

« VISION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » DE LA VALLÉE DU RHONE ¹

Depuis plus de 20 ans, les différents documents prospectifs de l'Etat sur la Vallée du Rhône mettent en relation le dimensionnement des nouvelles infrastructures de transport, notamment routier, et la saturation de la vallée.

L'amélioration des moyens de transport, en augmentant la taille des marchés, a repoussé les limites du modèle fondé sur l'industrie, aujourd'hui largement dépassées : La saturation des axes, considérée comme intolérable pour une économie de masse, n'est qu'une donnée d'un contexte plus global qui porte aussi sur le devenir de ce territoire. Ce territoire qui touche 3 régions, PACA, Languedoc Roussillon et Rhône Alpes est soumis actuellement à différents phénomènes de concentration (trafics routiers, urbanisations, inondations...) qui alertent et obligent à s'interroger sur son devenir, sur sa forme d'évolution ? Souhaitons nous en faire un seul lieu de passage, ou souhaitons nous tenir compte également des enjeux environnementaux de l'évolution des activités endogènes et de l'aspiration de ses habitants à lui redonner un air de pays à vivre, en conformité avec les principes du Développement Durable.

L'exemple récent de la mobilisation collective des riverains et des pouvoirs publics autour du fleuve prouve une volonté partagée de prendre en main l'évolution de ce territoire. Car malgré l'impérieuse nécessité d'agir rapidement après les récentes crues du Fleuve, l'ensemble des partenaires s'est accordé pour construire dans le même temps, un projet global : le plan Rhône, dont le volet inondation ne sera qu'une des composantes.

L'aménagement du territoire de la Vallée du Rhône est « surdéterminé » par sa vocation d'axe de transport avec l'accueil de flux de transit importants et d'infrastructures qui ont déterminé en grande partie la structuration des espaces. Ainsi, les décisions qui pourront être prises en matière de transports seront structurantes pour longtemps. L'enjeu du débat est donc important pour le devenir du territoire de la vallée du Rhône.

C'est pourquoi, la Région Rhône Alpes au titre de sa compétence en matière d'aménagement et de développement de son territoire exprime sa vision prospective du

¹ Un document du même type, sur l'Arc Méditerranéen, serait certainement un complément utile

couloir rhodanien et veut situer toute nouvelle réflexion dans le domaine des déplacements et des transports dans un contexte plus large, intégrant par exemple les liaisons transversales, pour promouvoir des solutions plus durables et acceptables.

I. **DIAGNOSTIC** ²

1) *Un axe de communication ?*

Depuis l'antiquité, ce territoire joue le rôle majeur d'axe de circulation des hommes, des marchandises et des idées. Il permet de relier le sud de l'Europe, l'arc méditerranéen avec l'Europe du Nord, tant pour les flux de marchandises que pour les personnes.

Cette fonction, longtemps assurée par le halage sur le fleuve, repose désormais sur une voie d'eau au gabarit européen, une autoroute, deux routes nationales, un réseau de voiries départementale dense, trois voies ferrées (dont une à grande vitesse), des fibres optiques, des oléoduc et gazoducs, et bientôt sur une vélo route ...

Ces flux de circulation ont bien sûr largement contribué au développement de ce territoire, et la Vallée du Rhône restera même à long terme un couloir de forte circulation. En effet, l'attractivité des territoires qu'il relie tend à s'amplifier encore, notamment pour le sud où la pression démographique et par suite foncière augmente. De plus PACA et Rhône Alpes sont les deux premières régions touristiques françaises.

Chaque infrastructure, conçue pour une fonction, s'est installée selon une logique propre et a découpé l'espace de manière peu économe (lanières).

La part des déplacements locaux voire régionaux est importante et appelle une bonne organisation des transports en commun pour contribuer à l'équilibre territorial.

2) *Vallée du Rhône, une réflexion à quelle échelle ?*

- Le lit majeur du fleuve ;
- L'arrière pays en relation directe avec le couloir ;
- Les zones de collines/de plateaux ;

² Il s'agit simplement de pointer quelques éléments déterminants; Un véritable diagnostic appuyé sur des données quantifiées est nécessaire.

- Le Grand Sud Est.

Le concept de vallée du Rhône prend une signification et un périmètre différents selon l'expression des problèmes soulevés et les sensibilités requises pour tenter d'y répondre ... L'appropriation (ou la réappropriation) du territoire par ses habitants s'exprime à différents niveaux. Par exemple, le sentiment des rhodaniens vis-à-vis du Rhône renvoie désormais à la notion de bien commun qui touche les rivières, fleuves et canaux ; et de ce point de vue, seule l'échelle du « bassin versant » est efficiente.

Quels que soient les domaines, le lit majeur du fleuve, trop étroit, n'est plus un périmètre de travail pertinent, et le triangle « Lyon-Montpellier-Marseille » pourrait constituer cet espace stratégique dénommé « Vallée du Rhône ».

3) À noter une spécialisation des espaces

Le fond de Vallée (lit majeur libéré de la contrainte des crues de fréquence de retour raisonnable) est dédié aux activités, à une urbanisation parfois confinée, et aux réseaux de transports. « Gagnée » sur le fleuve, cette occupation est souvent déconnectée des noyaux des bourgs et villages historiques.

Ce lit majeur est occupé principalement par des activités agricoles (vergers, plantations arboricoles et maraîchères) et industrielles pilotées par des grands groupes ou par des organismes mandatés par l'Etat tels que la CNR. Les décisions stratégiques liées à ces activités échappent à l'échelon local et l'ancrage territorial porteur d'un développement plus endogène serait certainement à privilégier

- Les versants, plus ou moins urbanisés, plus ou moins mités, avec des paysages remarquables ou des expositions favorables (coteaux viticoles, versants Sud/Ouest) ;
- Les premières hauteurs où la périurbanisation progresse localement selon l'accessibilité transversale ;
- Les zones rurales plus éloignées, parfois en déprise, parfois soumises à la pression des résidences secondaires ;

- Une coupe transversale de la Vallée présenterait la très grande variété des productions agricoles qui contribuent à l'attractivité de ce territoire.

4) Faible structuration urbaine en chapelet de petites villes ...

Les effets de métropolisation sont limités aux abords de l'agglomération lyonnaise même s'ils progressent vers le Sud de Vienne et Péage de Roussillon, au-delà du périmètre de la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA). Dans une moindre mesure, l'influence d'Avignon se ressent jusqu'au sud drômois.

Valence n'arrive pas à structurer une intercommunalité de projet et Montélimar dont le rayonnement est moyen joue un rôle limité. De fait, l'armature urbaine s'affaiblit à partir de Valence d'autant qu'aucune coopération n'est véritablement engagée entre les villes de Rhône-Alpes Sud ce qui constitue sans doute un des enjeux du CDRA Très Grand Valentinois (Drôme - Ardèche).

La faible culture de la coopération voire de la solidarité (rive droite/rive gauche, amont/aval) peut l'expliquer.

Le fleuve, comme chaque infrastructure, est vécu en même temps comme vecteur potentiel d'échanges, mais aussi comme une coupure physique (voir problématique autour des « ponts »).

5) Forte valorisation économique

La vallée est encore très marquée par la tradition industrielle, sur des activités de pointe (chimie, nucléaire, mécanique), mais pas seulement. Des incertitudes pèsent sur le devenir de ces activités, dans un contexte où les mutations sont de plus en plus brutales.

Une part très significative de la production énergétique nationale est issue du Rhône et de sa vallée, essentiellement par des moyens nucléaires et/ou conventionnels. Le gisement éolien reste peu exploité malgré son potentiel.

La vocation logistique est très affirmée avec une localisation fortement dépendante des accès aux noeuds autoroutiers.

L'activité agricole est fortement marquée par ses vergers (les pêchers et les abricotiers en particulier avec 20 % de la production nationale). Un vignoble septentrional et méridional, en coteaux, est fortement valorisé. Se pose toutefois la question de la compatibilité de cette activité, qui se tourne de plus en plus vers la qualité et le bio, avec la proximité des infrastructures, génératrice de pollution et de contraintes.

6) Fortes transversalités Est-ouest en vallée du Rhône

La demande de relation transversale historiquement très forte (relations entre Drôme et Ardèche par exemple) subit la coupure des infrastructures existantes qui imposent des parcours Nord-Sud entre deux franchissements. Outre l'augmentation de la saturation ce phénomène peut aussi conduire à renforcer et à légitimer des coupures territoriales.

II. TENDANCES

1) La poursuite des tendances actuelles, le « laisser faire », produit une structuration de l'espace qui se caractérise par :

➤ Un Étalement urbain quasi-généralisé :

Le périurbain touche le périurbain ... Entre chaque bourg et agglomération de la vallée, un continuum bâti s'étend de part et d'autre du réseau routier et juxtapose des espaces monofonctionnels dont la plupart sont réservés à l'habitat pavillonnaire. Toute action publique en matière de foncier est rendue très difficile, y compris pour réserver l'emprise d'une nouvelle infrastructure.

Seuls les coteaux (AOC), quelques zones protégées (dont les réserves naturelles de l'île de la Platière et des Ramières du val de Drôme), les espaces soumis aux risques naturels ... et les « coupures vertes » instituées par les schémas de cohérences territoriales des agglomérations demeurent.

➤ Une banalisation des espaces :

En matière de paysage, les entrées de bourg, les espaces commerciaux et les lotissements ... sont des stéréotypes. La qualité des espaces naturels et des patrimoines bâtis ne sont plus perceptibles. La standardisation des formes et des réponses

architecturales conduit à un univers dont la banalité n'est même pas spécifique à la vallée ... avec une consommation excessive d'espace, la production de délaissés et une dégradation des paysages.

L'armature urbaine se renforce progressivement (mais plus lentement qu'à Lyon) : Les plaines de Valence et de Montélimar, à l'occasion de démarches de projet de développement ou de schémas de cohérence, ont constituées des intercommunalités de projet qui infléchissent le devenir de leur territoire.

➤ Répartition de la dynamique économique :

La saturation des terrains immédiatement accessibles par les moyens de transports conventionnels oblige à réfléchir à l'utilisation d'autres modes de desserte, mais surtout à envisager, à une échelle plus stratégique, l'équipement de nouvelles zones (Rovaltain par exemple).

➤ Offre de développement hiérarchisée :

Les collectivités s'entendent à l'échelle des intercommunalités et progressivement des Pays pour ne pas subir la mise en concurrence territoriale pour la localisation des activités. A plus grande échelle, cette concurrence demeure.

➤ Qualité des espaces :

Au contact de la vallée la préservation de la qualité des espaces s'affiche dans les Parcs Naturels Régionaux :

De Rhône Alpes : Le PILAT et dans une moindre mesure, le Vercors et les Baronnies provençales (en projet) ;

Et de PACA : Le Lubéron, la Camargue et les projets des Alpilles et du Mont Ventoux.

2) Le choix de la métropole/rue :

Plus volontariste, ce choix se distingue du « fil de l'eau » par la volonté de structurer l'espace pour accompagner les grandes tendances et pour en atténuer les effets.

Le développement est plutôt tiré par les services et l'économie résidentielle et a recours à des qualifications professionnelles de plus faible niveau. L'accroissement de l'effet de

périurbanisation est marqué et la saturation des axes de transport, notamment secondaires pose problème.

Les risques et les ruptures potentiels restent forts dans le couloir stricto sensu, et doivent être anticipés autant que possible, notamment pour ce qui concerne :

- La reconversion industrielle ;
- Les contraintes environnementales et sécuritaires qui limitent les espaces (ou les libèrent brutalement) PPR inondation PPR industriels ;
- La saturation qui limite l'accessibilité ;
- Une sécurité des transports difficiles à garantir et à organiser ;
- Les spécificités agricoles (PAC, Transmission, risques parasitaires) mal prises en compte ;
- L'image dégradée qui pénalise d'autres activités (tourisme, agriculture de qualité)
- L'eau demeure plus une ressource qu'un bien commun dont la protection et l'accès deviennent préoccupants;

Les différentiels de développement entre rive droite et rive gauche du Rhône s'accroissent.

3) Retrouver un équilibre dans le développement du territoire :

Rompre avec les tendances à l'œuvre sur ce territoire et leurs conséquences suppose la construction et le partage d'une vision prospective forte.

La région Rhône-Alpes va s'employer à construire ce référentiel, en s'appuyant sur les quelques arguments présentés dans la partie « prospective ».

III. PROSPECTIVE ³

1) Le Plan Rhône, l'amorce d'une vision plus large :

Le fleuve Rhône a largement contribué au rôle éminemment stratégique, tant au plan local, national, qu'europpéen de sa vallée : Fleuve international, le Rhône est géré de manière coordonnée avec la Suisse. Les partenaires concernés, au premier rang desquels les trois collectivités régionales (RA, PACA et LR) se sont entendues avec l'Etat et l'Agence de l'Eau

³ Les éléments rassemblés sont destinés à éclairer le débat sur l'avenir de la Vallée du Rhône.

pour que la diversité et la densité des enjeux entrecroisés fassent désormais l'objet d'une approche et d'une réponse globale reprenant les principes du développement durable pour :

- concilier la prévention des inondations et les pressions de toutes les activités humaines ;

- Respecter et améliorer le cadre de vie des habitants, ce qui passe par la qualité des eaux et le maintien de la biodiversité, par la valorisation du patrimoine lié au fleuve dans la perspective d'une réappropriation culturelle et sociale, par le « maintien » des activités agricoles et des paysages afférents et par un tourisme exploitant au mieux les potentialités des espaces naturels et du patrimoine historique et culturel de la vallée ;

- Assurer un développement économique de long terme.

Pour un fleuve aménagé de façon systématique au XXe siècle, entreprise qui en a changé la nature, il ne s'agit pas seulement de « re-naturer » les espaces qui le méritent, mais également d'inventer un nouveau rapport au fleuve, qui laisse une place à la participation de la société civile aux réflexions. Car le sentiment des rhodaniens vis-à-vis du Fleuve renvoie à la notion de bien commun, d'espace public inaliénable dont l'accès doit être facilité.

Ce **plan Rhône**, plus respectueux des richesses sociales, culturelles et environnementales du territoire, exprimant plus de solidarité entre l'amont et l'aval, est une étape nouvelle de l'aménagement du fleuve et de sa réappropriation par ses riverains. Il substitue le «développement durable» au «progrès technique» et peut constituer l'amorce d'une vision plus large touchant l'ensemble des problématiques de la Vallée.

2) Tirer partie des risques :

Les industries chimiques, l'activité nucléaire, l'activité logistique produisent des risques qui stérilisent l'espace, amoindrissent l'image de la Vallée et la promotion de ses produits agricoles, agro-alimentaires et touristiques.

Les risques liés aux inondations auront provoqué ici comme ailleurs, une prise de conscience collective, une culture naissante du risque mais aussi la construction d'un

véritable « savoir faire » et le développement d'outils de dédommagements, de prévention et finalement de précaution.

Les savoir-faire liés à la gestion des risques pourront donner à ce territoire une vision d'excellence dans ce domaine. Plusieurs initiatives sont déjà prises notamment autour d'un centre de traitement des feux d'hydrocarbures au sud de Vienne, et l'implantation possible d'une section de l'Institut de Recherche sur la Sécurité Nucléaire à Rovaltain permettrait de valider l'intérêt d'une telle démarche.

De même, les fortes potentialités liées au domaine de l'énergie et notamment de l'énergie renouvelable (hydroélectricité, biomasse, éolien) favoriseraient les investissements pour conforter la compétitivité de ce territoire. A ce sujet, le SRDE a souligné l'enjeu stratégique du secteur de l'énergie qui avec un CA de 10,5 milliards d'euros occupe plus de 30 000 emplois et représente un fort potentiel de recherche et d'innovation, par exemple dans l'étude des propriétés fondamentales des fluides supercritiques (CEA).

2) Rééquilibrage :

Le rééquilibrage entre « le couloir » et l'arrière pays ne doit pas seulement satisfaire l'engouement (momentané ?) des citoyens pour un retour à la campagne. Grâce à la valorisation et à la transformation des produits de la terre : produits agricoles, filière bois, biomasse, transformation technologique du végétal (Rovaltain), à la valorisation des territoires (parcs naturels régionaux....) et à l'articulation des différents types de tourisme (urbain, patrimonial, loisirs de pleine nature ...), une vraie complémentarité peut s'installer dans le temps.

3) Un modèle de développement :

Un modèle de développement maîtrisé en arête de poisson, où l'organisation des flux de transports et la gestion multimodale des nœuds de communication est déterminante pour l'irrigation des territoires et un développement plus équilibré et mieux réparti des activités de services. La question des points d'échanges entre la vallée et l'arrière pays, et des transversalités est-ouest est très clairement à prendre en compte, et à mieux organiser :

Chaque connexion entre la vallée du Rhône et ses territoires connexes (généralement les autres vallées physiques) est l'occasion de s'interroger sur ces nœuds d'échanges multimodaux.

Les implantations des nouvelles activités humaines tiennent compte à nouveau de la géomorphologie du territoire et de son histoire culturelle et sociale. Les « délaissés » sont investis en priorité, les bourgs se développent à partir de leurs centres qui sont revitalisés. L'ensemble est construit, pensé, à l'échelle d'entité paysagères cohérentes et pas seulement à l'échelle communale.

4) Infrastructure, TIC et aménagement :

Utiliser l'autoroute comme un médium autant que comme une infrastructure par le biais des TIC, du matériel embarqué dans les véhicules individuels et des gares de péage, en donnant une information touristique et/ou patrimoniale tout au long du trajet. Cet exemple de « détournement » de l'infrastructure autoroutière de sa fonction initiale permet de rappeler que nous n'avons pas encore mesuré toutes les conséquences des TIC sur nos comportements futurs. En terme d'aménagement du territoire, les TIC sont d'ores et déjà une composante dont il faut tenir compte ... car elles transforment notre rapport au temps (en favorisant la désynchronisation) et rendent possibles la simultanéité d'activités.

5) L'approche territoriale locale :

Le territoire de réflexion intercepte le travail de 10 contrats de développement de Rhône-Alpes, dont 8 directement impactés par le fleuve, et de 4 PNR dont le Pilat, qui « tombe » directement sur le fleuve. La plupart des acteurs locaux de ces territoires ont encore peu conscience de la place du fleuve et de sa vallée dans les stratégies territoriales à développer à moyen terme : cette réflexion qui se doit d'articuler volets endogène et exogène doit permettre de confronter et d'organiser les différentes approches et opportunités territoriales.

6) Un meilleur équilibre dans les échanges à l'échelle régionale mais aussi interrégionale.

Les relations Est-ouest ou Nord-Sud hors vallée du Rhône sont aussi à faciliter entre les 3 régions (par exemple Hautes Alpes - Rhône - Drôme ; Ardèche - Gard). Cela renvoie à la question du maintien ou du renforcement de liaisons directes entre grandes villes régionales sans passer directement par les métropoles régionales, pour aider à lutter contre la saturation Nord-Sud.

7) Des filières agricoles (viticole et vinicole) sont en difficulté ; D'autres, comme les fruits-légumes sont fragilisées par des crises et leur devenir est fortement soumis à une véritable vision de l'aménagement du territoire dans une optique de développement durable.

IV. CONCLUSION

Au moment où le débat public sur la « politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien » va être lancé, la Région Rhône-Alpes entend poursuivre la réflexion en matière d'aménagement de ce territoire, sur la base de ces premiers éléments.

Les apports versés au débat pourront naturellement nous aider à préciser cette vision, qui pourra alors s'inscrire dans un cadre interrégional.

Il s'agit de rompre avec l'image du « tuyau aménagé » pour proposer celle d'un « territoire de vie construit ».

Mise à jour le 21/3/2006

par Philippe Dhénein