



**Bernard Boucault**  
**Préfet de Loire Atlantique et de la Région Pays de la Loire**

Mesdames et Messieurs les parlementaires, Monsieur le président de Nantes métropole et Monsieur le président de la CARENE Messieurs les présidents des EPCI, Mesdames et Messieurs les maires, Mesdames et Messieurs les élus, Mesdames et Messieurs les présidents des chambres de commerce, Mesdames et Messieurs, je crois que nous sommes aujourd'hui devant une assistance de très bonne qualité qui est d'une totale légitimité pour évoquer ces questions de développement de la métropole. Merci de m'avoir associé à cette réunion. Je vais participer quelques instants à vos débats sur l'élaboration d'une stratégie métropolitaine, un sujet qui nous concerne tous mais pour lequel vous, les élus, êtes en pleine responsabilité. C'est votre responsabilité de l'élaborer.

L'Etat se sent très concerné par le développement des métropoles dont on sait bien que Paris aujourd'hui, enfin depuis quelques années, n'étant plus entouré d'un désert français, ce sont les métropoles qui sont les locomotives de la croissance économique du pays, une croissance plus équilibrée et une croissance partagée par tous les territoires. Nous savons que les métropoles sont aujourd'hui des acteurs de premier rang du rayonnement européen et international de notre pays.

Depuis quarante ans, l'Etat a pris un certain nombre d'initiatives pour conforter le rôle des métropoles, depuis les métropoles d'équilibre jusqu'aux contrats métropolitains que nous avons proposés l'année dernière.

Cette conférence a été préparée par des travaux de grande qualité que j'ai lus attentivement. Je peux dire très sincèrement que vous avez posé les bonnes questions pour nourrir les débats sur le modèle de développement économique à promouvoir, sur l'attractivité, sur la cohésion sociale et territoriale, sur le contenu même de cette notion de métropole qui doit correspondre à une réalité vécue par la population, et vis-à-vis de l'extérieur, pour que cette métropole soit perçue par une réalité qui, loin d'inquiéter, doit être vu positivement et rassurer, entraîner et enthousiasmer.

Mais parmi les questions que vous avez posées, la première question est celle du développement lui-même et de sa nécessité, ce que vous avez appelé, d'une façon un peu provocante, la tentation de la pause.

La tentation de la pause est rarement formulée aussi explicitement, mais on sent bien qu'elle est sous-jacente à beaucoup de questions et d'interrogations qui se sont exprimées auprès des élus ou des représentants de l'Etat. C'est une question qu'il faut traiter au fond parce que la réussite d'une stratégie métropolitaine dépend bien sûr de l'adhésion de tous ceux qui en sont les acteurs et notamment des habitants.



La réponse, sans vouloir anticiper sur l'atelier, qui sera sans doute très intéressant parce que c'est une question qui me passionne, me paraît simple. La réponse est que la pause n'existe pas. Il n'y a que deux hypothèses : le développement ou le déclin. Il n'y en a pas de troisième.

La concurrence entre les métropoles est européenne et mondiale. Faire la pause, c'est laisser d'autres métropoles de taille comparable occuper l'espace de la production et de l'investissement et donc accroître leurs emplois et leurs revenus. Faire la pause, c'est être moins attractif à l'égard des hommes et des capitaux donc réduire nos moyens pour répondre à de nouveaux besoins. Faire la pause, ce serait réduire les moyens de la recherche et donc réduire l'ambition de la société de la connaissance. Ce serait aussi appauvrir notre culture qui se nourrit d'échanges et de l'apport d'idées et d'expressions nouvelles. Faire la pause, ce n'est pas vraiment préparer l'avenir de nos enfants. C'est peut-être le risque de ce que j'appellerais l'histoire brisée, pour reprendre le titre de l'ouvrage sur le déclin de l'empire romain, qui lui aussi, au moment de son apogée, a fait la pause.

La pause est donc le début du déclin et personne ne peut le souhaiter, ce qui ne veut pas dire *a contrario* que tous les modèles de développement se valent. Quand on aborde cette question, souvent on jette le bébé avec l'eau du bain. Or, cette question du modèle de développement de la métropole Nantes Saint-Nazaire, collectivement, vous l'avez plutôt bien traitée et même très bien traitée, et cela sera certainement au centre de vos travaux tout à l'heure.

Quelle peut-être le rôle de l'Etat dans le développement métropolitain ?

Chacun sait le rôle qu'a joué l'Etat à travers sa politique d'aménagement du territoire pour faire émerger les métropoles, les inciter à se structurer, et les aider à poser les fondements de leur développement. La décision de donner les moyens de leur développement à huit métropoles d'équilibre, il y a une quarantaine d'années, parmi lesquelles figuraient déjà Nantes et Saint-Nazaire, a été l'un des tous premiers axes de la politique d'aménagement du territoire qui allait avoir des retombées importantes, dans la durée, pour notre métropole.

Nul ne s'étonnera que j'évoque à mon tour le rôle essentiel joué dans cette politique, dans la métropole Nantes Saint-Nazaire, par le premier délégué à l'aménagement du territoire, Olivier Guichard, et le rôle qu'il a joué pour que notre région tire pleinement profit de cette politique.

En 1966, allait se créer l'OREAM de Nantes Saint-Nazaire, l'Office Régional d'Etude et d'Aménagement des Aires Métropolitaines, chargé déjà, à travers un schéma d'aménagement, de rechercher la meilleure répartition des populations et des activités. Ce schéma ne portait pas que sur Nantes et Saint-Nazaire. Il portait sur 78 communes, sans doute celles que vous représentez aujourd'hui. Il était chargé aussi de définir les moyens de mise en application de ce schéma.



En 1968, est publié un livre blanc qui fixait un certain nombre d'objectifs à atteindre. Je ne vais pas les rappeler. C'est très intéressant de les lire près de quarante ans après. Certains se sont faits, d'autres non. Un certain nombre d'équipements se sont réalisés.

Le CIADT du 1er août 1969 a annoncé des décisions cette fois et plus seulement des propositions, comme la voie rapide Nantes - La Baule, la plate-forme industrielle à Donges Montoir, le parc naturel de la Grande Bruyère pour les loisirs et le tourisme, la diversification industrielle de Saint-Nazaire, l'engagement de la partie ouest de la rocade autoroutière au nord de Nantes, ou encore des relations élargies par la route et le fer avec l'environnement régional. Le CIADT était abondamment mobilisé pour réaliser un certain nombre d'infrastructures et d'équipements portuaires. Un certain nombre d'investissements allaient suivre, comme des équipements universitaires, l'aménagement de la ZAC Beaulieu, ou les délocalisations administratives qui ont aussi joué un grand rôle dans le développement de la métropole Nantes Saint-Nazaire.

Évidemment, à cette époque, le principe de l'organisation décentralisée de la république n'était pas inscrit dans la constitution. Cette politique volontariste était complètement pilotée par l'Etat. Tout cela peut sembler anachronique aujourd'hui, mais je crois qu'il fallait commencer par là et qu'il fallait créer un électrochoc pour rompre la logique de la centralisation des richesses et des emplois. Je crois que l'on peut dire avec le recul aujourd'hui, à partir de l'exemple de notre métropole, que cette politique a été d'une grande efficacité.

Avec la décentralisation, les modalités de cette politique d'aménagement du territoire ont profondément changé. Les grandes agglomérations, et puis les régions érigées en collectivités territoriales, ont élaboré leur propre stratégie de développement et pour la mettre en oeuvre, ont contractualisé avec l'Etat sur des objectifs communs. Je rappelle que les premiers contrats régions - Etat datent de 1984, auxquels se sont ajoutés ensuite les programmes européens qui sont aussi contractualisés dans la réalité avec les grandes collectivités.

Dans le rappel de cette histoire récente, je voudrais rappeler le rôle joué par une institution qui est très originale et qui montre bien que vous avez su vous saisir très vite de responsabilités nouvelles, prendre en charge votre stratégie et votre destin. C'est l'ACEL qui a permis aux grandes collectivités, avec les chambres de commerce, d'élaborer à leur tour un projet stratégique de nourrir ainsi les éclaircies de programmation et de contractualisation dont je parlais tout à l'heure.

La décennie 90 est aussi particulièrement riche pour l'aménagement du territoire avec notamment le programme Université 2000. Depuis 1997, il y a une nouvelle amélioration de la répartition des rôles de l'Etat et des acteurs locaux, particulièrement des collectivités territoriales, qui a été recherchée. La loi Voynet en 1999 a précisé la politique des pays et des agglomérations souhaitée par l'Etat. Ces agglomérations, dans les actuels contrats régions - Etat, ont eu la possibilité de faire un contrat territorial avec l'Etat autour d'une stratégie partagée et d'un programme d'action, ce que nous avons fait d'ailleurs dans cette région avec déjà cinq contrats d'agglomérations qui ont été signés un peu avant Noël 2004.



Je peux dire, Monsieur le président de Nantes métropole, que nous allons bientôt signer le sixième qui manquait dans le paysage, pour la plus grande ville, dont il fallait un peu plus de temps pour son élaboration. Le projet d'agglomération de Nantes doit être examiné dans quelques jours par le conseil communautaire. J'ai le plaisir de vous annoncer que nous pourrons le signer avant l'été.

Venons-en à l'actualité immédiate, celle de votre projet métropolitain. L'Etat peut jouer trois rôles. Le premier est d'éclairer l'avenir. Le deuxième est d'être prescripteur d'actions. Le troisième est d'être prescripteur de règles d'intérêt général. L'Etat en a besoin pour élaborer sa propre stratégie d'aménagement du territoire, mais son rôle est aussi d'éclairer l'avenir pour les autres acteurs. Il a un rôle éminent en matière d'étude et d'observation, et dispose, dans les régions, de beaucoup de matière grise.

Nous avons d'ailleurs engagé un programme d'étude avec la région qui peut être utile à l'ensemble des collectivités. Nous avons travaillé principalement en 2004 sur la démocratie et sur l'évolution des emplois et des métiers. En 2005, nous travaillons sur la dimension territoriale avec l'étude de l'accroissement de certaines disparités régionales sur lesquelles il faut s'arrêter. Et puis nous travaillons beaucoup aussi sur certaines délocalisations, l'évolution de l'appareil productif, l'élargissement européen et la mondialisation de l'économie.

Je voudrais aussi souligner le travail qui est engagé depuis deux ans dans le cadre de l'Observatoire Régional des Mutations Economiques sur la concentration et la spécialisation des activités dans la région, avec une analyse qui était faite par l'INSEE principalement, extrêmement fine, de la situation des territoires au regard de l'emploi. D'abord donc, éclairer l'avenir.

Ensuite, l'Etat, dans son rôle de garant de l'intérêt général, est aussi prescripteur d'actions. Bien évidemment, il a, pour notre pays, une stratégie globale de développement du territoire national qui passe par un certain nombre de politiques mais qui sont aussi des facteurs et des atouts du développement des métropoles. Je pense notamment à l'enseignement supérieur et la recherche.

Comment, dans la métropole de Nantes Saint-Nazaire, participer à l'atteinte de ces objectifs ambitieux fixés par l'Etat pour développer la recherche en France ? Pour la politique économique et de l'emploi, l'Etat a proposé des pôles de compétitivité avec de très beaux projets dans notre région.

Comment la métropole de Nantes Saint-Nazaire peut participer à cette mise en oeuvre des pôles de compétitivité ? Je pourrais aussi parler de la politique de l'Etat en matière de grandes infrastructures. Il faut que nous ayons une analyse commune des grandes infrastructures qui sont indispensables à notre territoire pour la cohésion sociale et territoriale.



L'Etat appuiera les initiatives des métropoles dans ces différents domaines, afin qu'elles concourent, au-delà du développement métropolitain, à la mise en oeuvre de cette politique de rayonnement de notre pays. C'est dans ce cadre que l'Etat a lancé un appel à des projets métropolitains lors du CIADT du 12 décembre 2003. L'Etat pense qu'en confortant leurs places européennes, dans le cadre d'une stratégie volontariste, les principales agglomérations pourront irriguer plus largement encore les territoires environnants et ce sera un moyen d'éviter les effets négatifs de la métropolisation, que sont l'étalement urbain, la ségrégation sociale ou la dégradation du cadre de vie.

Je dois dire que le cadre stratégique métropolitain que vous avez adopté en mars 2002, adopté par les deux conseils communautaires de Nantes et de Saint-Nazaire, s'inscrit parfaitement dans cette démarche, en allant déjà dans le sens de la métropolisation, tout en s'inscrivant dans une stratégie de développement durable. C'est le même esprit qui a inspiré le projet de coopération métropolitaine élargie aux agglomérations d'Angers, de Rennes et de Brest, qui a été déposé à la DATAR à la fin de l'année dernière et qui a été soutenu avec enthousiasme et détermination par le préfet de la région de Bretagne et des Pays de la Loire, et qui a été retenu par l'Etat.

Enfin, troisième rôle, toujours dans ce rôle de l'Etat d'être garant de l'intérêt général, il est aussi prescripteur de règles et notamment de règles pour les démarches de planification spatiale. Je crois que la forme la plus achevée de cette démarche est sans doute celle de la Directive Territoriale d'Aménagement qui permet à l'Etat, dans ce domaine de compétence partagée qu'est l'urbanisme, d'affirmer ses orientations dans les domaines de sa compétence et de prescrire les règles qui peuvent permettre de régler les conflits d'usage dans l'utilisation de l'espace entre les différents intérêts. Je crois que, pour votre travail, c'est une chance pour la métropole de disposer de cet outil supplémentaire pour l'estuaire de la Loire.

Des choix importants ont été faits dans le cadre d'une large concertation animée par l'Etat, afin d'atteindre les trois objectifs qui ont été fixés quand nous avons commencé l'élaboration de cette Directive Territoriale d'Aménagement de l'estuaire. Je les rappelle.

Le premier objectif était de renforcer le rayonnement du bipole métropolitain Nantes Saint-Nazaire dans le grand ouest.

Le deuxième objectif était d'assurer le développement de tous les territoires de l'estuaire avec notamment la constitution d'un réseau de pôles urbains d'équilibre.

Le troisième objectif était de protéger et valoriser l'environnement et un cadre de vie remarquable. Cette DTA est un exercice un peu long, mais pour un exercice de cette complexité, le temps que nous prenons est du temps gagné pour l'avenir.

Nous venons de franchir la dernière étape avant-hier. J'étais à la DATAR où j'ai présenté cette DTA devant le Conseil National de l'Aménagement et du Développement du Territoire, après l'avoir présenté à la CRAT qui avait donné un avis favorable. Nous avons également un avis favorable. Enfin, il est en cours de formulation mais l'avis sera également favorable. Nous allons donc pouvoir transmettre ce document au Conseil d'Etat.



Et puis vous le savez, l'Etat est à vos côtés dans l'élaboration du SCOT qui est la responsabilité des élus, mais j'avais insisté, lors de l'installation du syndicat mixte du SCOT, sur l'intérêt que l'Etat portait à votre exercice. Au-delà des orientations que l'Etat doit vous communiquer, j'avais souhaité, avec votre accord Monsieur le président, que l'Etat puisse vous apporter tout son concours sur le plan juridique, mais aussi en partageant les éléments de connaissance du territoire dont il dispose.

Voilà Mesdames et Messieurs le concours que peut vous apporter l'Etat dans l'élaboration de votre stratégie et la réalisation de votre projet. Il n'est plus aujourd'hui un Etat tutélaire. C'est d'abord un Etat partenaire des collectivités territoriales, particulièrement dans cet exercice. Mais ce n'est pas tout à fait un partenaire comme un autre, du fait de son rôle dans l'expression de l'intérêt général. Dans le cadre de nos responsabilités, nous avons tous à exprimer une part de l'intérêt général. L'Etat n'en a pas le monopole. Mais quand ces expressions sont contradictoires, il appartient bien sûr à l'Etat de jouer son rôle de médiateur et de régulateur quand il le faut. Mais ce rôle, soyez en convaincus, est au service du bon accomplissement de votre projet métropolitain. Merci.

Nantes, le 10 juin 2005

**QUELLE MÉTROPOLE  
VOULONS-NOUS ?...**  
CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE  
VENDREDI 10 JUIN 2005 / ÉCOLE POLYTECHNIQUE DE NANTES



## **Supports cartographiques**