblée les bases de la sortie de l'impasse et orienter d'ores et déjà les réflexions territoriales vers la coopération entre entités structurantes, pour un aménagement durable et innovant.

Pourquoi s'appuyer sur la démarche d'Atelier des Territoires ?

Remise en question, prise de recul, écoute entre élus et État, vision de long terme, sont les seules voies pour sortir des problèmes quotidiens, sortir de nos perceptions du territoire pour apporter des réponses concrètes aux questions précises qui ressortent du constat de fragilité de nos régions.

Bénéficiaire d'une approche comparative

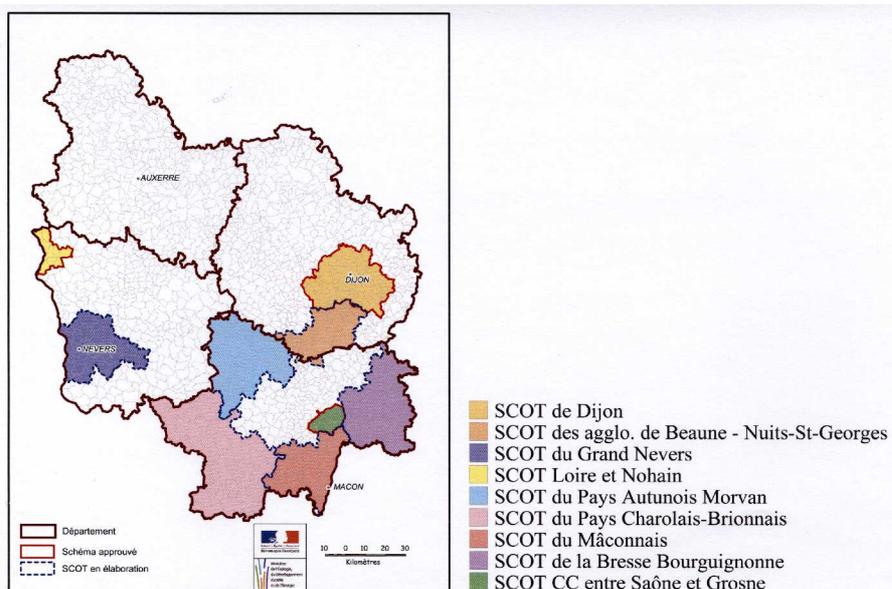
Chaque territoire est différent, mais la possibilité de croiser les points de vue, de confronter les réflexions, sont toujours sources d'enrichissement collectif et d'inspiration pour les territoires voisins. Nous souhaitons que ce travail puisse servir à d'autres collectivités en Bourgogne, mais aussi en France. C'est pourquoi nous avons réfléchi à des typologies de territoires à des échelles multiples : pôle relais, chapelet de petites villes, système urbain. La construction d'une dynamique collective, la construction d'un projet de territoire sur des

espaces de vie intégrés doit s'appuyer sur des approches transversales, mais doit aussi s'affranchir des limites administratives. Nous avons recherché à systématiquement nous affranchir de ces limites administratives en s'autorisant des réflexions à des échelles inter-communales, inter-communautaires, inter-départementales....

Un besoin fort d'ingénierie

Dans notre région au caractère rural, nous faisons souvent le constat d'un manque d'ingénierie. Avec une seule agence d'urbanisme (Agence d'Urbanisme Sud Bourgogne, en Saône-et-Loire) créée en 2011, un seul établissement public foncier local compétent sur l'agglomération de Dijon, 4 CAUE, dont un créé en 2011, tournés avant tout vers la valorisation du patrimoine, seules les grandes agglomérations (Dijon, Chalon-sur-Saône, Mâcon, Le Creusot-Montceau, Beaune, Nevers) peuvent compter sur des moyens permettant de porter une politique d'aménagement.

Le nombre réduit de démarches de SCoT (en particulier en Côte d'Or, dans la Nièvre et dans l'Yonne, département qui actuellement ne dénombre aucun SCoT approuvé ou en cours d'élaboration) reflète ce manque général d'ingénierie et de réflexion stratégique globale en matière d'aménagement, même si certaines initiatives conduites par les pays laissent percevoir une évolution positive (Pays Autunois-Morvan, Pays Chalonnais...).



La démarche Atelier des territoires propose un apport d'ingénierie de haut niveau qui pourrait, d'un côté, pallier ponctuellement le déficit d'ingénierie bourguignonne et aider à l'émergence de projets de territoire, et d'un autre, donner envie d'initier par la suite la création de nouvelles structures qui répondraient à ces missions (agences d'urbanisme, EPF...).

D'où le vif intérêt que les services de l'État dans leur ensemble, mais aussi les élus bourguignons concernés par les trois sites, manifestent pour cette initiative du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement.

Renforcer la posture de l'État accompagnateur

L'opportunité qu'offre l'Atelier des territoires de renforcer la posture de l'État, comme accompagnateur des élus et des collectivités, avec un dépassement du cadre habituel par l'apport d'une équipe projet pluridisciplinaire, au regard neuf, extérieur à la région, doit être saisie dès le premier appel à projet.

Cette nouvelle dimension de l'action d'État est essentielle pour la DREAL, qui souhaite se lancer dans la démarche pour renforcer sa position stratégique, d'équilibre entre l'échelon national et l'échelon local mais aussi entre les collectivités locales et celles départementales ou régionales, dans le contexte d'un éparpillement des compétences aménagement entre plusieurs acteurs, particulièrement au niveau régional.

Offrir un nouveau regard, une nouvelle échelle de projet

L'avantage le plus important de cette démarche réside dans le changement d'échelle de réflexion.

Habités à penser au niveau de leur ville ou agglomération, les élus ont rarement l'occasion et le temps de prendre du recul pour se donner la possibilité d'un regard global, replaçant leurs décisions à une échelle territoriale large, en connexion avec d'autres villes ou agglomérations ou, plus simplement, avec les territoires qui les entourent. Ce regard nouveau, cette mise en perspective des enjeux dans l'espace, mais aussi dans le temps, en projetant la réflexion à des horizons de 40 ou 50 ans, peut permettre d'entrevoir des solutions jusqu'alors inimaginables et de prendre la mesure des conséquences des décisions actuelles au niveau territorial.

Cette prise de recul est possible lors de moments forts dans la vie des territoires et l'Atelier est créé pour répondre à ce type d'événements qui permettent la mise en perspective et le balancement itératif entre différentes échelles, pour saisir les éléments de cohérence à court et à long termes, tout en les articulant entre eux.

Dans le prisme de l'échelle supra-territoriale, les projets actuels des collectivités seront éclairés de nouvelles données et vont probablement évoluer. Les hypothèses de départ vont se voir confirmées ou bousculées, tout en gagnant en cohérence tant à l'intérieur du territoire qu'avec les territoires voisins.

L'intérêt d'une réflexion à trois niveaux d'échelle comme celle que nous souhaitons mener, permet de mettre en exergue, selon la focale territoriale, des éléments de diagnostic variés et ainsi des projets et des éléments de réponse à construire différents. Sur un même thème, porté au niveau régional, l'illustration par trois types de territoires caractéristiques de la diversité de la région doit nous permettre de mieux comprendre les enjeux et les mécanismes à mettre en œuvre lors des projets et de monter ainsi plus facilement en généralité.

Du thème... au choix des sites

La méthode appliquée

Nous souhaitons également que cet exercice à différentes échelles fasse ressurgir fortement et de façon variée la problématique de la solidarité territoriale en tant que réponse aux problématiques d'aménagement des territoires, à la fois sur des aires très larges, à des échelles dépassant celles traitées généralement par la planification et sur des zones plus réduites.

Le diagnostic territorial a mis en évidence l'existence de deux grandes catégories de structures territoriales, une liée plus particulièrement à la présence de villes moyennes et petites et l'autre liée au maillage des agglomérations en quête de leadership.

le maillage de petites et moyennes villes

La Bourgogne compte une vingtaine de « petites régions » bien identifiées, dans lesquelles les « villes moyennes » et les « petites villes » jouent un rôle très influent. Néanmoins, cette multiplicité de « cœurs urbains » irradie assez faiblement, et l'on ne peut pas non plus parler d'un réseau de villes véritablement effectif.

A la lecture de ces petites régions, deux types d'organisation territoriale sont ressortis :

- *les villes-centres qui rayonnent sur un large bassin de vie, sur une aire importante – la ville d'Avallon, au nord du PNR du Morvan, dans l'Yonne, constitue un parfait exemple de cet organisation, mais Autun, Chatillon-sur-Seine sont d'autres exemples qui illustrent la même problématique.*
- *les chapelets de villes, des petites villes en grande proximité l'une de l'autre, plus ou moins constituées en réseau : le val de Saône, le territoire du Charolais-Brionnais ou encore les petites villes de la vallée de la Loire dans la Nièvre.*

Le maillage des agglomérations

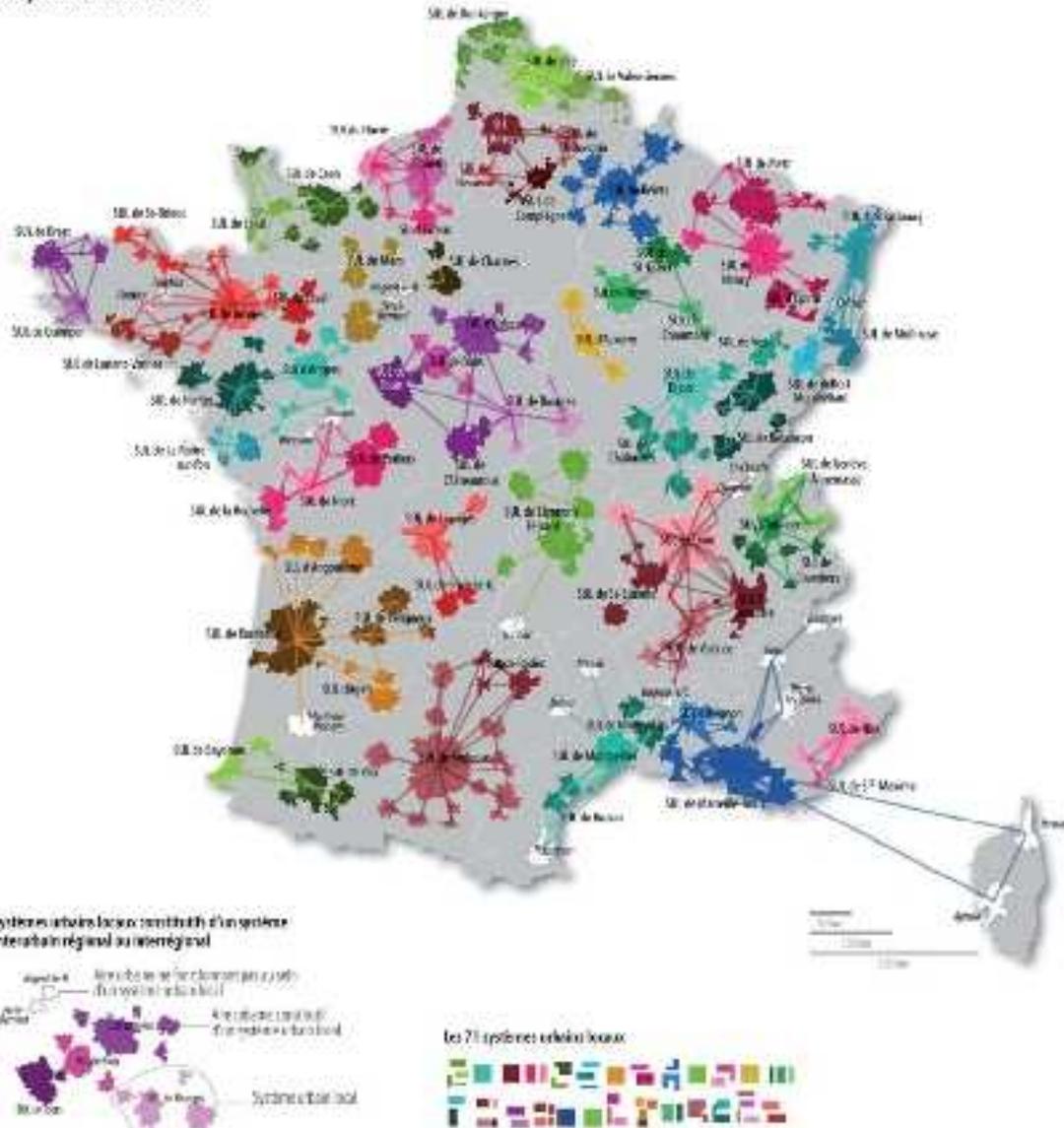
En dehors de ces petites régions, la Bourgogne compte huit grandes agglomérations de plus de 30 000 habitants : Dijon, Chalon-sur-Saône, Mâcon, Montceau-les-Mines, Le Creusot, Auxerre, Sens et Nevers.

L'agglomération dijonnaise, avec 238 000 habitants en 2006, concentre à elle seule 15 % de la population régionale. Elle n'atteint pourtant que le 27ème rang des agglomérations nationales et peine à jouer un rôle de « métropole ». En Bourgogne, son rayonnement reste encore insuffisant : la capitale régionale, trop excentrée pour jouer un vrai rôle au profit des territoires périphériques, ne parvient pas à les fédérer derrière un leadership reconnu pour une meilleure visibilité aux niveaux national et international.

Cinq de ces huit agglomérations bénéficient d'une proximité saisissante, sur le couloir des infrastructures nord-sud qui traverse la Bourgogne et crée une coupure extrêmement forte du territoire.

De plus elles se trouvent toutes du côté Est de la région, en bordure de la Franche-Comté, des villes de Dole, Lons-le-Saunier et Besançon. D'ailleurs la DATAR a récemment identifié le système urbain inter-régional créé à cheval sur ces deux régions.

Les systèmes urbains locaux



Panorama des trois sites

Dans la logique de ce découpage en deux catégories et tenant compte du caractère rural de notre région, aidés également par le fait qu'il existe une seule zone en Bourgogne qui concentre des agglomérations, nous avons pu choisir, en concertation avec les DDT, trois territoires de projets. Deux d'entre eux s'inscrivent dans la catégorie « maillages de villes moyennes et petites » et le troisième dans la catégorie « maillage d'agglomérations ».

Procédant ainsi, nous avons réussi à respecter l'un des critères que nous nous sommes donnés : couvrir toutes les typologies d'organisation territoriale mais également toute la région, chaque département étant concerné par un site.

SITE 1 – l'Avallonnais



Le jeu dense des toitures d'Avallon, juchée sur son éperon à l'aplomb du Cousin.

territoire structuré en Pays depuis 2002, l'Avallonnais est le premier site retenu. Ce territoire rural, au patrimoine naturel et bâti exceptionnel, porte d'entrée Nord du PNR du Morvan, est fortement polarisé par la ville centre d'Avallon, en terme d'emplois et d'accès aux commerces et services.

Actuellement, l'Avallonnais ne peut plus penser son développement sans intégrer dans la réflexion les liens qui l'unissent à l'extérieur : avec les villes voisines de Saulieu, Clamecy et Montbard, dans un rayon plus large, avec Auxerre et Autun et enfin, avec Paris et Dijon. Ce territoire mixte en terme d'occupations de l'espace, d'enjeux fonciers et de gouvernances politiques fait face à une réalité démographique et économique qui exige une gestion concertée et solidaire permettant de mieux valoriser ses ressources spécifiques et ses avantages comparatifs.

Les interrogations qui surgissent vont dans le sens suivant :

- Quelles fonctions remplit ce territoire à l'échelle locale ? régionale ? nationale ?
- Comment s'affranchir des limites administratives lorsqu'elles ne répondent pas aux enjeux géographiques et sociologiques ?
- Comment répondre aux enjeux du rural autrement que comme « arrière-cour » de l'urbain ?
- Quel type d'organisation territoriale pourra permettre son redémarrage économique, en exprimant de façon territorialisée, la solidarité souhaitée par les élus et par les habitants ?
- Quels moyens pour construire ce projet territorial collectif, plus ambitieux mais également, plus durable ?
- Avallon, est-il en capacité de répondre aux besoins (en habitations, en transports mais aussi en équipements et services) des populations habitant à une certaine distance de cette ville-centre, mais surtout dans les départements voisins de la Nièvre et de la Côte d'Or ?
- La gestion de ses richesses patrimoniales, qui constituent des indéniables atouts touristiques, peut-elle permettre l'émergence d'une dynamique d'organisation et de collaboration de tout le territoire, dans un esprit de solidarité économique ?

SITE 2 – Val de Loire Sud Nivernais

Le territoire « Sud Nivernais », qui s'articule autour de l'axe Imphy - Decize - La Machine - Cercy-la-Tour, présente un ensemble de caractéristiques relativement homogènes : déclin démographique, difficultés économiques (perte d'emplois industriels), dévitalisation des centres-bourgs, risque inondation, mais aussi qualité de vie attractive, nature et paysages riches et préservés.

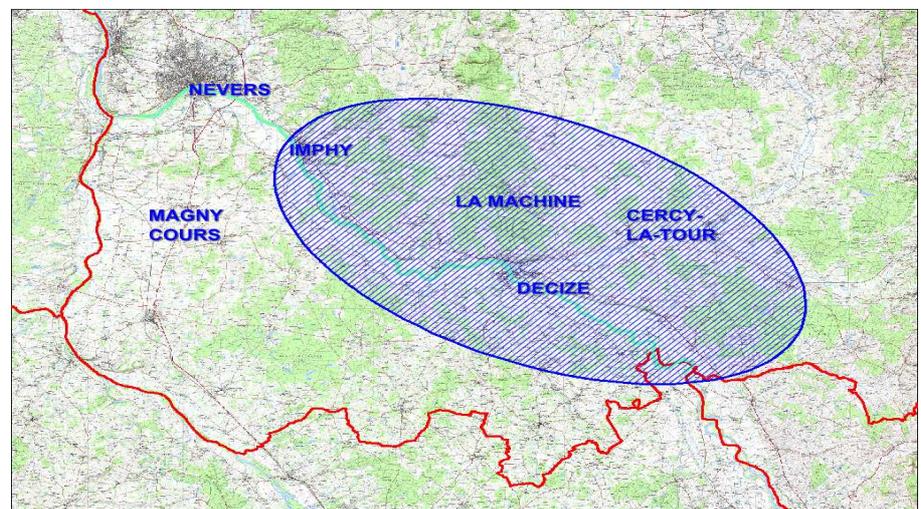
Par ailleurs, le Pays Nevers Sud Nivernais est très sensible au champ de l'innovation et de l'expérimentation sur son territoire.

Les réflexions fondamentales pour l'avenir du territoire sont les suivantes :

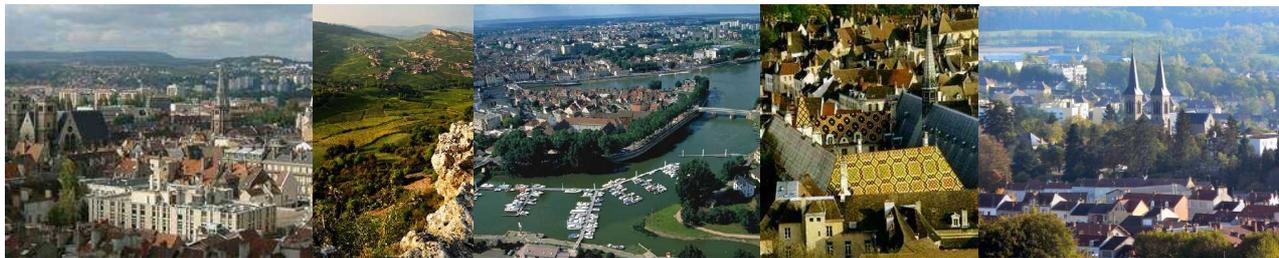
- Quelles fonctions remplit ce territoire aux échelles locales, régionales et nationales ?
- Comment revitaliser les centres-bourgs, dans les conditions de forte présence des risques naturels d'inondations et de phénomènes de périurbanisation ?
- Comment impulser une dynamique économique innovante s'appuyant sur les ressources du territoire, dont l'eau ?
- Comment créer une armature territoriale, un lien entre les différents pôles urbains pour poser les bases d'une coopération, d'une solidarité future ?
- Comment tirer parti des contraintes environnementales, et redonner une nouvelle configuration au territoire ?



Decize, ville au riche patrimoine architectural



SITE 3 - le « croissant fertile bourguignon »



Le troisième territoire volontaire pour s'interroger sur cette problématique dans le cadre de l'Atelier des territoires est « le croissant » : Dijon – Beaune – Le Creusot-Montceau-les-Mines – Chalon-sur-Saône.

La DREAL et les élus souhaitent, par la présentation de ce territoire-candidat, poser la question d'un territoire de métropolisation, qui a du mal à s'incarner aujourd'hui dans une démarche de projet collectif, dans une relation entre les villes constituantes, dans un bourgeonnement de mise en réseau de ces cités, dans la cristallisation d'une structure de base pour cette plaque urbaine.

Cet atelier est l'occasion, également, de se poser la question de l'échelle de gouvernance et des modalités d'organisation territoriale. Deux de ces territoires sont dotés ou se dotent actuellement d'un SCoT (le Dijonnais et le territoire de Beaune - Nuits-St-Georges) et les deux autres prévoient de se lancer dans cette démarche en 2013, appuyés par une agence d'urbanisme tout nouvellement créée.

Les questions qui se posent tiennent au registre suivant :

- Quelle organisation territoriale pour augmenter le rôle moteur de ce « système » de villes et irriguer l'ensemble de la région, dans une logique de solidarité ? Quelles pistes pour faire de ce territoire et de nos villes, des territoires d'innovation et d'exemplarité, à la pointe de la transition écologique et énergétique ?
- Quelle place ambitieuse de ce système territorial à l'échelle supra-régionale et quels seront les moyens d'y répondre au niveau local ? Comment entraîner l'ensemble des élus et les habitants dans cette dynamique durable basée sur les atouts majeurs du territoire ?
- La métropole du futur va-t-elle ressembler à un vaste jardin, parsemé de vignes, pelouses et forêts et marqué par les cheminées des anciennes industries extractives, devenues patrimoine sociétal ?
- Problématique commune aux agglomérations et villes françaises, les entrées de villes sont des plaques tournantes de l'économie locale ; quelle prise en compte de ces immenses espaces déstructurés dans le cadre d'un regard commun sur le territoire ?

Quelle organisation de l'État pour cet ample chantier ?

L'état mobilisé et mobilisateur

Dès la prise de connaissance, le 10 juillet à Paris, du lancement de l'appel à projet Atelier des territoires, la DREAL en a informé le préfet de région, qui a immédiatement reconnu et saisi l'opportunité de cette démarche pour déclencher des dynamiques de projets partagés dans la région.

Rapidement, une vague de mobilisation s'est propagée sous la conduite de la DREAL, service Développement Durable, appuyée par la préfecture de région. Plusieurs réunions du réseau métier aménagement et du COCER ont permis de déterminer le thème régional et de définir les premières hypothèses de territoires.

Un CAR thématique de 2 heures avec l'ensemble des préfets, les directeurs régionaux de la DRAAF, de la DRAC, de la DIRECCTE et bien entendu la DREAL et les 4 DDT a été consacré à la démarche courant septembre 2012. Les 4 préfets ont à l'unanimité reconnu l'intérêt d'une candidature bourguignonne, ont confirmé le choix du thème et ont défini les 3 sites, selon la méthode proposée. A l'issue, une organisation entre la DREAL et les DDT s'est structurée sous la forme d'un groupe de travail motivé et réactif.

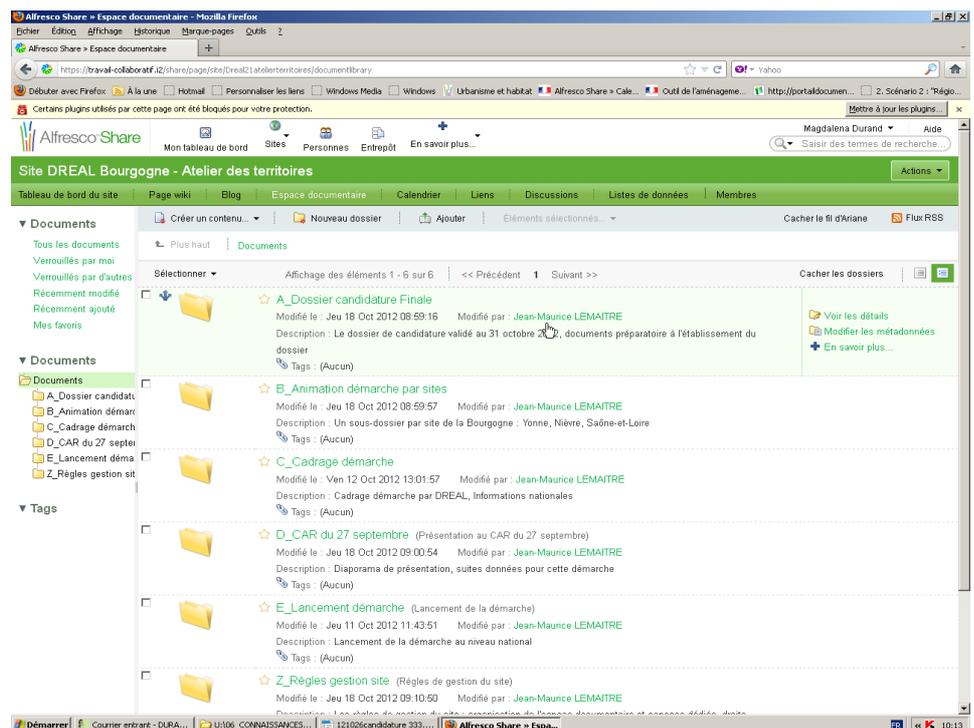
Il a été nécessaire de répartir les tâches de la façon suivante :

■ pour les DDT, la mission consistait :

- à élaborer chaque dossier de site et l'argumentation pour la démarche Atelier et pour le thème ;

■ à porter la candidature auprès des élus et obtenir, par une lettre signée des élus représentatifs du territoire, leur appui et leur engagement pour la démarche.

Par ailleurs, initiatrice d'un mode de travail plus dynamique et transversal, la DDT de l'Yonne s'est chargée de la création d'un espace de partage dédié à la candidature bourguignonne sur Alfresco, pour nous permettre d'échanger plus facilement et efficacement.



■ pour la DREAL il s'agissait de prendre en charge l'élaboration du dossier de candidature en trois étapes :

- organiser l'ensemble de la démarche, appuyer les DDT dans les réunions avec les élus et sous-préfets ;
- apporter les arguments sur la démarche Atelier des territoires ainsi que sur le thème choisi en présentant la méthode ayant permis la sélection des sites ;
- piloter la réalisation du diagnostic pour le croissant Mâcon, Chalon, Beaune et Dijon et élaborer la lettre d'engagement aux élus pour ce grand territoire interdépartemental ;
- assembler et harmoniser le dossier final, décrire la façon envisagée de travailler pour l'organisation des Ateliers et élaborer le plan de financement.

Au sein de chacune des structures, différents services ont rempli les missions qui incombaient à la production du dossier de candidature :

■ en DREAL, le Service Développement Durable a accompagné l'équipe de direction pour finaliser la candidature.

■ pour les DDT, plusieurs services ont été sollicités, dans les configurations suivantes :

- la DDT de l'Yonne a confié la mission au service « Connaissance des territoires et Émergence de projets », aidé par le service « Urbanisme, habitat et renouvellement urbain » ;
- le chef de projet Atelier des territoires de la DDT de la Nièvre se trouve au sein du Service « Aménagement du territoire et habitat ». Il est appuyé par les personnes en charge des SCoT et PLUi de ce service et par la mission « Animation et accompagnement des territoires » ;
- la DDT de Saône-et-Loire a opté pour la mobilisation des deux chefs d'arrondissements territoriaux, est et ouest ;

Ces organisations différentes reflètent une volonté de rechercher l'organisation la plus appropriée et efficace au regard de la structure de la DDT.

Cette organisation a permis aux DDT volontaires de prendre pleinement leurs responsabilités et leur a laissé la marge de liberté nécessaire à une coordination :

- fluide au sein de leurs services ;
- adéquate par rapport à l'étendue des territoires envisagée ;
- articulée avec l'équipe régionale.

La structuration rapide des équipes et l'articulation entre les échelons régional et départemental se sont appuyées sur une habitude de travail collectif tissée au sein du réseau régional bourguignon d'aménagement et planification, et du réseau régional des études pilotés par le service développement durable de la DREAL.

Les membres de chacun de ces réseaux se rencontrent régulièrement (quatre fois par an) pour échanger leurs expériences, s'informer et se former, mais aussi pour débattre ensemble sur les thèmes d'actualité de l'aménagement ou sur les sujets plus sensibles de la région (ex : accompagnement du PNR Morvan dans sa réflexion pour un SCoT, avec implication du CETE).

Grâce à ce travail spécifique, les membres des deux réseaux ont été mobilisés, permettant de générer ainsi une dynamique inhabituelle au sein de nos services, sur laquelle nous souhaiterions fonder des collaborations futures pour d'autres types de projets DREAL – DDT, comme le CLUB PLUi ou l'Analyse systémique des territoires.

Quelles instances pour l'élaboration de la stratégie ?

Dans le prolongement de cette première étape d'organisation, cette dynamique sera maintenue tout au long des 18 mois de l'Atelier des territoires mais également à l'issue de la démarche.

Le COCER de mi-octobre a permis de valider l'organisation et la stratégie, en co-construction DREAL-DDT, pour aborder et suivre les chantiers des trois ateliers.

La DREAL sera amenée à jouer le rôle que joue le bureau des stratégies territoriales du METL pour l'Atelier national. Elle assurera donc :

- le pilotage de la démarche et la garantie de son respect (objectifs, principes, déroulement, outils) ;
- la maîtrise d'ouvrage de l'équipe projet ;
- la coordination des DDT ;
- l'animation des séances d'atelier et la synthèse en conclusion de ces séances des points d'accord et des points à approfondir pour la suite de la réflexion commune ;
- la rédaction des carnets de suivi (relevé stratégiques des échanges et avancées du projet suite aux différentes séances d'atelier) ;
- la montée en généralités sur la thématique choisie.

Des orientations générales seront définies pour l'ensemble des ateliers mais également des orientations spécifiques avec chaque DDT, compte tenu des différentes typologies des sites et des structures administratives.

Deux personnes seront plus spécifiquement mobilisées au sein de la DREAL en tant que référents de la démarche Atelier des territoires. François Bellouard, le chef du service « Développement durable », sera désigné Chef de projet « Atelier des territoires » et sera en position de mobiliser en interne DREAL/DDT, comme en externe, les compétences nécessaires au déroulement de l'Atelier en fonction des thématiques et appuis techniques nécessaires. Le chargé de mission « Stratégie régionale de planification intercommunale » au sein du SDD, architecte urbaniste de l'État, sera mobilisé également, en charge de la coordination avec les équipes des DDT dans le cadre d'un réseau spécifique Atelier des territoires recoupant les équipes aménagement et connaissance des DDT. Ce réseau sera particulièrement actif pour préparer la première rencontre avec l'équipe projet, avant le premier atelier et pour la préparation de la montée en généralité.

Notre espace Alfresco constituera la plateforme commune de travail et il permettra de tracer les différentes étapes de la démarche, du dépôt de la candidature jusqu'au rendu des projets.

Dans chaque DDT, au-delà des directeurs qui ont chacun montré leur volonté d'être très présents, un chef de projet a été désigné (cf. paragraphe précédent). La DDT dans notre organisation est le relais de la démarche auprès du préfet de département, des élus et mobilisera le réseau d'expertise locale si nécessaire.

Le chef de projet de la DDT conduira l'Atelier des territoires sur le site de son département. Il animera la dynamique à mettre en place entre l'équipe projet, les élus, les acteurs locaux et l'expertise locale, en particulier dans les séances inter-ateliers et dans la progression des réflexions conduites. Il a la responsabilité de la transmission de la connaissance des enjeux du territoire (contexte politique, projets connus, atouts, forces...). Il veillera à la bonne adhésion des élus, à la bonne représentation des différents partenaires locaux et à la bonne validation continue de la stratégie développée.

Lors des séances d'atelier, temps forts de la démarche qui marquent l'état des lieux des points d'accord et de désaccord entre État/élus/équipe, alors que la DREAL jouera le rôle d'animateur, la DDT devra :

- assurer un portage du point de vue de l'État départemental tout en étant en mesure d'envisager ses évolutions éventuelles,
- être le témoin des échanges intermédiaires, des expertises mobilisées et des dynamiques existantes autour de la démarche et du projet.

En amont elle travaillera en interministériel à la préparation de ces ateliers, avec le préfet, le ou les sous-préfets et les autres services déconcentrés.

Des points d'étape réguliers seront mis en place, au-delà du réseau Atelier des territoires, entre la DREAL et la ou les DDT concernées par un territoire, pour bien coordonner l'avancement de la démarche.

La DDT sera un facilitateur de la mise en œuvre du projet en partenariat notamment avec la DREAL dans le cadre de la rédaction et l'accompagnement de la feuille de route.

Afin de renforcer nos compétences internes et pour préparer la suite de la démarche (valorisation, reproduction de démarches équivalentes) nous nous appuyerons sur le CETE de Lyon qui aura une triple mission :

- appui méthodologique auprès des services de l'État impliqués dans la démarche :
pour la préparation des séances, pour le débriefing en deux vagues successives après séance (analyse des réactions, des échanges...) et ajustement de la tactique à adopter de façon à ce que la démarche soit la plus efficace possible, que les élus se retrouvent et s'approprient les projets, mais aussi que les services de l'État puissent s'adapter aux divers sollicitations, des élus ou de l'équipe projet.
- capitalisation des projets exprimés sur les trois territoires pour la réalisation d'un document de synthèse :
dans le sens d'une propagation des éléments et des idées émis lors des ateliers ;
- réalisation d'un support média :
un film pour communiquer tant sur les ateliers que sur la démarche et profiter de ce travail pour enrichir les outils mis en place au niveau local sur ces sujets de l'aménagement : forum des SCoT, rencontres de l'aménagement....

De nombreux autres partenaires pourront être mobilisés selon l'avancée des réflexions au niveau local, qu'il s'agisse d'universitaires, d'institutionnels, ou d'expertise technique comme par exemple Alterre pour des analyses de flux de matière et d'énergie territoriales ou le CESER et l'INSEE pour la connaissance du territoire.

Nous souhaitons évidemment saisir l'opportunité de la dynamique créée autour des élus et des projets pour avancer au niveau régional sur la mise en œuvre effective de ces projets, que cela se traduise par la mise en place de documents de planification à grande échelle, par la création d'outils d'aménagement collectifs... Nous serons donc particulièrement attentifs, et le préfet de région l'a déjà formulé, à l'accompagnement de la mise en œuvre des feuilles de route. Le travail élaboré lors de ces ateliers est très précieux pour nous (notre région étant en manque cruelle d'ingénierie comme décrit précédemment) et nous espérons ne pas en perdre les fruits, pour s'appuyer sur eux et déclencher une dynamique régionale de mise en projet des territoires. Cette deuxième étape de l'Atelier reste encore à construire mais elle constitue pour nous une étape essentielle qui justifie que nous réfléchissions dès à présent à sa structuration.

SITE N° 1

L'Avallonnais, terre précieuse



On désigne sous le terme « Avallonnais » un territoire essentiellement rural situé au cœur de la Bourgogne, centré sur le ville d'Avallon, sous-préfecture de l'Yonne. Ce territoire est principalement connu pour ses fleurons patrimoniaux : porte d'entrée nord du Parc naturel régional du Morvan, abritant la basilique Sainte-Marie-Madeleine de Vézelay, traversé par les chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle et par des vallées remarquables, accueillant de nombreuses activités touristiques : Cure, Chaux, Yonne, Cousin.

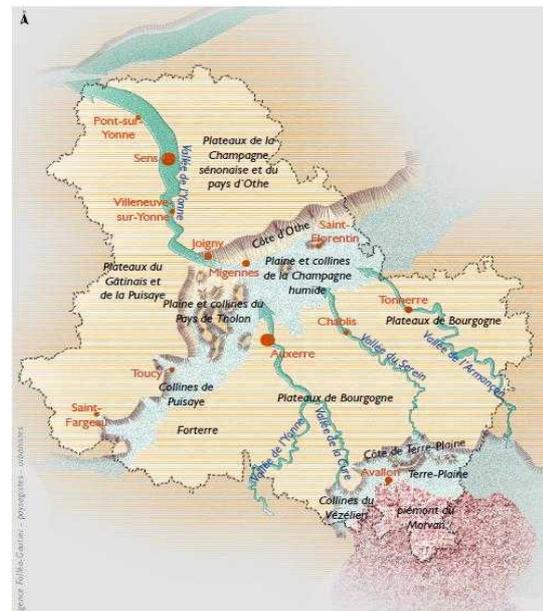
Ses qualités paysagères s'avèrent variées et remarquables

Nous sommes ici sur un territoire aux **relief et paysages variés** passant du plateau de Bourgogne, au Morvan en passant par la Terre-Plaine.

Cet ensemble, au sud du département de l'Yonne, appartient au Massif Central alors que le Nord de l'Yonne appartient à l'ensemble géologique du bassin parisien.

Cette diversité est le reflet des **multiples occupations du sol** : cultures céréalières sur les plateaux, prairies sous forme de bocage traditionnel consacrées à l'élevage bovin et ovin, forêt de montagne dans le Morvan où domine l'exploitation sylvicole.

La forte prédominance des prairies permanentes accompagnées d'un réseau de haies épaisses marque le paysage (bocage du Vézélien, Terre-Plaine et Piémont du Morvan). Dans ce territoire propice à l'élevage, les cultures annuelles se montrent discrètes et s'imbriquent aux parcelles de prairies.



La plaine et la côte de Terre-Plaine, barrant l'horizon



Sur le piémont du Morvan, le réseau des haies taillées chaque année dessine sur les versants des graphisme singuliers

Le **réseau dense et ramifié des eaux de surfaces** en Terre Plaine et Piémont du Morvan tient une place importante dans le paysage : l'eau est présente et abondante avec les vallées de l'Yonne, la Cure, le Cousin, ces dernières permettant des descentes en canoë et le tourisme vert sportif. On note aussi de nombreux lacs ou étangs.

Dans le Morvan, le Trinquelin, petite rivière vive, témoin du réseau hydrographique dense et ramifié.



Ce territoire de grande qualité patrimoniale se caractérise par une trame de villages et de hameaux dont beaucoup **trouvent appui sur le haut des pentes**.

Le bâti est constitué principalement de pierre calcaire aux couleurs variées et de granit dans sa partie morvandelle. On note la présence de nombreux murets et édifices en pierre sèche.

La ville-centre, Avallon, située à une altitude comprise entre 163 et 369 mètres, s'est établie sur une **colline rocheuse surplombant la vallée du Cousin**. Cette ville romaine, fortifiée, renferme des traces fort bien conservées de son passé intimement lié à l'histoire du duché de Bourgogne.



Le jeu dense des toitures d'Avallon, juchée sur son éperon à l'aplomb du Cousin

Montréal, village situé à une dizaine de kilomètres de là est lui aussi un village fortifié, situé sur une colline. Plusieurs communes, dont Quarré-les-tombes dans l'Yonne, sont également classées « zone de montagne » (elles sont toutes dans le périmètre du PNR Morvan).

Enfin, sur la route de Saint-Jacques-de-Compostelle, la basilique de **Vézelay**, classée au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1979, a reçu plus d'1 million de visiteurs en 2011.



La fine silhouette de Vézelay, posée sur sa « colline éternelle » et tendue vers sa basilique

Cette diversité de sites et de paysages emblématiques constitue une mosaïque d'une grande richesse, qu'il faut savoir ordonner et animer au niveau local afin de la faire rayonner au niveau régional, national, et international.

Un territoire vieillissant, sous faible influence urbaine

A part la ville centre qui présente un aspect urbain, l'Avallonnais possède un habitat très dispersé, de campagne rurale vieillissante avec une faible densité de population.

Dans la typologie des campagnes françaises, la DATAR classe les communes de l'Avallonnais :

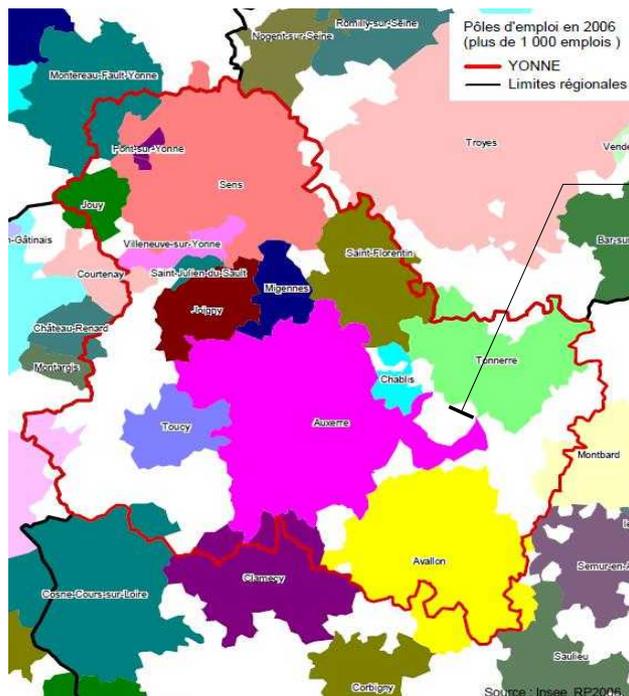
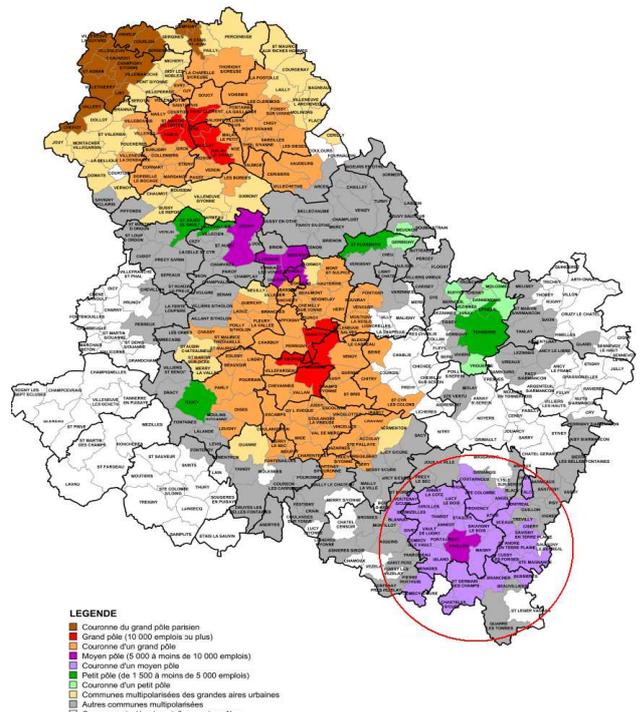
- en **Campagne vieillie très faible densité** classe 1 (à faibles revenus, économie présente et agricole) et 2 (à faibles revenus, croissance résidentielle, économie présente et touristique) pour la majorité des communes
- et **Campagnes agricoles et industrielles sous faible influence urbaine** (unité urbaine d'Avallon)

Avallon, unique ville du Sud de l'Yonne, est définie une **ville isolée** (7 252 habitants en 2009) ou encore comme « **Moyen pôle** » (entre 5000 et 10000 emplois) dans la typologie des aires urbaines 2010 de l'INSEE.

Son aire urbaine compte 37 communes pour 16 164 habitants en 2009.

L'Avallonnais est aussi **une zone d'emploi** débordant sur les départements de la Côte d'or et de la Nièvre et **un Pays** lui aussi interdépartemental (93 communes dans l'Yonne, 2 en Côte-d'Or et 1 dans la Nièvre, 34 236 habitants en 2009).

Il est situé sur l'axe reliant 2 pôles économiques Paris-Lyon desservi par l'A6 et la RD 606, à mi-chemin entre les agglomérations parisiennes et lyonnaises.

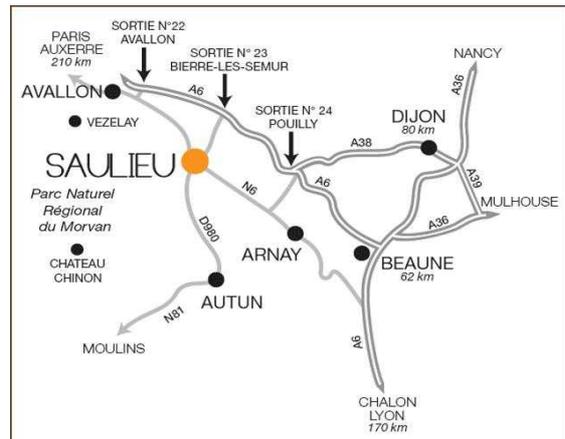


Bassin d'emploi d'Avallon
74 communes
24 919 habitants

Espace de transit, principalement accessible par la route

L'autoroute **A6**, voie importante de transit entre Paris, et Lyon, **traverse l'Ouest du territoire**. Un échangeur à hauteur d'Avallon (7 km), permet un accès facile au territoire, notamment au Morvan. Il joue également un rôle essentiel en terme d'équipement économique du territoire.

La D606, ex-N6 (« route des vacances »), reste encore aujourd'hui un axe majeur, traversant le département du Nord au Sud et reliant Avallon à Auxerre et Chalon sur Saône via le Morvan (Saulieu, Arnay le Duc).



Un **réseau « en étoile »** de routes d'intérêt régional et départemental se croisent à Avallon et permet la desserte du territoire et son ouverture interdépartementale :

La D606, très structurante pour le territoire, coupe à Avallon d'autres départementales reliant Avallon à Vezeley, ou encore Tonnerre et Nitty à Lormes et Château-Chinon.

Si le territoire est bien desservi sur le plan routier, la **voie ferrée est en revanche moins efficace** : à noter en particulier que le chemin de fer au départ de Laroche-Migennes desservant Auxerre puis Avallon, n'est pas électrifié.

La voie ferrée, est également aujourd'hui vue comme une porte d'accès pour le transport de marchandises au cœur du Morvan (transport de pondéreux : matériaux de carrières et bois), surtout depuis l'arrivée d'un *Opérateur Ferroviaire de Proximité*.

Destination	Route	Fer
AUXERRE	40 mn - 60 km par A6	1 h 08 à 1 h 24
	50 mn - 52 km par RD606	
DIJON	1 h 06 - 105 km par A6 et A38	1 h 47 mn à 2 h 45 mn (car et TGV)
PARIS	2 h 13 - 226 km par A6	2 h 106 mn par Montbard (car TGV)
		3 h 08 par Cravant
LYON	2 h 22 - 255 km par A6	
TROYES	1 h 20 - 121 km par RD944	

Les cours d'eau, autrefois utilisés pour le flottage du bois, ont aujourd'hui une fonction essentiellement écologique mais aussi sportive, comme en témoigne l'utilisation du Chalaux ou de la Cure pour le canoë-kayak.

L'Avallonnais, est ainsi un territoire bien « irrigué », ce qui en fait un territoire accessible et en prise directe avec ses voisins, notamment sur un plan économique, mais aussi sur un plan écologique.

Un territoire centralisé autour d'Avallon et quelques rares pôles secondaires éloignés.

Localement, Avallon, la ville-centre, sous-préfecture, polarise fortement le territoire puisqu'elle constitue le **seul pôle de service de la gamme supérieure (au sens INSEE) dans un rayon de 60 km**.

Elle concentre les principales administrations, les emplois, les équipements, les services et les commerces. Ainsi, le **bassin de vie d'Avallon** (sens INSEE) compte **72 communes**, dont 7 hors département.

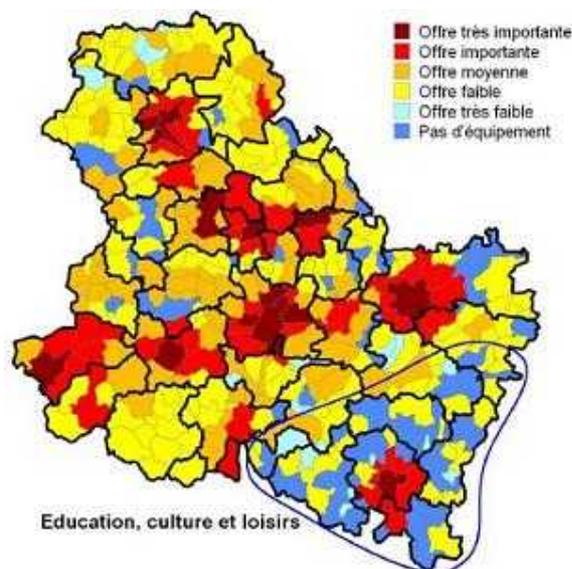
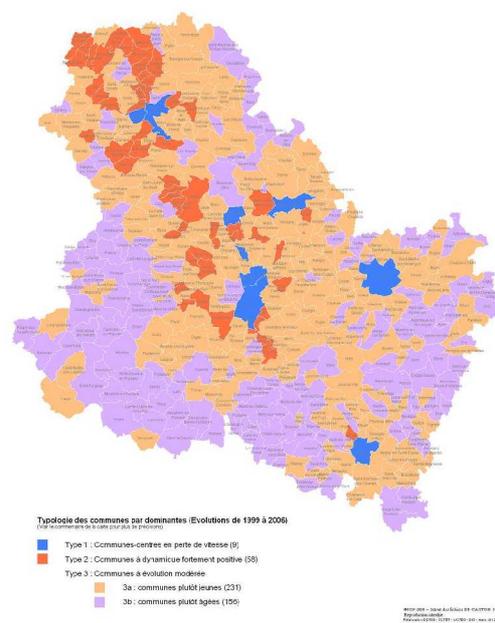
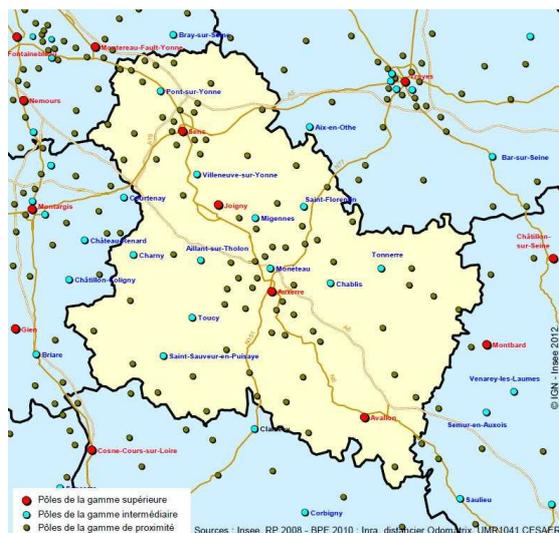
Les chefs lieux de cantons, susceptibles d'assurer un relais sur le territoire sont non seulement éloignés de la sous-préfecture, mais n'appartiennent qu'à la catégorie des pôle de proximité.

Les franges de l'Avallonnais sont donc touchées et impactées par des **pôles extérieurs** : **Auxerre** au nord, mais aussi **Clamecy** dans la Nièvre et **Montbard et Semur-en-Auxois** en Côte d'Or.

La ville centre connaît une **perte de population** qui accompagne un phénomène de **péri-urbanisation**. Les communes de l'axe Auxerre-Avallon et les communes proches de l'échangeur A6 profitent directement de cette situation. Ce phénomène s'accompagne d'une spécialisation de l'habitat, les constructions de logements collectifs se faisant presque exclusivement sur Avallon tandis que les communes périphérique n'accueillent que des constructions individuelles. Enfin, les logements **vacants et vieillissants**, relativement nombreux, sont principalement situés sur Avallon.

Le Pays Avallonnais est également marqué par le manque d'équipements d'éducation, de culture et de loisir, ce qui est dommageable compte-tenu de son patrimoine naturel et paysager. Il est également touché par la désertification médicale, aussi bien pour la question de l'accès aux soins que de la permanence de ceux-ci.

A une échelle interrégionale et nationale, Avallon est « une ville à la campagne », qui doit permettre d'adapter l'équipement de ce territoire rural touristique (Vézelay, le Morvan), aux besoins des résidents permanents, secondaires ou occasionnels. L'Avallonnais est en particulier fréquenté par les franciliens, certains élus qualifiant même de « poumon vert de Paris » ce vaste territoire naturel.



Une économie non spécialisée, de plus en plus tournée vers le commerce et les services

Comme décrit précédemment, Avallon concentre une part importante des hommes et des activités : 23% de la population, près de 50% des emplois. Toutefois **le taux d'activité du territoire¹ (69%) reste faible.**

Les établissements de type présents (secteur public, commerce, service, construction) représentent **57% des établissements** du territoire et les **deux tiers des emplois** (7994 emplois). Globalement, le territoire a gagné des emplois à l'échelle des 20 dernières années.

L'Avallonnais, éloigné de tout autre pôle urbain et centre économique, peut paraître très « autonome » sur le plan économique : il enregistre un indicateur de concentration d'emploi relativement élevé de 96,3. Il est pourtant essentiel de rappeler que l'activité de l'Avallonnais dépend des **liens qui unissent le territoire aux autres régions**, grâce notamment à la desserte routière et autoroutière, qui en font un **territoire à la fois ouvert et accueillant** mais également **dépendant de l'extérieur.**

Les secteurs porteurs que sont la construction et l'hôtellerie, le commerce, mais également le social et la santé sont en rapport avec les fonctions touristiques et résidentielles assurées par le territoire. L'Avallonnais est le territoire qui propose **la plus importante offre en hébergements touristiques** du département, principalement pour une **clientèle de proximité** (Île-de-France) et **des séjours courts** (week-end).

Non spécialisée, l'industrie locale n'est pas dépendante d'un secteur d'activité. Toutefois, les entreprises les plus pourvoyeuses d'emplois sont des filiales de grands groupes nationaux **dont les sièges sont extérieurs au territoire** : SCHIEVER DISTRIBUTION ; Pneus Laurent (filiale de Michelin), Groupe SKF.

Comme partout, le déclin de l'industrie s'accompagne d'une tertiarisation de l'économie locale. Les projets de zones d'activité d'intérêt local ou régional auraient tendance à se multiplier sans stratégie foncière claire et cohérente.

Parallèlement, l'agriculture Avallonnaise est confrontée à la disparition de nombreuses exploitations en raison de l'augmentation croissante de la SAU moyenne et du vieillissement des exploitants dont la succession pose problème.

Le développement de la filière bois se fait principalement dans le sud du département et à Vermenton. 80 % des épicéas vendus en France (sapin traditionnel le plus vendu) proviennent du Morvan.

Comme beaucoup de territoires ruraux, l'Avallonnais fait face à une transition économique importante. Agriculture, exploitation forestière, logistique ou tourisme sont autant de secteurs porteurs mais dont le développement ne peut se concevoir de façon intrinsèque.



Élevage à Montigny-en-Morvan



Culture de sapins de Noël – Morvan



¹ rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) et l'ensemble de la population.

La gouvernance territoriale en question

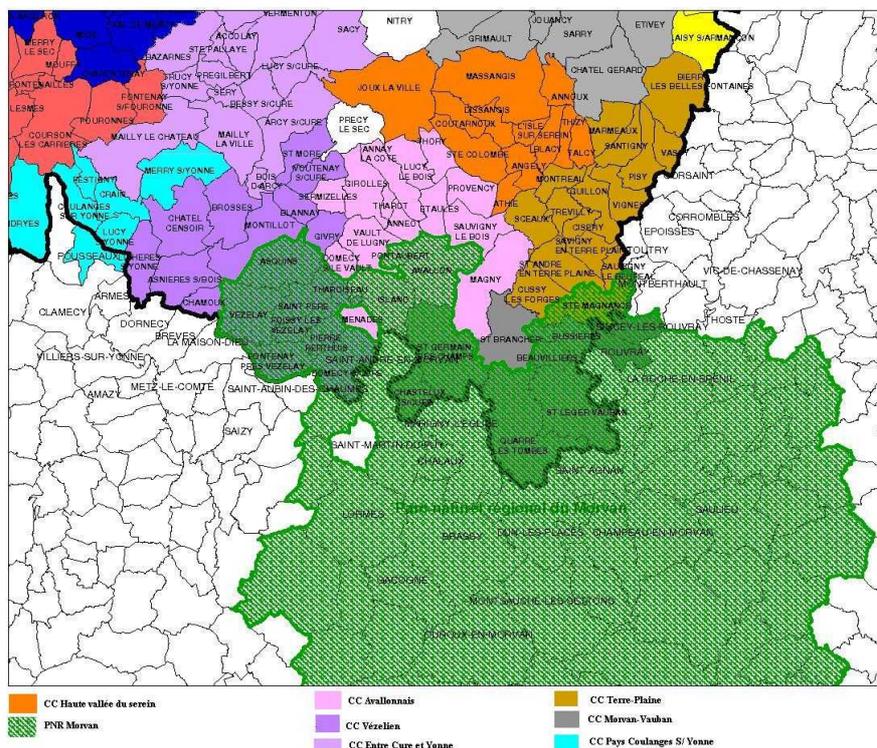
L'Avallonnais est, à l'échelle départementale, un territoire rural structuré en Pays depuis 2002. Regroupant 7 communautés de communes et 2 SIVOM, le Pays verra son organisation interne largement évoluer avec la réforme des intercommunalités (SDCI).

En effet celle-ci prévoit, sur le territoire du Pays avallonnais, **4 communautés de communes**, en lieu et place des 7 actuelles.

A l'heure actuelle, c'est pourtant un territoire couvert à peine à 30 % par des documents de planification, et qui ne connaît ni SCOT ni PLUi.

A l'échelle régionale, c'est un territoire **en partie** inclus dans le **périmètre du Parc naturel régional du Morvan**, et donc soumis à la charte de ce PNR, révisée en 2007.

Une multitude d'acteurs participent au développement de ce territoire. Une stratégie commune et des modes d'action cohérents doivent émerger entre tous ces partenaires locaux, dans l'esprit d'un schéma directeur ou d'un SCOT, dont le territoire est pour le moment **dépourvu**.



Quelques grandes questions structurantes pour le territoire ont d'ailleurs émergé récemment, mettant en évidence la nécessité de démarches de projet partenariales et d'une co-construction de la stratégie de développement : programme territoriaux 2014-2020, Opération Grand Site de Vézelay, ou Diagnostic territorial approfondi du sport en Avallonnais.

Ce territoire, très faiblement doté en ingénierie, mérite que l'Etat, notamment par l'intermédiaire du sous-préfet et des services de la direction départementale des territoires s'investisse aux côtés des élus pour construire un projet de territoire ambitieux et cohérent.

L'Avallonnais dans la démarche « Atelier des territoires » en Bourgogne

Le choix de l'Avallonnais comme site de mise en œuvre de la démarche « Atelier des territoires » répond au besoin de la DREAL Bourgogne **d'illustrer la thématique des solidarités territoriales sur un espace rural fortement polarisé par une ville-centre**. En effet, cette situation, que l'on retrouve à l'échelle régionale sur des territoires comme l'Autunois ou l'agglomération de Nevers est assez fréquente sur des territoires de moyennes ou petites unités urbaines telles que définies par l'INSEE.

D'un autre côté, le portrait du territoire permet de faire ressortir quelques enjeux majeurs :

- l'importance de la valorisation du patrimoine de l'Avallonnais, dans le respect des équilibres naturels et de la gestion politique des territoires ;
- la perspective d'une action publique territoriale adaptée aux réalités géographiques et socio-économiques du territoire ;
- la nécessité de mettre en œuvre une démarche de projet innovante comportant une approche transversale et à une échelle large sur un territoire « en retrait » ;
- l'appui que l'Etat doit apporter à ce territoire pour relever le défi du développement durable dans un contexte de vieillissement de la population et de métropolisation du territoire national;

C'est pourquoi le service du développement durable de la DREAL, associé aux services de la DDT de l'Yonne (Connaissance des territoires-études générales et Urbanisme-Habitat-renouvellement urbain) ont pris l'attache des élus locaux pour leur présenter la démarche et solliciter leur participation au dossier de candidature et à l'Atelier pour l'année 2013. L'engagement des élus est joint au présent dossier.

Sur ce **territoire en déficit criant d'ingénierie**, les élus ont tout de suite apprécié :

- La volonté de l'Etat de les accompagner dans la définition d'un projet de territoire cohérent et ambitieux, au moment où la question de l'émergence d'un SCOT se pose.
- La posture renouvelée de l'Etat, éloignée du rôle réglementaire, devenu prépondérant ces dernières années ;
- L'intervention d'une équipe-projet extérieure au territoire (mais commune aux trois sites choisis pour la démarche Atelier), et pluri-disciplinaire.

Au sein de la DDT de l'Yonne, l'Atelier des Territoires est également une occasion intéressante de mettre en pratique des formations au travail en « équipe-projet », programmées sur l'année 2013 (suite à l'actualisation du DSP en 2012), mais également des outils de travail en commun pré-existants comme le « G5 » réunion mensuelle des chargés d'études/de mission et chefs d'unités des services de la DDT, ou l'outil collaboratif Alfresco, mis en place en octobre 2012.

Engagement des élus de l'Yonne

Atelier des Territoires 2012-2014 Engagement du territoire de l'Avallonnais

La DREAL Bourgogne souhaite déposer un dossier de candidature pour participer à la première génération d'Atelier des Territoires sur la thématique des « Solidarités territoriales dans une région éclatée », illustré par trois territoires caractéristiques de la Bourgogne.



L'Avallonnais, territoire structuré en Pays depuis 2002, est un des trois sites retenus. Ce territoire rural, au patrimoine naturel et bâti exceptionnel, porte d'entrée nord du PNR du Morvan, est fortement polarisé par la ville centre d'Avallon, en terme d'emplois et d'accès aux commerces et services.

Informés par le sous-préfet et la DDT 89, les élus locaux, vivement intéressés par la démarche d'Atelier des territoires proposée, souhaitent s'engager pleinement dans cet appel à candidature.

En effet, l'Atelier des territoires doit permettre aux deux partenaires, l'Etat et les élus, de construire ensemble une vraie stratégie de développement à long terme et à grande échelle géographique pour cet espace. L'Avallonnais doit penser son développement en intégrant dans la réflexion les liens qui l'unissent à l'extérieur : les villes voisines de Saulieu, Clamecy et Montbard, dans un rayon plus large Auxerre et Autun et enfin Paris et Dijon. Ce territoire mixte en terme d'occupations de l'espace, l'enjeu fonciers et de gouvernances politiques fait face à une réalité démographique et économique qui exige une gestion concertée et solidaire permettant de mieux valoriser ses ressources spécifiques et ses avantages comparatifs.

De véritables questions émergent aujourd'hui en Avallonnais :

- Quelles fonctions remplit ce territoire à l'échelle locale ? régionale ? nationale ?
- Comment s'affranchir des limites administratives lorsqu'elles ne répondent pas aux enjeux géographiques et sociologiques ?
- Comment répondre aux enjeux du rural autrement que comme « arrière-cour » de l'urbain ?
- Quels moyens et quelle organisation permettront de construire un projet de territoire collectif, ambitieux et durable, reflet de la solidarité territoriale souhaitée par les élus et les habitants ?

Pour nous élus, l'Atelier constitue une véritable opportunité de clarifier les objectifs de développement et de formaliser le projet du territoire en cohérence avec l'Etat, et avec l'aide d'une équipe pluridisciplinaire extérieure, dont la pertinence est à souligner. Le retour de l'Etat accompagnateur et non régalien ou réglementaire est également nécessaire, dans ce territoire en très fort déficit d'ingénierie.

A terme, et même si ce n'est pas sa vocation première, l'Atelier pourra aider à mettre en cohérence diverses démarches locales en cours ou en projet (OGS de Vézelay, réflexion pour le lancement d'un SCOT, DTA Tourisme sportif, Service public de l'emploi local, etc...).

Pascal GERMAIN,
Adjoint-Maire d'Avallon

Pascal GERMAIN,
Président de la CC de l'Avallonnais
et du Pays Avallonnais

Jean-Claude LEMAIRE,
Maire de Joux-la-Ville,
Président de la CC de la
Haute Vallée du Serein

Christian GUYOT,
Maire de St Père /s
Vézelay, Vice-président du
PNR Morvan

Albert CASSIN,
Maire de Montcaul

André VILLIERS,
Président du Conseil Général,
Président de la CC du
Vézélien.

Didier DES,
Maire de Sauvigny-le-
Bois

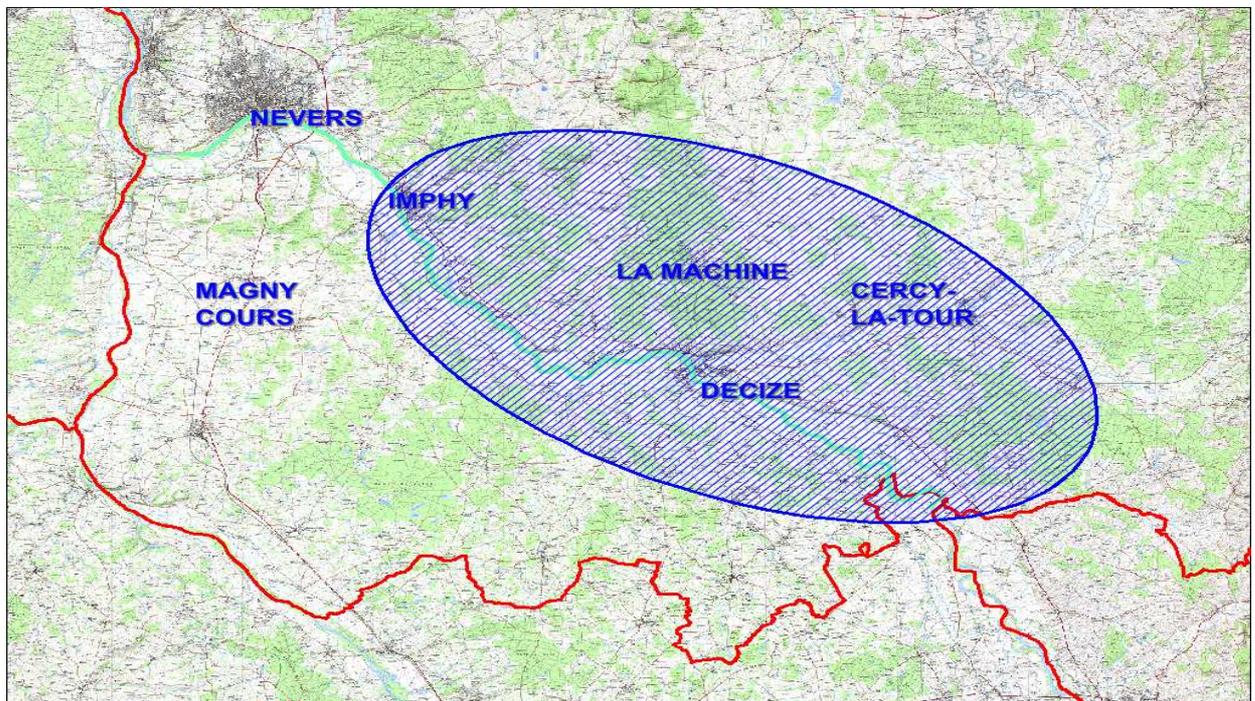
Marcel CHASTANG,
Maire d'Époisses

Guy CRETIN,
Maire de



SITE N° 2 :

Territoire en mutation : le val de Loire sud nivernais



Territoire d'eau, soumis aux risques naturels

Dans le sud de la Nièvre, un chapelet de petites villes s'étend le long des vallées de la Loire et de l'Aron, depuis Imphy qui se situe aux portes de l'agglomération de Nevers jusqu'à Cercy-la-Tour, à proximité du massif du Morvan. Au cœur de cet espace, Decize se trouve à la confluence de la Loire et de l'Aron. C'est un territoire au relief doux, marqué par une succession de collines, de plateaux de faible altitude et de vallées, qui se caractérise par la présence d'un dense réseau hydrographique.



Crue de la Loire de novembre 2008 à Decize

La vallée de la Loire, de son entrée dans le département de la Nièvre jusqu'aux portes de Nevers, constitue le véritable cœur du territoire. Fleuve naturel, parfois endigué mais jamais canalisé, la Loire conserve un régime hydrologique contrasté et imprévisible. Si ses étiages sont parfois très bas, ce sont surtout ses crues dévastatrices qui ont marqué les mémoires : 7m06 ont été mesurés à Decize en 1846, et beaucoup plus récemment 5m17 ont été enregistrés en 2003 et à nouveau 5m04 en 2008 !

A l'image de la Loire, l'Aron présente aussi un risque de crue important. Les risques sont aggravés par l'implantation d'activités humaines (habitat, industries, commerces, voies de communication...) dans le lit majeur de ces cours d'eau. La problématique inondation est donc une contrainte forte à prendre en compte dans toutes les opérations d'aménagement sur un vaste zonage que définissent l'Atlas des zones inondables et le Plan de Prévention des Risques Inondation (PPRI).²

² Voir carte de zonage des PPRI en annexe

Le caractère indompté de la Loire, contrainte naturelle à intégrer, est aussi une richesse. Le paysage des bords de ce fleuve, célébré par des écrivains, est considéré aujourd'hui comme un patrimoine naturel et paysager unique.

Voie de déplacement pour les espèces végétales et animales, la Loire est à la fois un corridor écologique et un réservoir de biodiversité reconnu aujourd'hui dans la Trame verte et bleue qui vise à préserver et à restaurer les continuités écologiques.

Les zonages Natura 2000 mettent aussi en évidence la valeur de ce patrimoine environnemental : trois sites du territoire sont concernés par la directive « oiseau », quatre par la directive « habitat ». L'ensemble du val de Loire est également inclus dans les Zones Naturelles d'Intérêt Faunistiques et Floristiques (ZNIEFF) de type 1 et 2 et dans les Zones d'Importance pour la Conservation des Oiseaux (ZICO).

La présence dans le val de Loire de six sites gérés comme « espaces naturels sensibles » par le conseil général de la Nièvre témoigne là encore de l'importance attachée à la préservation et à la valorisation du patrimoine naturel de ce territoire.

Fleuve, rivières et ruisseaux constituent aussi une ressource en eau abondante bien qu'irrégulière. Elle est complétée par la présence importante de nappes aquifères dans les alluvions sableux des bords de Loire exploitées par des captages alimentant de nombreux habitants.

Un espace déconnecté des grands axes de transports

- **le réseau routier**

Le cœur du territoire est à l'écart des axes autoroutiers : Decize se trouve à 30 minutes du premier échangeur, certaines communes rurales sont à plus de 50 minutes. Une différence notable apparaît entre une partie ouest qui bénéficie de la proximité de l'axe structurant A77/N7 et l'est du territoire qui se situe à l'écart de cette voie de communication majeure. Ainsi Magny-Cours, à l'ouest de la zone, se trouve facilement relié à la région parisienne en 2h30 environ (250km), contre plus de 3h15 pour Cercy-la-Tour à l'est de notre périmètre d'étude.

Le lien routier avec le reste de la région Bourgogne reste difficile. Le Morvan constitue toujours un obstacle à la circulation des hommes : Dijon, la capitale régionale n'est qu'à 160km de Decize mais à plus de 2h45 de route !



Le pont de la D981 à Decize, seul point de franchissement du fleuve dans le sud de la Nièvre

Plus au sud, la Route Centre-Europe-Atlantique (N79) permet une bonne connexion avec la région Rhône-Alpes d'une part, et avec les régions Centre, Pays de Loire et Poitou-Charentes d'autre part mais il faut parcourir près de 45km pour l'atteindre depuis Decize.

A l'intérieur du territoire, le réseau routier s'articule autour de l'axe D981 Nevers / Decize qui se poursuit au sud ouest en direction de Mâcon via la D979/RN79. Il s'agit d'une des routes de la Nièvre au trafic le plus important, notamment concernant les poids lourds : il circule 4000 à 5000 véhicules par jour entre Imphy et Decize et plus de 8000 entre Imphy et Nevers dont près de 10% de camions. Des aménagements de sécurité ont été réalisés sur cet axe, notamment la déviation d'Imphy en 2009. L'importance du trafic reste malgré cela une source de nuisances, notamment dans l'agglomération de Decize.

Le reste du réseau routier est constitué par un maillage dense de routes secondaires à fréquentation relativement faible. Leur qualité est généralement satisfaisante.

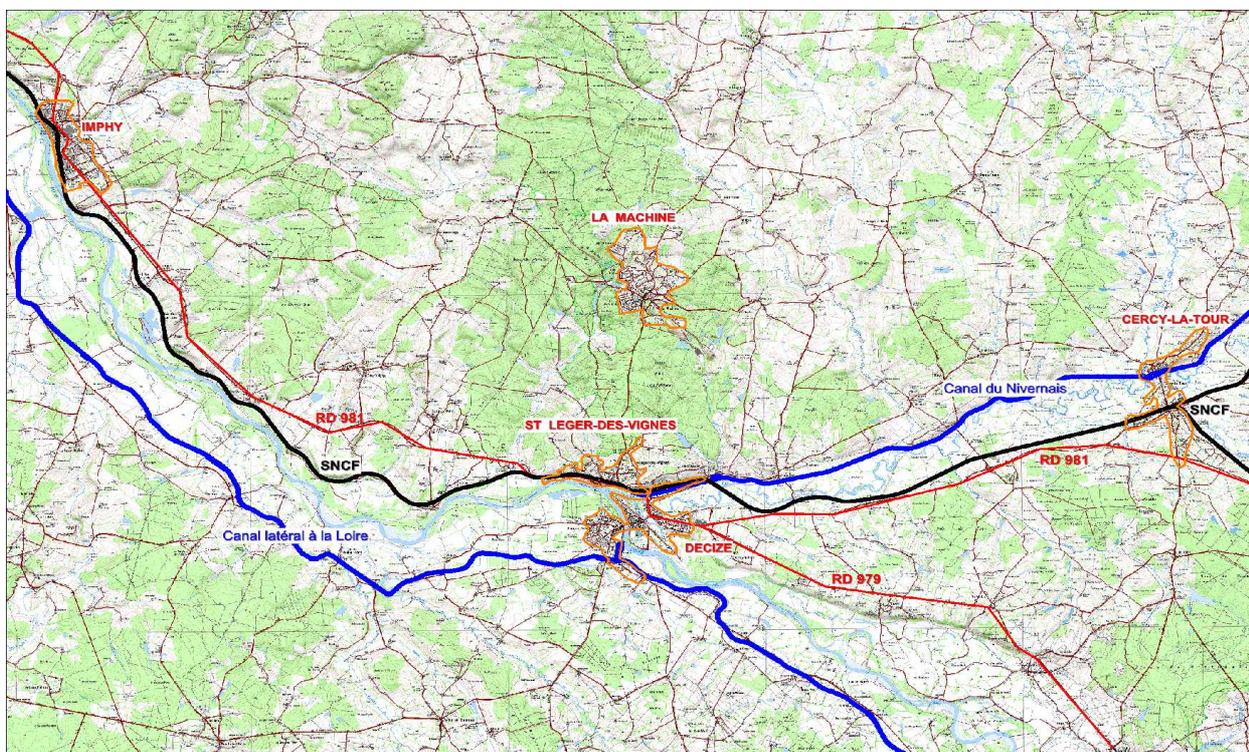
- **Le réseau ferroviaire**

La desserte ferroviaire du territoire est satisfaisante dans la mesure où trois des quatre villes pôles sont desservies par la ligne Nevers / Dijon (Imphy, Decize, Cercy-la-Tour). Quinze TER relie Nevers à Decize quotidiennement en 25 à 35 minutes. Il existe toutefois une inégalité territoriale entre les communes du val de Loire bénéficiant de la proximité de la ligne, et les espaces très ruraux du sud et du nord de la zone d'étude qui se trouvent à plus de 30 minutes d'une gare.

Le transport de fret est présent sur la ligne Nevers / Dijon mais aussi sur la ligne Cercy-la-Tour / Corbigny exploitée par la Compagnie Ferroviaire de Proximité (CFR), premier opérateur ferroviaire de proximité en France. Le fret ferroviaire joue un rôle économique important dans le transport de matériaux et de granulats, mais aussi dans l'exportation de la ressource bois du territoire du Morvan. Le projet d'implantation d'une plate-forme bi-modale à Cercy-la-Tour pourrait renforcer cette activité et permettre un report modal de la route vers le rail. Il permettrait aussi une diversification de l'activité fret dans le transport de bois.

- **les canaux**

Ville entourée de voies d'eau, Decize se trouve sur une position stratégique à la jonction du canal du Nivernais et du canal latéral à la Loire.



Infrastructures de transport dans le val de Loire sud Nivernais

Si le tourisme fluvial (navigation, utilisation des berges comme véloroute) est en plein essor, notamment sur le canal du Nivernais, le fret par voie d'eau devient de plus en plus marginal. Seul le canal latéral à la Loire est utilisable pour le trafic fret. Toutefois son gabarit de type « Freycinet »

(péniches de 38,5m et 250 tonnes maximum) en limite fortement l'utilisation dans le contexte actuel de développement du fret de gros tonnage qui se fait au détriment des bateaux de faible gabarit. Ainsi, le tonnage transporté dans la Nièvre (hors transit) est passé de 223 000 t en 1999 à 91 000 t en 2011 !

- **les transports en commun**

Le réseau de lignes régulières de transport en commun fait apparaître une certaine rupture dans le territoire. D'un côté, Imphy est relié rapidement à Nevers par une ligne directe. De l'autre, un petit réseau de quatre lignes rayonne autour de Decize et relie ce pôle urbain aux communes rurales environnantes.

L'absence de liaison par bus entre Decize et les autres communes du val de Loire s'explique par la présence de la ligne TER qui assure en partie cette desserte. Toutefois elle témoigne également du manque de lien à l'intérieur d'un territoire éclaté entre plusieurs pôles secondaires, que des problématiques communes ne suffisent pas à unir.

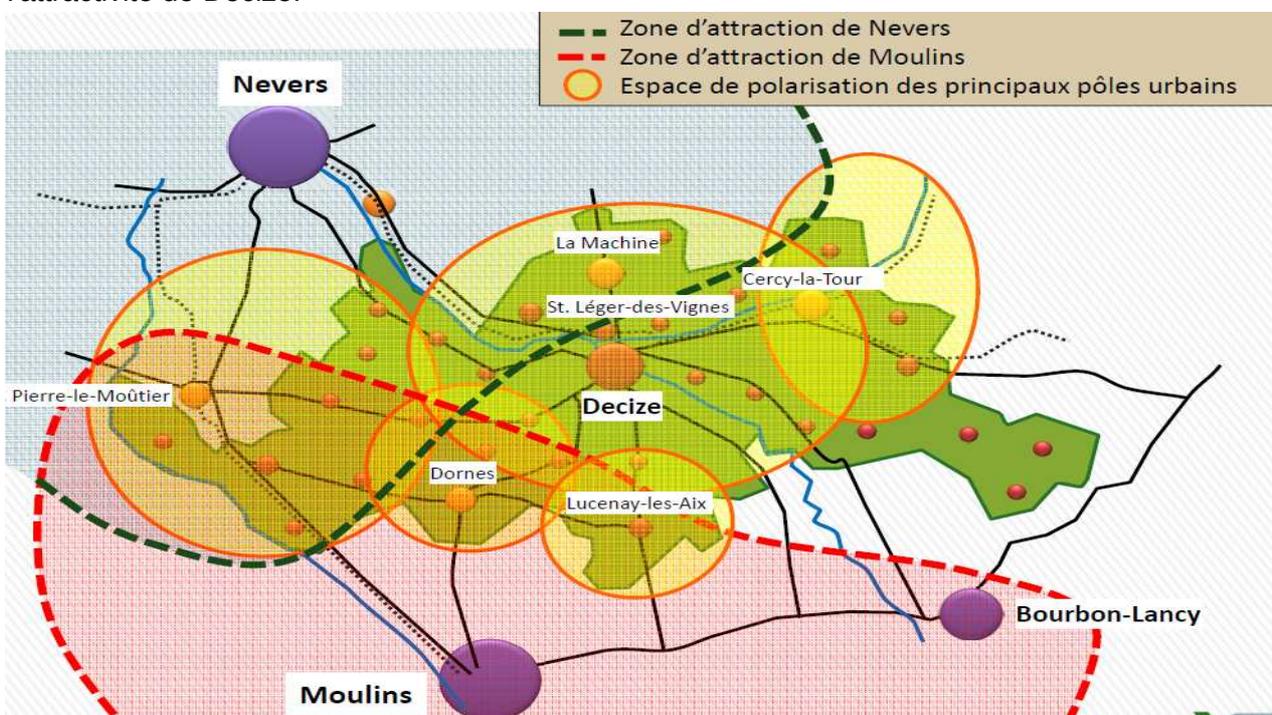
Structure multipolaire ?

- **structure du territoire**

Le territoire du val de Loire sud Nivernais se situe en marge des zones d'attraction de Nevers, au nord-ouest, et de Moulins, au sud.

Entre les deux, Decize (5792 habitants) constitue un pôle urbain dont l'espace de polarisation s'étend jusqu'à La Machine (3542 habitants) au Nord et jusqu'à Cercy-la-Tour (1990 habitants) à l'est. Ces deux petites villes complètent l'armature urbaine du territoire.

Imphy (3739 habitants) et les communes environnantes, plus proches de Nevers, échappent à l'attractivité de Decize.



Polarisation du sud nivernais - Étude préalable à la révision du projet stratégique et d'aménagement territorial du pays sud nivernais - septembre 2012 - ASTYM

Les bassins de vie tels que définis par l'INSEE confirment cette analyse : Imphy appartient au bassin de vie de Nevers, et Cercy-la-Tour constitue un petit bassin de vie à l'est du territoire. La majorité des communes appartiennent au bassin de Decize qui s'étend jusqu'à la limite du département de l'Allier, et le secteur de la Machine y est inclus.

Decize assure un rôle de pôle urbain par son offre complète d'équipements publics, notamment en matière de santé : le Centre Hospitalier de Decize a une capacité de 181 lits, avec une activité en hausse (+14% en 2011). Trois maisons de retraite, un hôpital de jour et un institut de formation d'aides soignants contribuent également à l'importance du secteur santé. C'est aussi un petit pôle d'enseignement, avec la présence de deux collèges et de deux lycées.

Avec près de 3500 emplois et un indicateur de concentration de 151,7³ en 2009, Decize est un pôle dans lequel travaillent de nombreux actifs résidant dans les communes avoisinantes. En effet, hormis à Cercy-la-Tour, la part des actifs travaillant dans leur commune pour le reste de notre périmètre d'étude est très faible.

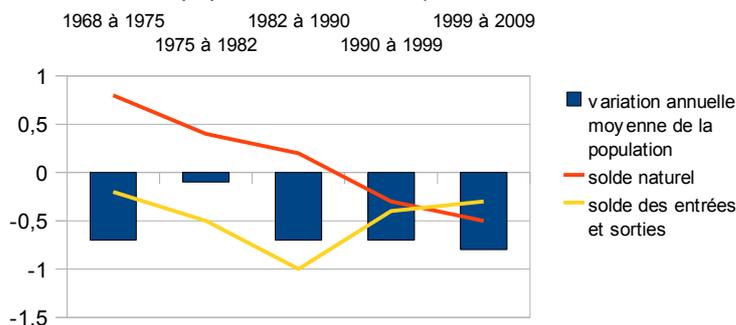
Ce phénomène, qui engendre étalement urbain et besoins accrus en transports, constitue un enjeu prioritaire en terme d'aménagement pour ce territoire.

Il convient également de s'interroger sur l'articulation de ce chapelet de villes avec la proximité du circuit de Nevers-Magny-Cours et de son technopôle, sachant que ce site pourrait évoluer avec la création d'un parc à thème, dédié à la mobilité, aux transports et aux énergies renouvelables.

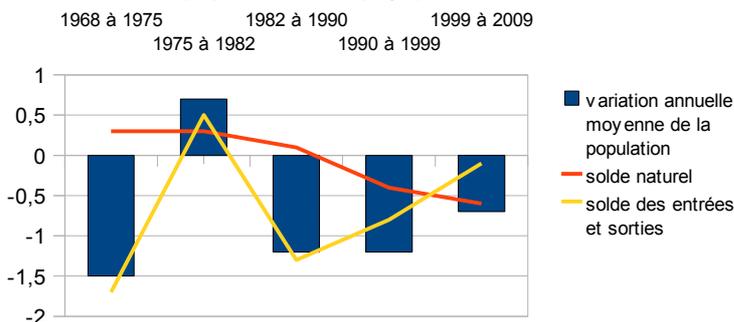
- **Démographie**

L'ensemble des pôles urbains du val de Loire sud Nivernais est touché par un déclin démographique sensible sur la période 1999/2009, dû en premier lieu à un solde naturel négatif (-0,6% à Imphy, -0,7% à Decize, -0,9% à Cercy-la-Tour) aggravé par un solde migratoire négatif pour Decize (-0,4%) et Imphy (-0,1%).

Evolution de la population à Decize (unité urbaine - INSEE 2012)



Evolution de la population à Imphy (unité urbaine - INSEE 2012)



Cette baisse s'accompagne d'un vieillissement de la population plus rapide que pour l'ensemble de la Nièvre.

- **Logement**

Déclin démographique et périurbanisation expliquent aussi un abandon des logements des centres-villes. Ce phénomène est particulièrement sensible à Decize, Cercy-la-Tour et Imphy où il se conjugue à une dégradation du parc de logements. Nombre d'entre-eux ne répondent pas en termes de qualité et d'accessibilité aux besoins actuels. En 2009, une étude de la DDEA estimait le parc privé potentiellement indigne à 183 logements⁴.



Commerces fermés dans le centre ville de Decize ; les logements accessibles uniquement depuis le commerce sont inoccupés.



Dans le cœur de bourg de Cercy-la-Tour, des maisons tombent en ruine

Le parc de logements vacants est par conséquent très important : 127 à Cercy-la-Tour, 171 à La Machine, 203 à Imphy et 419 à Decize. Dans les centres anciens, il s'agit souvent de logements situés au dessus de locaux commerciaux.

Un potentiel industriel fragilisé

- **l'activité industrielle**

Dans le val de Loire sud nivernais se concentrent quelques-unes des entreprises phares du département de la Nièvre, emblématiques en terme d'activité industrielle :

- *Aperam* (sidérurgie, alliages spéciaux) à Imphy, 689 employés, deuxième entreprise de la Nièvre
- *Anvis France* (pièces caoutchouc pour l'automobile) à Decize, 429 employés, quatrième entreprise de la Nièvre
- *Faurécia* (sièges automobiles) à Cercy-la-Tour, 361 employés⁵, cinquième entreprise de la Nièvre

⁴ En 2009, une étude de la DDEA estimait le parc privé potentiellement indigne à 183 logements pour Decize.

⁵ Source : CCI de la Nièvre

Certaines de ces grandes entreprises appartiennent à des secteurs industriels en crise. De fait, le territoire a depuis quelques années beaucoup souffert sur le plan de l'emploi, en subissant de lourdes restructurations. La dépendance de l'économie locale à la filière automobile est un facteur supplémentaire de fragilité pour l'avenir.



Usine Anvis et canal du Nivernais



De manière générale, l'industrie voit ses effectifs baisser régulièrement dans le périmètre du Pays Nevers Sud Nivernais, passant de 11 000 salariés en 2003 à 7000 environ aujourd'hui⁶. Cette tendance structurelle qui se conjugue au contexte actuel de crise contribue à la baisse générale de l'emploi salarié sur la même période.

La filière bois, seconde activité industrielle du territoire du Pays Nevers Sud Nivernais, laisse à l'inverse espérer une dynamique de développement dans les années à venir, notamment au niveau des activités de transformation.

- **Les autres activités économiques**

Les autres secteurs d'activités stagnent (services, commerces) ou baissent : c'est le cas de la construction qui fléchit nettement depuis 2009.

L'activité agricole, centrée sur la polyculture et l'élevage, reste un secteur important de l'activité économique mais l'augmentation de la taille des exploitations entraîne une baisse du nombre d'actifs et des difficultés importantes pour l'installation des jeunes.

Le tourisme peine à se développer sur le territoire. A l'écart de grands sites touristiques, le sud Nivernais dispose pourtant d'atouts permettant de développer son attractivité. Deux bassins définis dans la stratégie touristique départementale concernent le territoire : La Loire et le canal du Nivernais.

Le nombre de lits touristiques sur le cantons de Decize, Dornes, Fours et La Machine⁷ se limite à 1038, soit 4,8% seulement de l'offre de la Nièvre.

Patrimoine culturel et paysager riche, en manque de reconnaissance

La qualité du paysage contribue à la qualité de vie et à l'attractivité d'un territoire. C'est sans aucun doute l'un des atouts du sud de la Nièvre.

La vallée de la Loire constitue un des éléments forts de cette richesse. Pourtant, la fermeture des paysages autour du fleuve par le développement de la végétation et des aménagements urbains qui lui ont parfois tourné le dos témoignent d'un délaissement de cet espace par l'homme. Paradoxalement, le développement urbain s'est largement focalisé le long de la Loire.

6 Panorama économique, Maison départementale de l'emploi et de la formation de la Nièvre

7 Étude sur la stratégie de développement économique du sud nivernais, PNSN, 2012

D'autres espaces naturels moins exceptionnels ont aussi une valeur paysagère forte : c'est le cas des bocages du massif des Amognes (secteur de La Machine). La préservation des haies pour maintenir le maillage bocager est un enjeu paysager important, que l'on doit lier avec le maintien d'une activité agricole de qualité.

Clairières et forêts de feuillus constituent une autre unité paysagère marquante du territoire. Elles occupent de vastes espaces au sud (Sologne bourbonnaise) et au nord (La Machine). L'exploitation forestière pour le bois de chêne explique la présence de futaies remarquables et contribue à façonner un paysage forestier de qualité.

Le patrimoine du territoire est aussi architectural : le centre de Decize présente un ensemble de bâtiments anciens (certains datent du XV^{ème} siècle) de grande valeur. Beaucoup sont inscrits ou classés à l'inventaire des monuments historiques. Une grande partie de la commune est en zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP). La position du centre historique sur une île entre deux bras de la Loire lui confère en outre un caractère unique. Ce patrimoine n'est pourtant pas suffisamment mis en valeur. Dans le centre, de nombreux immeubles de caractère se dégradent. Dominant la ville, l'ancien hôpital en ruine est un point noir symbolique de la dégradation d'une partie du bâti ancien.



Decize, ville au riche patrimoine architectural

Entourée d'eau, Decize bénéficie de la présence du canal latéral à la Loire et du canal du Nivernais. Ces canaux sont un élément identitaire du paysage. Voies de halage entretenues et fréquentées et écluses fleuries participent à la qualité de vie du territoire.

L'aménagement du port de la Jonction a permis d'exploiter ce potentiel de manière remarquable par l'implantation d'équipements de tourisme dans un cadre aquatique mis en valeur sur le plan paysager. Halte agréable pour les plaisanciers, ce port renforce l'identité d'une ville et d'un territoire pour lesquels la présence de l'eau, trop longtemps perçue comme une contrainte, doit être valorisée.



Le développement touristique de Decize doit permettre à la ville de renouer avec son fleuve

Aménagement touristique du port de la Jonction.

On ne peut évoquer La Machine sans parler de l'activité qui l'a fait naître : l'exploitation du charbon. Il a été pendant près de 200 ans la principale ressource de la ville. Les houillères de la commune sont les plus anciennes de France.

A la fermeture du dernier puits en 1974, de nombreux mineurs ont voulu garder la mémoire de leur métier en créant le Musée de la Mine, devenu en 2005 « musée de France ».



L'exploitation du charbon a entraîné la construction de plusieurs cités ouvrières à La Machine.

Imphy, cité ouvrière, dispose d'un tissu associatif développé qui lui permet de s'engager dans des projets de conservation et de valorisation de son patrimoine. Ainsi, le théâtre ouvrier d'Imphy, fermé depuis les années 60, bénéficie d'une opération de rénovation. Il s'agit d'un élément majeur de la diffusion de la culture dans cette cité métallurgique.

Enjeux et questionnements pour l'Atelier des territoires

Les services de l'État **et les élus** souhaitent, par la présentation de ce territoire candidat, **poser la question du devenir du val de Loire sud Nivernais**. Tirillé entre Nevers et Moulins, cet espace est à la recherche de son propre centre de gravité.

Malgré ce manque de cohérence, l'existence d'enjeux et de problématiques communes devraient conduire à développer des solidarités territoriales nouvelles.

Cette première vision, partagée avec les élus, permet de définir les **enjeux stratégiques du territoire** :

- **maintenir l'attractivité des centres-villes et centres-bourgs et la diversification de leurs fonctions**
- **accueillir une population diversifiée**
- **résorber la vacance et le parc de logements indignes**
- **préserver l'activité agricole et le patrimoine naturel par une gestion économe de l'espace**
- **tirer parti du réseau hydrographique pour développer l'activité touristique**

Répondre à ces enjeux identifiés devra conduire, dans le cadre de la démarche Atelier, à une réflexion portant sur les questionnements suivants :

- *Quelles fonctions remplit notre territoire aux échelles locales, régionales et nationales?*
- *Comment impulser une dynamique économique innovante s'appuyant sur les ressources du territoire?*
- *Comment créer un lien entre les différents pôles urbains?*
- *Comment Decize peut assurer un rôle de pôle structurant du sud-nivernais?*
- *Comment revitaliser les centres-bourgs?*
- *Comment renouer un lien entre les activités humaines et le fleuve Loire?*

La thématique « **solidarités territoriales** » commune aux sites candidats de la région Bourgogne, s'avère particulièrement pertinente dans cet espace et peut se décliner à différents niveaux et différentes échelles : solidarité entre Decize et son bassin de vie ; solidarité entre les villes de l'axe Val de Loire / canal du Nivernais ; solidarité entre les structures intercommunales du territoire et **cela même par dessus les frontières administratives...**

Si le territoire du val de Loire sud nivernais possède des spécificités marquantes (présence du fleuve Loire, **activité industrielle caractérisée**), certaines des problématiques d'aménagement soulevées ici peuvent être généralisées à de nombreux territoires ruraux : polarité et taille critique des villes secondaires, création d'une armature urbaine, revitalisation des centre-bourgs et maîtrise de l'étalement urbain, **permettant ainsi au futur projet de constituer un exemple de résolution de ce type de problématique ailleurs en France.**

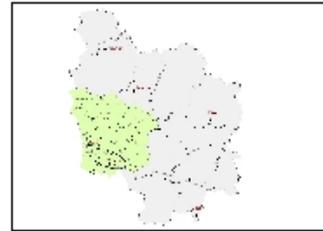
L'Atelier des Territoires, par l'apport d'une expertise extérieure, constitue une opportunité forte pour impliquer les acteurs du territoire dans une démarche stratégique dépassant une vision strictement locale des problématiques.

Le rôle renouvelé de l'État, qui se place en accompagnateur des élus, doit permettre d'**impulser une dynamique de projet** à travers la mise en œuvre d'une méthode de travail innovante et d'un nouveau mode de gouvernance.

Engagement de élus de Nièvre

Atelier des Territoires 2012-2014

Engagement du territoire « Sud Nivernais »



Nous avons été informés par les services de l'État de l'appel à candidature national « Atelier des territoires ». Vivement intéressés par cette démarche et souhaitant nous impliquer pleinement dans ce projet, le Pays Nevers Sud Nivernais soutient le dossier de candidature que la DREAL Bourgogne dépose.

Les bourgs et les petites villes voient aujourd'hui leur rôle structurant dans l'organisation de l'espace rural remis en cause par l'émergence de grandes et moyennes villes. En parallèle ces espaces subissent le phénomène de l'étalement urbain, générant consommation foncière et de ressources, dégradation de la qualité de vie et conflits d'usage.

Le territoire « Sud Nivernais », qui s'articule autour de l'axe Imphy - Decize - La Machine - Cercy-la-Tour, présente un ensemble de caractéristiques relativement homogènes : déclin démographique, difficultés économiques (perte d'emplois industriels), dévitalisation des centres-bourgs, risque inondation, mais aussi qualité de vie attractive, nature et paysages préservés.

L'Atelier doit par conséquent contribuer à répondre à des réflexions fondamentales pour l'avenir du territoire :

- quelles fonctions remplit notre territoire aux échelles locales, régionales et nationales ?
- comment revitaliser les centres-bourgs ?
- comment impulser une dynamique économique innovante s'appuyant sur les ressources du territoire ?
- comment créer un lien entre les différents pôles urbains ?
- comment intégrer le risque inondation dans les aménagements ?
- comment tirer parti des contraintes environnementales ?

L'appui de l'État positionné comme accompagnateur de projet nous semble fondamental et constitue une opportunité de développer une réflexion et une vision conjointe afin de formaliser un véritable projet de territoire. Le recours à une équipe d'ingénierie externe permettra de dépasser une vision strictement locale des problématiques pour aboutir à une meilleure cohérence des démarches et projets actuels. Par ailleurs, le Pays Nevers Sud Nivernais est très sensible au champ de l'innovation et de l'expérimentation sur son territoire.

C'est pourquoi nous souhaitons par notre adhésion contribuer à la réussite de ce dispositif innovant.

Christian DEMAILLET
Président du Conseil de Développement
du Pays Nevers Sud Nivernais

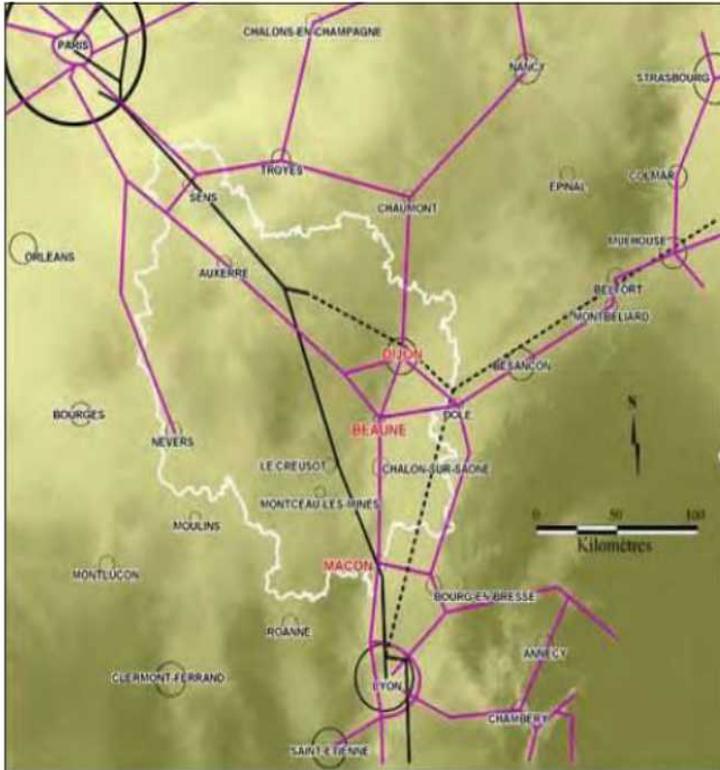
A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Demaillet', written over a light blue horizontal line.

Christophe WARNANT
Président du Syndicat Mixte
du Pays Nevers Sud Nivernais

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Warnant', written over a light blue horizontal line.

SITE N° 3 :

Le « croissant fertile bourguignon » : Dijon, Beaune, Le Creusot, Montceau-les-Mines et Chalon-sur-Saône



Un espace au cœur de deux métropolises françaises (labo Théma, 2008)

La métropole Rhin-Rhône

La Bourgogne, à travers ses villes de Dijon, Chalon-sur-Saône, Montceau-les-Mines et Le Creusot, a participé à la constitution de ce réseau, qui fut impulsée par la DATAR pour répondre aux enjeux de la mondialisation en matière de compétitivité à travers la métropolisation. Bâti sous le signe des complémentarités, ce vaste ensemble, réunit aujourd'hui 11 villes de 3 régions françaises, 5 cantons suisses et un land allemand, au carrefour des axes européens est-ouest et nord-sud. Avec deux millions d'habitants, la métropole Rhin-Rhône est la 8ème en France. Elle offre donc à Dijon, qui est bien en-dessous du seuil métropolitain de 500 000 habitants, de véritables perspectives.

Elle compte 40 000 entreprises, 8 pôles d'excellence technologique, 6 pôles universitaires et de nombreuses filières d'excellence. Le projet métropolitain se base sur cinq axes essentiels :

1. l'amélioration de l'offre de mobilité ;
2. la mise en valeur de l'identité métropolitaine ;
3. l'objectif d'une visibilité européenne au service du développement économique ;
4. le renforcement des trois fonctions stratégiques que sont l'enseignement supérieur et la recherche, la culture et le tourisme ;
5. le développement durable.

L'avènement de la branche est de la ligne à grande vitesse (LGV), en améliorant l'offre de mobilité et la rapidité des connexions, devrait encore densifier les opportunités de coopération entre les acteurs de cette métropole en plein essor, dont le siège est à Besançon, capitale régionale de la Franche-Comté, avec qui la Bourgogne a toujours entretenu des relations paradoxales.



Entre la Saône et la « Côte » : une topographie contrastée qui conditionne le développement

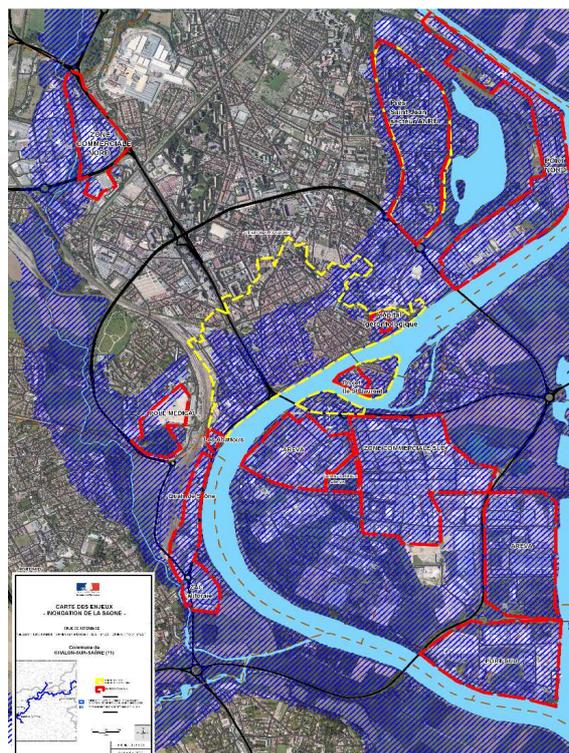
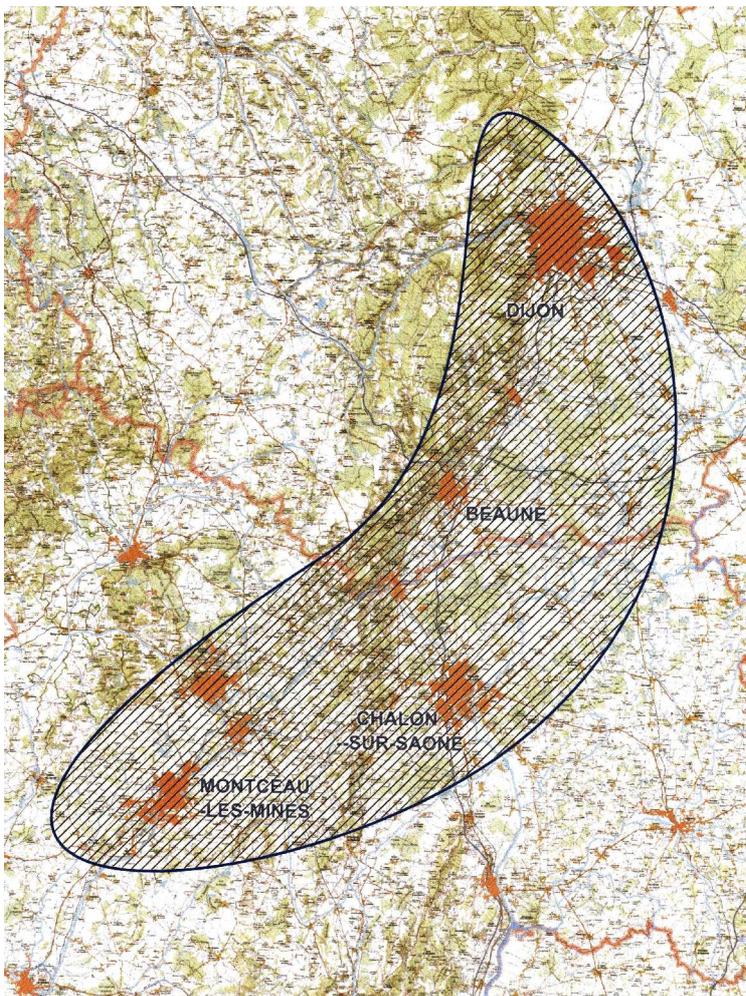
Le chapelet d'urbanisation formé par les agglomérations de Dijon, Beaune et Chalon, est orienté du nord au sud par la plaine alluviale de la Saône et du Doubs. La côte calcaire qui limite cette plaine à l'est accueille les vignobles réputés des côtes de Nuits, de Beaune et du Chalon nais. A l'est, la plaine de Bresse composée du réseau hydrographique Saône–Doubs se prolonge jusqu'au Jura .

À ce socle géologique correspond une occupation du sol contrastée avec, d'un côté, la végétation pauvre des coteaux calcaires, les vignes de la côte viticole et de l'autre de grandes cultures céréalières et d'importants espaces forestiers de plaine (forêts de Vergy, La Ferté, etc).

Depuis l'époque romaine, les agglomérations de Dijon, Beaune et Chalon se sont ainsi développées en s'appuyant sur les potentialités de cette charpente paysagère. Seule la ville de Chalon-sur-Saône est située pour partie en zone inondable de la Saône.

Les crues de la Saône sont lentes mais le faible écoulement peut conduire à des hauteurs d'eau importantes. Plus au nord, vers Dijon, le réseau hydrographique se limite principalement au canal de Bourgogne qui relie le bassin de la Seine à la Saône en traversant Dijon et les plaines de l'ouest.

En retrait de cet axe, le bassin Le Creusot - Montceau-les-Mines, orienté vers l'Atlantique, a une histoire et un paysage récents liés à la construction du canal du centre et à la révolution industrielle. Entre les montagnes du Charolais au sud-est, les coteaux du Chalon nais au nord-est, le Morvan au nord-ouest et la vallée de la Loire au sud-ouest, la construction du canal a transformé un paysage d'étangs et de bocages en un paysage plus ouvert, fait de grandes retenues d'eau et de rigoles d'alimentation.



Contraintes des zones inondables à Chalon

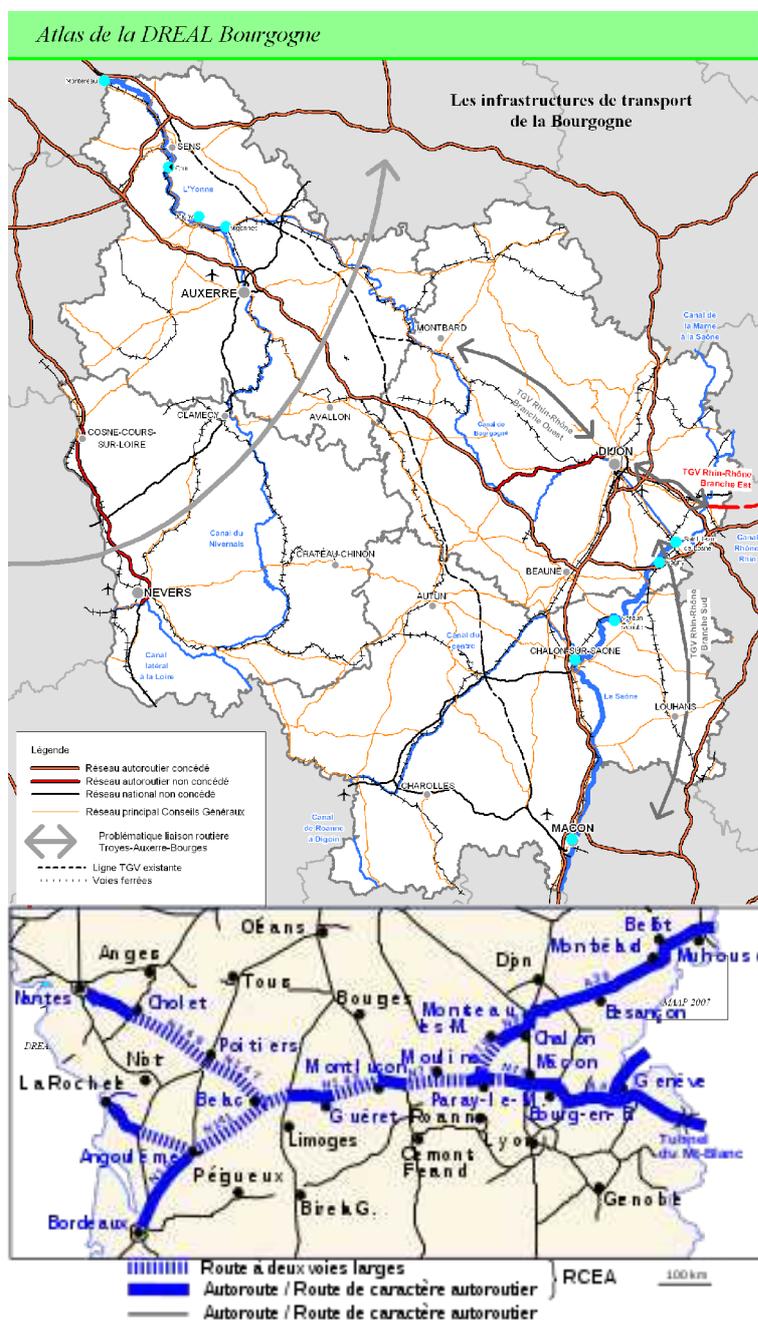
Carrefour d'infrastructures, contraintes et atouts

La charpente paysagère décrite plus haut a orienté les axes de communication actuels, d'abord par la voie d'eau (Saône, Doubs) puis par les voies terrestres.

Les infrastructures de transports entre les différents pôles du périmètre jouent toutes un rôle de premier plan au niveau national. Ainsi, le secteur est bénéficié d'une desserte autoroutière de premier ordre avec l'autoroute A6 – A31 – A5 Paris-Lyon-Marseille, en liaison directe avec l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, la Suisse, l'Italie et l'Espagne.

La route centre-Europe-atlantique (RCEA) draine une part importante du trafic de marchandises entre l'est et l'ouest de l'Europe. A 2X2 voies entre Chalon et Le Creusot, elle raccroche ainsi la communauté Le Creusot - Montceau aux axes autoroutiers. En revanche, vers l'ouest, elle constitue un maillon encore insuffisamment aménagé du réseau européen structurant. Sa mise à 2X2 voies est prévue dans un terme relativement proche.

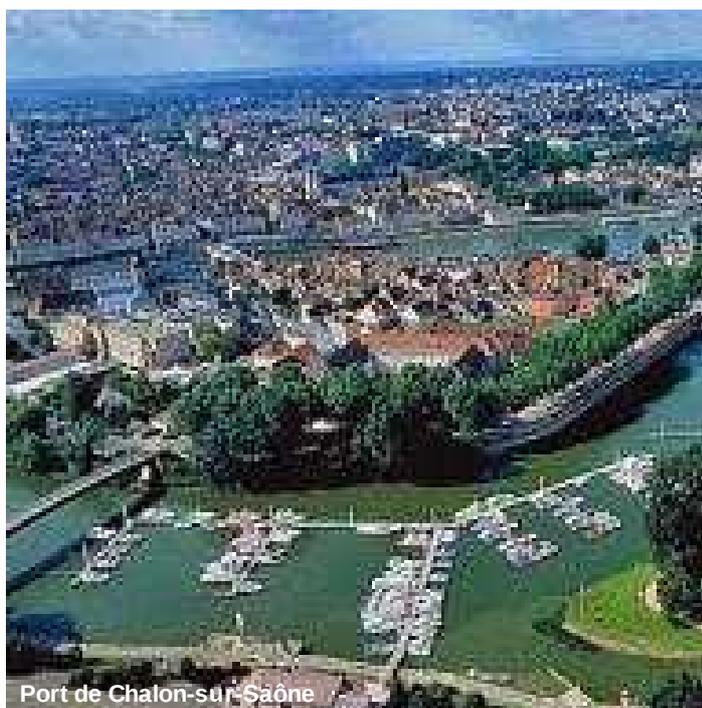
La desserte ferroviaire de l'ensemble est de très bonne qualité : les gares TGV de Dijon et du Creusot-Montchanin offrent une accessibilité intéressante aux deux grandes métropoles les plus proches : Lyon au sud et Paris au nord mais aussi à l'est de la France et à l'Allemagne.



La RCEA – route centre Europe – Atlantique

Les liaisons TER entre les différentes villes du périmètre (lignes Nevers-Dijon, via Le Creusot, Montchanin et Beaune, et Lyon-Dijon via Chalon et Beaune) sont fréquentes, rapides et de bon confort.

Le transport aérien est peu développé sur le territoire. Les destinations européennes et internationales des aéroports de Lyon-Saint-Exupéry et Genève sont accessibles par la route en moins de deux heures et celles de Roissy-Charles-De Gaulle par le train en deux heures.



Chalon profite d'une desserte fluviale à grand gabarit. Les quais d'apponement permettent la manutention de matériels hors normes, issus notamment de la filière électro-nucléaire. Le port de la ville est un axe très important de développement du trafic fluvio-maritime, sans transbordement, en direction du pourtour européen. Cependant, l'activité fret se développe modérément sur la Saône. Des initiatives de développement de trafic commercial sont en cours aux extrémités du canal du Centre. Le trafic de transit est freiné par les problèmes récurrents d'alimentation en eau. Ainsi, les canaux de Bourgogne et du Centre accueillent une activité essentiellement touristique. Mais les infrastructures d'apponement et de services pour ces bateaux de tourisme ne répondent pas toujours aux standards actuels.

Structure territoriale en chapelet, avec une double polarisation

Le territoire se caractérise par un chapelet de villes le long de l'axe Nord /Sud, légèrement infléchi au niveau de Chalon-sur-Saône.

La ville principale Dijon, capitale de région, constitue la plus forte polarité urbaine du département et de la région. D'une densité supérieure à de nombreuses agglomérations françaises de taille comparable, elle est néanmoins limitée dans sa capacité d'extension. Elle offre des équipements et des services de grande qualité (université, grandes écoles, centre hospitalier, équipements culturels haut de gamme,...). Elle est complétée dans une moindre mesure par Beaune qui constitue un pôle d'équipements secondaires dans plusieurs domaines (santé, enseignement secondaire, services administratifs, services à la personnes, culture et formation artistique). Ces deux agglomération sont doté chacune d'un SCoT (celui des agglomérations de Beaune-Nuits-St-Georges est en cours d'élaboration).

Du fait de sa position stratégique sur la Saône, à proximité des seuils naturels qui permettaient de rejoindre facilement le bassin parisien, la Champagne, et le bassin de la Loire à l'Ouest, Chalon-sur-Saône a longtemps assuré sa prospérité en tant que lieu d'échanges commerciaux relativement importants.

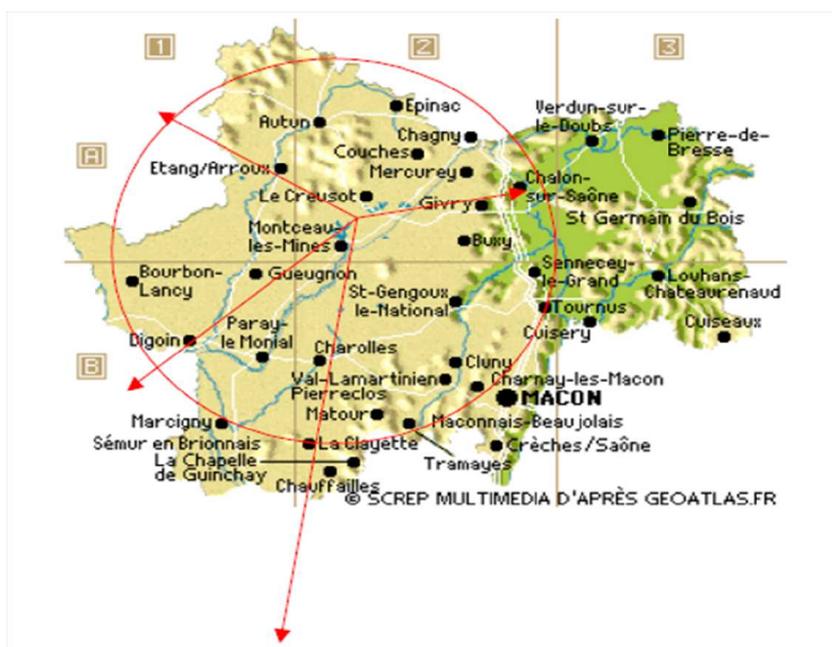
Aujourd'hui, la Communauté d'agglomération de Chalon - Val de Bourgogne, créée en 1994, comprend 39 communes regroupant 105 500 habitants et couvre un territoire de 429 km². Un plan local d'urbanisme intercommunal a été engagé en 2012. Il a été retenu dans le cadre de l'appel à projets PLU-I. Un plan climat énergie territorial est en phase avancée d'élaboration tandis qu'un plan de protection de l'atmosphère a été engagé par l'État.

Le projet urbain de la gare de Chalon-sur-Saône a été de nature à inverser la tendance à la baisse d'activités constatée sur le Sud Bourgogne.



La communauté urbaine du Creusot - Montceau a été créée en 1975. Cette communauté urbaine est bipolaire : les 2 agglomérations du Creusot et de Montceau-les-Mines ont des centres urbains distants d'une vingtaine de kilomètres, séparés par des espaces encore ruraux. Elle est issue d'une volonté locale de rapprochement entre les 2 bassins industriels durement touchés lors la première crise pétrolière.

Rayonnement de la gare TGV du Creusot-Montceau-les-Mines-Montchanin

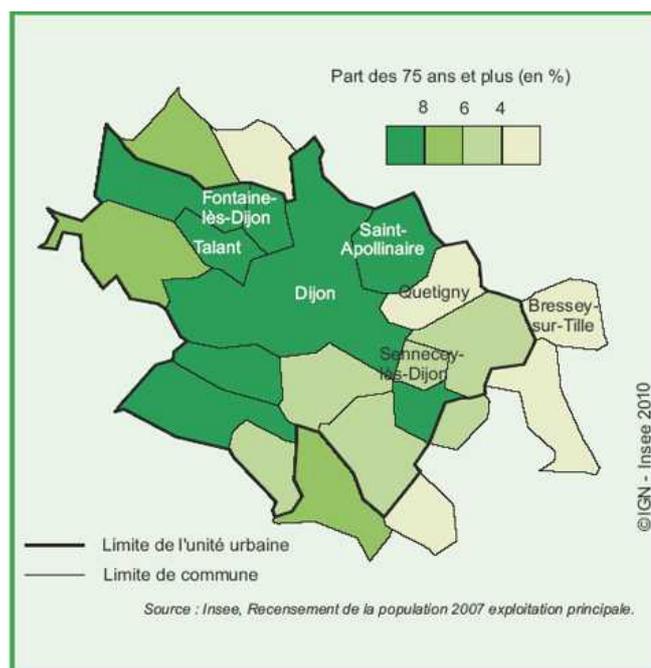


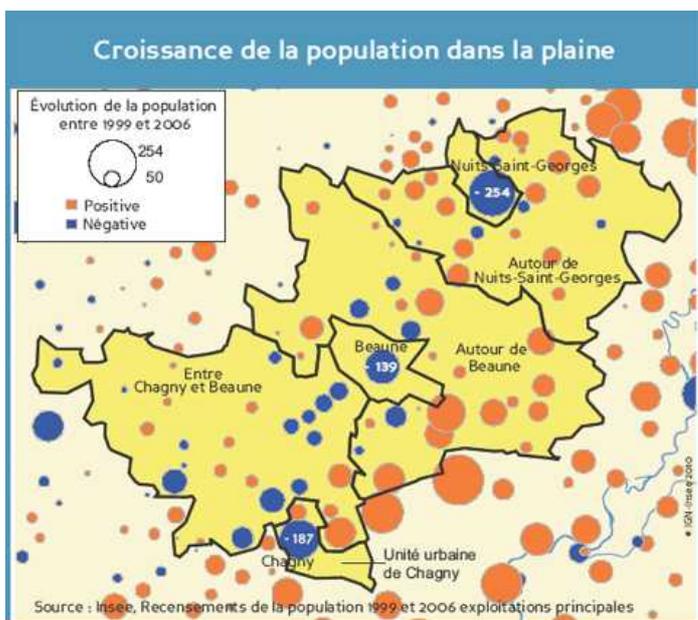
Elle comprend aujourd'hui 19 communes pour 94 000 habitants, sur 420 km². Elle dispose d'un plan local d'urbanisme intercommunal historique (POS intercommunal de 1978). La vocation industrielle de la CUCM a entraîné un développement de l'habitat autour des usines et des puits de mines. L'arrivée du TGV avec la construction en 1981 de la gare TGV du Creusot-Montchanin sur la ligne à grande vitesse Lyon-Paris, a été réalisée « au milieu des champs ». Cette gare n'a pas eu d'effet à court et moyen termes sur le développement des zones d'activités à proximité immédiate de la gare. En revanche, des zones d'activités se sont finalement développées sur des secteurs proches de la route centre-Europe-Atlantique. Elles sont situées à quelques kilomètres de la gare TGV.

En dehors de ces quatre agglomérations, le site est à forte dominante rurale tout en étant au cœur du triangle métropolitain Paris-Lyon-Strasbourg.

Population vieillissante et phénomènes de périurbanisation

La démographie du territoire dijonnais n'échappe pas aux grandes tendances régionales : sa vitalité est en baisse. Le vieillissement de la population, conjugué à la baisse de la population active et au départ des jeunes actifs dans les régions périphériques entraîne un phénomène de ségrégation spatiale. Ainsi, la répartition de la population se caractérise selon 3 espace : des centres de polarité vieillissants, des 1ères couronnes qui combinent déclin démographique et concentration de populations en difficultés, et enfin des espaces plus éloignés comme les 2èmes couronnes qui attirent des jeunes actifs et des populations plus aisées.

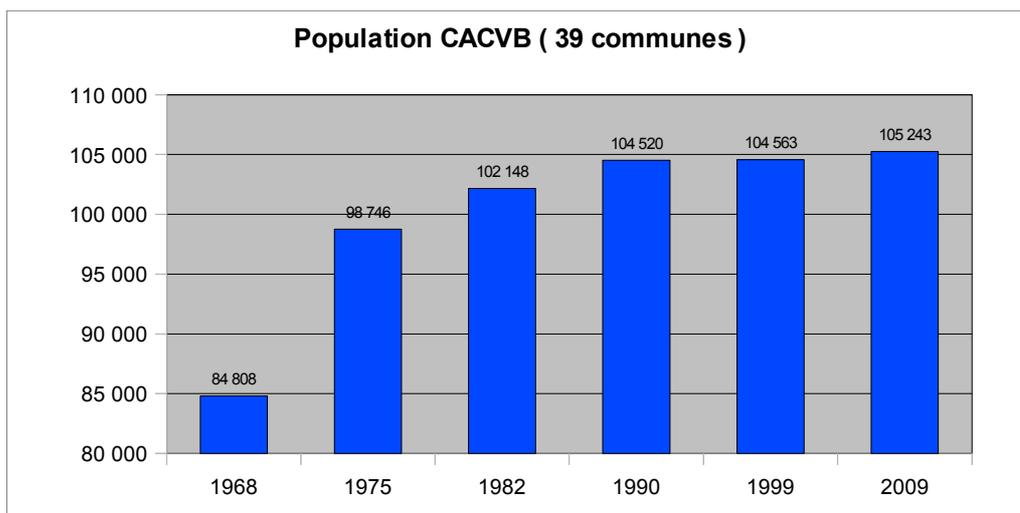




Les évolutions démographiques partitionnent aussi le territoire. Elles dépendent de la morphologie de l'espace disponible, plaine ou côte viticole.

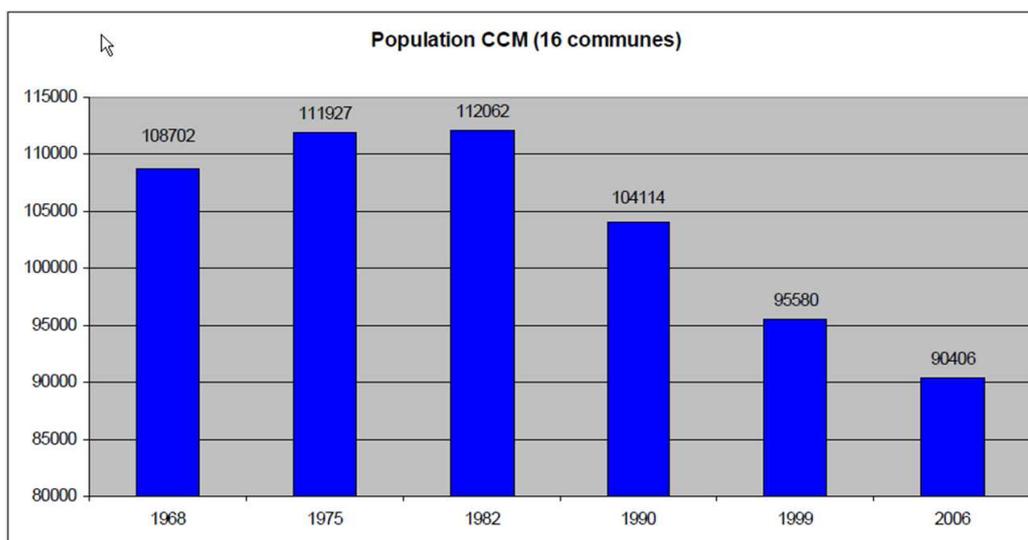
La partie nord, de **Beaune à Nuits-Saint-Georges**, se transforme de plus en plus en espace périurbain de Beaune et de Dijon. Cet espace de plaines facilite l'extension urbaine et, de fait, sa croissance démographique y est forte : le nombre d'habitants progresse de 0,8 % par an, soit 170 habitants supplémentaires. Entre 1999 et 2007, près de 1 400 constructions neuves à usage d'habitation ont été réalisées.

Actuellement, le bassin de vie chalon nais connaît une évolution démographique modérée. Le tableau ci-dessous résume l'évolution de la population entre 1999 et 2009 :



En présence du plus grand phénomène de périurbanisation de Bourgogne avec Sens (Yonne), la population de la ville centre de **Chalon-sur-Saône** a fortement baissé entre 1999 et 2009 au profit d'une croissance des communes de 1^{ère} et 2^{ème} couronnes. Dans le cadre du programme local de l'habitat 2013-2018, l'objectif est de retrouver une population supérieure à 50 000 habitants pour la ville centre et de maîtriser la croissance démographique des communes périphériques.

Le bassin du **Creusot et de Montceau-les-Mines** a subi durement la fermeture des mines et le déclin industriel qui a suivi le premier choc pétrolier de 1973. Les baisses de population ont été très fortes depuis 1982. Malgré des efforts de ré-industrialisation et une stabilité de l'emploi observée entre les deux derniers recensements, la population continue de baisser. Pour la CUCM, les projections de l'INSEE annoncent d'ici 2030 un déficit naturel continu sur la période 2005-2030, avec une des plus fortes baisses en région Bourgogne (-22 000 habitants, soit -22,8%). Le tissu économique local pourrait être confronté à un problème de renouvellement de générations, si celui-ci n'est pas compensé par un important solde migratoire.

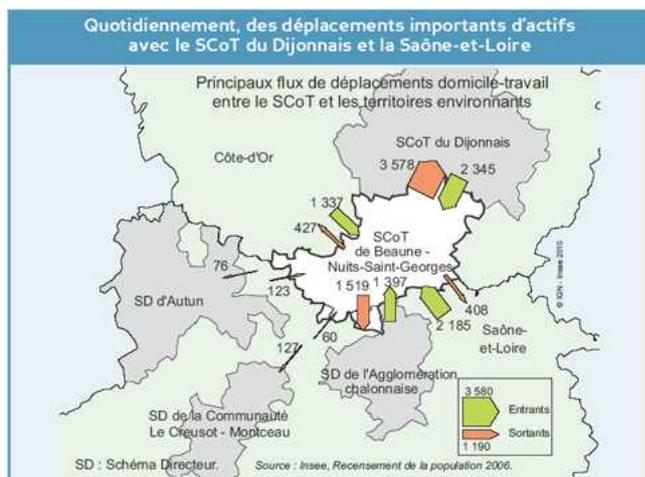
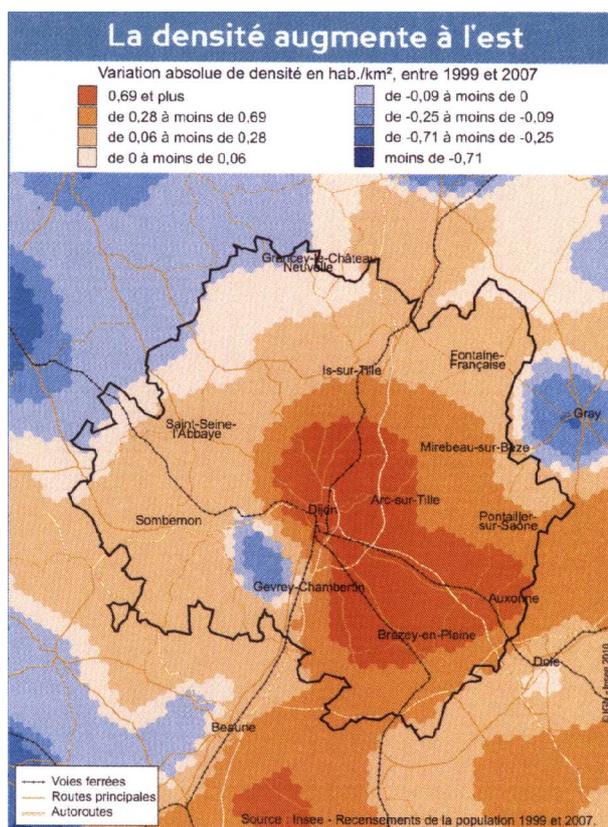


L'une des faiblesses de la CUCM est certainement plus liée à un déficit d'image qu'à un véritable déficit de services. La Communauté attire très difficilement de nouveaux ménages, et encore moins une population de cadres et de jeunes diplômés.

Urbanisation et déplacements

La problématique de l'habitat dans le Dijonnais reprend également les phénomènes nationaux : pénurie foncière entraînant une inflation des coûts du foncier, hausse des prix de l'immobilier, augmentation des loyers dans le parc privé, etc. Comme souvent, le parc locatif privé et social est principalement concentré sur les villes du site. Les parcours résidentiels se compliquent, l'accès à la propriété ou au parc locatif privé deviennent plus difficiles, et les classes moyennes tendent à s'éloigner des centres, engendrant des flux migratoires quotidiens importants et une spécialisation des territoires.

Si la périurbanisation du territoire côte d'orient est incontestable, elle n'est pas accompagnée d'un phénomène d'étalement urbain fort comme c'est généralement le cas autour des pôles urbains. La consommation foncière par habitant



est restée très modérée et bien en dessous des valeurs constatées dans d'autres territoires de l'hexagone. Néanmoins, dans les espaces de plaines, le logement individuel pur tend à se développer depuis peu, une vigilance accrue devient nécessaire pour rester dans la bonne gestion à l'œuvre depuis plusieurs décennies.

Les déplacements sur le site du Dijonnais-Beaunois sont principalement effectués en voiture, le nombre, la qualité des infrastructures et le desserrement urbain en sont les principaux facteurs. Les entrées de villes, notamment sur Dijon, sont quotidiennement le théâtre d'engorgements aux heures de pointe. Les transports collectifs peu concurrentiels à l'échelle du territoire offrent cependant une réelle alternative pour les habitants des villes desservies par le réseau ferré. Le cadencement du TER combiné au réseau de transports dijonnais entraîne une augmentation du nombre d'usagers sur ces lignes. Les échanges domicile-travail entre Beaune et Dijon sont nombreux (3 566 vont y travailler alors que 2 267 en viennent).

A l'échelle du territoire, l'un des enjeux essentiels, outre le développement effectif de l'usage du vélo, sera d'harmoniser des réseaux dont les finalités ne seront pas strictement identiques : déplacements en milieu urbain et loisirs en milieu non urbain.

L'agglomération de Dijon a inauguré récemment sa première ligne de tramway et la ville de Chalon-sur-Saône sa première ligne de bus à haut niveau de service. Les liaisons ferroviaires TER les plus efficaces existent entre Dijon et Chalon-sur-Saône via Beaune. Les transports collectifs existent dans les quatre agglomérations.



Le tram de Dijon



La requalification de l'avenue Niepce à l'occasion du chantier du BHNS

Pour les territoire de **Chalon-sur-Saône et de la CUCM**, une analyse plus globale sur ce thème a été effectuée par la Direction Départementale des Territoires de Saône-et-Loire. Ces quarante dernières années, l'évolution urbaine de ces différentes agglomérations s'est fondée sur la route et le « tout voiture ». Cette tendance lourde dépend de trois paramètres qui sont décrits ci-dessous.

Trois paramètres majeurs de l'évolution urbaine constatés :

1er paramètre : des agglomérations façon-nées depuis les années 70 par les infrastructures routières

De nombreuses infra-structures routières, auto-routières ont façonné progressivement le paysage péri-urbain de ces agglomérations.

Les périphéries de Chalon-sur-Saône sont aujourd'hui marquées par des ruptures liées aux infrastructures, en particulier routières. Depuis les années 70, un second réseau routier d'intérêt européen (A6, A36, A31, RCEA) s'est surimposé au premier réseau routier d'intérêt national composé des RN 6, RN 80 et RN 73.



La position de carrefour entre le nord et le sud, l'est et l'ouest de l'Europe s'est traduite par une saturation successive des infrastructures dont le dimensionnement dépasse largement les besoins locaux ou régionaux.

Pour y remédier, des rocade, des voies de contournement, des ouvrages d'art correspondant aux franchissements successifs de la Saône : pont Jean Richard, pont de Bourgogne, pont de

Bresse, ont été réalisés. A chaque fois, des « piquages » sur ces infrastructures ont permis d'ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation, commerciale notamment.

Ainsi, un nouveau découpage du territoire périurbain a été créé près des divers échangeurs et grands giratoires, constituant de nouvelles centralités à chaque point de rencontre entre les rocade, les routes nationales et l'autoroute. Cette sectorisation induit des discontinuités fortes de la trame verte et bleue. Il interdit pratiquement l'accès à ces zones aux promeneurs.



2° paramètre : l'urbanisme commercial

En s'implantant aux points de raccordement des voies rapides, les centres ou zones commerciales bénéficient de flux importants et de terrains bon marché en abondance avec la vitrine publicitaire constituée par la bordure de ces voies.

Du fait de la modicité des prix des terrains par rapport au centre-ville, les centres commerciaux consomment énormément de foncier. Des galeries commerciales ont complété le dispositif et maintenant des lotissements commerciaux avec les mêmes franchises sur tout le territoire national achèvent de banaliser le paysage.

Les acteurs de l'hôtellerie et de la restauration ont également compris l'intérêt de s'installer eux aussi dans ces nouvelles centralités.

Elles sont en effet facilement accessibles en voiture pour les habitants des zones rurales et périurbaines, ainsi que pour les gens de passage. Avec leurs formes anarchiques et l'architecture standard des enseignes présentes, elles ont été le premier facteur de dégradation des paysages des entrées d'agglomération de Chalon-sur-Saône. À titre d'exemple, on peut citer les zones commerciales de Lux, Saint-Marcel, Champ Chassy à Châtenoy-en-Bresse, et celle de Châtenoy-le-Royal.



3° paramètre : l'étalement résidentiel

L'étalement résidentiel a débuté avec les politiques d'aide au crédit pour la maison individuelle des années 70. Il s'est poursuivi, au gré des conjonctures économiques, en première puis en deuxième et troisième couronne de l'agglomération chalonnaise. Dans le même temps, les bourgs et les villages éloignés ont vu leur population vieillir et le nombre d'actifs liés directement ou indirectement à l'agriculture diminuer très fortement.



Pour attirer une nouvelle population, les communes ont alors favorisé la création de lotissements à vocation uniquement résidentielle. Des systèmes autonomes de 10, 20 ou 40 logements se sont constitués sans lien avec le développement antérieur des villages, avec des voies en impasse et souvent un seul accès à la voie publique.

La dépendance à la voiture est totale. Deux, voire trois voitures sont nécessaires pour satisfaire les besoins de mobilité de la famille. Les habitants de cette première génération de

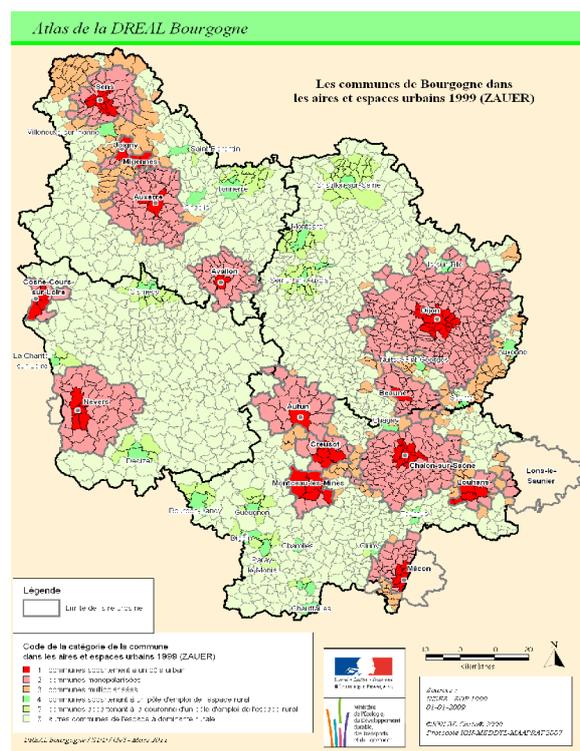
lotissements ont vieilli et la densification des premiers lotissements a été rendue impossible par une implantation en milieu de parcelles. Après la crise immobilière de la période 1986-1999, une seconde génération de construction a alors vu le jour pour éviter de nouveau la fermeture des écoles. Ce phénomène a été favorisé par l'amélioration régulière des grandes infrastructures routières qui ont permis de limiter le temps d'accès aux zones d'emploi et de commerces qui se sont développées en périphérie.

Le processus décrit ci-dessus est lié à l'avènement du « tout voiture ». Il apparaît peu soutenable dans un contexte de crise énergétique et climatique. En cas de crise énergétique grave, quelle alternative à la voiture pourrait être mise en place ?

Surtout, le bourg, le village, la ville se sont constitués autour de l'espace rue où était en jeu une mixité de fonctions urbaines source de vie sociale. La dissociation systémique entre les lieux de résidence où se cultive l'entre-soi, et les lieux d'emplois, de services et de loisirs affaiblit les solidarités territoriales et la cohésion sociale. Ce sont les personnes qui n'ont pas la possibilité d'utiliser de manière autonome la voiture qui se retrouvent en partie écartées de la vie sociale. Les personnes âgées, de plus en plus nombreuses, les jeunes, les personnes à faibles ressources doivent mieux trouver leur place dans le fonctionnement de ces agglomérations.

Contours d'agglomérations

La carte à droite montre l'importance des tâches urbaines que ces quatre agglomérations, secondées d'un ensemble de pôles de deuxième rang, a par rapport à la taille de la région.



Équipements et services publics

La disponibilité des équipements s'apprécie à la fois par leur fréquence sur le territoire (densité) et leur accessibilité (temps moyen d'accès). Le secteur chalonnais comme le bassin minier sont correctement pourvus en services de santé. Un nouvel hôpital avec 593 places a été ouvert à Chalon-sur-Saône en 2011. Des cliniques privées sont également présentes sur le bassin chalonnais. Le renouvellement des professions de santé posent néanmoins problème sur Montceau-les-Mines – Le Creusot en raison d'une faible attractivité.

En matière universitaire, un pôle de recherche et d'enseignement supérieur a été constitué entre les universités de Bourgogne et de Franche-Comté. Cette université « fédérale de Bourgogne – Franche-comté » regroupe également les écoles d'ingénieurs Agro-Sup Dijon, l'ENSMM, l'université technologique de Belfort-Montbéliard. Les villes de Chalon-sur-Saône et Le Creusot accueillent chacune un institut universitaire technologique orienté vers l'industrie et la logistique. Les sites de formation sont bien répartis sur le territoire. Ils souffrent néanmoins de leur petite taille pour mobiliser des équipes de recherche importantes

Bien qu'ayant des collaborations scientifiques avec différents laboratoires bourguignons, la prestigieuse école des arts et métiers de Cluny s'inscrit plus en marge de ce mouvement de regroupement. Cette école orientée vers la grande industrie a fourni les cadres des grandes entreprises industrielles installées sur le chalonnais et le bassin du Creusot.

Une économie dynamique malgré les tournants de l'histoire

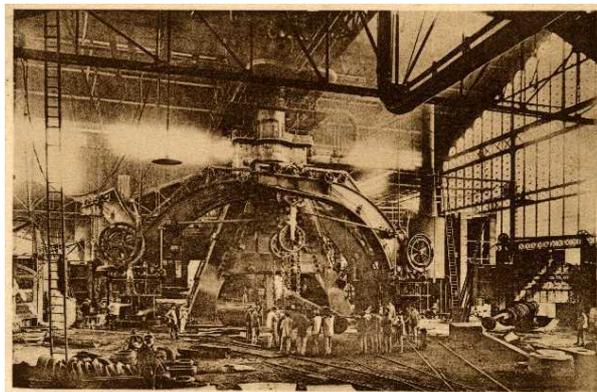
Industrie

Sur la région dijonnaise, les principaux secteurs industriels présents, bien implantés, sont l'équipement électrique et électronique, la mécanique, la chimie, les industries agroalimentaires et le BTP. Un pôle de compétitivité d'innovation en goût - nutrition - santé a été défini sur la région. Certaines des entreprises présentes sont de dimension internationale et le pouvoir de décision est parfois en dehors de la capitale bourguignonne. Le secteur industriel est encore puissant sur le bassin du Creusot-Montceau-les-Mines et sur le chalonnais qui ont des relations anciennes, marquées par des solidarités économiques liées aux voies d'eau du canal du Centre et de la Saône.

Dans les années 1980, la forte baisse des emplois liée à la fermeture des mines et aux restructurations de l'industrie sidérurgique du Creusot ont porté un coup sévère au bassin minier. Mais Areva, Arcelor-Mittal, Alstom, Snecma, Terex, Westfahlen, St-Gobain, Philips ou encore Michelin conservent des sites de production significatifs.

Moins dépendant de l'industrie lourde, le secteur chalonnais a mieux résisté et est aujourd'hui le premier pôle industriel de Bourgogne. Il reste attractif pour des services marchands et non-marchands (installation d'Amazon en 2012).

La métallurgie hier et aujourd'hui
dans le bassin industriel de Creusot Monceau



Néanmoins, la fermeture du site Kodak en 2005 a marqué une rupture dans l'économie locale avec la perte de 2 200 emplois.

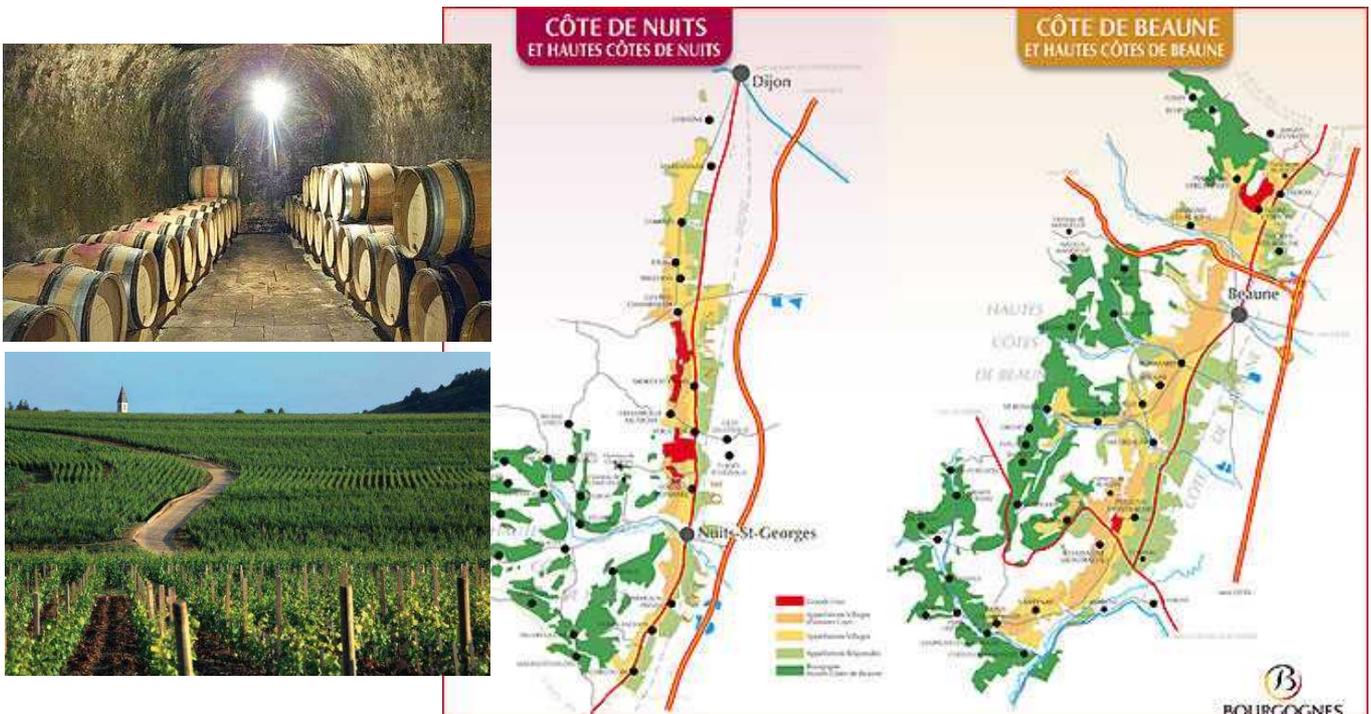
Les activités liées au savoir faire dans la métallurgie restent soumises à la demande mondiale et dépendent de grands contrats complexes à conclure dans ce domaine très sensible.

Un cluster d'entreprises autour de la maintenance ferroviaire complété d'un pôle formation est en cours de création à Montceau-les-Mines, sur le site d'une ancienne darse portuaire, à proximité de l'ancien lavoir des Chavannes classé monument historique.

Agriculture - un terroir agricole très riche et des produits prestigieux

L'agriculture représente une part très importante dans l'économie locale de Dijon. Caractérisée par trois grandes catégories : de grandes cultures céréalières, d'oléoprotéagineux, et de betterave sucrière installées sur de vastes exploitations à l'est et au nord du territoire, des exploitations diversifiées (maraîchage, fleurs, fruits...) en continuité du tissu urbain dijonnais existant.

Les terroirs agricoles du périmètre d'étude sont variés et riches d'appellations viticoles prestigieuses, reconnues internationalement (côtes de Nuits, de Beaune, chalonaise). Ces derniers représentent environ 15% des emplois du territoire pour Dijon et Beaune.



Les vignobles dijonnais et beaunois

La plaine agricole accueille de grandes cultures, dont certains secteurs sont soumis aux aléas d'inondation de la Saône et du Doubs.

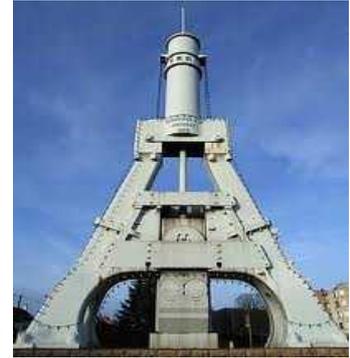
Le bassin Le Creusot-Montceau a une agriculture extensive tournée vers l'élevage allaitant de race charolaise. Près de Chalon-sur-Saône, l'activité maraîchère et horticole, insérée dans le tissu urbain, a connu un déclin important, subissant la pression urbaine.

La région Bourgogne mise également sur le tourisme œnologique, culturel et la valorisation du réseau de canaux et de fleuves aménagés pour le tourisme fluvial et les modes doux en utilisant en particulier les chemins de halage. Avec les voies vertes et bleues, le long des canaux et des fleuves, un important réseau de voies douces en site propre est maintenant accessible.

Centré principalement sur l'excellence de ses produits et de son patrimoine, un rayonnement international qui s'affiche



Voies cyclables, tourisme vert



Marteau-pilon du Creusot

Le capital de notoriété de la Bourgogne s'appuie pour l'essentiel sur la renommée de ses vins. Le rayonnement de ses principales villes ne dépasse pas le niveau national, voire régional.

Le grand territoire Dijon-Beaune-Chalon-Le Creusot-Montceau-les-Mines qui accueille 500 000 habitants, ne dispose pas d'équipements de niveau métropolitain de type aéroport national connecté avec des aéroports internationaux, centres de congrès et de foires, services rares, musées de renommée internationale à l'exception des hospices de Beaune.



Les hospices de Beaune



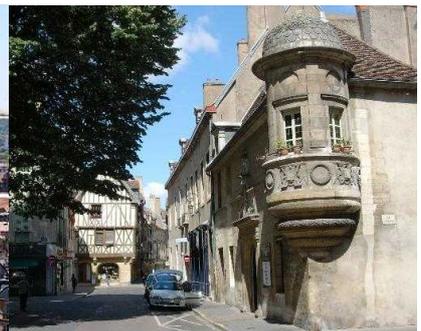
La Saône à Chalon-sur-Saône



La côte chalonnaise



La ville profilée sur la montagne dijonnaise



Patrimoine à Dijon



Enjeux et questionnement du territoire

La création de valeurs et de richesses se concentrent aujourd'hui dans les métropoles qui offrent des pôles de recherche et d'innovation spécialisés, des centres de décisions, des personnels qualifiés et des entreprises d'ingénierie en capacité d'imaginer les produits matériels et immatériels de demain.

Le secteur d'étude est ainsi composé de pôles urbains qui n'atteignent pas les seuils critiques pour accueillir de grands pôles universitaires, regrouper des centres de recherche publics ou privés. Ce territoire conserve encore des atouts industriels et des produits agricoles à haute valeur ajoutée, des atouts touristiques remarquables et une haute qualité environnementale.

Or, les tendances observées ces dernières années en matière de périurbanisation, de dégradation des entrées de ville, de pertes d'attractivité du territoire ne répondent pas aux enjeux de développement durable et sont de nature à constituer une menace pour le cadre de vie et l'attractivité de ce territoire.

De cette courte analyse, il ressort des enjeux de solidarité territoriale qui pourraient être discutés par thématiques :

Mobilité

L'organisation des transports collectifs souffre d'un émiettement important. Il engendre des coûts et une fréquentation insuffisante. Les zones rurales doivent également bénéficier de cette ingénierie en matière de mobilité en combinant transports individuels et collectifs, initiatives privées et publiques.

Enjeux :

- Mettre en place un système de transport collectif puissant et efficace de type RER à l'échelle du périmètre d'étude,
 - Dépasser les clivages administratifs, limiter les ruptures de charge entre les transports publics,
- Organiser la mobilité des zones rurales en s'appuyant sur des systèmes combinés de type parc relais, système de communication et co-voiturage.

Urbanisation

La dégradation des espaces périurbains et l'étalement résidentiel constituent un enjeu fort pour maintenir un cadre de vie de qualité, attractif pour les résidents et les visiteurs.

Les effets de frontière, la concurrence entre les agglomérations et entre les zones urbaines et les zones rurales favorisent une offre excessive de terrains constructibles en zone périurbaine.

Enjeux :

- Maîtriser l'offre foncière en fonction des principes d'économie de l'espace et de desserte en transports, coordonner les outils d'aménagement à l'échelle de ce grand territoire,
- Articuler l'urbanisation et la mobilité en particulier autour des gares du territoire et des points desservis par les lignes de transports à haut niveau de service.

Reconnaissance territoriale

Le rayonnement du territoire est plutôt faible et les coopérations territoriales encore peu développées entre les principaux pôles urbains. Dans le système économique globalisé, les enjeux de reconnaissance du territoire bourguignon devraient être renforcées pour faire rayonner le territoire.

Enjeux :

- A partir de ses atouts notamment patrimoniaux, construire une identité territoriale moderne capable de fédérer les habitants, les collectivités et les acteurs socio-économiques.

Économie

Pour développer des capacités d'innovation, une articulation doit être recherchée entre les activités de production et de recherche et développement. La programmation économique constitue un outil pour répondre aux projets des entreprises. Le développement ne peut plus se résumer à une offre de foncier aménagé. Par ailleurs, le déclin des commerces de centres villes est constatée dans plusieurs des agglomérations.

Enjeux :

- Coordonner les programmations économiques entre les pôles du territoire.
- Renforcer les pôles de recherche et développement
- Expertiser une nouvelle offre commerciale et de loisirs en centre ville en lien avec la politique de mobilité,
- Profiter de la candidature des climats de Bourgogne pour promouvoir des produits agricoles plus confidentiels.

Dans ce contexte complexe, sur un territoire si large, nombre de questionnements peuvent être soulevés :

- Comment devenir un territoire et un interlocuteur suffisamment puissant dans le contexte de métropolisation, lieu de croissance économique et de création d'emplois ?
- Est-il nécessaire de définir un espace métropolitain multipolaire, organisé autour d'une politique de coopération volontaire avec des politiques de transports et de services coordonnés (offre universitaire, formation, recherche, etc..) ?
- Comment articuler densification de l'urbanisation et desserte en transport collectif dans ce vaste territoire à la fois urbain et rural ? Est-il pertinent d'engager une réflexion sur l'urbanisation autour des gares (potentialités, renouvellement des quartiers gares, etc..) ?
- Quels outils définir pour engager ce territoire sur un modèle d'urbanisation compact et qualitatif ?
- Comment planifier, coordonner et renforcer l'offre de transports (TER, départementaux, urbains) ? Est-il possible de créer un réseau express régional puissant et efficace sur ce grand territoire ? Est-il possible d'envisager une tarification et une information multimodales ?
- Quelles conditions cadres retenir pour préserver les valeurs naturelles et paysagères du territoire, en particulier dans les secteurs menacés par l'étalement résidentiel ?
- Quelles politiques de valorisation des productions agricoles moins reconnues doivent être mises en place dans le cadre de la candidature des climats de Bourgogne au patrimoine mondial de l'UNESCO ?

Engagement des élus du « croissant fertile bourguignon »

La DREAL Bourgogne souhaite déposer un dossier de candidature pour participer à la première génération d'Atelier des Territoires sur la thématique des « Solidarités territoriales dans une région éclatée », illustré par trois territoires caractéristiques de la Bourgogne.

Le territoire des agglomérations de Dijon, Beaune, Le Creusot-Montceau-les-Mines et Chalon-sur-Saône constitue un des trois sites retenus à l'échelle régionale. La proximité de ces centres urbains, leur poids et leur rayonnement dans le développement de la région, les problématiques communes qu'ils rencontrent, leur position stratégique, d'un côté sur un axe Paris-Lyon, de l'autre côté sur un axe Strasbourg-Lyon, militent pour travailler collectivement à l'élaboration d'une feuille de route partagée à l'échelle de ce grand territoire autour des enjeux de solidarité territoriale.

Les élus locaux, informés par les services de l'État réunis autour des préfets et vivement intéressés par la démarche d'Atelier des territoires proposée, souhaitent s'engager pleinement dans cet appel à candidature.

En effet, l'Atelier des territoires doit permettre aux deux partenaires, l'État et les élus, de construire ensemble une vraie stratégie de développement à long terme et à grande échelle géographique.

Le rayonnement de chacune de ces quatre villes croise le rayonnement de sa voisine. Ce système urbain constitue une structuration essentielle pour un rayonnement et un entraînement plus fort sur toute la région Bourgogne, mais également au sein du quart Nord-Est et au niveau national.

Les grandes problématiques de l'aménagement durable des territoires y sont présentes, qu'il s'agisse :

- de l'étalement urbain conjugué avec la consommation des espaces naturels et agricoles dans les conditions d'un foncier souvent cher de par sa valeur agricole ;
- d'une rénovation urbaine complexe mais ambitieuse, à la recherche des nouveaux modes d'habiter d'avenir ;
- de la constitution d'un armature urbaine claire, suite à un regard territorial à grande échelle, dépassant les logiques « sphère d'influence locale » ;
- des transports en commun mieux coordonnés et innovants intra et inter-urbains, pouvant être en mesure de participer à l'amélioration de la qualité de l'air, et à la lutte contre la précarité énergétique ;
- des entrées de villes témoignages de la « culture du zonage » mais, également, de la vie industrielle de ces territoires, les plus dynamiques de la région, fragilisée par la tendance de fond régionale à la stagnation démographique et économique ;

ou encore :

- de la préservation de la biodiversité et de l'environnement autour et dans ces centres urbains dans le contexte d'un patrimoine naturel riche mais aussi dans les conditions de très fortes coupures territoriales dues aux nombreuses infrastructures, qui forment un couloir nord-sud quasiment infranchissable ;
- d'une reconnaissance touristique mondiale basée sur des richesses gastronomiques, culturelles et naturelles ;
- de la valorisation d'un patrimoine culturel remarquable, celui des climats de Bourgogne, aujourd'hui sujet d'une candidature de classement au patrimoine mondial (UNESCO).

Voici donc le cadre que nous souhaitons donner à la réflexion d'une équipe pluridisciplinaire extérieure à notre région, en capacité de regarder d'un œil neuf toutes ces problématiques.

Cet atelier sera pour nos territoires l'occasion, également, de se poser la question de l'échelle de gouvernance et des modalités d'organisation territoriale.

Deux de ces territoires sont dotés ou se dotent actuellement d'un SCoT (le Dijonnais et le territoire de Beaune - Nuits-St-Georges) et les deux autres prévoient de se lancer dans cette démarche en 2013, appuyées par une agence d'urbanisme tout nouvellement créée.

Conscients de la valeur de notre territoire, de sa position géographique stratégique, de la fragilité de cet espace dans un contexte régional de décrochage, nous sommes convaincus de la nécessité de réfléchir ensemble au développement futur de nos agglomérations, du système qu'elles pourront constituer et nous saisissons donc l'occasion de mener cette réflexion au travers de la démarche d'Atelier des territoires.

De véritables questions émergent aujourd'hui que nous souhaitons nous poser collectivement :

- Quelle organisation territoriale pour augmenter le rôle moteur de ce « système » de villes et irriguer l'ensemble de la région, dans une logique de solidarité ? Quelles pistes pour faire de ce territoire et de nos villes, des territoires d'innovation et d'exemplarité, à la pointe de la transition écologique et énergétique ?
- Quelle place ambitieuse de ce système territorial à l'échelle supra-régionale et quels seront les moyens d'y répondre au niveau local ? Comment entraîner l'ensemble des élus et les habitants dans cette dynamique durable basée sur les atouts majeurs de notre territoire ?

Compte tenu de la complexité de nos territoires, il apparaît difficile de s'aventurer seuls à la recherche de ces réponses. L'initiative d'une réflexion ouverte et transversale, libérée de frontières administratives, comme celle que nous pourrions avoir dans le cadre de l'Atelier des territoires, nous semble être une première pierre au lancement d'une stratégie partagée à approfondir pour les années à venir.



<p>FRANÇOIS REBSAMEN, Sénateur-Maire de Dijon, Président de la Communauté d'agglomération Dijonnaise</p>	<p>CHRISTOPHE SIRUGUE, Député-Maire de Chalon-sur-Saône, Président de la Communauté d'agglomération du Grand Chalon</p>	<p>ALAIN SUGUENOT, Député-Maire de Beaune, Président de la Communauté d'agglomération Beaune Côte et Sud</p>	<p>Jean-Claude Lagrange Maire de Sanvignes, Président de la Communauté urbaine Le Creusot-Montceau</p>
