

Séminaire « Soutenabilités »

Contribution - Covid-19 : pour un « après » soutenable

Nom : Gambet

Prénom : Emmanuel

Institution ou entreprise : Cerema

Axe(s) :

- Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?
- Quelles interdépendances et quelles formes d'autonomie à différentes échelles ?
- Quel modèle social pour « faire avec » nos vulnérabilités ?

Intitulé de votre contribution : Les déclinaisons territoriales d'un changement de référentiel des politiques publiques

Résumé de votre contribution :

Le changement de référentiel des politiques publiques apparaît aujourd'hui absolument nécessaire, à niveau de l'Etat comme des grandes collectivités territoriales que sont les métropoles, les Régions et Départements. Dans un contexte de défiance généralisée, le pilotage du changement de référentiel (la gouvernance) doit être consubstantiel à l'élaboration des nouvelles orientations de politique publique, y compris dans leur déclinaison territoriale. Cette contribution propose de s'appuyer sur le principe de démocratie interactive et de "de mécanismes continus de production de la confiance" (P. Rosanvallon). La mise en place d'une gouvernance en mode collaboratif - indispensable au renouveau démocratique - nécessitera une impulsion forte de l'Etat : . A l'échelle des grandes collectivités et de la planification territoriale : instituer un dispositif plans / programmes concerté et engageant, évaluable par une instance indépendante et y associer les enquêtes d'utilité publique "grands projets". . Dans les rapport public/privé où il faut sortir de la simple relation liée à la commande publique (marchés publics) en s'appuyant sur les pratiques de RSE des entreprises, les associant ainsi au projet territorial piloté par les collectivités. Plus généralement, développer l'association des tiers à la gestion des collectivités. Ces différentes recommandations reviennent aussi à envisager une décentralisation accrue sous réserve de meilleure capacité collaborative des acteurs locaux et à condition que des mécanismes d'évaluation et de contrôle soient mis en place, garants d'une démocratie effective et non de verbe.

Les déclinaisons territoriales d'un changement de référentiel des politiques publiques.

Contribution "Covid-19 : pour un "après" soutenable

Table des matières

Contribution "Covid-19 : pour un "après" soutenable.....	1
Intro.....	1
Programmes et procédures complexes hors de portée du citoyen.....	3
Des pratiques "a-démocratiques".....	3
Le SCOT.....	3
EUP et concertations à l'échelle du territoire SCOT/PDU.....	4
Des consultations à marche forcée.....	5
Confusion entre projet de transport et exigences d'une politique publique de mobilité.....	5
Pas de coopération affichée avec le Conseil Régional.....	5
Une EUP pour la forme.....	6
La Région et le ferroviaire.....	6
Un renouveau démocratique par le changement des pratiques plus que des structures.....	10
Intégrer le principe de démocratie interactive à la planification territoriale et aux enquêtes grands projets.....	10
Pour une transposition au SCOT des principes de démocratie interactive.....	10
Intégrer les enquêtes d'utilité publique dans le même processus de démocratie interactive que la planification.....	11
Les domaines prioritaires de mise en place d'une démocratie interactive.....	12
La mobilité :.....	12
Alimentation et l'agriculture durables (terres disponibles, RHD, PAT, etc...).....	12
Une politique industrielle "territorialisée".....	13
Une démarche expérimentale de gouvernance collaborative appliquée au Muretain Agglo ?.....	14
Conclusion.....	15
Bibliographie - références.....	17
Ouvrages.....	17
Etudes et rapports.....	17
Presse.....	17
Communications et communiqués de presse.....	18

Intro

De la "séance zéro" de son séminaire transversal "soutenabilités", France Stratégie a retenu plusieurs messages clés, en lien avec les échelles territoriales (de l'international au terrain), les rapports public/privé ou encore la nécessité de ne pas s'enfermer dans une vision œcuménique.

La présente contribution s'intéresse aux conditions dans lesquelles un changement de référentiel des

politiques publiques locales pourrait intervenir avec les enjeux de pouvoir qui y sont inévitablement associés. On souhaite montrer ici que la conduite d'un changement structurel (changement de référentiel) ne peut s'imaginer sans changement tout aussi radical dans la gouvernance et un exercice plus démocratique du pouvoir.

Pour illustrer ce qu'on entend par déclinaisons au plan local d'un changement de référentiel, on s'est appuyé ici sur l'exemple des collectivités relevant du "Grand Toulouse" et de la Région Occitanie, en faisant un focus sur le Muretain Agglomération à certaines occasions.

Dans de nombreuses situations locales, et dans le cas du "Grand Toulouse" en particulier, on voit les gouvernants de nos grandes collectivités territoriales et leurs satellites passer beaucoup de temps en joutes stériles et querelles d'ego par presse interposée. Il y a en toile de fond tout un jeu de concurrence entre collectivités qui nuit à l'efficacité et l'efficience de leurs actions, peut conduire à des blocages sur des dossiers importants.

Entre les collectivités encore jeunes qui cherchent la reconnaissance à tout prix, celles qui tentent de subsister et celles qui font comme elles ont toujours fait, petits arrangements entre amis et projets "totem", il est prouvé qu'il n'existe pas d'aptitude innée à collaborer en vue d'un projet partagé de société.

Cela n'est pas très grave si, au final, on aboutit à un projet suffisamment consensuel pour emporter l'adhésion (ou le non-rejet) par une majorité de population qui y voit une solution -même imparfaite - aux difficultés qu'elle rencontre. En pratique, le jeu de concurrence entre les différentes échelles territoriales, entre les collectivités et l'Etat est devenu obsessionnel. D'où le recours à des projets "totem", parfois démesurés, censés représenter à eux seuls tout un projet de territoire ; d'où la promesse de la gratuité ou de bas tarifs pour se faire aimer et reconnaître, etc...Ce n'est pas en maintenant cette configuration que le changement de référentiel risque de se produire.

Pourquoi le "Grand Toulouse" et la Région Occitanie ?

Cette contribution s'appuie sur l'exemple toulousain et occitan qui constitue mon territoire actuel. Elle envisage principalement les domaines de la mobilité, de la planification territoriale et, en lien avec ces deux thématiques, à l'économie du territoire.

Elle met l'accent sur les rapports entretenus par la Région Occitanie et les collectivités territoriales compétentes sur le territoire SCOT et PDU du "Grand Toulouse", incluant Toulouse Métropole, le SICOVAL et Muretain Agglomération.

L'expression "Grand Toulouse" est une commodité de langage pour évoquer les trois grandes collectivités constituant l'essentiel des périmètres du SCOT et du PDU : Toulouse Métropole, SICOVAL et Muretain Agglomération. La prépondérance de Toulouse Métropole dans le SCOT et le PDU est telle que, la Métropole y exerce une influence majeure.

Vis à vis de ce "Grand Toulouse", on a choisi de positionner la Région Occitanie en première ligne et de laisser le Conseil Départemental en arrière plan. En effet, pour les sujets développés ici, on a considéré que le Conseil Départemental agissait en délégation de la Région, là aussi par commodité.

Programmes et procédures complexes hors de portée du citoyen

Il y a certes les programmes visibles et bien identifiables comme les routes ou la construction des établissements scolaires, pour lesquels la mesure de l'action publique peut, en première approche, consister en un simple dénombrement des réalisations¹ ; mais, au-delà de ces programmes visibles, comment s'y reconnaître dans le magma des subventions, bonifications et autres conventions, etc...A quels programmes cela se rattache-t-il ? Qui en a bénéficié ? On touche là un des points sensibles, celui de l'évaluation des politiques publiques. Malheureusement, celle-ci se résume généralement à une évaluation comptable des dépenses, vérifiant qu'on a bien tout dépensé en respectant les règles en vigueur. Pourtant, la sincérité comptable ne nous renseigne en rien sur l'opportunité, l'efficacité et l'efficience des dispositifs ayant fait l'objet de financement. En cela, on rejoindra le constat fait par JP Orfeuill que dans "notre tradition politique, une action est d'abord jugée sur ses intentions, les résultats prévisibles sont secondaires."²

Des pratiques "a-démocratiques"

Le SCOT

«A notre sens, le renouvellement des questions sur l'instrumentation de l'action publique peut être mis en relation avec le fait que les accords sont plus faciles à réaliser entre acteurs sur les moyens que sur les objectifs. Débattre des instruments peut être une manière de structurer un espace d'échanges à court terme, de négociations et d'accords, tout en laissant en touche les enjeux qui sont les plus problématiques».³

Au plan local, les SCOT relèvent assez bien de cette problématique même si le propos peut paraître parfois excessif. Ils proposent aux communes membres d'intégrer, sur la base d'études et d'analyses approfondies de bonne facture, une kyrielle de règlements forcément nécessaires, de principes évidemment vertueux, d'intentions naturellement bonnes. Il y a là une prétention surplombante et quelque peu tyrannique à vouloir considérer chaque centimètre carré du territoire comme un rouage d'un mécanisme bien huilé et non contestable. En pratique, un tel dispositif sert essentiellement les intérêts de la commune centre métropole qui, juge et partie, peut exercer un marquage à la culotte des autres communes.

Actuellement, la production d'un SCOT s'étale sur de longs mois pendant lesquels les services moulinent de la donnée, recherchant à couvrir de façon exhaustive tous les domaines. Une fois produit, le SCOT fonctionne avec ces références figées, déjà anciennes et contractuellement non actualisables car le SCOT est voté sur ces données figées.

Sur le papier, le SCOT a tout pour plaire. Il intègre les principales collectivités territoriales, les communes et EPCI, et l'Etat y joue un rôle majeur en y inscrivant règles et prescriptions s'imposant à chacun. Il définit des prescriptions d'urbanisme auxquelles les PLU doivent se conformer. En pratique, le SCOT reste un document d'orientations, non programmatique et non budgétaire, laissant principalement aux communes de son ressort territorial des interdictions de faire. En outre, le poids de la commune centre est généralement considéré comme excessif tandis qu'entre chaque révision du SCOT s'écoule sur un laps de temps pouvant atteindre plusieurs années.

1 mais il y a des faux amis : tel établissement est mal placé, ...

2 in "Une approche laïque de la mobilité " - Jean-Pierre Orfeuill, Descartes et Cie, Paris 2008

3 Gouverner par les instruments - Sous la direction de Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès Paris. Presses de Sciences Po. 2004, p.26

Les SCOT, qui représentent l'archétype des approches planificatrices territoriales, sont souvent confrontés à des politiques nationales "a-territoriales" qui interfèrent gravement et durablement avec la politique territoriale locale affichée. (cf encadré ci-après).

L'exemple du SCOT de la Grande Agglomération Toulousaine

Ainsi, "la deuxième révision du SCOT de la Grande agglomération toulousaine a été prescrite le 8 janvier 2018. Une concertation est ouverte, depuis mai 2018 et jusqu'à l'arrêt du projet de SCoT (dont la date n'est pas encore fixée) en vue d'alimenter et d'enrichir celui-ci." Pour mémoire, cette révision n'a toujours pas abouti et on est en avril 2020 !

En résumé, on vit actuellement sur le territoire de la Grande Agglomération Toulousaine sur une 1ère révision d'un document datant de 2017 avec des données datant elles même de 2015 ou années antérieures. A la vitesse de transformation de l'agglomération et de ses usages, autant dire que tout est obsolète. Toulouse a en réalité bloqué la révision du SCOT tant que la déclaration d'utilité publique du projet de 3ème ligne de métro (TAE) n'avait pas été obtenue. C'est aujourd'hui chose faite et on va pouvoir ...mettre en conformité le SCOT avec le projet de TAE ! En terme de prospective et de planification, malgré la qualité des travaux, qui se sent moralement engagé par le SCOT ?. Si son statut n'évolue pas profondément, il n'engagera toujours personne et sera cohérent dans les postures, un contributeur au déficit démocratique, et non des moindres.

Enfin, les SCOT, qui représentent l'archétype des approches planificatrices territoriales, sont souvent confrontés à des politiques nationales "a-territoriales" qui interfèrent gravement et durablement avec la politique territoriale locale affichée. Dans son avis sur le diagnostic du SCOT en 2018, l'inter-Codev(s) Toulouse/Sicoval/Muretain écrivait :

"La production de grands logements, notamment les appartements dits familiaux (T4 et T5) semble se réduire fortement dans la zone centrale, au profit des logements de plus petite taille (studios, T1, T2), qui correspondent davantage à la capacité contributive des acquéreurs mais aussi à un processus d'optimisation fiscale qui favorise les petits logements ("produits investisseurs"). La loi Pinel a ainsi fortement contribué à structurer le type d'urbanisation et d'architecture qui se développe à Toulouse et dans sa proche couronne dans la mesure où près de 80 % des logements neufs privés vendus relèvent de ce dispositif."

EUP et concertations à l'échelle du territoire SCOT/PDU

En dehors des grands rendez-vous électoraux, les procédures de consultation et de concertation sur des grands projets constituent en principe des moments intéressants d'exercice démocratique. Dans les agglomérations, il en existe pour les PLU, les PDU, les grands projets d'infrastructure de transport. Elles donnent lieu à enquêtes publiques avec désignation de commissaires enquêteurs recevant les observations du public et élaborant ensuite un rapport qui peut conclure favorablement ou défavorablement, émettre des réserves,...Tout le monde peut inscrire des observations au registre d'enquête, citoyens, associations, personnes publiques associées, etc, et il s'avère que les enquêtes publiques ne génèrent pas que des observations relevant du Nimby. Il est donc important d'observer la façon dont une équipe de commissaires enquêteurs rend compte et ensuite de voir comment le maître d'ouvrage répond aux observations.

Dans le cas de l'agglomération toulousaine, un grand projet traverse depuis les années 2010 toutes les

épreuves des consultations et débats sans que les nombreuses et importantes critiques qui lui sont adressées l'affectent ; il s'agit du projet de 3ème ligne de métro dit TAE (Toulouse Aerospace Express). Avec les investissements de mise à niveau des métros A et B, le projet atteint ainsi en 2016 environ 2,7 Mds €. Pour mémoire, les investissements pour le réseau de surface (bus et pôles d'échange) sont estimés à "seulement" 157 M€. Il est donc particulièrement intéressant d'observer la façon dont interagissent les procédures de concertation du PDU et du projet de TAE.

Des consultations à marche forcée

Dans l'esprit de Toulouse Metropole - et donc de TISSEO - le projet de 3ème ligne de métro (TAE) est tellement évident qu'on approuve le nouveau PDU⁴ en octobre 2016 avant même que la commission particulière du débat public ne rende ses conclusions.

On va récidiver en 2019 à l'occasion de l'EUP portant sur la TAE, ce qui fait dire aux 3 Codev du ressort territorial du PDU que "(...) s'ajoutent deux éléments qui portent sur le contexte de l'enquête publique et qui ont tendance à en limiter la portée démocratique. Ce qui aurait pu être un moment d'échange privilégié avec les citoyens semble réduit à une simple obligation réglementaire.

5. L'enquête publique s'organise en effet sur une période très courte (1,5 mois), et pour partie au mois de juillet, alors qu'il s'agit d'un dossier complexe sur un projet qui structurera le développement de l'agglomération pour les décennies à venir.

6. Les actions de communication engagées par ailleurs par Tisséo (affichage du tracé de la troisième ligne dans le métro, réunions publiques sur l'aménagement des stations, déploiement d'outils de communication sur les emplacements des futures stations, ...) laissent penser que les résultats de l'enquête publique n'auront pas d'influence sur le projet."⁵

Confusion entre projet de transport et exigences d'une politique publique de mobilité

Autant le dossier de la TAE est documenté dans le PDU, autant les autres projets pourtant complémentaires restent complètement flous. La TAE est censée, dans les dossiers, bénéficier à l'intégralité du territoire alors que les secteurs nord et sud-ouest représentant plus d'un tiers du territoire du PDU en sont manifestement exclus. Pire, ils se trouvent vides de toute réflexion ou projet d'envergure. Le CODEV du Muretain a ainsi fait le constat d'une « carence » du schéma de mobilités qui semble avoir oublié ce secteur.

Au final, on est confronté à un projet "totem" nous obligeant presque à prendre parti pour ou contre, selon le principe du tout ou rien alors que de larges espaces de discussion auraient pu être ouverts. Et quid de la mobilité à court terme ? On ne va pas attendre 2025 (au plus tôt) pour envisager des solutions dans les secteurs aujourd'hui saturés que la TAE devrait décongestionner. De plus, la TAE n'apportera aucune solution sur des liaisons de périphérie à périphérie comme celle reliant le sud ouest toulousain au pôle aéronautique ouest.

Pas de coopération affichée avec le Conseil Régional

Que les services de la Région et de Tisseo ou du Conseil départemental coopèrent, c'est évident⁶. Plus étonnant est par exemple pour le secteur sud-ouest Toulouse - Muret de ne trouver dans le PDU aucune réflexion partagée sur la façon de traiter solidairement le ferroviaire et le transport public routier, et les modes actifs. C'est pourtant un axe sur lequel les enjeux de report modal - objectif du PDU - sont conséquents. Au lieu de cela, on trouve une remarque incidente signalant que la Région a des projets sur

4 le PDU s'intitule "Schéma des mobilités 2020-25-30"

5 Enquête publique TAE et CLB - 12 juillet 2019 - Avis des trois Codevs de l'agglomération toulousaine

6 via la conférence des exécutifs

cet axe. Et pourtant, les sujets de coopération Région / Tisseo ne manquent pas, fort attendus des usagers : tarification, information multimodale, etc

Une EUP pour la forme

Pour la plupart des acteurs, la TAE est légitime. En revanche, nombreux sont ceux qui s'interrogeaient lors du déroulement de l'enquête sur le financement du projet, sur les hypothèses socio-économiques à moyen et long terme retenues, sur le phasage et le rythme de réalisation. Bref sur la robustesse du scénario envisagé par le maître d'ouvrage. Citons l'avis des trois Codevs de l'agglomération toulousaine de juillet 2019 sur ces différents points :

La maîtrise des coûts :

- "(...) certains considèrent comme faible la marge de risque de 15 % de dépassement des coûts d'investissement pour un projet de métro ; - d'autres, considèrent qu'une marge de risque de 50 % de dépassement serait plus sûre, sur la base de la contre-expertise diligentée par le Secrétariat Général Pour l'Investissement (SGPI). Les Codevs sont en attente d'une réponse précise de Tisséo aux observations des experts du SGPI relatives à ces risques importants de dépassements budgétaires."
- "Plus largement, la probabilité d'aléas d'économiques importants ne semble pas prise en compte, l'équilibre financier supposant le maintien du dynamisme économique de l'agglomération. Les Codevs sont en attente d'une réponse précise de Tisséo aux observations des experts du SGPI regrettant qu'il n'ait pas été fait usage des 3 scénarios économiques proposés par France Stratégie."
- "- Le Codev du Muretain souhaite, compte tenu des risques économiques envisagés, qu'il soit affirmé que l'option de projet de référence inclut le prolongement de la ligne B jusqu'à La Cadène (en l'absence de projet TAE/CLB)."

Le cadrage socio-économique de référence :

- "1. Pas (ou peu) de mention concernant les impacts au-delà de l'horizon 2030 des évolutions sociétales en termes de travail ou de mobilité sur l'avenir du secteur de l'aéronautique et de la zone aéroportuaire, des effets direct ou induits du changement climatique. Si ces évolutions sont difficiles à anticiper, un projet qui s'inscrit dans le temps long devrait néanmoins mettre en avant une capacité d'adaptation et de résilience."

Au final, la commission d'enquête a conclu favorablement en n'émettant que deux réserves dérisoires eu égard à la dimension du projet (capacité d'un P+R et un alignement d'arbres en ville)⁷. Six mois plus tard, l'agglomération est dans la tourmente en pleine crise du Covid alors qu'elle n'a toujours pas réussi à boucler le montage financier du projet.

Ce dossier devrait nous interroger 1/ sur le comment un maître d'ouvrage en arrive à bâtir un projet sur des hypothèses aussi fragiles et 2/sur la capacité d'expertise des commissions d'enquête et leur mandat.

La Région et le ferroviaire

Les régions font partie de ces collectivités territoriales encore jeunes qui ont un fort besoin d'identité et de reconnaissance par les citoyens. La fusion des régions renforce encore cette quête d'identité pour une région majoritairement à droite (Rassemblement National en Languedoc Roussillon) et gouvernée par la gauche. Notre système électoral, d'où la culture du compromis est bannie, veut que le gagnant emporte tout. Mais ensuite, il faut déployer beaucoup d'énergie à convaincre et la Région finit par donner le sentiment d'être éternellement en campagne via ses newsletters, forme moderne de la promesse électorale. La Région Occitanie a présenté son programme d'aide d'urgence sans oublier de se poser en "région des solutions" et de faire ainsi campagne en utilisant les meilleures techniques des lobbyistes par ailleurs tant décriés. Et le communiqué de presse en date du 03/04 contient un florilège de formules

⁷ Avis de la commission d'enquête sur la Déclaration d'Utilité Publique Opération TAE - Octobre 2019

publicitaires vantant les mérites de la Région, allant du compassionnel (la région protège celles et ceux qui nous soignent et agissent au quotidien) à la publicité régionaliste ("C'est parce que nous croyons au « Produit en Occitanie »"), propos totalement déplacés dans le contexte de crise.

le jeu des compétences croisées SNCF Réseau / SNCF Voyageurs/ Régions

Depuis 1995 avec la loi de régionalisation du TER jusqu'en 2015 avec la loi NOTRe, les Régions n'ont cessé de monter en puissance dans l'organisation des transports et de la mobilité. En héritant du ferroviaire, les Régions accédaient au rang des collectivités territoriales exerçant une - certaine - autorité sur un réseau, sur des services que tout un chacun peut identifier. Mais naturellement, les régions ne disposaient pas initialement de l'expertise nécessaire pour piloter efficacement et contrôler le dispositif. C'est donc un tandem assez particulier, SNCF - Région, qui va se répartir la tâche, avec plus ou moins de bonheur. En 2015, la loi NOTRe donne clairement la compétence d'autorité organisatrice à la Région et repositionne la SNCF en tant que transporteur. Mais l'utilisateur a toujours du mal à savoir qui est responsable de quoi car la SNCF (après l'intermède RFF) reste le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire tandis que les Régions contractualisent la production du service, définissent les tarifs.

Toutes les régions ont beaucoup investi dans le matériel ferroviaire, mais il faut le faire circuler et donc disposer d'une infrastructure adaptée (voies, alimentation notamment). C'est là que le système de fonctionnement à trois acteurs, SNCF Réseau, SNCF Voyageurs et autorité organisatrice, devient totalement opaque et incompréhensible pour le public. Lorsque la Région commande à SNCF Voyageurs de mettre en circulation du matériel roulant - qu'elle a acheté - sur la base d'une grille horaire qui a été acceptée, à qui imputer la responsabilité des dysfonctionnements (retards et suppressions de trains) ?

Chacun des membres de ce "trio infernal", porte une part de responsabilité dans ce processus chaotique de décision / action, l'Etat/SNCF n'étant pas en reste quand il s'agit de ne pas respecter ses engagements.

Dans un exemple concret en Occitanie, relatif à la ligne Toulouse - Foix, SNCF Voyageurs a été obligé de supprimer de sa grille horaire certains trains car les nouveaux matériels plus capacitaires généraient une consommation additionnelle d'électricité que le réseau ne pouvait supporter. Vis à vis des usagers, la Région a dû assumer. Mais elle s'est ensuite tournée vers SNCF Voyageurs qui ne pouvait ignorer cette situation. Et d'ailleurs, la Région elle-même l'ignorait-elle vraiment ? Mais c'est quand même SNCF Réseau qui fera les investissements en sous stations pour que le système réseau/matériel roulant/circulations fonctionne. Et, comme souvent, la Région va donner un coup de pouce à l'investissement sur le réseau pour résoudre au plus vite la difficulté, alors même qu'elle n'a pas de compétence sur le réseau. Puis, pour se dédouaner vis à vis des usagers, la même Région va publier un communiqué vengeur dans lequel elle accuse la SNCF d'être incapable de respecter ses engagements. La bonne vieille technique du bouc émissaire.

"La présidente de la région Occitanie a jugé "inadmissible" ce mercredi l'augmentation des retards en 2018, sur les TER de la région. L'an dernier, 14% de trains étaient en retard en moyenne. Soit 46 par jour. Carole Delga estime que la SNCF ne respecte pas la convention signée avec la région."

<https://www.francebleu.fr/infos/transports/carole-delga-en-colere-contre-la-sncf-a-cause-des-retards-des-trains-regionaux-1557936920> (15/05/2019).

Le mystère des données d'usage du train.

Le service rendu aux usagers se décline globalement en deux grandes composantes, d'une part l'offre physique (circulations horaires, fiabilité, capacité, confort), d'autre part la tarification.

Dans le système ferroviaire, qu'il s'agisse du TER ou plus encore du TGV, il y a une constante : on ne fournit pas de chiffres, ou si peu. La justification de cette rétention d'information serait liée au secret commercial. Dans le cas du TER, cette absence d'information sur l'usage du réseau est absolument injustifiable car au final, le système est financé essentiellement par l'impôt, les recettes de trafic ne couvrant qu'une faible part du coût de revient. Quelques chiffres de fréquentation des gares sont disponibles, avec un décalage d'au moins 1 an en consultant des articles de presse. Le site de la Région en open data (<https://data.laregion.fr/>) ne comprend aucune information sur la fréquentation des lignes.

L'information sur l'usage du réseau devrait également porter sur la répartition des voyages entre l'intercité et l'urbain/périurbain. Sur des réseaux et/ou des gares proches de la saturation, qui veut-on privilégier ? les urbains ou les interurbains ? Et si on privilégie les interurbains, quelle alternative "durable" au train est-on en mesure de proposer aux usagers effectuant des trajets urbains ?

De façon générale, citoyens et usagers ont le droit d'avoir accès à ces informations, et l'autorité organisatrice a le devoir d'explicitier les choix stratégiques qu'elle fait en s'appuyant sur ces mêmes informations, encore faut-il qu'elle y ait accès.

La maîtrise des coûts de développement des services ferroviaires

On ne s'est pas beaucoup interrogé jusqu'à présent sur la question du coût du matériel roulant, ou plus exactement, on s'y intéressé mais dans le cadre très restrictif des choix imposés par la SNCF. Avec le changement de statut de la SNCF et l'arrivée de la concurrence, le moment est probablement venu de faire le point.

Le directeur général d'Alpha Trains affirmait ainsi récemment : "Les matériels régionaux en France sont, comparativement au marché européen, sophistiqués, chers et leur efficacité est très moyenne quand on regarde leur niveau de disponibilité et le nombre de kilomètres parcourus chaque année. Jusqu'ici, il y avait un opérateur unique, la SNCF, qui jouait un rôle majeur dans la conception des matériels. Les constructeurs, Alstom comme Bombardier, ont répondu à ses exigences en construisant des trains spécifiques. Sachant que les trains achetés par la SNCF sont subventionnés par les Régions, le prescripteur n'est pas incité à concevoir un train peu onéreux. D'autant que ces dernières n'ont pas la capacité technique suffisante pour challenger la SNCF. Tout cela coûte au final très cher."

Les enjeux de la politique tarifaire et de la cohérence avec les autres réseaux

*"La SNCF et la région Occitanie veulent reconquérir les voyageurs partis pendant la grève", c'est le titre d'un article de France Bleu de février 2020 qui indique que "La Région met en avant ses offres mises sur le marché chaque année (un million de titres à 1 euro par exemple) et rappelle le prix attractif de l'abonnement annuel en Occitanie. "La gamme tarifaire la plus avantageuse de France", assure la Région Occitanie. Le prix moyen annuel d'un abonnement est de 65€ par mois, "sur un trajet travail-domicile cela revient à 1€ par jour pour un salarié après la participation de son entreprise", explique Jean-Luc Gibelin vice-président de la Région en charge des transports."*⁸

On comprend bien que les difficultés à faire appliquer la convention la liant à la SNCF, puis la longue période de grève qui a suivi, incitent la Région à vouloir redorer l'image du TER. Les améliorations substantielles de l'offre programmées dès le début 2020 n'ont pas été jugées suffisantes pour atteindre l'objectif et la Région s'est adressée à l'autre composante d'un service de mobilité, la tarification.

8 <https://www.francebleu.fr/infos/transports/la-sncf-et-la-region-occitanie-veulent-reconquerir-les-voyageurs-partis-pendant-la-greve-1582874034>

On voudrait insister sur les dangers que fait courir une telle politique pour la santé des finances publiques avec le risque d'irréversibilité qui lui est attaché. Les régions, qui courent par ailleurs après une ressource spécifique pour financer leur système de transport, sont déjà engagées dans des programmes conséquents de renouvellement de matériel et s'engagent aussi dans des investissements de modernisation du réseau, ce qui n'est en principe pas leur rôle. Dans un système où les recettes de trafic couvrent probablement moins d'un quart du coût de production, tout accroissement de l'offre entraîne un accroissement des déficits (modulé par l'élasticité). Si, de surcroît, on baisse les tarifs, on ne fait qu'augmenter encore les déficits à charge de la collectivité et si les usagers s'habituent vite à une baisse des tarifs, ils consentent plus rarement à admettre une revalorisation.

C'est un choix de politique publique parfaitement respectable mais qui obère d'autant les capacités de la Région tant en faveur du réseau de transport que dans les autres registres d'intervention (lycées, action économique, etc). Cela pose question, aujourd'hui plus que jamais.

Cette revendication à pratiquer des tarifs toujours plus bas ("*La gamme tarifaire la plus avantageuse de France*") doit aussi être envisagée au regard des mouvements et groupes de pression qui se prononcent pour la gratuité dans le "transport du quotidien". Au Sénat en 2019, une mission d'information sur le thème «*Gratuité des transports collectifs a été organisée. Intitulée « fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ? »*, elle a été créée à la demande du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste. Extraite de ce rapport, la position des associations sur la gratuité est très intéressante car elle révèle une priorité accordée au niveau de service plutôt qu'à la gratuité. Le rapport du Sénat concluait lui en faveur d'un retour à une TVA à taux réduit applicable aux transports publics conduisant à une baisse de tarif pour tous les usagers.

La position des associations à l'égard de la gratuité

"Les associations citoyennes sont partagées quant à la mise en œuvre de la gratuité des transports publics. Certains collectifs la réclament au nom d'une urgence sanitaire, climatique et sociale. Les associations en faveur du revenu de base, quant à elles, n'appréhendaient pas, dans leurs premières réflexions, la mobilité comme un des éléments essentiels à prendre en compte au même titre que la nourriture, le logement ou la santé.

Les associations d'usagers sont fortement opposées à une telle mesure. La Fnaut se déclare ainsi « contre la gratuité totale et pour la gratuité pour ceux qui en ont besoin » et privilégie un développement de l'offre de transports.

Questionnaire en ligne : 83 % des répondants apprécieraient la gratuité totale, mais, quand on leur demande de choisir entre la gratuité seule et une offre payante mais plus développée, 63 % préfèrent cette dernière solution.

La gratuité totale aurait aussi des effets pervers du fait de la prise en charge par tous les employeurs, contrairement au versement de transport, de 50% du coût des abonnements de transport. En instaurant la gratuité, on crée une charge supplémentaire pour l'AO et un allègement des charges pour les entreprises qui n'auront plus à payer que 50% de ... zéro ! Et cela reviendrait par exemple à proposer la gratuité aux salariés d'Airbus, qui ne sont pas vraiment des nécessiteux.

Enfin, il est important de veiller à conserver un minimum d'homogénéité des systèmes tarifaires coexistant au sein d'un même territoire. C'est particulièrement le cas des SCOT et/ou PDU où coexistent les TER et le transport public urbain. Dans le cas de la Grande Agglomération Toulousaine, Tisseo pratique depuis quelques années une politique de rattrapage tarifaire et a limité les catégories d'usagers ayant droit à la gratuité. Le développement de la mobilité servicielle s'effectue lui aussi dans un modèle économique s'appuyant sur une tarification où la référence à la tarification urbaine est fréquente. La Région est, pour le moment, dans la situation inverse, baissant les tarifs généraux et augmentant les offres "promotionnelles". Alors que beaucoup attendent la mise en place d'une interopérabilité tarifaire, ces divergences de politique

tarifaire ne vont pas en faciliter la mise en œuvre.

Au final, on préférera un transport public payant, comprenant des tarifications sociales dans le cadre d'un modèle de gouvernance résultant d'un équilibre entre trois dimensions clé : **contractuelle, institutionnelle et participative**⁹

Un nouveau démocratique par le changement des pratiques plus que des structures

Ces deux dernières années ont été marquées par la montée des ressentiments, le sentiment d'être oublié et la déconsidération croissante du politique, qu'il s'agisse des représentants élus ou des institutions. La remise en cause du fonctionnement des institutions vise au premier chef l'Etat tandis que les communes, ou plus précisément les maires, se voient épargnés, particulièrement dans les petites communes. Les grandes collectivités, métropoles, régions et départements ne sont pas épargnées; mais, en ce qui les concerne, le premier problème réside dans l'incompréhension par le public de la répartition de leurs rôles respectifs. En outre, contrairement aux communes, elles sont considérées comme distantes et procédurières.

Pour pallier ce déficit de représentation, Pierre Rosanvallon distingue trois solutions alternatives : les référendums d'initiative populaire ou citoyenne (le RIC), le recours à la démocratie directe et le principe d'initiative, cette dernière solution ayant ses faveurs¹⁰. L'initiative y est ici conçue comme un système, qui peut être formalisé et institutionnalisé, "de telle sorte que des problèmes soient obligatoirement inscrits à l'ordre du jour des assemblées ou de l'action gouvernementale. (...) C'est de façon générale d'une démocratie plus permanente que l'on a besoin pour surmonter le désenchantement démocratique contemporain. **Une démocratie interactive dans laquelle le pouvoir soit réellement responsable, rende plus fréquemment des comptes, fasse évaluer son action par des instituts indépendants. Une démocratie qui organise "l'œil du peuple", restant ouverte en permanence, et ne se contente pas de lui donner périodiquement la parole.**"

Il s'agit de rendre lisibles les politiques publiques locales et donc pouvoir les évaluer dans ce qu'elles ont d'essentiel, d'apprécier leur cohérence globale en ne se limitant pas à une expertise comptable et contentieuse.

Intégrer le principe de démocratie interactive à la planification territoriale et aux enquêtes grands projets.

Pour une transposition au SCOT des principes de démocratie interactive

Actuellement, la production d'un SCOT s'étale sur de longs mois pendant lesquels les services moulinent de la donnée, recherchant à couvrir de façon exhaustive tous les domaines. Une fois produit, le SCOT fonctionne avec ces références figées, déjà anciennes et contractuellement non actualisables car le SCOT est voté sur ces données figées.

A l'inverse, P. Rosanvallon imagine, pour faire fonctionner son principe de démocratie interactive, la mise en place "de mécanismes continus de production de la confiance". C'est aussi ce principe qu'on retrouve dans les dispositifs de gouvernance collaborative tels que "Commute" traitant de la mobilité sur la zone aéronautique ouest-toulousaine. Si l'on veut que le SCOT devienne un outil démocratique de planification territoriale et produire de la confiance, plusieurs conditions doivent être satisfaites :

- associer pleinement la Région - via le SRADDET - et le Département au pilotage de la plateforme collaborative où sont bien entendu présents tous les EPCI et communes du ressort territorial du

⁹ in POUR UNE REGULATION DEMOCRATIQUE - Les services publics en Europe, Pierre Bauby, Henri Coing, Alain de Tolédo. Publisud, 12/2007

¹⁰ "le siècle du populisme", P. Rosanvallon, p. 194-195

SCOT,

- fonctionner en mode projets, lesquels doivent être inscrits dans un programme identifiant maîtres d'ouvrage, échéanciers et financements,
- donner la priorité aux dynamiques de transformation du territoire plus qu'à l'analyse statique à prétention d'exhaustivité en s'appuyant notamment sur de la "data" produite par les plateformes numériques, régulièrement actualisée.
- indiquer les méthodes d'évaluation des projets inscrits au programme, les modalités du "rendre compte" incluant la fréquence de restitution auprès des tiers. Et pourquoi pas imaginer une déclinaison des comités des partenaires prévus pour les autorités organisatrices de la mobilité par la LOM et créer ce type de comités également sur des parties du territoire infra-SCOT ?

Il y a évidemment pas mal d'écueils à lever avant d'arriver à un compromis acceptable par tous, en particulier :

- Le Ministère de la Cohésion des Territoires envisage pour 2021 un nouveau SCOT et indique sur son site : "La loi Elan a autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnance, d'ici mai 2020 pour une application au 1er avril 2021, pour adapter l'objet, le périmètre et le contenu du SCOT afin de tirer les conséquences de la création du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), et du transfert de la compétence en matière de PLU aux EPCI à fiscalité propre." On en reste donc à un SCOT "entre soi" où seuls les EPCI et communes sont présents, la relation au Conseil Régional n'étant abordée que sur le plan de la compatibilité du SCOT avec le SRADDET. Dans notre idée de "démocratie interactive", cette compatibilité serait vérifiée au moment de la confrontation des différents projets relevant des différents maîtres d'ouvrage, et appréciée par les instituts indépendants envisagés par P. Rosanvallon.
- La plateforme collaborative doit s'appuyer sur une technique de prise de décision complexe à élaborer. Il faut que le couple Région/Département soit bien représenté tandis que du côté des EPCI et communes, il faut trouver une clé de répartition des pouvoirs qui ne soit pas seulement - voire pas du tout - fonction des populations et potentiels fiscaux. Les communes périphériques ont le sentiment de n'être considérées que comme un réservoir alors que le centre métropolitain a besoin d'elles pour fonctionner. Pourquoi pas "une commune une voix ?" Ou accorder un poids spécifique aux secteurs/communes selon la prévalence dans leur population de personnes exerçant un métier à forte vulnérabilité.¹¹
- En vue d'une participation pleine et entière du Conseil Régional au pilotage du "SCOT projet", il faudrait renforcer la disposition de la LOM qui envisage la participation au financement du ferroviaire urbain par l'AOM comme une possibilité ; il faut le rendre obligatoire et cela pourrait clore - momentanément - le débat sur la recherche de financement du ferroviaire par les Régions.

Intégrer les enquêtes d'utilité publique dans le même processus de démocratie interactive que la planification

Les enquêtes d'utilité publique portant sur des grands projets sont aujourd'hui considérées distinctement des procédures d'élaboration de la planification territoriale. La planification territoriale du SCOT est une vision à plus ou moins long terme du territoire et des règlements élaborés "entre soi", tandis que l'enquête et la concertation portent sur un projet et donnent lieu à une consultation directe des citoyens et corps intermédiaires, PPA.

Lorsqu'on affirme aujourd'hui qu'un grand projet soumis à enquête publique doit être compatible avec le SCOT, on comprend bien ce que cela veut dire tant qu'il s'agit de réglementation environnementale ou autres prescriptions ; quand il s'agit de compatibilité avec la densité urbaine d'une zone alors que le SCOT n'est pas programmatique et qu'on ignore beaucoup du devenir effectif de la zone en question ou des formes que revêtira cette densité, on finit par comparer des réalisations à des principes généraux.

11 cf. l'étude "Les métiers au temps du corona", Note d'analyse, avril 2020, France Stratégie

C'est pour cette raison qu'il faut associer à toute démarche de planification un volet programmatique et en définir le pilotage et les responsabilités. Pour la même raison, les enquêtes d'utilité publique sur des grands projets directement en lien avec la planification devraient participer du même pilotage.

Pour les enquêtes d'utilité publique portant sur des grands projets, cela implique de dissocier clairement la conduite de l'enquête du jugement sur le fond. Pour la conduite de l'enquête, on peut continuer avec le même dispositif en vigueur aujourd'hui, les commissaires enquêteurs organisant la consultation, collectant les observations du public, etc.. En revanche, sur le fond, le rapport final assorti de ses préconisations au maître d'ouvrage devrait être confié à une instance indépendante d'évaluation, à même de mobiliser les compétences techniques nécessaires pour pouvoir apprécier le projet présenté par le maître d'ouvrage et de vérifier la compatibilité avec la planification.

Les domaines prioritaires de mise en place d'une démocratie interactive

La mobilité :

Il existe sur l'agglomération toulousaine un programme de gouvernance collaborative appliqué au pôle aéronautique, baptisé Commute, reposant sur trois piliers :

- le modèle de gouvernance collaborative public-privé de la mobilité urbaine : les partenaires s'engagent dans la co-crédation et la coopdration ; toutes les parties prenantes du territoire s'y trouvent associées.
- **l'expérimentation des modes de travail et de services à la mobilités**
- l'évaluation des expérimentations et de leur contribution à fluidifier les axes routiers autour de la plateforme aéronautique et à améliorer la qualité de l'air. Une plateforme digitale est mise en place, alimentée par les données produites par le système et vient **alimenter l'évaluation des dispositifs expérimentés avec des données en temps présent.**

Cette approche, tout à fait dans l'esprit de la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM), peut s'appliquer à d'autres territoires pluri-communaux, moyennant l'adaptation aux contextes territoriaux spécifiques. Elle permet d'appréhender la mobilité en imaginant des solutions hors champ de cette seule mobilité, comme l'organisation du travail dans les entreprises et administrations qui aura fait évoluer les référentiels dans nombre d'entreprises et d'administrations.¹²

Alimentation et l'agriculture durables (terres disponibles, RHD, PAT, etc...)

La loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (2014), qui a érigé la notion de Projet Alimentaire de Territoire (PAT), et la loi EGalim (2018), qui fixe un objectif de 50% de produits « durables » dont 20% de bio dans la restauration collective, fixent des objectifs ambitieux.

La crise du Covid n'a fait que confirmer qu'on ne disposait pas des capacités de production pour répondre à cette demande de produits durables et si possible locaux.

Dans le cas de la restauration hors domicile (RHD), l'association MilPAT a montré que sur le sud toulousain, il n'existe pas encore de producteurs locaux aptes à satisfaire la demande. Il n'y a pas globalement et des agriculteurs capables de s'engager sur des volumes et des normes et le foncier disponible, pour des raisons

¹²<http://www.slate.fr/story/190581/crise-covid-19-mutations-monde-travail-espace-temps-teletravail>

de pression foncière.

Dans le cas des producteurs commercialisant directement leur production, la crise du Covid les a poussés à mettre en place les modes de mises en marché adaptés. Ils en sont sortis gagnants en pouvant fonctionner au maximum de leurs capacités. Mais ils ne sont pas en capacité de répondre à une demande additionnelle. Augmenter le nombre d'exploitations va se heurter de nouveau à la question du foncier agricole disponible à conditions économiques acceptables.

Il y a ici une réelle urgence à mettre en place des dispositifs de mobilisation et de mise à disposition de foncier agricole, pour la RHD comme pour les producteurs fonctionnant en vente directe. Il faut une action réunissant les différentes collectivités et les acteurs du monde agricole et qui coordonne au moins 1/ la formation des exploitants 2/la mobilisation de terres agricoles gelées pour des raisons spéculatives .

Une politique industrielle "territorialisée"

Si la crise du Covid impose la réactivité de tous dans le soutien à l'économie, la relance est bien entendu à penser dans un long terme plus "durable". Il est alors urgent, non de s'agiter, mais de mettre en place les méthodes adaptées pour penser cet avenir des activités industrielles et productives. Dans leur grande majorité, les transformations seront impulsées par l'Etat. Mais leur intégration dans les territoires doit être conçue en s'appuyant sur des schémas d'aménagement du territoire fondés une dynamique d'acteurs.

On retrouve là la nécessité d'une gouvernance collaborative associant l'Etat et l'ensemble des collectivités et des représentants du monde économique, qu'il s'agisse de ZAE ou d'une politique d'incitations ou d'autres modes d'intervention, etc...Le lien avec le territoire ne peut pas être du seul fait des administrations publiques. C'est le moment de s'appuyer sur les démarches de RSE en accentuant leur "territorialisation" en appui des outils de la planification territoriale : organisation du travail, mobilité, etc...

En reprenant le cas du "Grand Toulouse", ce n'est certes pas au plan local que l'avenir de l'aéronautique et d'éventuelles reconversions vont se décider. Mais quelles que soient les solutions qui seront imaginées, la question de la déclinaison territoriale va se poser. Pas sûr que l'idée de sur-concentration des activités sur le pôle aéronautique et de densification urbaine à proximité de ce pôle favorise une relation harmonieuse urbanisme/économie/mobilité et corresponde aux aspirations des citoyens qui ont exprimé au moment du confinement d'autres attentes en termes de qualité de vie que la densité.

Qui plus est, le grand projet de 3ème ligne de métro imaginé dans une perspective de croissance sans faille de l'activité (et du versement transport) devrait être reconsidéré.

Une illustration de "l'urgence de la méthode" : le recours aux scénarios prospectifs

extrait de "Les espaces de la dynamique industrielle – processus et scénarios"

Gilles Le Blanc, 2011 - Territoires 2040 – DATAR

Il s'agit d'esquisses construites aujourd'hui des futurs possibles des territoires industriels et productifs avec les limitations inhérentes à l'exercice. L'essentiel nous semble moins dans la discussion - forcément polémique et inépuisable - du scénario le plus souhaitable ou le plus prévisible que dans leur utilisation comme un outil pour débattre des orientations et des décisions au cours des prochaines années. Une première piste d'exploitation des scénarios pourrait consister, sur un territoire donné (qui peut être de taille variable allant de l'agglomération au groupe de régions) à repérer dans les caractéristiques présentes et les signaux observables aujourd'hui, ce qui s'inscrit dans (ou bien va en sens opposé de) tel ou tel scénario.

L'intérêt serait de renouveler, par cette mise en perspective et la prise de distance sur des enjeux de long terme, des débats (autres) souvent fortement marqués par le contexte local, son histoire, ses acteurs ainsi que le poids des crises récentes (restructurations, délocalisations ...).

Une seconde piste de réflexion consiste à confronter les quatre scénarios entre eux, explorer ce qui les rapproche et les oppose, identifier les conditions spécifiques nécessaires à chacun, les trajectoires d'évolution, les effets de seuil éventuels, comparer leurs effets géographiques, leurs risques, leurs enjeux particuliers ... L'objectif est cette fois d'enrichir l'analyse des politiques publiques (aménagement, industrie, emploi, innovation ...) en introduisant de nouvelles questions, et en obligeant à réfléchir à des enjeux - parfois jugés aujourd'hui trop lointains ou irréalistes - mais sur lesquels il est néanmoins intéressant et utile de construire une position argumentée (même s'ils ne se concrétiseront peut-être jamais).

Une démarche expérimentale de gouvernance collaborative appliquée au Muretain Agglo ?

L'hétérogénéité géographique et fonctionnelle du territoire du Muretain Agglomération ainsi que sa construction administrative par intégrations successives contraintes amènent les maires à s'interroger sur leur place effective dans la communauté. Au point où on en est arrivé, il est devenu indispensable de repenser profondément le sens même de cette singulière communauté d'agglomération.

D'où l'idée de s'orienter vers une démarche expérimentale à l'échelle de cette collectivité composite, en la prenant telle quelle, sans chercher à l'affubler d'une hypothétique identité mais en s'appuyant au contraire sur la diversité des territoires qui la constituent. On voudrait ici montrer que l'approche contractuelle intercollectivités est un outil normal et naturel, que le rapport à la Métropole toulousaine n'est pas qu'un lien de vassalité, etc, C'est de cette façon qu'on peut construire ainsi de nouvelles cohérences territoriales fondées sur des solidarités objectives et les réalités de la géographie économique, plutôt que sur des principes creux et des postures surannées. C'est une façon d'aller vers un territoire vivant, attractif et résilient. Et s'il faut dégager une priorité parmi les priorités, pourquoi ne pas commencer par la mobilité ?

Conclusion

Le changement de référentiel des politiques publiques apparaît aujourd'hui absolument nécessaire, à niveau de l'Etat comme des - grandes - collectivités territoriales que sont les métropoles, les Régions et Départements.

Tant qu'on en reste aux principes et postures, tout le monde est à peu près d'accord pour réclamer la "verdurisation" et la durabilité. Mais, cela exige une transformation de l'appareil productif et donc de l'incertitude qui "gérée hier par la hiérarchie et aujourd'hui déplacée à la base devient source d'anxiété, d'où le retour de la peur. »¹³ D'où aussi la désignation de l'Etat comme bouc émissaire, par les citoyens comme, il faut bien le dire, par les collectivités qui contribuent ainsi à la décredibilisation de toutes les instances publiques, et n'en sortent pas grandies pour autant.

Dans ces conditions, le pilotage du changement de référentiel (la gouvernance) doit être consubstantiel à l'élaboration des nouvelles orientations de politique publique, y compris bien entendu dans leur déclinaison territoriale.

C'est pour cela que cette contribution adhère au principe de démocratie interactive et de "de mécanismes continus de production de la confiance" que suggère P. Rosanvallon. Changement de référentiel des politiques publiques et renouveau démocratique vont de pair.

Le mode collaboratif ne s'est déjà pas spontanément installé en situation ordinaire, on voit mal qu'il puisse le faire en situation "post-covid" sans une impulsion forte de l'Etat qui pourrait porter sur les points suivants :

. A l'échelle des grandes collectivités et de la planification territoriale : instituer un dispositif plans / programmes concerté et engageant, c'est à dire évaluable par une instance indépendante, à la fois garde-fou (si le projet prend des proportions démesurées), et garant (quand un projet est soumis à des contestations "non recevables"). Faire en sorte que les enquêtes d'utilité publique "grands projets" prennent place dans le dispositif plans/programmes et soient rattachées à la même instance d'évaluation.

Une véritable réflexion doit être menée quant aux modalités de représentation des différentes collectivités dans l'élaboration et l'approbation de ces plans/programmes, entre communes et EPCI d'une part, entre le "bloc communal" et les autres collectivités d'autre part. Au sein du bloc communal, on a évoqué de sortir de la seule pondération par population et potentiel fiscal pour y intégrer un critère fondé sur la prévalence dans la population de personnes exerçant un métier à forte vulnérabilité. ¹⁴

. Dans le rapport public/privé, il faut sortir de la simple relation liée à la commande publique (marchés publics) en s'appuyant sur les pratiques de RSE développées par les entreprises, les associant ainsi au projet territorial piloté par les collectivités.

. A l'échelle des communes et intercommunalités : vis à vis des associations et des citoyens, les techniques d'association des tiers à la gestion des collectivités doivent être mobilisées. Mobiliser le savoir d'usage citoyen ou professionnel des habitants est peut-être une forme réductrice de démocratie participative, parce que réduite à un domaine local ou thématique, mais, assez facile et productive, elle en permet le développement ultérieur.

Ces différentes recommandations reviennent aussi à envisager une décentralisation accrue sous réserve de meilleure capacité collaborative des acteurs locaux et à la condition - impérative - que des mécanismes d'évaluation et de contrôle des politiques publiques locales soient mis en place, garants d'une bonne démocratie.

¹³ Une tâche infinie : Fragments d'un projet politique européen - Philippe Herzog, Editions du rocher, 2010.

¹⁴ cf. l'étude "Les métiers au temps du corona", Note d'analyse, avril 2020, France Stratégie

Bibliographie - références

Ouvrages

- Le siècle du populisme : histoire, théorie, critique - Pierre Rosanvallon, Le Seuil, janvier 2020
- L'archipel français - Jérôme Fourquet, 03/2019,
- L'avenir de l'économie - Jean Pierre Dupuy, Flammarion, 2012
- Une tâche infinie : Fragments d'un projet politique européen - Philippe Herzog, Editions du rocher, 2010.
- "Une approche laïque de la mobilité " - Jean-Pierre Orfeuil, Descartes et Cie, Paris 2008
- Gouverner par les instruments - Sous la direction de Pierre Lascombes, Patrick Le Galès Paris. Presses de Sciences Po. 2004

Etudes et rapports

- "Les métiers au temps du corona", Note d'analyse, avril 2020, Jean Flamand, Cécile Jolly, Martin Rey, France Stratégie
- Conclusion et Avis de la commission d'enquête sur la Déclaration d'Utilité Publique Opération TAE - Octobre 2019.
- « Gratuité des transports collectifs : fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ? », Sénat, 25/09/2019.
- Enquête publique TAE et CLB - 12 juillet 2019 - Avis des trois Codevs de l'agglomération toulousaine
- "Les espaces de la dynamique industrielle – processus et scénarios" - Gilles Le Blanc, 2011 - Territoires 2040 – DATAR

Presse

- Le Covid-19 sonnera-t-il la fin du travail tel que nous le connaissons? - Emmanuelle Léon , Slate, 14 mai 2020 (<http://www.slate.fr/story/190581/crise-covid-19-mutations-monde-travail-espace-temps-teletravail?>)
- Le train régional français est 60% plus cher à produire qu'en Allemagne, entretien avec V. Pouyet, Alpha Trains, La Tribune, 31/01/2020
- Coronavirus : ce que propose la Convention citoyenne pour le climat pour l'après-crise, 12/04/2020, Muryel Jacque, Les Echos (<https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/apres-crise-ce-que-propose-la-convention-citoyenne-pour-le-climat-1194342>)
- Le Covid-19, bon pour le climat? Rien n'est moins sûr, Gérard Horny, 10/04/2020, Slate (<http://www.slate.fr/story/189357/coronavirus-pandemie-climat-gaz-effet-serre-economie-mesures-redressement>)
- Covid-: le gouvernement a négligé notre manière d'agir (et de penser) - Patricia Gurviez — 9 avril 2020 , Slate (<http://www.slate.fr/story/189447/coronavirus-epidemie-biais-cognitifs-efficacite-communication-officielle>)
- Une crise sanitaire à 60Mds € par mois en France, Le Journal de l'Environnement publié dans

Euractiv, 01/04/2020 (<https://www.euractiv.fr/section/developpement-durable/news/une-crise-sanitaire-a-60-milliards-deuros-par-mois-en-france/>)

- Prendre garde aux mots, François Jullien, Pierre Judet de La Combe, Blaise Wilfert..., France Culture. (<https://www.franceculture.fr/societe/francois-jullien-pierre-judet-de-la-combe-blaise-wilfert-prendre-garde-aux-mots>)

Communications et communiqués de presse

- Contribution de la Convention Citoyenne pour le Climat au plan de sortie de crise, 10/04/2020
- Toulouse Metropole : Coronavirus COVID-19 : un plan d'urgence pour les entreprises, 04/2020, Newsletter "Toulouse Metropole" ((

<https://www.toulouse-metropole.fr/-/coronavirus-30-7-millions-d-euros-de-mesures-d-urgence-economique?>

- Région Occitanie : COVID-19 - Plan régional d'urgence sanitaire, économique et solidaire : Face au coronavirus, l'Occitanie est la région des solutions - 14/04/2020 (<https://www.laregion.fr/Dossier-de-presse-COVID-19-Plan-regional-d-urgence-sanitaire>)