

Les mutations en marche 1999 : l'aménagement du territoire français en débat

Romain Lajarge
Université d'Avignon
UMR Espace (CNRS 6012)
84029 Avignon Cedex 1
France

Eric Grasset
Université Lyon 3
UMR Environnement, Ville, Société (CNRS 5600)
69362 Lyons Cedex
France

Dans l'histoire de l'aménagement du territoire, l'inscription dans le cadre législatif et la discussion parlementaire qui en résulte est certainement une spécificité française. Bien que récente, cette pratique interroge. Même si l'aménagement du territoire relève de nombreux autres processus et concerne une multitude d'autres acteurs, l'analyse des textes législatifs et réglementaires ainsi que les débats politiques les accompagnant sont très révélateurs des tendances, des blocages et finalement des conceptions à l'œuvre pour penser l'évolution de l'espace national. L'existence en 1999, suite à la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) de 1995, d'une nouvelle initiative gouvernementale permet de faire un bilan rétrospectif et de poser quelques éléments prospectifs.

La politique française d'aménagement du territoire est cinquantenaire, et pourtant la première loi d'orientation a seulement quatre ans. Une seconde a été adoptée le 16 juin 1999. Elles ont pour objectifs de préciser les cadres et les outils à disposition des acteurs de l'aménagement du territoire et non de décrire la totalité des actions d'aménagement. Cette accélération du législatif en matière

d'aménagement du territoire au cours de la dernière décennie se justifie par une volonté d'adapter les institutions françaises aux évolutions de la société. Celles-ci sont stigmatisées dans les propos introductifs de Madame la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement : « l'exode rural, l'urbanisation désordonnée, l'allongement des distances domicile-travail, la surconsommation énergétique, la fragilité de notre tissu de PME-PMI, la concentration des centres de décision en région parisienne, ou encore l'appauvrissement de l'environnement restent le prix à payer de la façon actuelle de produire des richesses » (Voynet, Débat à l'Assemblée Nationale 1999 -- cf. site www.assemblee-nationale.fr).

La nécessité d'une nouvelle loi, quatre ans après la première, s'explique par sa relative inadaptation mais aussi par la nomination d'un nouveau gouvernement. Dans la première loi, le texte prévoyait une centralisation basée sur un Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNADT) ; dans la seconde les principaux maîtres-mots sont décentralisation, démarche participative et développement durable. Dans l'outil législatif de 1995, l'État est le principal niveau de référence pour l'action publique, dans le second il reste présent mais apparaît encadré par deux acteurs institutionnels dont l'émergence est de plus en plus prégnante : l'Union Européenne et les Régions. Ainsi l'État propose de partager le premier rôle. Les évolutions de la politique d'aménagement du territoire permettent de comprendre le résultat des négociations continues entre les principaux acteurs publics de l'organisation spatiale en France et des dynamiques de ses territoires.

Du constat de décalage entre architecture territoriale et dynamiques de développement, on voit émerger deux approches permettant de réduire ce que les médias ont pu nommer « la fracture territoriale ». Soit les propositions législatives encadrant l'action de l'État sur les territoires sont obsolètes et il s'agit alors de les changer. Soit l'aménagement du territoire cherche à intervenir sur de nouveaux processus délaissés jusqu'à présent et, dans ce cas, il lui faut inventer de nouveaux outils. La réforme en cours des politiques d'aménagement du territoire indiquera donc bien les conceptions de l'organisation spatiale de la France qui sont à l'œuvre. Est-on passé de la politique d'aménagement du territoire des années cinquante à celle de juin 1999 de manière continue ? Ou sommes-nous en présence de ruptures ? Comment, dans les orientations très générales de la nouvelle loi, repérer les tendances et déterminer les critères qui marqueraient un simple changement ou une véritable rupture ? Nous nous intéresserons d'abord aux enjeux posés par une telle loi dans l'histoire de l'aménagement du territoire en France en mettant en avant deux ruptures. Ceci nous permettra ensuite de mettre en perspective le texte de la dernière loi avec quelques uns des vieux débats qui ont traversé les trois dernières décennies en France ; nous verrons de quelles manières, lors des débats au parlement, s'opposent des arguments girondins et jacobins, des conceptions « d'aménageurs-équipeurs » et « d'aménageurs-développeurs », des préoccupations « pragmatiques » et « prospectivistes ».

En utilisant dans un premier temps l'analyse des textes de loi, puis dans un second les débats à l'assemblée nationale, nous montrerons comment sont actuellement en train de naître de nouvelles conceptions de l'action publique et de nouvelles représentations de l'espace français. Nous faisons nôtre l'hypothèse

qu'elles induiront durablement d'autres pratiques de développement des territoires, avec la fin de la dichotomie urbain-rural et l'émergence d'acteurs locaux nouveaux. Ces changements suffisent à eux seuls à voir la nouvelle loi comme une troisième rupture, dans l'action publique territorialisée.

De la correction des inégalités spatiales au développement partagé : la maturation du co-développement

La politique d'aménagement : une quinquagénaire à la vie tourmentée

Presque cinquantenaire, la politique d'aménagement du territoire a été un outil pour orienter et accompagner les mutations structurelles que vivait la France. La première phase (1945-1975) de l'aménagement du territoire visait alors à corriger les inégalités spatiales entre une France industrielle à l'Est et une agricole à l'Ouest, mais aussi celles existant entre Paris et la province en décentralisant un certain nombre d'activités (Montricher 1995). Cette politique est conduite à partir de 1963 par la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), organisme qui se voit assigner la mission de rééquilibrer le territoire. Dans de nombreux domaines, elle est à l'origine de propositions innovantes qui favorisent un aménagement équilibré du territoire, où développement économique rime avec solidarité nationale, qualité de vie et présence des services publics (DATAR 1999).

La DATAR engage des actions de délocalisation d'activités industrielles puis tertiaires visant à contrebalancer le pouvoir de l'agglomération parisienne. Cette politique est financée par la Prime d'Aménagement du Territoire (PAT) affectée graduellement selon les difficultés des espaces. En parallèle, d'autres mesures différentielles ont pour objectif un renforcement du maillage urbain et un soutien aux zones rurales fragiles ; d'abord financées par le Fonds d'Intervention pour l'Autodéveloppement du Territoire (FIAT) puis par divers fonds d'aides affectés à tels ou tels types d'interventions ou d'espaces. Conduite dans un contexte de croissance économique, cette politique interventionniste d'aménagement du territoire basée sur l'offre sera remise en cause par l'émergence de politiques économiques libérales et la crise économique qui suivra les chocs pétroliers du milieu des années 70.

De cette première rupture naîtra une période d'incertitudes (1975-1990) pour la politique d'aménagement du territoire. Celle-ci se trouve écartelée entre l'application « du laisser faire » laissant la totale initiative au marché économique et enlevant à l'État tout choix stratégique de développement différentiel, et l'application d'une politique corrective tentant de gommer les conséquences des modifications économiques. En 1975, « on demande à la DATAR de jouer les pompiers et d'aider à compenser les destructions massives d'emplois dans les villes de Province les plus touchées » (Lacaze 1995: 39). Initialement rattachée au

Premier Ministre, puis au Ministre chargé du Plan, la DATAR fera d'ailleurs partie à la fin des années 80 des services du Ministre délégué aux Reversions Industrielles. Au cours de cette deuxième période, les outils de l'aménagement du territoire seront principalement destinés à des actions de reconversion des sites industriels touchés par la récession économique. En parallèle, la globalisation de l'économie - et son corollaire la compétitivité entre les villes - amène à conforter le rôle international de Paris et de l'Ile de France. A titre d'exemple, en 1985, l'agrément préalable à la construction de bureaux non affectés dans l'agglomération parisienne est levé « et les tours poussent comme des champignons dans les Hauts de Seine » (Lacaze 1995: 43).

Les années 90 symbolisent le renouveau des politiques d'aménagement. Cette deuxième césure (1991) correspond au retour de ces questions dans la sphère législative avec un débat à l'Assemblée Nationale. Celui-ci sera amplifié par le lancement en 1993 « d'un débat national couronné par une loi dont l'ambition n'est rien de moins que de dessiner la France de 2015 » (Manzagol 1995: 351). Une nouvelle phase est donc en marche, ponctuée par deux lois d'orientation, la Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement du Territoire de février 1995 (LOADT), et celle de juin 1999, la Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (LOADDT). La deuxième est partiellement complémentaire de la première, seulement 60% des articles ayant été modifiés. Une analyse des objectifs visés et de l'outillage offert aux acteurs de l'aménagement conduit à la même observation. En effet, dans ce cas, les deux lois successives apparaissent en contradiction : derrière des changements dits mineurs leurs fondements sont antagonistes. Si la loi de 1995 est organisée à partir d'une dichotomie entre le rural et l'urbain et sur une offre d'aménagement centralisé, celle de 1999 cherche quant à elle à valoriser les complémentarités de ces différents espaces et articule son projet autour de la prise en compte des besoins et de la participation, tant des différents niveaux territoriaux que des citoyens.

La loi d'aménagement de 1995 : « un système partenarial centralisé »

La LOADT de février 1995 a pour objectif la réduction des inégalités spatiales de vie des citoyens. Les principales orientations des 88 articles de cette loi peuvent être résumées en cinq axes (Grasset et Lajarge 1999) :

- ▶ un Schéma National d'Aménagement et Développement du Territoire (SNADT) qui fixe les principes de localisation des grands équipements et services collectifs d'intérêt national ;
- ▶ un embryon de démarche participative avec la création d'un Conseil National d'Aménagement et Développement du Territoire (CNADT) composé d'élus et de représentants socioprofessionnels ;
- ▶ des Directives Territoriales d'Aménagement (DTA) réalisées par l'État et les collectivités territoriales dont l'objet est de décliner les principes élaborés dans le SNADT ;

- ▶ une nouvelle organisation du territoire fondée sur les notions de bassins de vie organisés en pays, mais également sur les réseaux de villes ;
- ▶ une clarification des aides, regroupées dans un seul fonds, le Fonds National d'Aménagement et Développement du Territoire (FNADT), ensuite complétés par trois fonds spécifiques (FGER, FPTA, FITTVN). Mais ces aides relèvent toujours de la logique du zonage avec l'instauration des zones prioritaires d'aménagement.

Cette loi, annoncée à grand renfort de communication, avec la volonté de mobiliser l'ensemble de la population lors des débats préliminaires, n'atteindra pas complètement ses objectifs, parfois qualifiés d'idéalistes. Malgré les efforts de la DATAR, le bilan de la mise en œuvre de la loi est décevant : le SNADT non réalisé, l'évolution des fonds structurels européens et des contrats de plan État-Région (CPER) non pris en compte. Le nouveau gouvernement (sous la houlette du Premier Ministre L. Jospin) proposera donc au Conseil Interministériel de l'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT) de décembre 1997 une révision s'appuyant sur trois principes :

- ▶ la recherche d'une meilleure répartition des rôles respectifs de l'État et des autres acteurs ;
- ▶ le souci du développement durable ;
- ▶ la nécessité d'une organisation des territoires plus conforme aux pratiques économiques et sociales qui les modèlent.

Pour affiner ces préliminaires, quatre rapports dont l'objectif est une exploration en arrière-plan de la loi d'aménagement et de développement du territoire de 1995, seront commandés.

Quatre rapports et un constat : un partenariat revendiqué à toutes les échelles

Les rapports préliminaires formulent de nombreuses propositions, articulées autour des notions de citoyenneté, de partenariat avec l'Union Européenne et d'affirmation de la Région, comme échelon territorial intermédiaire entre l'État et le local, entendu au sens de « pays » et « d'agglomérations ».

- ▶ Pour le premier rapporteur, la future loi d'aménagement doit engager « une nouvelle étape pour rendre l'initiative au citoyen là où il vit » (Auroux 1998: V). Conscient que cette maxime a été maintes fois déclinée autour des thématiques, assimilables à un protectionnisme localisé, de défense de l'emploi, des services et de l'environnement, l'auteur suggère que le citoyen « devienne l'acteur d'un développement nouveau ». Pour lui, l'aménagement du territoire ne doit plus être « conçu comme une démarche régaliennne venue

de Paris, mais comme une mobilisation citoyenne de tous les partenaires de terrain dont le niveau régional a vocation à coordonner et à cofinancer la réalisation concrète » (Auroux 1998: V).

- ▶ Les contrats de plan État-Région doivent être poursuivis tout en amplifiant leur convergence avec les programmes européens. Si le cadre régional doit être affirmé dans les futurs contrats, il ne faut pas négliger « la pertinence de la réflexion et de l'action sur des territoires suprarégionaux » (Chérèque 1998: 32) tout en développant parallèlement la dimension infrarégionale au travers des agglomérations et des pays.
- ▶ La loi de 1995 « a marqué un retour de l'État dans l'organisation territoriale » avec l'émergence du local dans l'aménagement ; cette tendance est confirmée avec le soutien à la création des pays. Mais hormis l'affirmation de la responsabilité des Régions comme collectivités territoriales chefs de file de l'aménagement du territoire (et cela dans le simple prolongement des lois de 1972 et de 1982), celles-ci ne se voyaient pas attribuer de pouvoirs supplémentaires (Morvan 1998).
- ▶ Dans le cadre des futures réformes des fonds structurels et de l'éventuel élargissement de l'Union Européenne, la co-responsabilité entre l'État et la Région est proposée comme principe majeur car « la logique inhérente à la démarche des fonds structurels fait de l'échelon régional le niveau adéquat de ce type de démarche » (Trousset 1998: 59).

La loi de 1999 : vers un partenariat « durable »

Le simple ajout du terme « durable » dans le titre de la nouvelle loi indique un changement notable de la vision de l'aménagement du territoire. S'il y a bien permanence sur divers points thématiques, il existe des ruptures dans la conception même de l'aménagement du territoire, notamment dans le système partenarial réglant les relations entre les différents acteurs. Le développement durable est considéré dans toutes ses dimensions, c'est-à-dire temporelle, environnementale et sociale, et non plus comme un ersatz environnemental. « Le développement durable ne se réduit pas à la protection de l'environnement ou à la conduite écologique des chantiers [...] mais à un mode de croissance qui garantit, à la fois, et à long terme, le progrès économique, social et environnemental de la société » (Ministère de l'Aménagement 1999: 1). Cette loi modifie celle de 1995 sur quatre points :

- ▶ Le SNADT est abandonné et remplacé par une démarche thématique. La loi de 1999 propose de mettre en place des Schémas de Services Collectifs (SSC), au nombre de huit (Enseignement supérieur et recherche, culture, santé, information et communication, transports multimodaux de voyageurs, transports multimodaux de marchandises, énergie, espaces naturels et ruraux). L'approche par les SSC diffère de celle du SNADT en se fondant sur les

besoins des populations et des entreprises en services et équipements, et non sur l'offre ou les seules demandes exprimées (Grasset 1999). En effet, pour le rapporteur de la loi à l'Assemblée Nationale, « la logique de l'offre a atteint ses limites avec l'impossible élaboration du SNADT, qui, afin de satisfaire chacun ne fixait pas de choix stratégiques clairs » (Duron 1999). Mais le remplacement du SNADT par les SSC n'est pas synonyme d'un désengagement de l'État; il révèle plutôt le passage d'un schéma unitaire où les autorités centrales possédaient l'exclusivité du contrôle, à un jeu pluraliste ;

- ▶ la prédominance de la logique de projets pour les territoires est articulée en trois niveaux : les Régions, les pays et les agglomérations. Les premières sont reconnues comme l'échelon moteur de l'aménagement du territoire, les seconds sont des territoires de projets à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emplois et doivent intégrer un nouvel équilibre urbain-rural. Le pays est une unité territoriale qui s'inscrit dans le cadre des Contrats de Plan État-Région (CPER) et deviendrait espace de réconciliation entre urbain et rural. Le pays en tant que territoire de projet serait alors le niveau pertinent pour une contractualisation de l'organisation des services publics. Les agglomérations regroupent des communes urbaines unies par une solidarité fiscale autour d'un projet partagé de développement. A l'inverse de la LOADT de 1995, leur renforcement n'est plus synonyme de déclin des espaces ruraux. Au contraire, c'est elles qui sont décrites comme ayant les capacités à entraîner les territoires ruraux qui les entourent. On délaisse une vision du développement de l'urbain comme stérilisateur du rural, pour une autre s'appuyant sur la percolation ; du développement on passe au co-développement des espaces ;
- ▶ la consultation des citoyens et différents acteurs est accrue avec la création ou l'ouverture d'instances de participation à des représentants associatifs, ou non, traditionnellement exclus des instances décisionnelles de l'aménagement du territoire. Ainsi, le Conseil National d'Aménagement et de Développement durable du Territoire (CNADT) a un rôle de proposition, avec une commission permanente qui sera chargée d'une mission continue d'évaluation des politiques d'aménagement du territoire.

Les Commissions Régionale d'Aménagement et de Développement durable du Territoire (CRADT) symbolisent l'ambition de partenariat entre l'État et les autres échelons territoriaux. Leur composition est complétée par une multiplication des partenaires représentés et notamment de nouveaux représentants pour les agglomérations et les pays, les Parcs Naturels Régionaux (PNR), les socioprofessionnels et les associations. L'ouverture des CRADT aux « forces vives » d'une Région et non plus seulement aux classiques institutionnels est un autre symbole d'une évolution radicale de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, les représentants socioprofessionnels ne seront plus seulement choisis parmi les PME-PMI, mais également dans le groupe des entreprises solidaires. La logique participative se décline localement avec la création des Conférences de pays ou d'agglomération, organes consultatifs de propositions

calqués sur les CESR.

- ▶ la prise en compte de la dimension européenne est affirmée. L'article 1 de la nouvelle loi stipule que la politique d'aménagement « participe à la construction de l'Union européenne » (la LOADDT de 1999), ce qui se traduit par une concordance souhaitée entre les Schémas de Services Collectifs (SSC) et le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC), ainsi que par un phasage parfait entre les deux outils financiers de la planification (CPER et Fonds structurels) également fixés pour la période 2000-2006.

Depuis les lois de décentralisation de 1983 et la construction européenne, l'État n'est plus le seul acteur institutionnel de l'aménagement du territoire. Il doit conduire des politiques d'aménagement à diverses échelles spatiales, c'est-à-dire insérer la France dans la prévisible extension de l'Union Européenne vers l'Est, mais aussi coordonner les projets des diverses collectivités locales. Ces changements d'échelles se traduisent par des évolutions stratégiques, méthodologiques et par une volonté d'amplifier la prise en compte des aspirations des populations, base du développement durable. L'environnement, au centre des nouvelles préoccupations d'aménagement du territoire, n'est pas retenu comme un simple critère d'ajustement économique, mais bien, comme une affirmation de faire vivre la démocratie, participer les citoyens et aménager le territoire tout en le « ménageant » (Brunet 1991: 117). Cette conception renouvelée de l'aménagement du territoire impliquera la création de nouveaux partenariats entre les acteurs institutionnels et les populations. Cette vision d'une co-production de l'aménagement du territoire porte en elle les ferments d'une nouvelle organisation territoriale de l'espace français.

Les débats de 1999 : une nouvelle architecture territoriale de la France en marche

Des 88 articles de la première loi aux 38 de la seconde, il semble, de prime abord, y avoir plus de continuités que de ruptures. Et pourtant plus de 1200 amendements, plus de 50 heures de débats et l'effervescence constatée en séances montrent à l'évidence les passions que ce projet de loi a soulevé. A quels propos, sur quelles différences d'interprétation de ce que devrait être l'aménagement du territoire, et en vertu de quels modes d'intervention publique sur les territoires, les députés et sénateurs ont-ils amendé ce texte ?

La deuxième perspective que nous allons étudier maintenant, s'appuie sur les débats et les conceptions exprimées par les quelques 50 intervenants dans la « discussion générale » de la LOADDT, qui reste fidèle à l'esprit de celui de 1995, confirmant par là même le tournant des années 90. Quels sont les thèmes qui reflètent le mieux, dans la discussion de cette LOADDT, les enjeux présents et les perspectives ouvertes par les nouvelles orientations de la politique de l'État en

matière d'aménagement du territoire ?

En dépassant assez largement la seule inscription dans le cadre des partis politiques, ces débats montrent des fractures plus globales sur la conception de l'architecture territoriale de la France, quelques pistes nouvelles en matière de méthodologie du développement territorial et des innovations institutionnelles pour l'instant mineures mais dont on peut penser qu'elles forgeront les bases d'autres manières de penser l'aménagement du territoire. Pour étayer cette hypothèse nous nous référons au texte de loi voté en juin 1999 et aux débats qu'ils ont suscités au préalable.

La persistance d'oppositions récurrentes

Les débats sur l'aménagement du territoire sont depuis toujours traversés par des oppositions classiques ; omniprésents dans les prises de parole publique et révélateurs de conceptions différenciées de ce que sont les territoires, leur développement et leur aménagement.

Tout d'abord il faut rappeler l'opposition tenace (en France) entre girondins et jacobins. Elle est très présente dans les débats et marque surtout des clivages longitudinaux au sein de l'actuelle majorité comme au sein de l'opposition (une lecture politique de ce clivage est possible mais elle n'est pas toujours très pertinente : les défenseurs d'un État fort, PC-MDC-RPR ne s'opposant pas systématiquement aux partisans de Régions fortes : Verts-PS-Centristes). Mais depuis 200 ans la situation a fondamentalement changée, les questions d'identité nationale ne se posent plus de la même manière et la stabilité constitutionnelle des 40 dernières années a installé durablement la conception d'une nécessaire complémentarité entre une centralisation relative et la poursuite d'une décentralisation toujours inachevée.

Il existe ensuite des tensions fortes entre des approches de l'aménagement du territoire par « l'équipement » et des approches par le « développement ». Ce deuxième clivage concerne l'objet même dont doivent se saisir ces politiques. Pour désenclaver, par exemple, il ne suffit pas de faire des routes et pour créer de l'activité mettre en place des infrastructures ne suffit pas ; à ce propos au moins deux raisonnements s'affrontent : celui de l'aménagement « équipementier » (où il s'agit de privilégier les compétences d'action) et celui du développement « aménagé » (où ce sont les processus programmatiques et projectifs qui l'emportent). Si les deux visions sont divergentes, elles sont néanmoins conciliables, pour peu qu'elles se posent sur le même horizon temporel (« la France de 2015 » ?), ou alors qu'elles séparent nettement les rôles entre l'État et les autres acteurs. Evidemment le débat sur la LOADDT de 1999 fait de multiples références à ces deux postures, qui caractérisent l'aménagement du territoire français depuis sa naissance.

Enfin une troisième opposition se lit dans la nature des arguments pragmatiques ou prospectivistes utilisés. Les arguments pragmatiques (se

préoccupant d'abord des résultats envisageables pour chacune des propositions d'amendement, de leurs coûts et des bénéfices que les territoires peuvent en tirer) et les inévitables références aux situations vécues dans les circonscriptions, les cas pratiques de dysfonctionnement des politiques passées ou les illustrations de particularismes régionaux (notamment avec la montagne, les littoraux et les DOM-TOM) sont très présents. Tout débat sur l'aménagement du territoire ne peut effectivement pas faire l'économie d'une réflexion sur les inévitables conséquences pratiques des politiques sectorielles sur les politiques territoriales. Encadrement des unes par les autres, arbitrages et priorités clairement affichées sont demandés par les « pragmatiques ». Mais dans le même temps, de nombreux arguments « prospectivistes » montrent qu'une telle loi doit d'abord anticiper sur les évolutions à venir des territoires tels que nous les connaissons aujourd'hui et donc s'attacher à anticiper les problèmes.

La lente mutation de l'architecture territoriale de la France

On répète à satiété que le territoire français est organisé administrativement selon deux logiques : d'une part, avec 36500 communes, 3600 cantons et près de 1500 intercommunalités à fiscalité propre sur base cantonale, 100 Départements et l'État qui orchestre le tout ; d'autre part, l'Europe cherche avec l'aide des 26 Régions à intervenir directement sur un demi millier de pays s'appuyant eux-mêmes sur des intercommunalités dites « de développement » ou « de projet » approximativement de la taille des arrondissements.

Aux deux échelles prétendument en concurrence (et exacerbée par les tensions entre « départementalistes » et « régionalistes »), peut se substituer une autre interprétation plus préoccupée par la multi-territorialité croissante et la convocation répétée des acteurs locaux dans la construction cumulative des territoires.

Le problème de la multi-territorialité se nourrit du hiatus entre les gabarits de l'administration territoriale et les territoires de la représentation politique (Gerbaux 1999). Les élus sont de plus en plus amenés à agir, prendre des décisions, engager des dépenses, sur d'autres territoires que ceux de leur représentativité électorale. Naît ainsi cette nouvelle catégorie de territoires que l'on appelle « de projet », qui se calent sur la maille administrative française et qui expliquent la complexité croissante des processus de développement territorial (Giraut et Vanier 1999). Bien que de nombreux députés la dénoncent avec virulence, cette complexité est constatée dans la LOADDT. Entre 1995 et 1999, les velléités de simplification de cet édifice s'estompent au profit d'une meilleure prise en compte de l'entremêlement territorial croissant. Tout l'enjeu de cette nouvelle loi tient donc à une juste gestion de cette complexité. La délicate négociation du décret d'application de l'article 25 (relatif notamment à la gestion des superpositions Parcs-Pays et Pays-Agglomérations) révèle bien la difficulté pour l'État à gérer cette complexité (Lajarge 2000).

Les interrogations sur la place des acteurs locaux dans le jeu des recompositions politiques et de la préoccupation d'efficacité de l'action publique se traduisent de deux manières. Tout d'abord, les débats de la LOADDT permettent de constater que la définition (par les élus) des « bons » territoires pour faire du développement recoupe peu ou prou les délimitations des circonscriptions électorales. Or, rien ne laisse penser que cette adéquation idéalisée entre territoire de la représentation politique et territoire du développement se produira plus souvent dans l'avenir qu'elle ne l'a fait jusqu'à maintenant. Dans le même temps, les « acteurs économiques », les partenaires sociaux, les entreprises, ... sont convoqués pour définir le contenu des projets de développement, avec un souci de plus grande citoyenneté, de meilleure adaptation des moyens aux besoins et/ou d'innovation dans les modalités d'action publique (Stocker 1996 ; Le Gales 1995 ; Vanier 1997). Les méthodes de l'animation territoriale de l'Europe, notamment avec la référence devenue obligatoire aux projets de territoire négociés et contractualisés, avec multi-partenariat et financements croisés (Lajarge 1999), donne le cadre de cette recomposition lente, différenciant les « modernes » qui savaient monter des projets de territoire des « anciens » qui s'en méfiaient. En cela, elles participeraient nettement à la construction de cette opposition Europe + Régions contre État + architecture classique. Or les modifications induites « par le haut » (programmes « Leader » de l'Union Européenne, « pays de préfiguration » de la loi de 1995 ou encore « pays en émergence » de la DATAR en 1998) ont donné paradoxalement une occasion aux territoires de réinvestir l'autonomie acquise avec les lois de la décentralisation. À partir d'une action par programme, calée sur des opportunités financières, les collectivités territoriales fabriquent leurs propres argumentations et fixent leurs priorités d'intervention. Ce faisant elles réclament de l'État un appui dans leur démarche : tel est le principe qui réserve 20% des montants des CPER aux négociations à venir avec les territoires de projet.

Une nouvelle architecture territoriale, administrative et politique de l'action en matière d'aménagement du territoire en France se dessine alors, avec d'autres modes d'intervention de l'État et d'autres manières de contractualiser avec les territoires locaux. Mais elle s'inscrit résolument dans les cadres institutionnels et organisationnels actuels, éloignant de la sorte avec habileté toutes les tentations de l'État français à penser sa mutation de manière radicale, profonde et rapide. L'avenir pourrait être plus adaptatif et la dimension normative s'éloigner progressivement des politiques d'aménagement du territoire, tel est en tout cas l'état d'esprit du législateur en 1999.

Parmi les évolutions dans la conception de l'aménagement du territoire en France, la question de la dichotomie urbain/rural est l'une des plus conséquente. En effet elle a nourri toutes les ambitions de rééquilibrage depuis Paris et ses métropoles, jusqu'aux villes « moyennes » et leurs bassins. En effet elle exprimait la très grande diversité entre territoires et donc l'obligation de la recherche d'une bonne harmonie. Cette dichotomie a permis de fixer durablement le sens de la solidarité entre territoires et a, depuis longtemps, postulé la prééminence des critères démographiques comme expression de la richesse territoriale. Elle a donc

jusqu'à présent été érigée en catégorie pour penser l'espace dont avaient à se saisir les politiques d'aménagement du territoire. Mais comme toute catégorisation servant à la définition de l'action comme à la prospective, elle est travaillée de l'intérieur par les protagonistes eux-mêmes. Il faut alors se demander si les parlementaires français n'ont pas entamé, en 1999, l'abandon progressif de l'opposition entre arguments ruraux et urbains.

L'abandon progressif de la dichotomie urbain-rural et l'émergence de l'ère territoriale

La loi de 1995 était fondée sur le postulat simplificateur d'une France fracturée, écartelée entre la désertification des campagnes et l'hyperconcentration de ses agglomérations. Au-delà de l'opposition de principe entre élus de gauche reprochant à la loi de 1995 d'avoir oublié la ville et ceux de droite les campagnes, perdurent deux arguments pour continuer à différencier fondamentalement urbain et rural.

Les référentiels nécessaires à la discussion des principaux enjeux de la LOADDT et utilisés par les parlementaires sont caractéristiques de la nouvelle période. On y note la constance avec laquelle sont évoquées les différentes situations rurales comme représentatives d'espaces « délaissés » ou « en crise » (Montagne Méditerranéenne 1997). Le rural pauvre réclame alors de la politique d'aménagement du territoire une intervention prioritaire. Par exemple, l'argument de la désertification est cité 16 fois au cours des débats. Mais cette conception de la ruralité, où la dichotomie riche/pauvre est caricaturée, ne tient pas beaucoup de place dans les débats au parlement ; ce qui va plutôt dans le sens des observations, des analyses scientifiques et des travaux (notamment) des géographes depuis le début des années 90. Les villes aussi ont leurs maux, périphérisation, ségrégation spatiale, ghettoïsation, ... certes avec d'autres processus et d'autres conséquences, mais il est un fait que la ligne de rupture entre espaces riches et espaces pauvres relève d'une toute autre logique que celle entre espaces urbains et espaces ruraux.

A une autre échelle, ce qui est en jeu est alors peut-être ce que Christel Alvergne appelle le scénario du retournement spatial face à celui de la métropolisation. En constatant le « renversement des dynamiques régionales de part et d'autre d'une diagonale Le Havre-Marseille » (Alvergne 1997), les politiques d'aménagement du territoire ont à se saisir de cette mutation d'origine économique pour insuffler plus d'équité et de justice entre les territoires.

De l'usage du territorial pour illustrer les maux d'une France fracturée

Nombre de parlementaires se rejoignent lorsqu'il s'agit de proposer une lecture commune des problèmes de l'urbain et du rural. Le plus étonnant est certainement

de voir ressortir avec insistance le thème de la fracture territoriale (F. Leyzour-PS, P. Cohen-PS, D. Voynet-Min, J. Proriot-DL, S. Poignant-RPR ou M. Leroy-UDF : « Paris étouffé, le Perche vieillit et la Creuse se désertifie. Et les projections de l'INSEE montrent que ce déséquilibre ne fera que s'accroître. Une fracture territoriale menace notre nation dans ses fondements tout comme la fracture sociale »). Elle annonce l'arrivée d'un consensus nouveau en matière de partition des espaces : aux oppositions fonctionnelles (la ville et la campagne ne sont pas de même nature, ne produisent pas les mêmes richesses, ne sont pas organisées de la même manière) sont préférées les oppositions sociales (il y a des campagnes et des portions de ville qui souffrent des mêmes maux) : « les banlieues qui brûlent et le monde rural qui se dévitalise sont les deux faces du même mal » (P. Ollier-RPR)

Certains évoquent leurs propres expériences de vie entre ville et campagne dans une « alternative semi-rurale » (H. Neyrou-PS), d'autres appellent de leurs vœux la « fin des villages millénaires » en ajoutant « vive le village planétaire ! » (M. Leroy-UDF). Cependant, il n'est globalement pas question chez les parlementaires de remplacer un modèle dichotomique opposant l'urbain au rural par un modèle unificateur de l'ensemble. Si les modes de vie ont tendance à se ressembler, rien n'empêche les espaces français de continuer à se différencier mais selon d'autres critères.

Un des principaux critères habituels des politiques d'aménagement du territoire pour différencier les espaces est celui du zonage. Sur l'utilité du zonage issu du SNA DT, la discussion parlementaire montre une réelle rupture entre jacobins et girondins. Les premiers, craignant la montée en puissance des Régions, continuent à penser les espaces ruraux comme devant être aidés directement par l'État. Mais les seconds l'emportent et la LOADDT entérine alors deux évolutions majeures sur la manière dont l'État aurait à concevoir aujourd'hui sa politique zonale d'aménagement du territoire :

- ▶ s'il lui revient de fixer des ambitions et des perspectives à long terme sur l'organisation de l'espace français, il doit le faire par l'animation territoriale et non pas par la planification zonale. Le zonage a priori, réalisé par critère statistique, pourrait être alors remplacé par une « délimitation a posteriori » des besoins exprimés en matière d'animation ;
- ▶ si l'État doit veiller à ce que les déséquilibres interrégionaux ne s'accroissent pas, c'est en donnant aux Régions les moyens de cet autre développement. L'injonction à cette subsidiarité plus affirmée désamorce tout usage de catégorie préétablie et notamment celles du rural et de l'urbain. A chacune des 26 Régions françaises de calibrer l'aide prévue aux différentes catégories d'espaces qu'elles définiraient elles mêmes.

On voit ainsi disparaître la fantomatique crainte d'un nouveau « retour de l'État » via le secours providentiel qu'il pourrait apporter aux espaces ruraux et poindre la silhouette d'une deuxième vague de décentralisation. Cette recomposition des rôles entre les principaux acteurs de l'aménagement du territoire

n'est pas portée par un grand dessein politique. Elle provient plutôt du constat lucide des mutations temporaires de l'espace national.

Les territoires comme catégorie englobante

La forte référence aux territoires locaux et à leur aptitude à venir contractualiser avec l'État dans une conception finalement assez ascendante s'affirme nettement dans la LOADDT. Ancienne revendication des mouvements autonomistes du développement local des années 70 et 80 (Collectif 1982 ; Guichard 1976), la prédilection pour l'échelle des « territoires locaux » gomme radicalement la dichotomie urbain-rural. En appelant à la constitution de « pays » et en évoquant les quartiers, ce sont les notions de projet de territoire ou projet d'agglomération qui sont mises en avant. Et avec elles les spécificités locales, les ressources et patrimoines locaux, les forces/faiblesses et atouts/contraintes des dynamiques de développement. Plus encore que la catégorisation qui permettait de hiérarchiser les interventions étatiques, ce qui compte dorénavant relève plus de la dynamique endogène (rurale ou urbaine), bref de la dynamique territoriale, même si elle effraie encore nombre de parlementaires. Lorsqu'elle est constatée, l'État aide, appuie, soutient, finance. Si elle ne l'est pas, il est du ressort de l'État d'inciter à son émergence.

Progressivement la dichotomie villes riches/campagnes pauvres risque donc bien d'être remplacée par une nouvelle différenciation entre d'un côté des territoires (urbains ou ruraux) à projet et de l'autre des territoires sans projet.

La question des moyens

Elle permet d'expliquer l'importance de la thématique de la péréquation dans les débats autour de ces lois. Le remplacement d'une « culture du handicap » par une « culture du développement local » amène à l'affaiblissement des conceptions redistributives entre Régions riches et pauvres.

La complémentarité devient maître mot. A chacun ses richesses, à chacun son potentiel, il faut sortir de l'archétype des critères pré-définis : par exemple ceux qui affirment qu'en-dessous de 5 habitant/km² ou d'un certain taux d'auto-financement des collectivités territoriales plus aucun développement n'est possible. La complémentarité impose des échanges, des alliances, des réseaux. Et ce qui s'impose aux Régions, s'applique aussi aux territoires. On comprend alors mieux pourquoi la catégorie « rural » se fonde progressivement dans un ensemble plus vaste où la pertinence d'action en matière d'aménagement du territoire n'est conçue qu'en associant une ville avec ses « bassins » et donc ses arrière-pays. De la même manière, la « ville » doit se penser avec son entourage, au-delà de ses périphéries résidentielles et se fonde alors dans cette même et nouvelle catégorie du territoire de projet. On assiste ainsi à la disparition de la différenciation urbain/rural des modalités d'accès aux ressources publiques et dans le même temps

à la rationalisation de l'intervention publique fixant les priorités de l'État (cf. le FNADT, les CPER et les huit SSC).

Aujourd'hui les espaces ne deviennent lisibles pour une politique d'aménagement du territoire non pas au regard de ce qu'ils sont objectivement, de leur densité démographique, de leur richesse fiscale ou de leurs handicaps naturels, comme c'était le cas lorsqu'on faisait du développement rural mais en fonction de leurs projets. Espaces ruraux et espaces urbains ont donc à faire œuvre de pédagogie et de réactivité. Car les luttes sur la définition des critères du zonage et donc sur l'ouverture possible de crédits ont vite été remplacées par une autre concurrence : celle de la vitesse (Chamussy 1997). La LOADDT a ainsi déclenché une frénésie sûrement encore jamais inégalée pour « faire territoire », rédiger un « projet de territoire » crédible aux yeux des bailleurs de fonds et s'inscrire dans les cadres offerts pour la planification régionale : la petite fabrique de territoire tourne en sur-régime. Incontestablement, voici lancée une déconstruction très active de cette vieille permanence qui faisait, depuis 50 ans, des réalités physiques (le relief, la nature du sol, son climat, etc.) les alliés fidèles des réalités sociales et économiques. Elles fondaient en fait, harmonieusement parce que géographiquement, des « territoires cohérents ». La fin du rural et de l'urbain comme catégorie efficiente pour l'aménagement du territoire accompagne la réinvention actuellement en cours de nouvelles territorialités où le géographique n'est plus convoqué uniquement pour dire l'immuable et le tangible, mais où on l'attend aussi pour décrire les relations en continues adaptations des sociétés locales à leur espace.

Conclusion

Les lois d'orientation ont toujours pour objectif de poser des principes et de proposer des priorités. A l'évidence, en matière d'aménagement du territoire, une rediscussion de ceux-ci s'avère sans cesse nécessaire. Au delà des conclusions que l'on peut tirer sur l'aptitude de l'État central à imposer effectivement des conduites et des programmations à ces partenaires, y compris les collectivités publiques, force est de constater le besoin, exprimé en filigrane dans les débats, de nouvelles catégories pour penser les mutations de l'organisation territoriale française.

Cette rupture est donc qualitative, elle induira lentement des changements de pratiques et des justifications discursives empruntant plus au vocabulaire des pays et des Régions qu'à celui de la DATAR. Elle rendra la politique d'aménagement du territoire plus sensible aux spécificités territoriales, aux configurations locales, plus soucieuse des dynamiques endogènes, moins redistributive, plus spatiale, moins économique.

S'il y a moins d'affectation a priori sur l'ensemble du territoire national de fonctions clairement définies pour les territoires (affaiblissement du principe du zonage et abandon du SNADT), s'il existe une volonté de se baser d'abord sur les richesses propres des territoires qui veulent faire du développement (plutôt

qu'assurer la péréquation des richesses) et si la dichotomie urbain-rural disparaît derrière le modèle du territoire de projet, on constate alors que le centre de gravité des politiques d'aménagement du territoire glisse du territoire (singulier et national) vers les territoires (au sens générique avec tous les particularismes qu'ils impliquent). Émerge alors de manière problématique la question des « bons territoires » (gabarits, compétences, statuts, fonctions), celle de la garantie d'équité (entre les petits et les gros, les déjà riches et les encore pauvres, entre les inconnus et les émergents) et celle de la pérennité d'un modèle d'aménagement du territoire qui s'appuierait sur un principe de co-développement, multi-partenarial et consensuel, des territoires.

Pour ce qui relève directement des conséquences de cette loi, le repli du dirigisme étatique dans des secteurs très circonscrits et la forte incitation à voir de nouveaux acteurs prendre une place décisive dans les politiques territoriales n'autoriseront que difficilement un retour en arrière. Il devenait donc nécessaire d'indiquer clairement le virage que l'État s'imposait à lui-même. Est-ce la marque d'un aveu d'impuissance à peine voilé des pouvoirs publics, à influencer durablement sur les processus d'évolution rapide de l'organisation spatiale, tiraillés entre une globalisation dorénavant patente et une localisation accrue ? Ou est-ce un choix délibéré de ne plus afficher dorénavant de telles ambitions ? N'y avait-il pas impérieuse obligation pour l'État de mettre au plus vite à jour l'encadrement législatif de phénomènes déjà largement constatés ? On ne s'étonnera donc pas de voir les mutations être en marche et la nouvelle politique d'aménagement du territoire remettre en cause l'idée d'un traitement homogène des disparités régionales. Cette troisième rupture incitera à repenser les volontés de l'État en phase avec les ambitions européennes et les planifications régionales. En empruntant beaucoup aux principes fédéralistes, elle ouvre un chantier, celui de l'adaptation des structures traditionnelles, des administrations publiques et des grands corps de l'État. Elle balise des pistes pour l'analyse des cadres et des logiques de l'action publique dans leurs conséquences territoriales, laissant le champ libre à une interprétation de l'espace contemporain par des interactions, conflits et jeux de réseaux à l'intérieur de systèmes d'acteurs de plus en plus territorialisés, débouchant inmanquablement sur une nouvelle géographie du pouvoir.

Bibliographie

- Alvergne, C. 1997. *Vingt-cinq ans d'évolution de l'industrie et des territoires français*. Paris : Éd. L'Harmattan, coll. Emploi, Industrie et Territoire.
- Auroux, J. 1998. *Réforme des zonages et aménagement du territoire*. Paris: Rapport à M. le Premier ministre et M^{me} la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

- Brunet, R. 1991. *Le territoire dans les turbulences*. Montpellier : Reclus, Coll. Géographiques.
- Chamussy, H. 1997. « Postmodernisme et nouveaux espaces en France ». *Cahiers de Géographie du Québec*, 41: 357-366.
- Chereque, J. 1998. *La prochaine génération de contrats de projets État-Régions : Plus de Région et mieux d'État*. Rapport à M. le Premier ministre et M^{me} la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.
- Collectif. 1982. « Les États Généraux des pays ». Mâcon: supplément au n°231 de *Correspondance Municipale*.
- DATAR : <http://www.datar.gouv.fr>
- Duron, P. 1999. *Rapport sur le projet de loi d'orientation d'aménagement et de développement durable du territoire*. Paris : Assemblée Nationale.
- Faure, A., G. Pollet et P. Warin. 1995. *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris: L'Harmattan.
- Gerbaux, F. 1999. « Développement local et gouvernance : enjeux et limites des recompositions territoriales », dans *Rapport final Gouvernance et territoire*. Lyons : Agence Rhône-Alpes pour les Sciences Sociales et Humaines.
- Giraut, F. et M. Vanier. 1999. « Plaidoyer pour la complexité territoriale », dans *Rapport final Gouvernance et territoire*. TOWN: Agence Rhône-Alpes pour les Sciences Sociales et Humaines.
- Grasset, E. et R. Lajarge. 1999. « LOADT : histoire d'une nouvelle rupture, Territoires et développement : le nouveau dispositif législatif au crible ». Mirabel: *Montagnes Méditerranéennes*, 9: 9-13.
- Grasset, E. 1999. *Les services aux populations dans le développement territorial en montagnes méditerranéennes*. Grenoble : Université Joseph Fourier, thèse de doctorat de géographie.
- Guichard, O. 1976. *Vivre ensemble. Rapport de la commission de développement des responsabilités locales*. Paris : Documentation française.
- Lacaze, J.-P. 1995. *L'aménagement du territoire*. Paris : Flammarion, Coll. Dominos.
- Lajarge, R. 1999. « Quatre modalités pour faire du territoire », dans F. Gerbaux (dir.). *Quelle articulation entre les projets de territoire en Rhône-Alpes ? Gouvernance et territoires*. Aube: Éd. de l'Aube, coll. Territoires.
- Lajarge, R. 2000. *Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs naturels régionaux. (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*. Grenoble : Université Joseph Fourier, thèse de doctorat de géographie.
- Le Gales, P. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ». *Revue française de sociologie*, 45: 57-96.
- Manzagol, C. 1995. « Le retour de l'aménagement du territoire ». *Cahiers de Géographie du Québec*, 39: 351-358.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. 1999. *Circulaire du 11 mai 1999 de Madame la ministre aux Préfets de Région*.
- Montagnes Méditerranéennes. 1997. *Marges, périphéries et arrière-pays*. Mirabel, 6.
- Montricher, de N. 1995. *L'aménagement du territoire*. Paris : La découverte, Coll.

Repères.

- Morvan, Y. 1998. *Eléments en vue d'un éventuel changement du statut des Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire*. Rapport à M. le Premier ministre et M^{me} la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.
- Site de l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr>.
- Trousset, P. 1998. *Pour une efficacité renforcée des politiques structurelles communautaires*. Rapport à M. le Premier ministre et M^{me} la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.
- Stocker, G. 1996. *Local Governance, a Conceptual Challenge*. Acte du colloque de Bordeaux (IEP) sur la gouvernance.
- Vanier, M. 1997. *De l'industrie au territoire*. Lyon: Habilitation à Diriger des Recherches, Université de Lyon II.

Glossaire

- CESR** : Conseil Economique et Social Régional
- CIADT** : Conseil Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire. Il comprend les ministères concernés par l'aménagement du territoire. Présidé par le Premier ministre, le CIADT détermine les objectifs généraux des schémas de services collectifs
- CNADT** : Conseil National d'Aménagement et de Développement du Territoire
- CPER** : Contrat de Plan État-Région. Il s'agit d'un document juridique présentant pour cinq ans les engagements financiers conclu dans chaque Région entre l'État et le Conseil régional pour le financement de projets.
- CRADT** : Commissions Régionales d'Aménagement et de Développement du Territoire
- DL** : Démocratie Libérale (parti d'opposition)
- FGER** : Fonds de Gestion de l'Espace Rural. Il permet de financer des projets visant à l'entretien ou la réhabilitation de l'espace rural
- FITTVN** : le Fonds d'Investissement des Transports Terrestres et des Voies Navigables. Créé pour financer des équipements de transports, hormis les autoroutes, permettant un désenclavement des zones d'accès difficile
- FNADT** : Fonds National pour l'Aménagement et le Développement du Territoire. Créé par la loi de 1995, il regroupe six anciens fonds. Il permet le financement de projets de nature variée.
- FPTA** : Fonds de Péréquation des Transports Aériens, créé par la loi de 1995, permet de compenser financièrement les liaisons aériennes à la rentabilité incertaine
- INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
- LEADER**: Liaison Entre des Actions de Développement Rural (Programme

- d'intérêt communautaire de l'Union Européenne)
- LOADT :** Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement du Territoire en 1995, puis Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement durable du Territoire depuis 1999
- Min :** Ministre
- MDC :** Mouvement des Citoyens (majorité gouvernementale)
- PAT :** Prime d'Aménagement du Territoire La PAT est une subvention d'équipement accordée aux entreprises qui réalisent des opérations créant des emplois durables. Les opérations éligibles sont soit des créations ou des extensions d'établissement, soit des délocalisations d'activité, à partir de l'Ile-de-France
- PC :** Parti Communiste (majorité gouvernementale)
- PNR :** Parcs Naturels Régionaux
- PRG :** Parti des Radicaux de Gauche (majorité gouvernementale)
- PS :** Parti Socialiste (majorité gouvernementale)
- RPR :** Rassemblement Pour la République (parti d'opposition)
- SDEC :** Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (Union Européenne)
- SNADT :** Schéma National d'Aménagement et de Développement du Territoire
- SSC :** Schéma de Services Collectifs. Dans la LOADT de juin 1999, il est prévu l'élaboration dans chacune des 22 Régions de huit schémas de services collectifs. Ils visent à planifier et à localiser des projets d'investissements à l'échelle de 20 ans
- UDF :** Union pour la Démocratie Française (parti d'opposition)
- Verts :** Parti écologiste (majorité gouvernementale). La ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement en est membre