



# interco **HORS-SÉRIE** *communalités*

Hors-série édité par l'AdCF - [www.adcf.org](http://www.adcf.org)

Octobre 2008 - 5,50 €



## SPÉCIAL Languedoc- Roussillon

### Enjeux

Le Languedoc-Roussillon est l'un des territoires emblématiques de l'aménagement du territoire. Désormais très attractif, son développement interroge.

**P.2**

### Panorama

L'état des lieux de l'intercommunalité en Languedoc-Roussillon au 1<sup>er</sup> août 2008, en chiffres et en cartographie. Focus sur ses spécificités, ses périmètres, ses compétences...

**P.8**

### La dynamique intercommunale

132 communautés dont neuf communautés d'agglomération couvrent la presque totalité du territoire régional. Une intercommunalité en pleine recomposition et en pleine ébullition... riche de ses multiples facettes et initiatives.\*

**P.12**



À l'occasion de son congrès 2008 de Montpellier, l'Assemblée des Communautés de France consacre ce hors-série d'Intercommunalités aux territoires et communautés du Languedoc-Roussillon. En dédiant, comme chaque année, à la région d'accueil de ce grand rendez-vous un recueil de témoignages, d'analyses et d'expériences locales, l'AdCF illustre l'importance qu'elle accorde aux échanges de proximité entre communautés. C'est en effet l'un des objets statutaires de l'association nationale que de susciter des temps d'informations et de débats entre élus et dirigeants de communautés. À l'heure où l'échelon régional est privilégié par l'État dans la réorganisation de ses services déconcentrés, l'AdCF appelle de ses vœux la poursuite de la structuration de ces réseaux d'élus communautaires dans chaque région. Cette vie associative régionale permet d'informer, d'échanger, mais également de nourrir utilement les travaux et les contributions de l'AdCF dans le cadre des chantiers législatifs auxquels elle est associée. Cette action dans les différentes régions témoigne de la diversité et de la richesse intercommunale, les communautés sont appelées à y contribuer.

Philippe Schmit

► Perspectives

## Languedoc-Roussillon : la mutation des enjeux d'aménagement



Avec quatre départements littoraux sur les cinq qui la composent, la région Languedoc-Roussillon est fortement basée sur l'économie touristique. Un attrait qui ne se dément pas au fil des ans, mais qui n'est pas sans soulever de fortes inquiétudes quant à la durabilité de ce développement économique et son impact sur l'environnement.

Philippe Estèbe, consultant ACADIE

**L**e Languedoc-Roussillon est l'une des régions emblématiques de l'aménagement du territoire, entendu comme une projection sur l'espace des enjeux nationaux.

Les années 50 et 60 sont celles de l'expansion économique, de la mobilisation de la main-d'œuvre et de la diminution du temps de travail. Le temps libéré pour le loisir est une opportunité de croissance : on découvre, et on invente, le tourisme de masse.

Dans la perspective d'un aménagement du territoire fondé sur la division spatiale du travail (chaque portion du territoire national s'inscrit dans une spécialisation et devient l'un des « ateliers » de la grande usine hexagonale), le Languedoc-Roussillon devient une terre de loisirs. La mission d'aménagement du littoral languedocien, dirigée par Pierre Racine à partir de 1963, est l'un des fleurons des opérations initiées par



la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale). En vingt ans, elle assure la viabilisation de la côte languedocienne, la réalisation de six stations balnéaires – dont la Grande Motte – séparées par des zones naturelles protégées, et permet au tourisme régional de passer de 350 000 personnes en 1963 à environ 10 millions aujourd'hui.

À la fin des années 1980, le tourisme assurait environ 10 % du revenu régional.

Histoire exemplaire de l'alliance du volontarisme politique et de la technocratie moderne, le Languedoc-Roussillon est donc l'une des régions qui doit le plus à l'action de l'État.

### Attractivité record

Or depuis vingt ans, la situation régionale a considérablement évolué sur deux plans. Sur le plan économique, à l'apport touristique initial s'est rapidement ajouté l'apport résidentiel : personne n'avait, en effet, prévu l'extraordinaire attractivité du Languedoc-Roussillon qui détient, depuis plusieurs années, le record de France de la croissance démographique.

Les ménages, voyageant avec leurs revenus, assurent un apport régulier de richesse à la région *via* leur impact sur l'activité régionale de commerces, d'artisanat et de services aux personnes, marchands et non marchands. Ainsi, près de la moitié du revenu des Pyrénées-Orientales est composé de pensions de retraites.

Cet apport monétaire stimule l'activité régionale : depuis plusieurs années, le Languedoc-Roussillon connaît l'une des plus fortes progressions du produit intérieur brut par habitant, et, régulièrement, la plus forte progression de l'emploi.

Au plan politique, comme partout, mais peut-être plus qu'ailleurs, le pilotage par l'État a progressivement laissé la place à l'autonomie et aux initiatives locales. On connaît l'histoire de Montpellier, mais nombre d'autres collectivités ne sont pas en reste, notamment les conseils généraux qui ont lancé des projets ambitieux de développement et d'aménagement du territoire.

Si ces deux transformations ont un impact positif, notamment celui de l'économie résidentielle sur l'économie régionale, elles sont également sources d'inquiétudes. Une interrogation persiste, en effet, sur le caractère durable de ce modèle de développement : pression sur les ressources naturelles (eau et biodiversité), consommation d'espace, faible qualité des constructions, précarité sociale. Et plus encore subsiste le sentiment que le Languedoc-Roussillon vit sur une forme de « cavalerie » : il faut accueillir toujours plus de touristes ou de nouveaux arrivants pour attirer les revenus qui vont assurer les emplois des actifs déjà présents. Cette inquiétude est d'autant plus fondée que les autres segments de l'économie régionale ne sont pas dans une santé remarquable : malgré d'importantes compétences dans le domaine de la recherche et des technologies, les effectifs restent peu nombreux et concentrés à Montpellier ; la viticulture connaît également une crise récurrente, qui se traduit par un recul régulier des surfaces cultivées, en dépit de certains succès remarquables ; la pêche et la conchyliculture subissent les aléas du marché et des risques sur la ressource.

### Controverses sur les orientations

Le Languedoc-Roussillon devient donc un terrain fortement controversé, sur lequel se concentre la plupart des débats contemporains en matière de stratégie de développement.

Sur le modèle économique, les interrogations portent sur la logique de modernisation, susceptible d'apporter à la région une plus grande autonomie, de la désindexer de la croissance démographique : faut-il préférer une modernisation exogène, technologique, à partir du petit noyau montpelliérain ou, au contraire, une politique de modernisation du tissu de services, d'artisanat, de commerces, d'agriculture pour trouver des gains de productivité dans ces activités réputées « bas de gamme » ?

Sur le modèle environnemental : faut-il opter pour une politique rigoureuse de cantonnement et de protection, comme l'a fait la mission Racine, entre les espaces

urbanisés et les espaces naturels, ou choisir une politique plus ambitieuse visant à construire diverses formes de cohabitation entre l'homme et l'environnement ?

Enfin, sur le modèle d'organisation de l'espace, faut-il « mettre le paquet » sur la métropole régionale pour la mettre « à hauteur » de la compétition des villes du Sud (Toulouse, Marseille et Barcelone) où à l'inverse, s'appuyer sur le tissu existant des villes moyennes pour penser « région urbaine » et réseau de villes ? La région Languedoc-Roussillon a pris le parti, pour élaborer son schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADDT), d'ouvrir le débat sur ces controverses. Ce choix correspond également à un engagement sur les nouvelles figures de la gouvernance territoriale. Nul n'est désormais en situation, comme à l'époque de la mission Racine, d'assurer un pilotage centralisé et unique. La Région, chef de file de l'aménagement du territoire, n'a pas l'autorité juridique pour imposer ses orientations aux autres opérateurs et institutions. La gouvernance est multiscalaire et la place de la Région n'est pas celle de l'État. Il convient donc de trouver les formes d'un débat régional qui implique les opérateurs de l'aménagement, les départements, les intercommunalités, les pays, les Scot (schéma de cohérence territoriale). Le principe des « controverses » a constitué le « lieu commun » autour duquel ces opérateurs se sont retrouvés et ont pu débattre sur les stratégies de niveau régional. La production de la vision régionale résulte donc de ces débats. Elle sera poursuivie par un ensemble de « produits de sortie », à la fois opérationnels (les grands projets régionaux par exemple) et structurels (l'élaboration de règles collectives pour assurer une urbanisation durable de la région).

À travers l'élaboration du SRADDT, c'est bien une double ambition qui est poursuivie : inventer la figure spécifique de l'aménagement durable du XXI<sup>e</sup> siècle de la région et imaginer la figure spécifique de la gouvernance multiscalaire. ■