

Egalité et diversité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Sens et perspectives opérationnelles dans le cadre du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)

D'après la recherche-action conduite par :

PACTE : Emmanuel ROUX (coord.), Philippe CUNTIGH, Béranger GALLAY, Jean-Christophe DISSART, Quentin MARRON

CEREMA : Christophe ENDERLÉ, Florence Menez, Philippe PAYET, Jean-Paul BESSIERE

SOMMAIRE

Partie 1 - Sens des notions d'égalité et diversité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

1. Diversité et égalité : une dimension du SRADDET
2. Diversité et égalité : en lien avec la mise en capacité des territoires
3. Diversité et égalité : un foisonnement de notions
4. Diversité et égalité : des principes de penser et des principes d'agir
5. Exemples de principes de penser et principes d'agir pour la mise en capacité des territoires

Partie 2 – Mise en débat et opérationnalité de l'égalité des territoires

1. Regards d'élus régionaux
2. Apports des forums SRADDET
3. Regards des services de la Région
4. Regards des services des collectivités territoriales
5. Regards des services de l'Etat et acteurs de l'observation territoriale
6. Synthèse : Regards croisés d'acteurs sur l'égalité et la diversité en région
7. Conclusion et perspectives : de l'expression des enjeux à la définition des indicateurs d'égalité et d'équilibre des territoires

Partie 3 – Vers l'opérationnalité et le suivi des objectifs d'égalité

1. La méthode du focus group pour identifier les pistes d'élaboration d'indicateurs de suivi
2. Les registres des indicateurs de suivi
3. Méthodologie pour l'élaboration des indicateurs
4. Débats sur la construction des indicateurs de suivi
5. Préconisations pour le suivi des objectifs de l'égalité des territoires
6. Conclusion

SYNTHÈSE

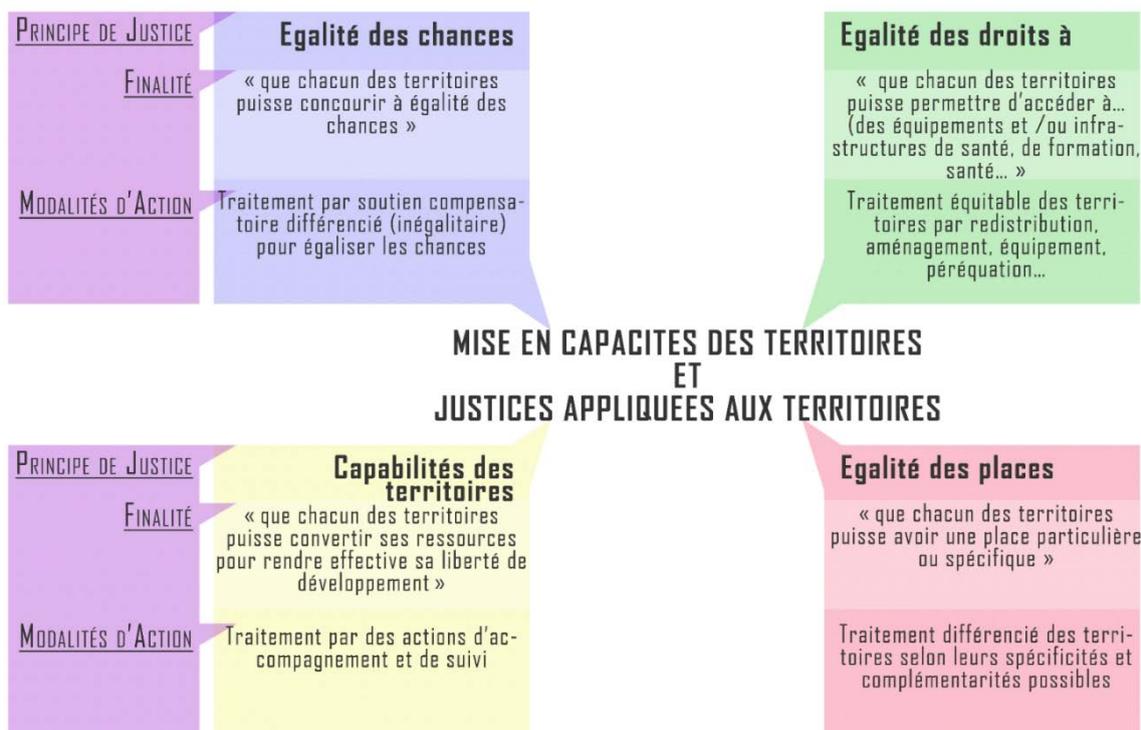
Le présent rapport est le résultat d'un travail de réflexion commencé en novembre 2016 et relatif au volet « équilibre et égalité des territoires » dans la démarche d'accompagnement à l'élaboration du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Ce travail a été conduit par le CEREMA et le laboratoire PACTE de l'Université Grenoble Alpes. Il s'est déroulé en deux phases ; une première de qualification de la teneur théorique des notions d'égalité et de diversité, de mise en capacité des territoires et de justice territoriale ; une seconde pensée comme une identification, une mise en débat et une mise en perspective opérationnelle de l'égalité des territoires par les acteurs de la région.

Dans la première partie de l'étude, le travail de définition du cadre théorique a permis de **caractériser les concepts d'égalité et de diversité** comme porteurs de débats et ayant une portée éminemment politique. Leur inscription comme un axe du SRADDET impose un cadrage qui permet de qualifier les enjeux et objectifs sous-jacents à de telles notions. Les enjeux liés à l'égalité des territoires se distinguent selon les principes d'orientation de l'action :

- Un principe d'égalité des territoires selon les deux modalités traditionnelles de la justice territoriale :
 - L'égalité d'accès
 - L'équité dans la prise en compte des places de chacun.
- Deux principes plus nouveaux, qui relèvent de la mise en capacité des territoires :
 - La liberté des territoires dans le respect d'une soutenabilité du développement
 - La cohésion territoriale bâtie sur la solidarité, la complémentarité, la coopération et la réciprocité.

Le schéma ci-dessous représente les principes, finalités et modalités d'action liés à chacune de ces conceptions.



La seconde phase de l'étude a consisté d'une part dans une **mise en débat des conceptions d'égalité et d'équilibre des territoires**, et d'autre part dans la **réflexion autour d'indicateurs de suivi** de ces objectifs dans le cadre du SRADDET.

Les séances de focus group des 15 et 16 Mars 2017 ont permis l'expression d'une diversité de regards, d'analyses et de propositions sur ce que peut être l'égalité et l'équilibre des territoires appliqués à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ce matériau reflète bien la variété des postures d'intervention sur le territoire régional, des services de la Région, des collectivités, des services de l'Etat et des observatoires régionaux, mais donne également à voir des convergences quant aux objectifs et à la manière d'aborder l'égalité.

Les différentes postures des intervenants ont mis en évidence les enjeux propres à chacun, par exemple celui de préserver les spécificités, de disposer d'une réelle autonomie et de moyens d'agir pour les collectivités de moyen pays, ou celui de proposer un projet fédérateur basé sur des problématiques communes et la mise en réseau pour la Région.

Ces enjeux ne semblent toutefois pas contradictoires et peuvent constituer des convergences d'approche en cherchant, par exemple, à maintenir et valoriser la diversité, à mieux coordonner l'action, à accompagner sans donner de cadrage trop contraignant ou à créer des espaces de concertation entre territoires.

Des débats ont été tirés **un certain nombre d'enjeux** qui font sens du point de vue des acteurs pour intégrer les notions d'égalité, de justice et de mise en capacité des territoires et comme autant d'orientations majeures de travail sur les objectifs du Schéma :

- Connaître pour agir (principe d'intelligence territoriale)

- Respecter la cohésion régionale
- Affirmer la diversité des territoires
- Organiser les solidarités et réciprocity
- Dépasser la posture de rente

Les déclinaisons plus fines issues des débats ont fait ressortir des attentes à enjeux forts en termes de partage des ressources, concertation, d'identification de communs pour avancer, de respect de principes de justices entre les territoires, mais sans pour autant parler d'équité.

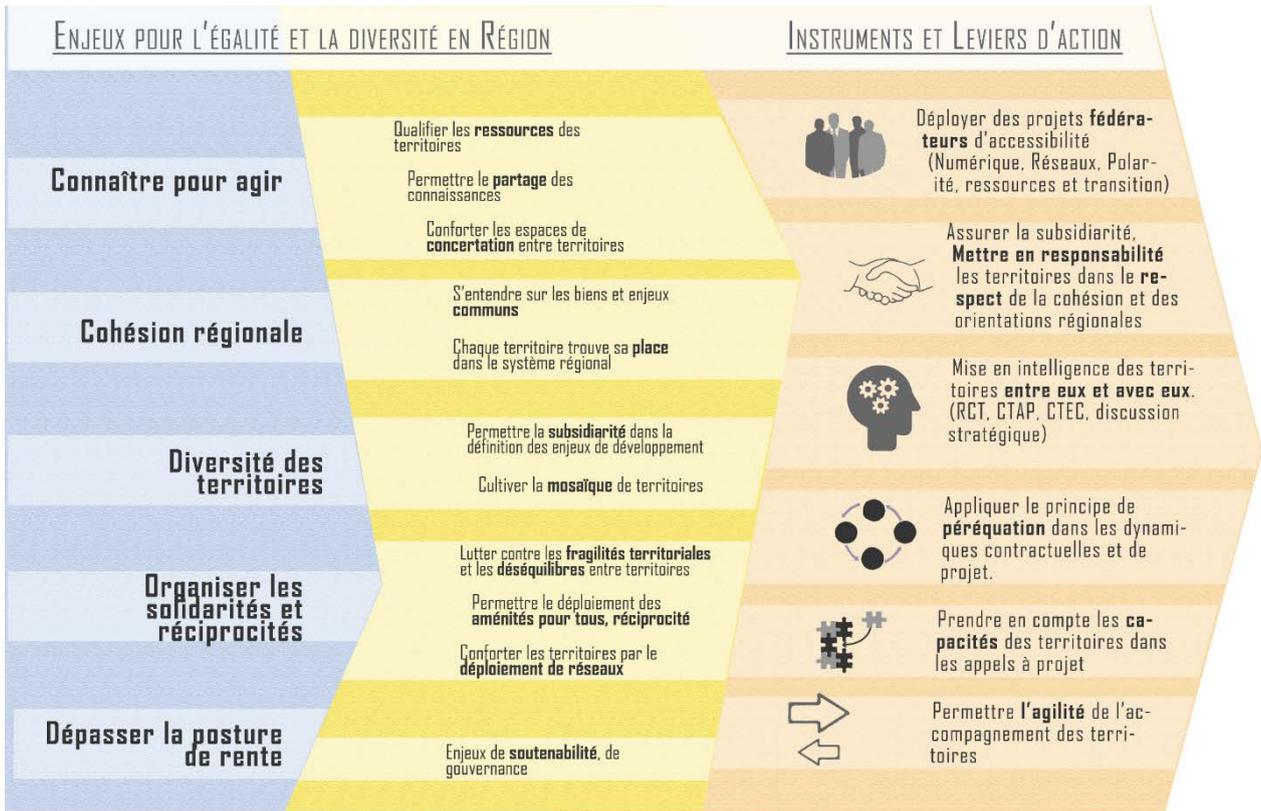
Des enjeux liés aux principes de subsidiarité, de diversité, de solidarité et de soutenabilité (notamment face à la tendance de posture de rente parfois engagée) ont également émergé fortement de ces débats. Ces derniers ont permis aux acteurs un balayage des sens à donner aux notions polémiques liées à l'égalité des territoires.

Il est ressorti de cet éclaircissement théorique un travail (riche) de réflexion sur **la production d'instruments et leviers d'action nécessaires à l'application des enjeux sur les territoires**. Ces derniers, ancrés dans une forme d'opérationnalité s'appuient sur des leviers qui ne sont pas uniquement propres à la Région, mais donnent la philosophie générale d'action sur les territoires.

Ici, on retrouve des notions de travail sur l'accessibilité, le respect des spécificités des territoires, l'intelligence entre et avec eux, l'agilité dans l'action, la prise en compte de leurs capacités propres, etc. L'application du principe de péréquation est ressortie à de multiples reprises comme une alternative à la concurrence des territoires afin de répondre aux enjeux de la réciprocité entre les territoires par exemple (voir schéma ci-après).

Le temps de travail sur les indicateurs d'égalité des territoires dans le suivi du SRADDET a mis en évidence **la nécessité de clarifier la finalité de l'observation et de se baser sur le foisonnement de données existantes**.

Des options méthodologiques sont proposées : indicateurs composites, bouquet d'indicateurs, tableau de bord... Dans tous les cas, la construction d'indicateurs demande une explication de la chaîne causale entre lignes directrices, orientations stratégiques et objectifs opérationnels fin d'assurer la cohérence et la compréhension des actions à suivre en termes de résultats et/ou de moyens.



Egalité et diversité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Sens et perspectives opérationnelles dans le cadre du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires

(SRADDET)

Introduction

La présente étude s'inscrit dans la démarche d'accompagnement à l'élaboration du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET) de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ce travail de recherche-action est composé de deux phases : explicitation des notions d'égalité et de diversité, de mise en capacité des territoires et de justice territoriale ; mise en débat et en perspective opérationnelle de l'égalité des territoires par les acteurs de la région.

L'étude a eu pour ambition d'ancrer l'analyse dans la réalité des débats qui animent l'écriture du SRADDET ; un travail de lecture critique des lignes directrices s'est basé sur les propositions d'objectifs opérationnels issues des forums SRADDET qui se sont tenus les 8, 15 et 22 mars 2017. Réciproquement, elle a engagé les acteurs et les animateurs vers des réflexions incluant les enjeux d'égalité des territoires et a permis de saisir les déclinaisons opérationnelles de l'égalité des territoires dans le SRADDET.

Les séances de focus group mises en place dans le cadre de cette étude (les 15 et 16 mars 2017) ont ainsi permis de saisir et qualifier les enjeux et moyens d'action à envisager dans les perspectives d'égalité. Cette étape de la réflexion a été considérée comme le prolongement de la compréhension des notions d'égalité, de justice et de mise en capacité des territoires. Cela s'est traduit par l'expression des attentes des participants et des orientations qui pourraient être données aux objectifs.

Dans le cadre de démarches d'élaboration de projet de territoire comme un SRADDET ou un schéma directeur sectoriel, la transition entre la phase de diagnostic, d'expression des enjeux et la phase plus opérationnelle de définition des actions à conduire, de leurs objectifs et de l'évaluation du projet, est souvent délicate. Elle peut s'accompagner d'une perte de sens, de production d'une liste d'actions déjà existantes et sans lien direct entre elles ou d'un dispositif de suivi en décalage avec l'objet même du projet de territoire.

Pour mener à bien ce travail, des points de vigilances sont à observer et des réflexions préalables à conduire. Il s'agit d'investir efficacement l'énergie collective nécessaire à un tel projet et d'éviter de réinventer des choses existantes, ou encore, de perdre la logique générale du projet.

Partie 1 - Sens des notions d'égalité et diversité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

La partie 1 de ce rapport restitue la première étape de réflexion de la recherche-action exploratoire souhaitée par la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et conduite en parallèle de l'élaboration du SRADDET. L'objectif était d'explicitier de façon synthétique les sens des notions de diversité et égalité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le document propose des éléments de contextualisation et de réflexion sur la perspective de prise en compte de la diversité et de l'égalité des territoires en Provence-Alpes-Côte d'Azur. A ces éléments explicatifs, sont adjointes des illustrations susceptibles d'être mobilisées dans le cadre de présentations et/ou ateliers de travail visant à mettre en débat les objectifs du SRADDET.

1. Diversité et égalité : une dimension du SRADDET

Le SRADDET a été créé par la loi NOTRE du 07 Août 2015. Le décret du 3 Août 2016 en définit le contenu, les éléments indicatifs et prescriptifs, et précise également les modalités de sa mise en œuvre.

Le SRADDET concerne 11 domaines obligatoires : l'équilibre et l'égalité des territoires, l'implantation d'infrastructures d'intérêt régional, le désenclavement des territoires ruraux, l'habitat, la gestion économe de l'espace, l'intermodalité et développement des transports, la maîtrise et valorisation de l'énergie, la lutte contre le réchauffement climatique, la pollution de l'air, la protection et restauration de la biodiversité, la prévention et gestion des déchets.

« L'équilibre et l'égalité des territoires » figurent donc parmi les domaines explicites et obligatoires du SRADDET. Mais ces mêmes notions d'équilibre et d'égalité des territoires sont également sous-jacentes aux autres domaines obligatoires.

Les notions d'équilibre et d'égalité présupposent une diversité des territoires au sein de l'espace régional. Le questionnement se porte alors sur la façon de concilier diversité et égalité dans un exercice de planification stratégique tel que le SRADDET.



Fig. 1. Les champs d'intervention du SRADDET convoquant les notions d'équilibre et égalité.

2. Diversité et égalité : en lien avec la mise en capacité des territoires

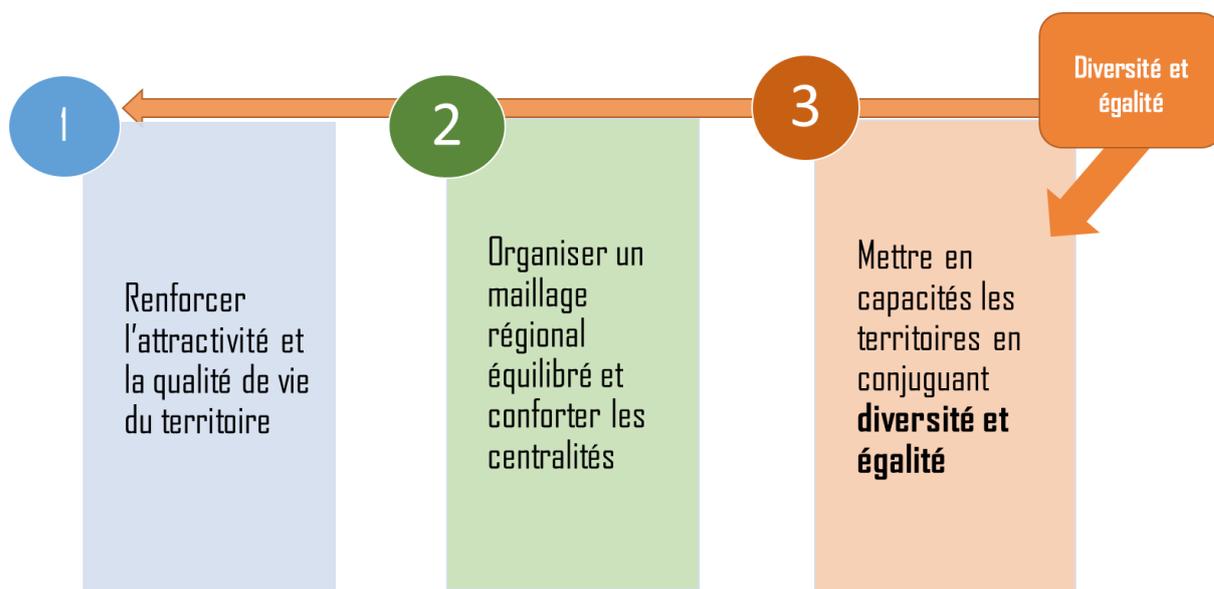
Au regard du diagnostic sur lequel s'appuie la réflexion pour l'élaboration du SRADDET, trois grandes lignes directrices ont été définies par la Région Provence - Alpes-Côte d'Azur pour construire ce projet de SRADDET :

- renforcer l'attractivité et la qualité de vie du territoire,
- organiser un maillage régional équilibré et conforter les centralités,
- mettre en capacités les territoires en conjuguant diversité et égalité.

La question de la diversité et de l'égalité des territoires est en lien étroit avec la ligne directrice « mise en capacité des territoires ».

Mais la prise en compte de la diversité des territoires et de l'égalité concerne également le renforcement de l'attractivité et de la qualité de vie du territoire, ainsi que l'organisation d'un maillage régional équilibré et confortant les centralités.

2. Trois lignes directrices pour construire le projet du SRADDET : diversité et égalité rapportés à la mise en capacité des territoires



3. Diversité et égalité : un foisonnement de notions et de représentations

Le SRADDET et/ou la ligne directrice « mise en capacité des territoires » convoquent les notions de diversité, d'égalité, d'équilibre et plus largement une pluralité, une multiplicité de notions qui renvoient tant à des dynamiques, des processus, des valeurs, des normes, des instruments...

A titre d'exemples, on pourra citer dans la nébuleuse des notions sous-jacentes au SRADDET, les termes suivants :

accessibilités, aménités, atouts, attractivité, capacités, centralités, cohésion, collectif, communalité, compétitivité, complémentarités, concurrences, connexions, contractualisation, contrastes, coopération, déclin, déprise, désenclavement, déséquilibres, différence, différenciation, diffusion, disparités, diversification, diversités, durabilité, dynamiques, enclavement, équité, exclusion, faible densité, fantasmé, fragilités, individuelle, inégalités, inter territorialité, justice, littoral, local, lutte, maillage, marginalités, marginalisation, métropolisation, montagne, mutualisé, périurbanisation, polarisation, potentialités, précarisation, réciprocity, régulation, répartition, réseaux, ressources, rural, singularités, solidarités, solvabilité, soutenabilité, spécialisation, spécification, standardisation, subsidiarité, talents, transition, unicité, unité, urbanisation...

Cette nébuleuse invite à une clarification des notions mobilisées dans le contexte de mise en capacité des territoires.

Fig. 2. La nébuleuse des mots et représentations associés à la diversité et l'égalité des territoires.



4. Diversité et égalité : des principes de penser et des principes d'agir

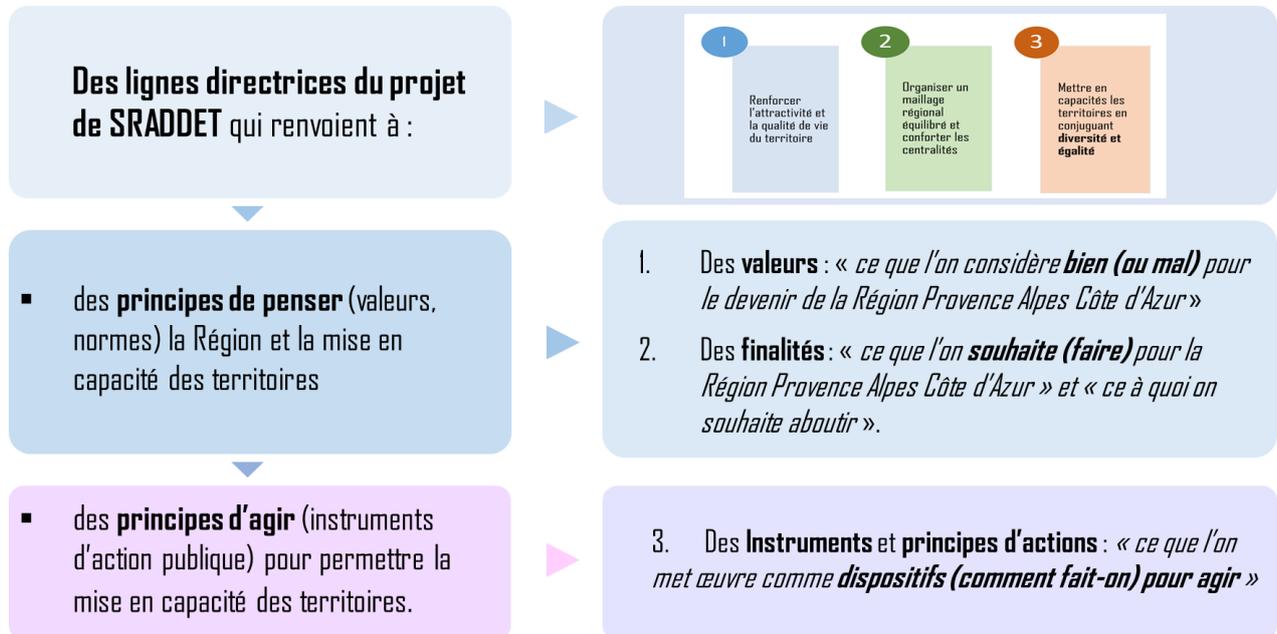
Les trois lignes directrices identifiées dans le SRADDET (1. renforcer l'attractivité et la qualité de vie du territoire, 2. organiser un maillage régional équilibré et conforter les centralités, 3. mettre en capacités les territoires en conjuguant diversité et égalité) et les notions qu'elles mobilisent renvoient à différents « principes » pour penser et pour agir l'action publique (et le SRADDET) en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Ainsi les lignes directrices du projet de SRADDET renvoient à :

- des **principes de penser** la région et la mise en capacité des territoires.
Ces principes de penser la mise en capacité des territoires se déclinent en :
 - **valeurs**, c'est-à-dire « ce que l'on considère **bien (ou mal)** pour le devenir de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur » ;
 - **finalités**, c'est-à-dire « ce que l'on **souhaite (faire)** pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur » et « ce à quoi on souhaite aboutir ».

- des **principes d'agir** pour la région et la mise en capacité des territoires ; c'est-à-dire des **instruments et principes d'actions** : « *ce que l'on met œuvre comme **dispositifs (comment fait-on) pour agir*** »

4. Des lignes directrices aux principes de penser et principes d'agir



De la pluralité des notions aux valeurs et normes, et aux instruments pour l'action publique en région Provence Alpes Côte d'Azur

La pluralité des notions sous-jacentes au SRADDET, peuvent être hiérarchisées selon d'une part les « principes de penser » et d'autre part les « principes d'agir ».

- ❖ Les **principes de penser** la région et la mise en capacité des territoires s'opère :
 - d'une part, à partir de la définition de **valeurs** telles que celles de :
 - **justice(s)** (« *ce qui est bien ou juste pour la Région et ses territoires* »),
 - **liberté(s)** (« *ce que sont les libertés que la Région souhaite permettre pour ses territoires* »),
 - **égalité(s)** (« *ce que peuvent être les formes d'égalités que souhaite permettre la Région pour ses territoires* »),
 - d'autre part, à partir de **finalités** telles que : le renforcement de l'*accessibilité* à..., ou encore le renforcement de l'*attractivité*, de la *cohésion*, de la *différenciation*, de la *diversification*, etc., et ce pour les territoires, qu'ils soient littoraux, montagnards, ruraux, urbains, métropolitains...

- ❖ Les **principes d'agir** en région et pour la mise en capacité des territoires s'opèrent par des **instruments** d'action publique que sont le *contrat*, le *règlement*, l'*appel à projet*, le *subventionnement* ou l'*aide*, le *prêt*, la *prise de participation*, la *méthode ouverte de coordination*, l'*action de communication*...

De la pluralité des notions aux valeurs et normes, et aux instruments pour l'action publique

Principes de penser	Valeurs	justice(s) et liberté(s), égalité, capacités (capabilités), équité, ...
	Finalités	accessibilités, aménités, atouts, attractivité, centralités, cohésion, collectif, communalité, compétitivité, complémentarités, concurrences, connexions, coopération, désenclavement, différenciation, diffusion, disparités, diversification, diversités, durabilité, dynamiques, équilibre, individualisme, inégalités, interterritorialité, local, maillage, marginalités, marginalisation, métropolisation, mutualisation, polarisation, potentialités, réciprocités, régulation, répartition, réseaux, ressources, singularités, solidarités, solvabilité, soutenabilité, spécialisation, spécification, standardisation, subsidiarité, talents, transition, unicité, unité, urbanisation...
		Littoral, montagne, rural, urbain, périurbain, métropoles, ...
Principes d'agir	Instruments	contrat, règlement, appel à projet, subventionnement et aide, prêt, prise de participation, méthode ouverte de coordination, action de communication...

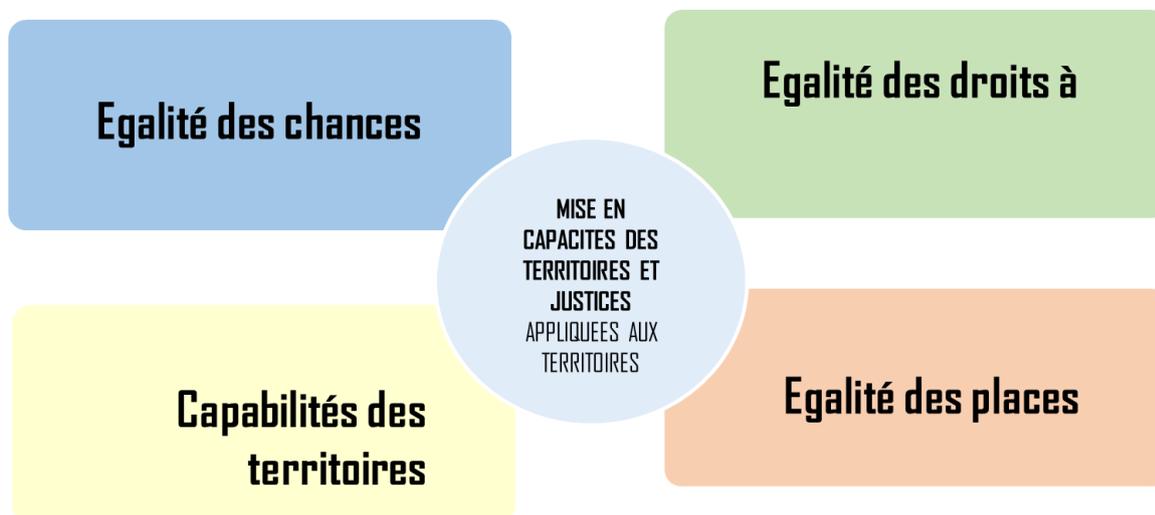
5. Exemples de principes de penser et principes d'agir pour la mise en capacité des territoires

La mise en capacité des territoires et principes de justice(s) appliqués aux territoires de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur peuvent s'opérer selon quatre perspectives spécifiques ou complémentaires, le renforcement de :

- **l'égalité des droits à...**,
- **l'égalité des places,**
- **l'égalité des chances,**
- **les capacités des territoires.**

Chacun de ces principes ou de ces perspectives répondent à une ou plusieurs finalités et une ou des modalités (instruments) d'action.

5. Exemples de principes de penser et de principes d'agir pour la mise en capacité des territoires : quatre façons complémentaires d'envisager la mise en capacité des territoires à partir des valeurs de Justice(s)



- **L'égalité des droits à...** comme mise en capacité des territoires

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un **principe de justice** (ce qui est considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur l'**égalité des droits à...**

En mobilisant ce principe, les **finalités** de la Région peuvent ainsi, par exemple, contribuer à ce que « **chacun des territoires puisse permettre d'accéder à... (du très haut débit, à des infrastructures de santé, à des infrastructures de formation, etc.)** ».

Pour permettre cette égalité des droits à des équipements ou infrastructures..., la Région peut alors procéder en termes de modalité d'action par traitement **équitable** des territoires par **redistribution, aménagement, équipement** ou encore **péréquation...**

Principe de Justice

Egalité des droits à

Finalité

« que chacun des territoires puisse permettre d'accéder à... (des équipements et /ou infrastructures de santé, de formation, santé... »

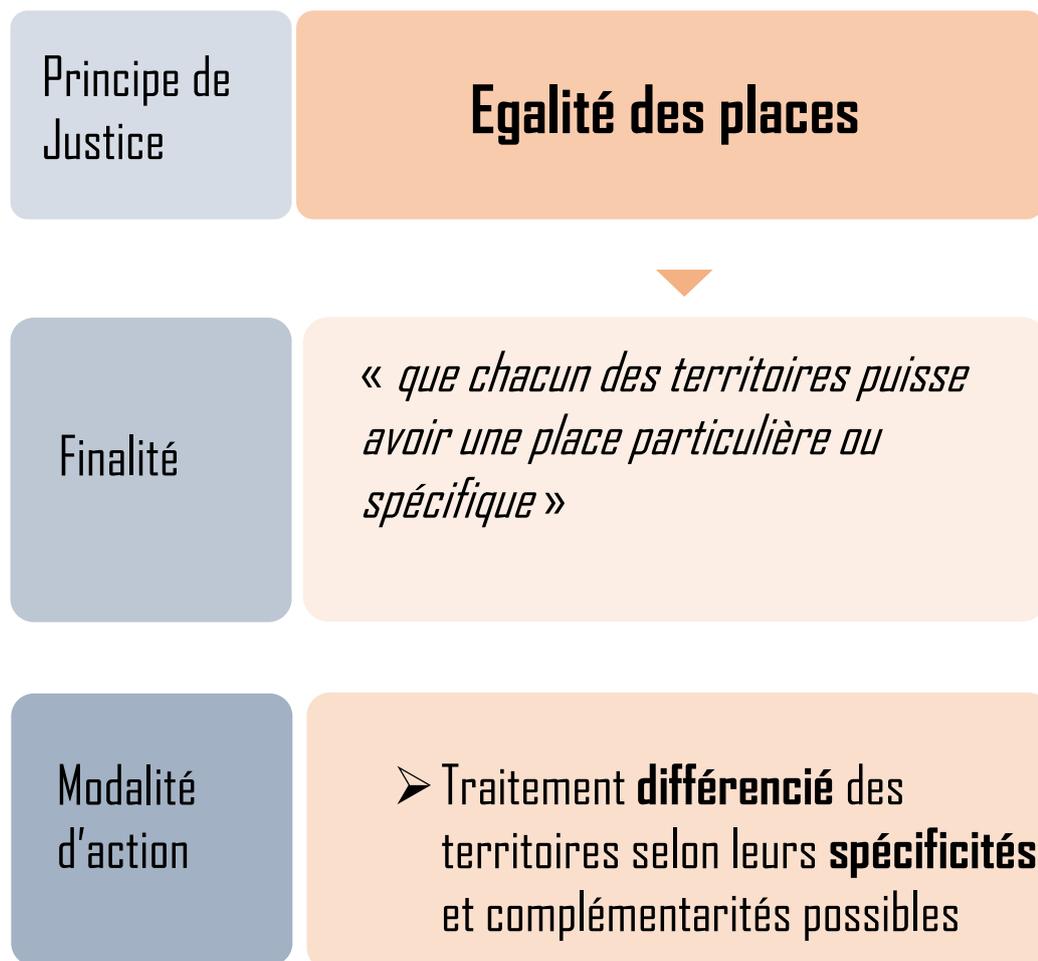
Modalité d'action

- Traitement **équitable** des territoires par **redistribution, aménagement, équipement, péréquation...**

- **L'égalité des places** comme mise en capacité des territoires

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un **principe de justice** (ce qui est considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur l'**égalité des places**, c'est-à-dire à permettre que « **chacun des territoires puisse avoir une place particulière ou spécifique au sein de la région (et au-delà) selon leurs spécificités** ».

Pour permettre cette égalité des droits à des équipements ou infrastructures..., la Région peut alors procéder en termes de modalité d'action par traitement **différencié** des territoires selon leurs **spécificités**, leurs possibles **complémentarités**.



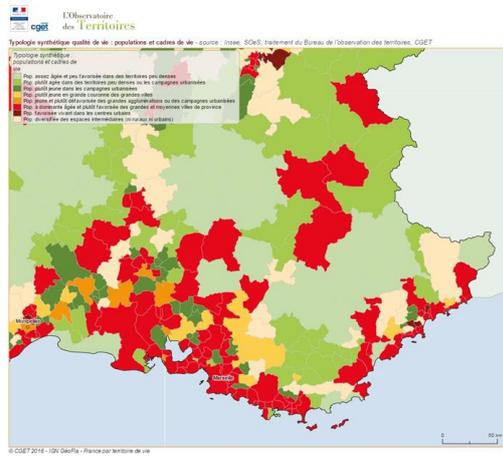
L'égalité des places comme mise en capacité des territoires

Egalité des places

« que chacun des territoires puisse avoir une place particulière ou spécifique »

Traitement différencié des territoires selon leurs spécificités et complémentarités possibles

Egalité des places selon leurs spécificités



Commentaire

Cette carte donne à voir **les différentes typologies de territoires**, en croisant le type de population (âge) et le cadre de vie (urbain, rural, ...)

En fonction des forces, des faiblesses et des enjeux, propres à chacun des territoires ou partagés à une échelle régionale, cette situation peut **soit être confortée soit être infléchie** pour parvenir à un nouvel équilibre.

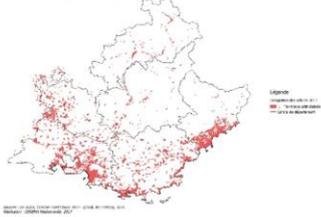
L'égalité des places comme mise en capacité des territoires

Egalité des places

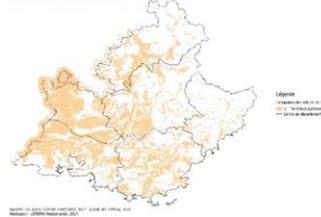
« que chacun des territoires puisse avoir une place particulière ou spécifique »

Traitement différencié des territoires selon leurs spécificités et complémentarités possibles

TERRITOIRES ARTISANALISÉS EN 2012



TERRITOIRES AGRICOLES EN 2012



MILIEUX NATURELS, FORESTIERS ET AQUATIQUES EN 2012



Commentaire

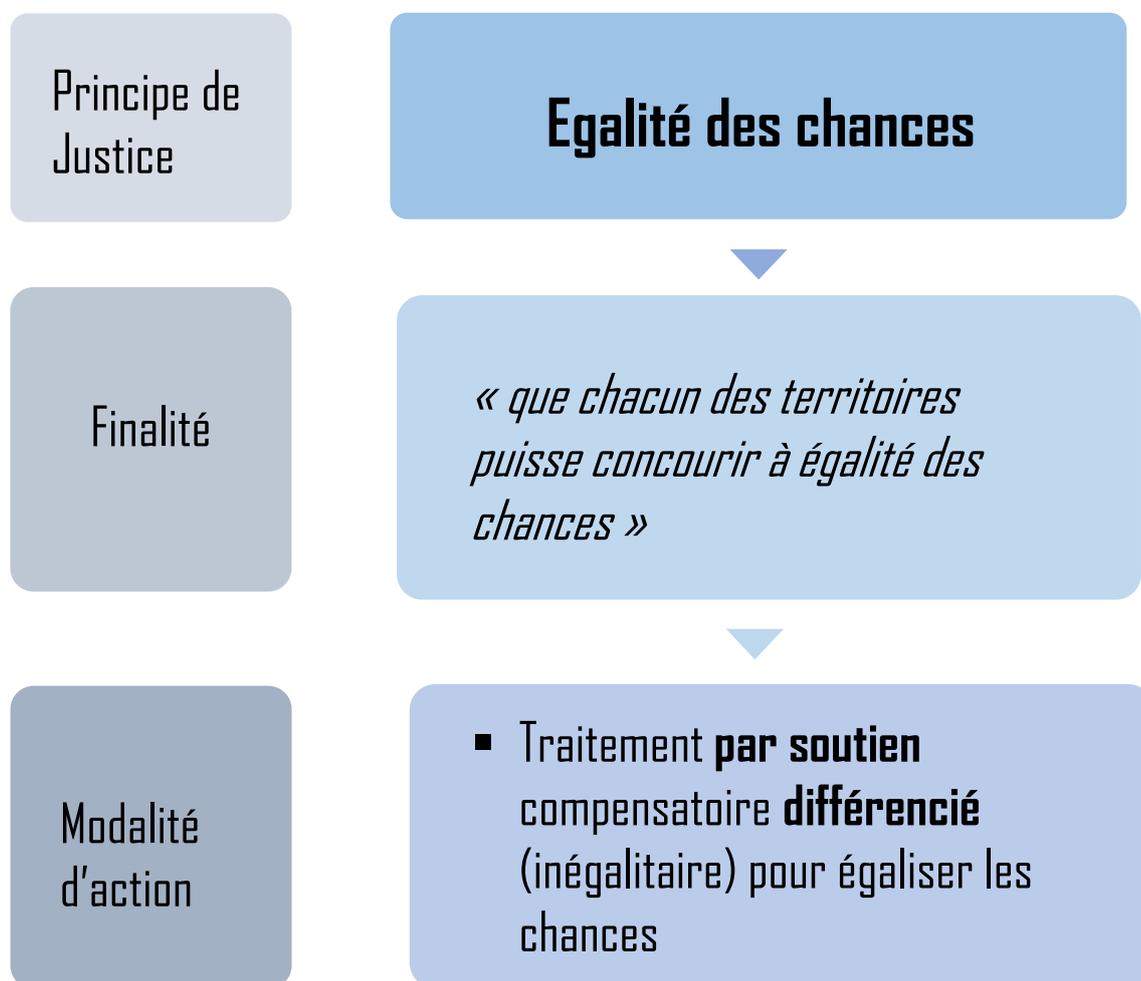
Cette série de cartes donne à voir la répartition de trois types d'occupation des sols : **espaces urbanisés, espaces agricoles et espaces naturels** en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Chaque espace est caractérisé par ses enjeux propres et assure une fonction spécifique. Les choix en matière d'aménagement peuvent **soit venir renforcer cet équilibre, soit le modifier** en fonction des enjeux, des stratégies et des principes retenus pour la mise en capacité des territoires.

- **L'égalité des chances** comme mise en capacité des territoires

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un **principe de justice** (ce qui est considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur l'**égalité des chances**.

Cela signifie que l'action de la Région soit susceptible de permettre que « **chacun des territoires puisse concourir à égalité des chances** ».

Pour permettre cette **égalité des chances**, la Région peut alors procéder en termes de modalité d'action **par soutien** compensatoire **différencié** (inégalitaire) pour permettre d'égaliser les chances.



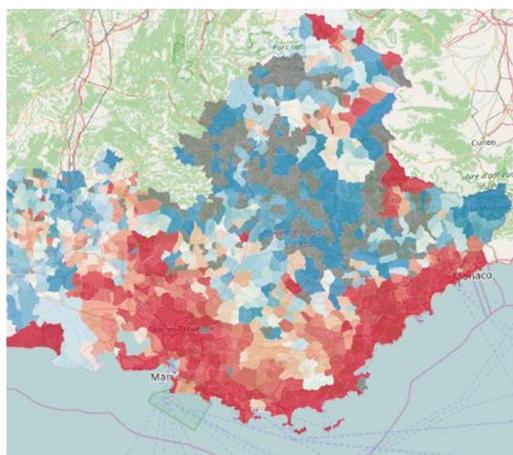
L'égalité des chances comme mise en capacité des territoires

Egalité des chances

« que chacun des territoires puisse concourir à égalité des chances ... pour accéder à un logement »

Traitement par **soutien compensatoire différencié** (inégalitaire) pour égaliser les chances

Egalité des chances



Commentaire

Cette carte donne à voir la **disparité du prix moyen des logements**, en particulier entre la bande littorale et les autres territoires.

L'accès au logement est un enjeu fort pour l'accueil ou le maintien des jeunes actifs mais également la maîtrise des déplacements domicile-travail.

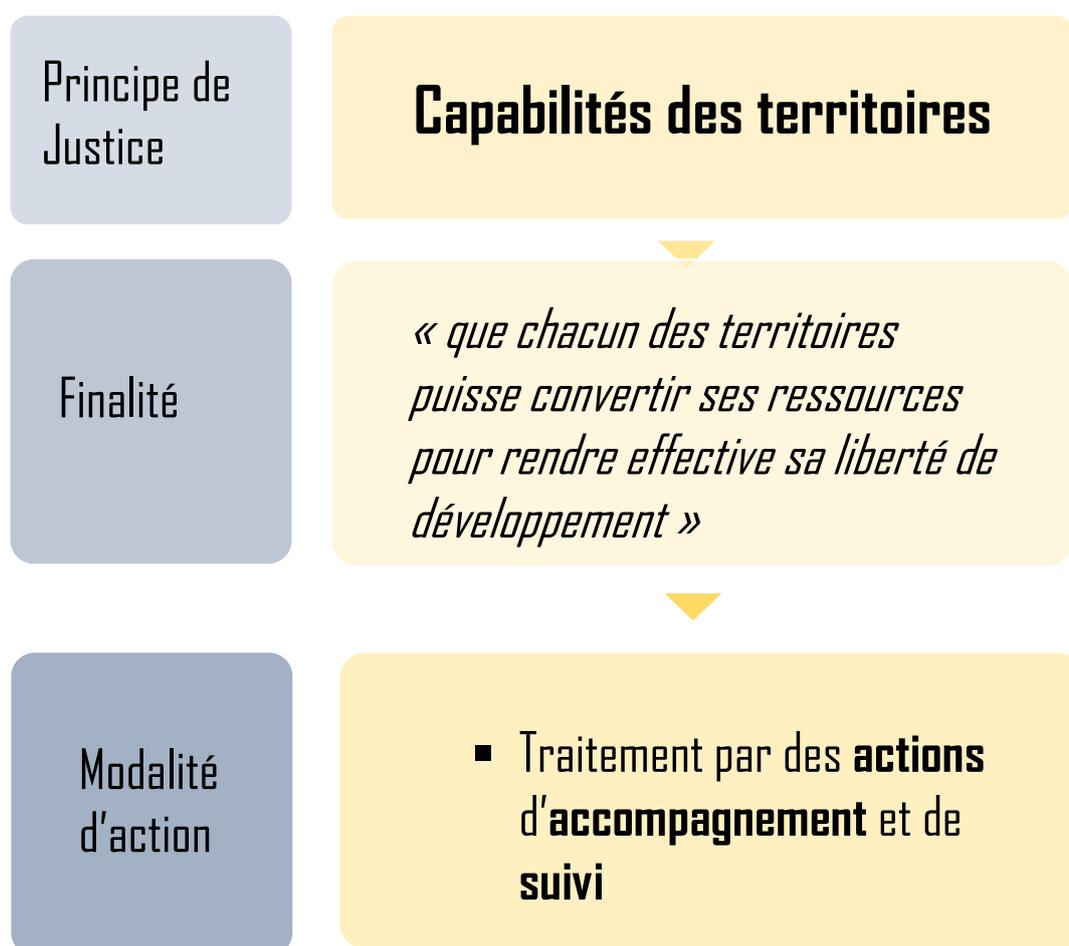
La **planification territoriale** (Scot, Plui) ainsi que les **stratégies foncières** pour anticiper l'évolution du prix des terrains à bâtir et soutenir l'acquisition foncière peuvent concourir à maîtriser ces disparités.

- **Les capacités** comme mise en capacité des territoires

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un **principe de justice** (ce qui est considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur le développement des « capacités » des territoires.

Cela signifie que, par l'action de la Région, « **chacun des territoires puisse convertir ses ressources pour rendre effective sa liberté de développement** ».

Pour permettre ce développement des **capacités des territoires**, la Région peut alors procéder par des **actions d'accompagnement et de suivi**.



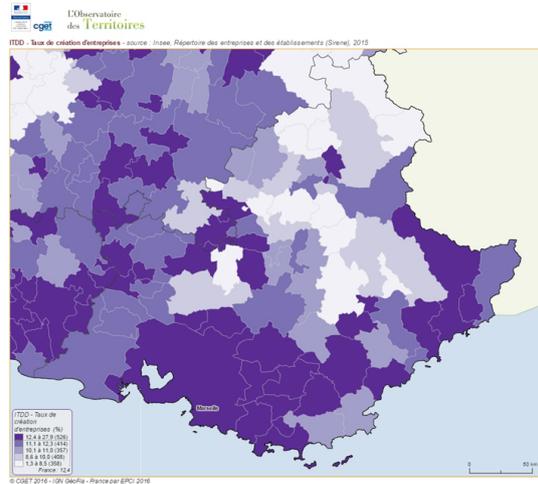
Les capacités comme mise en capacité des territoires

Capabilités des territoires

« que chacun des territoires puisse convertir ses ressources pour rendre effective sa liberté de développement »

Traitement par des actions d'accompagnement (par ex. développement de la formation) et de suivi

Capabilité des territoires



Commentaire

Cette carte illustre la répartition des créations d'entreprises.

Elle correspond logiquement aux territoires les plus urbanisés qui sont confortés dans leur rôle d'accueil d'activités.

La situation tendue en matière de transports et de logements sur ces territoires peut orienter la réflexion vers la possibilité d'accompagner le développement d'autres territoires dans la valorisation de leurs potentiels pour créer un nouvel équilibre.

Exemples de mise en capacité des territoires selon les principes de différenciation et d'égalité

- **Différenciation**

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un principe de justice (considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur le développement des « **spécificités** » des territoires.

L'action de la Région peut alors accompagner une perspective de **différenciation** en fonction des ressources locales des territoires.

Dans ce cas de figure, la Région peut intervenir de façon **différenciée** selon les territoires (territoire A, territoire B, ...) et **spécifique** envers les territoires en soutenant tel ou tel domaine selon les territoires et leurs problématiques.

Ce traitement spécifique ou différencié (« inégalitaire ») peut à l'échelle de la Région permettre un **équilibre** et une **équité** entre territoires (et donc une justice territoriale).

- **Egalité**

La mise en capacité des territoires peut s'opérer selon un principe de justice (considéré comme juste) visant à permettre en région Provence-Alpes-Côte d'Azur le développement par un **soutien égalitaire envers les territoires** sur des axes, des domaines donnés et communs sur chaque territoire (territoire A, territoire B, ...).

Dans ce cas de figure, la Région intervenant de façon similaire sur chacun des territoires est « égalitaire » dans le déploiement de ressources.

Mais cette intervention égalitaire peut conduire à un renforcement des **différences** (voire des inégalités ou injustices) entre territoires dans la mesure où chacun n'a pas initialement les mêmes ressources.

Exemples de mise en capacité des territoires selon les principes

Principe / finalités

Différenciation

Egalité

Modalités d'intervention de la Région

Territoire A Territoire B

- Intervention différenciée, spécifique de la Région envers les territoires
- Justice territoriale

Territoire A Territoire B

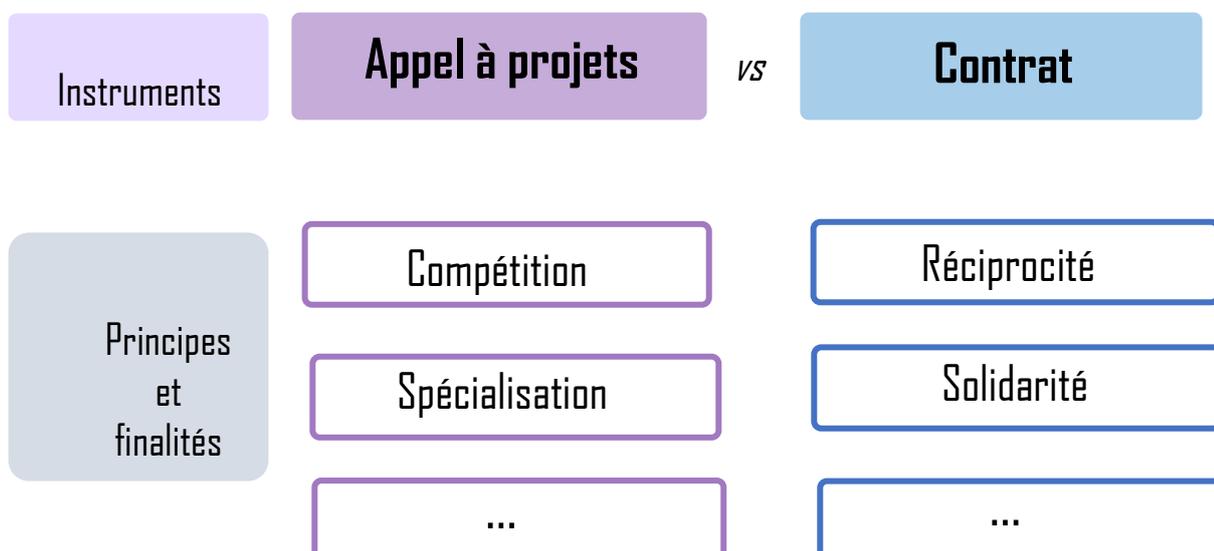
- Intervention égalitaire de la Région envers les territoires
- Différenciation (injustice) territoriale

Exemples de mise en capacité des territoires selon les instruments

La mise en capacité des territoires dépend des outils et des instruments mobilisés pour intervenir sur les territoires en région.

Qu'il s'agisse d'une intervention de la Région par **appel à projet** ou par **contrat**, le choix de chacun de ses outils a une incidence sur la façon d'intervenir sur et pour les territoires, car chaque outil porte de façon sous-jacentes des valeurs, des principes et des finalités.

Ainsi par exemple, **l'appel à projet** tend plutôt à viser ou conduire à une mise en **compétition** de projets sur ou entre les territoires, à sélectionner, à permettre la **différenciation** ou spécialisation... Le **contrat** sous-tend la réciprocité voire la complémentarité, des formes de solidarité...



Exemples de mise en capacité des territoires : concilier priorités régionales et diversité territoriale

- La mise en capacité des territoires peut être envisagée et conduite selon une double approche contractuelle conciliant définition de **priorités** par la **Région pour les territoires** et prenant en considération la **diversité des territoires en région**.
- Dans cette double approche :
 - la Région détermine, selon une partition à définir entre la Région et ses territoires, des priorités, des finalités et des actions définies dans le cadre d'une **stratégie régionale pour les territoires**. Selon ses priorités et finalités pour les territoires régionaux, la Région intervient contractuellement sur les territoires par soutien, aide, accompagnement.
 - Réciproquement et afin de tenir compte de la diversité et spécificités des problématiques des territoires, la Région permet la **définition par les territoires de leurs priorités** selon leurs projets (principe de subsidiarité), et ce, en adéquation avec les orientations régionales (réciprocité).

Concilier priorités régionales et diversité territoriale

Une perspective contractuelle partagée (avec une proportion de priorités à définir) entre des priorités régionales (stratégie régionale) et priorités des territoires (diversité territoriale).



Références

- Davezies L., 2015. Le nouvel égoïsme territorial. Le grand malaise des nations. Coll. La république des idées, Seuil.
- Estèbe P., 2015. L'égalité des territoires. Une passion française. Coll. La ville en débat, PUF.
- Galland O. (dir.), 2014. La France des inégalités. Réalités et perceptions. PUPS.
- Muller P., 2015. La société de l'efficacité globale, PUF.
- Sen A., 2010. L'idée de Justice, Flammarion.

Partie 2 – Mise en débat et opérationnalité de l'égalité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

La seconde partie de l'étude a consisté en une mise en débat et une mise en perspective opérationnelle de l'égalité des territoires par les acteurs de la région.

Le dispositif méthodologique repose sur des focus group permettant la co-construction, d'abord d'un état des lieux de l'égalité et de l'équilibre des territoires puis des orientations prioritaires à donner à l'action régionale. L'expression des acteurs se base sur leur connaissance des différents territoires et sur leur rôle d'acteur au quotidien selon leur posture : services de la Région, collectivités, services de l'Etat et acteurs de l'observation des territoires.

Le premier temps de travail qui s'est déroulé sous forme de **focus group** les 16 et 17 mars 2017 occupe une **place centrale** dans la méthode mise en place pour qualifier et mettre en débat les enjeux d'égalité et de diversité territoriale en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cette étape constitue un **temps fort** dans la co-construction d'une **vision partagée** des équilibres en place et des principaux enjeux à prendre en compte.

Le premier travail d'exploration et d'explication des termes a permis d'exposer les différentes manières de penser l'équilibre et l'égalité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur en distinguant les principes de penser et les principes d'agir pour considérer l'égalité et l'équilibre des territoires.

Ce travail préparatoire a été présenté en introduction des focus group pour permettre une appropriation collective et initier la mise en débat de ces notions, enjeux et perspectives.

Ce dispositif a été précédé par la réalisation d'entretiens exploratoires réalisés auprès d'un **panel d'élus régionaux** impliqués dans les débats du SRADDET et apportant leurs regards sur les enjeux des territoires et attentes en matière d'égalité et prise en compte de la diversité des territoires.

1. Regards d'élus régionaux

Préalablement aux focus group, trois entretiens ont été réalisés auprès d'élus régionaux pour recueillir une première expression des thématiques et des enjeux stratégiques à l'échelle de la Région et en même temps l'expression de problématiques plus locales dans le cadre de leurs mandats locaux.

Sous forme d'échanges libres, guidés par une trame d'entretien du type "forces-faiblesses-opportunités-menaces", les entretiens ont apporté un matériau riche qui est restitué ici en respectant le principe d'anonymisation acté au préalable avec les élus et selon cinq entrées: les axes transversaux, les enjeux thématiques, les faiblesses du territoire régional, les points d'attention, et les instruments à développer.

a) Les axes transversaux

Un développement et une attention pour tous les territoires

« Ne pas oublier certains territoires et faire en sorte qu'ils soient pris en compte de la même façon que peuvent l'être certains territoires beaucoup plus denses en termes d'activités »

Avoir une vision systémique des territoires

« Ce genre de schéma doit aider à faire comprendre que tout ce qui est bon pour l'extérieur est forcément bon pour les grandes agglomérations et tout ce qui est bon pour l'agglomération est forcément bon pour l'extérieur »

Donner une priorité à l'échelle intercommunale

« L'échelon essentiel d'application de l'ensemble du schéma doit se faire au niveau des intercommunalités. Il faut une réflexion intercommunale et pour ça il faut un projet de territoire »

Avoir un regard particulier sur les territoires de montagnes et les territoires ruraux

« Les territoires alpins ou tout du moins les territoires plus reculés par rapport aux territoires du littoral sont des territoires qui ne doivent pas être oubliés notamment quand on parle »
« La principale préoccupation, au-delà même du développement économique, c'est d'abord le désenclavement des territoires ruraux par le transport, mais aussi numérique afin de rendre plus attractifs nos territoires »

Une vision de l'égalité par le numérique

« Nécessité de désenclaver les territoires et en particulier les territoires un peu plus reculés au-delà du territoire littoral. Ce désenclavement il doit passer par le numérique c'est-à-dire le très haut débit »

« Le développement du très haut débit est un élément clef, une opportunité à saisir pour modifier la manière de penser l'aménagement, les déplacements (télétravail, etc.), la répartition de l'activité en région »

b) Les enjeux thématiques

Le développement économique comme fil rouge de l'action publique

« La première priorité est celle du développement économique donc il est clair que le schéma doit prendre en compte tout ce qui touche le développement économique prioritairement »

Des réponses adaptées aux besoins en formation et à l'éducation

« Sur la formation et l'éducation, nous sommes loin de tout. Il faut absolument prendre en compte une formation adaptée à nos territoires et plus spécifique »

Des établissements de santé vecteurs d'aménagement

« Les hôpitaux sont très importants, ceux dans les territoires ruraux n'ont pas vocation à être de simples hôpitaux, ils doivent aussi être vus par rapport à l'aménagement du territoire ».

Concrétiser le fort potentiel en énergies renouvelables

« Le potentiel de développement de l'énergie photovoltaïque est énorme, mais il subit des freins d'ordre réglementaire ou de posture. Une approche de solidarité entre territoires pourrait être développée à l'échelle régionale en fonction du potentiel d'installation »

« Toutes les ressources sont présentes en région (mer, soleil, eau, bois, ...), il serait possible pour la Région de devenir un laboratoire d'innovation en matière d'énergies renouvelables ».

Organiser la complémentarité des offres touristiques

« Le tourisme est évidemment essentiel avec le tourisme quatre saisons. Il va falloir mettre des priorités entre les stations régionales et les stations de basse altitude ».

Diversifier les débouchés de l'agriculture régionale

« Il faut arriver à mettre en place des plates formes virtuelles ou physiques qui permettront aux agriculteurs d'avoir d'autres débouchés que celles d'aujourd'hui ».

Garantir le maintien des filières d'élevage

« Il faut prêter une attention particulière parce que les éleveurs aujourd'hui sont en grande difficulté. À la fois sur les filières animales, viande et lait, et une attention particulière pour les abattoirs »

« Il faut à mon sens préserver nos espaces naturels et agricoles et pour ça il faut densifier en termes d'urbanisme »

Valoriser tous les potentiels liés à la mer et prendre en compte la diversité des usages

« La mer constitue une force et une opportunité à saisir, elle doit être abordée comme un territoire à part entière, il est nécessaire de valoriser ses potentiels (énergies renouvelables...), de prendre en compte la diversité des usages tout en veillant aux enjeux environnementaux »

c) Les faiblesses du territoire

Une croissance et évolution démographique « stagnante »

« La région après avoir eu une période très faste en matière de développement économique et même d'évolution démographique est une région qui aujourd'hui est un peu en stagnation »

Une forte pression foncière qui impacte la capacité d'accueil

« Le foncier est tellement rare qu'il est horriblement coûteux et donc parce qu'il est rare et coûteux et bien un projet, y compris un projet de logement social ne peut se développer parce que l'équilibre économique de ce projet ne peut pas se faire, autrement dit on ne peut pas pénaliser ad vitam aeternam des communes parce qu'elles ne réalisent pas sachant ce qui se passe sur leur territoire »

« L'accès au logement est l'une des lacunes de la région, mais pour être en capacité d'accueillir davantage d'habitants, il faut au préalable améliorer les conditions économiques et les conditions de transport, renforcer l'attractivité. La pression foncière est forte et contribue à un prix du foncier élevé, guère enrayée par les lois actuelles (Loi Duflot) »

Envisager la mutation des stations de moyenne montagne

« Il y a aussi le problème des stations de moyenne montagne. On sait très bien qu'avec le réchauffement climatique nous aurons de plus en plus de mal et que la réponse à court terme, et c'est légitime, c'est l'enneigement artificiel, mais la réponse à plus long terme c'est certainement une mutation et une transformation progressive de cette économie »

De la congestion du trafic sur le littoral à la desserte difficile de l'arrière-pays : le transport au cœur des enjeux

« Aujourd'hui il existe des transports qui ne permettent pas une irrigation totale des territoires les plus reculés et que la Région veut prendre en compte effectivement au titre de la solidarité les territoires les plus reculés, mais ça va avoir un coût énorme. Donc tout ça, ce sont des éléments qui sont extrêmement importants et qui touchent complètement le développement des territoires et le développement économique »

« L'accessibilité des territoires de moyen et arrière-pays est un enjeu fort en termes de fonctionnement du territoire, les « axes verticaux » doivent être développés en articulation avec la desserte du littoral »

d) Les points d'attention à prendre en compte

Un nécessaire cadre régional

« Je pense qu'on ne peut pas aller dans tous les sens. Il y a obligation de mettre un cadre stratégique régional. C'est pour ça qu'à mon avis c'est sur la base du cadre stratégique que les projets de territoire vont être positionnés. Ce cadre stratégique n'a pas été déterminé de partout, mais dans bien des thématiques »

Entre axes régionaux et initiatives des territoires

« Je pense qu'il peut y avoir de grandes directions qui sont données par la Région. C'est notamment vrai au niveau de la politique économique. Et puis après les projets forcément ils vont émaner des territoires. L'un ne va pas sans l'autre, je crois qu'on ne peut pas dissocier, d'une part des grandes actions que nous voulons mener avec réellement les grandes stratégies régionales et d'autre part se dissocier des territoires »

Un processus ascendant des projets

« Moi je pense qu'il faut réfléchir territorialement. Il faut s'adapter aux problématiques et discuter avec l'ensemble des acteurs de la région, à savoir les élus locaux d'abord ».

e) Les instruments à déployer

Le choix de la contractualisation

« Des dispositifs, par exemple de contractualisation, qui peuvent être imaginés et qui peuvent être sur dix mesures, six seraient choisies par les territoires eux-mêmes en fonction de leur spécificité et quatre seraient plutôt d'initiatives régionales. Les quatre venant de la

Région seront structurels et par contre, pour les six autres, c'est la sensibilité des responsables des territoires qui eux connaissant bien leurs produits en quelque sorte pensent et sollicitent des aides pour adapter véritablement leur sensibilité à l'action ».

Le choix de la différenciation

« On ne peut pas traiter tous les territoires de la même façon, il faut adapter une méthode pour chaque territoire et cette méthode elle doit s'inscrire dans le SRADDET »

2. Les apports des Forums SRADDET

En parallèle du chantier exploratoire proposé ici visant à éclairer et à mettre en perspective de façon opérationnelle les notions d'égalité et de diversité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, des Forums ont été organisés sur les territoires en région afin de contribuer à la définition des orientations du SRADDET.

Au cours de ces forums, les questions d'égalité et diversité des territoires ont fait l'objet de mises en discussions (expressions, hiérarchisations de priorités...)

a) L'égalité dans les registres opérationnels du SRADDET

Trois orientations opérationnelles dans le SRADDET sont retenues comme fondamentales:

- « Renforcer et pérenniser l'attractivité du territoire régional »
- « Maîtriser la consommation d'espace, et renforcer les centralités et leur mise en réseau »
- « Conjuguer égalité et diversité pour des territoires solidaires et accueillants »

La qualification des principes d'égalité se base sur deux principes fondamentaux de l'égalité:

- Un principe d'égalité des territoires selon les deux modalités traditionnelles de la justice territoriale dans l'égalité d'accès et l'équité dans la prise en compte des places de chacun
- Un principe de mise en capacité des territoires décliné dans :
 - la liberté des territoires dans le respect d'une soutenabilité du développement
 - la cohésion territoriale bâtie sur la solidarité, la complémentarité, la coopération et la réciprocité

La question qui se pose pour les acteurs n'est pas celle du choix, mais plutôt de « quels principes pour quelles orientations des lignes directrices du SRADDET ? »

b) Égalité, équilibre et mise en capacité d(ans l)es territoires

L'égalité du territoire ne doit pas reposer sur des principes uniques d'équité ni d'égalitarisme, mais sur une adaptation de ces derniers au cas par cas selon les registres d'application de l'égalité.

Trois orientations opérationnelles sont retenues comme fondamentales pour le SRADDET:

- Partir de l'existant (forces et faiblesses, déséquilibres...) et non d'une représentation idéalisée du territoire,

- Accélérer des dynamiques en cours en tenant compte des ressources disponibles et des complémentarités souhaitables,
- Partager des projets pour travailler à leur complémentarité, subsidiarité (etc.) plutôt que construire un projet partagé.

3. Regard des services de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Deux « familles » ressortent en matière d'enjeux relatifs à l'égalité et l'équilibre des territoires :

- Des thématiques jugées particulièrement sensibles à l'échelle de la région
- La stratégie territoriale et la gouvernance des territoires.

Certaines thématiques sont jugées suffisamment fortes pour revêtir un rôle fédérateur à l'échelle de la Région: les **déplacements, l'égalité de chacun dans l'accès aux services, aux pôles d'emploi et plus largement, la liberté de choisir son mode de vie sans être restreint par sa mobilité ou l'accès à un foncier abordable**. Également la ressource en eau, les énergies renouvelables ainsi que le paysage.

Cette approche par thématiques fédératrices doit toutefois être mise en œuvre de **manière territorialisée** pour prendre en compte les **spécificités de chaque territoire**, en **dépassant les oppositions** (par exemple, les transports collectifs ne peuvent desservir tout le territoire et ne peuvent être la seule réponse à un usage de la voiture).

En matière de stratégie territoriale, cette exigence de prise en compte des spécificités se retrouve, pour que **chaque territoire parvienne à trouver sa place**, pour **une répartition plus juste** des actions qui dépasse le seul critère démographique. L'action régionale ne doit **pas effacer les spécificités des territoires**, qu'il s'agisse de forces ou de faiblesses, tous les territoires étant porteurs d'enjeux.

Cette action doit favoriser **la mise en réseau, la communication** entre acteurs locaux pour créer les conditions d'une cohérence globale des projets entre eux et dans certains cas, une **solidarité entre territoires**.

Leviers et moyens proposés

- Organiser des appels à projets, à manifestation d'intérêt : différencier les modalités selon les territoires
- Partager les ressources liées aux implantations de projets (fiscalité, péréquation)
- Partager les capacités d'ingénierie
- Articuler les orientations et les priorités descendantes (de l'échelon régional) avec celles émanant des territoires
- Développer la concertation et l'élaboration de contrats locaux entre divers niveaux de collectivités
- Mutualiser la formation des acteurs
- Coordonner les acteurs de la mobilité (AOM)

Les instruments et leviers à mobiliser proposés dans le focus group viennent confirmer les enjeux exprimés, dans le sens où une **adéquation doit être recherchée** entre le **type d'outil, de levier mis en œuvre et le type de territoire concerné**. Les capacités d'ingénierie n'étant pas homogènes, certains outils paraissent plus difficiles à mettre en œuvre sur les territoires les plus ruraux (appels à projets, appels à manifestation d'intérêt).

Les outils proposés relèvent de deux registres, voire deux finalités, celui du **partage, de la mutualisation**, et celui de **l'organisation, la bonne articulation des actions**.

Le principe de partage porte à la fois sur une répartition plus juste des ressources fiscales résultant de l'implantation de projets (péréquation), mais également sur un partage des capacités d'ingénierie, la mutualisation de la formation des acteurs.

En termes d'organisation et de gouvernance, les propositions évoquent de nouveaux modes de travail permettant d'articuler les priorités d'action identifiées à l'échelon régional, avec les initiatives et les priorités locales. À titre d'illustration peut être citée la gouvernance en termes de mobilité, relevant des Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM), mais qui concerne tous les échelons territoriaux.

La nécessaire **concertation**, à rechercher dans une diversité de domaines, peut passer par **l'élaboration de contrats d'objectifs et de moyens** entre **divers niveaux de collectivités**.

4. Regard des services des collectivités territoriales

La nature des intervenants, acteurs opérationnels de l'aménagement du territoire à l'échelle des intercommunalités et du département, a conduit à ce qu'une part importante des échanges porte sur des questions de **cohérence territoriale** et de **gouvernance**.

La **cohérence territoriale** doit permettre de réduire la concurrence entre territoires au bénéfice d'une action portée collectivement par des collectivités partageant un même projet, de mêmes enjeux, et être ainsi plus "lisible" vis-à-vis des politiques régionales. Cette cohérence territoriale est également à construire pour mieux lutter contre les déséquilibres ressentis entre, d'une part les métropoles et les espaces fortement urbanisés du littoral, et d'autre part les territoires de moyen et d'arrière-pays. Au-delà d'un rééquilibrage dans la répartition des aménités à l'échelle régionale, c'est un nouvel équilibre qu'il faut trouver dans la répartition des impacts, des risques ou encore des ressources.

Un nouveau **mode de gouvernance** doit permettre à la fois le dialogue et l'échange entre territoires, condition indispensable à la construction d'une cohérence territoriale, mais doit également laisser à chacun les clefs de leur développement et la valorisation de leurs potentiels (exemple des politiques touristiques), sans toutefois rester dans une logique de "guichet".

Des enjeux plus thématiques ont également été abordés, toujours selon le filtre d'une meilleure cohérence et répartition entre territoires : l'accès au numérique, les déplacements et les infrastructures de transport, les capacités d'ingénierie, l'accès aux soins, la gestion des ressources et l'emploi.

Instrumentes et leviers d'actions proposés

- Structurer et mettre en place l'accès au numérique sur les territoires, « La fibre est l'autoroute des données. »
- Afficher des projets régionaux fédérateurs et mettre en capacité les territoires pour qu'ils y contribuent.
- Définir des priorités régionales avec les territoires pour une gouvernance intelligente et en complémentarité.
- Mettre en place une plate-forme de discussion stratégique qui croise les priorités des territoires, leur contribution aux projets régionaux et articule les différentes entités administratives et territoriales.
- Appliquer le principe de péréquation dans les dynamiques contractuelles et de projet entre les territoires et partenaires à enjeux complémentaires.

Les propositions en matière de leviers d'action ont été concrètes et en lien direct avec les enjeux exprimés en matière de cohérence et de gouvernance. Elles portent en grande partie sur **les moyens mobilisables pour "se mettre en action"** localement et être en capacité de contribuer à une action régionale. Une meilleure répartition des moyens et une prise en compte des spécificités de chacun doivent pouvoir intervenir tant dans les aspects financiers, fiscaux ou fonciers. **Ce principe de péréquation** est à renforcer via des dispositifs contractuels.

L'émergence ou **une meilleure lisibilité de projets régionaux fédérateurs** permettrait aux collectivités de partager une direction commune et d'y contribuer selon leurs potentiels, leurs forces, leurs faiblesses. De même, la définition commune de priorités régionales permettrait aux collectivités de positionner leurs propres priorités.

Tout passe nécessairement par une gouvernance "intelligente" et partagée permettant de définir les niveaux d'action, les moyens nécessaires, l'articulation entre les échelles.

5. Regard des services de l'État et acteurs de l'observation territoriale

Assez logiquement pour des participants issus de structures d'observation, d'animation et d'accompagnement des territoires, l'enjeu central mis en avant est celui de la connaissance des territoires, de leurs spécificités, leurs ressources, cette mosaïque de territoires constituant un ensemble de biens communs à préserver et valoriser. Ce préalable permet ensuite, selon les participants, une bonne articulation des initiatives dans une logique de complémentarité.

Ces échanges ont en effet abouti à des préconisations semblables à celles produites par les collectivités en termes d'objectifs et d'organisation des acteurs, à savoir une recherche de coopération plutôt que de concurrence, une plus grande solidarité dans la répartition des impacts environnementaux, sociaux, ... davantage de réciprocité entre l'arrière-pays et les métropoles.

En continuité de l'approche sur les enjeux, les leviers proposés dans ce focus group reposent tout d'abord sur une meilleure communication, sur de meilleurs échanges entre territoires et seulement dans un second temps sur des outils "techniques". Les échanges doivent permettre de mieux coordonner les actions locales, mais doivent également porter sur les stratégies territoriales.

Des propositions plus techniques ont donc été citées, elles reprennent également les orientations citées dans d'autres focus groups, à savoir la mise en place de dispositifs de péréquation, de redistribution, de conventionnement. Enfin, les documents de cadrage de type SCOT et PLUi sont également des leviers qui peuvent contribuer à l'équilibre des territoires s'ils ont une vraie portée stratégique et sont adossés au bon respect des règles fixées.

Instruments et leviers d'actions

- Développement de plates-formes collaboratives territoriales numériques
- Permettre des dispositifs de péréquation = s'entendre et mettre en œuvre des dispositifs territoriaux de redistribution
- Dialogue entre et avec les territoires (CTAP, CTEC, RCT - Plate-forme discussion stratégique-)
- Conventionnements Public-Privé
- Investissements forts (polarités, réseaux...)
- Rigueur dans l'élaboration des orientations et règles –respect- des documents de planification (SCoT, PLH, ...)

6. Synthèse - Regards croisés d'acteurs sur l'égalité et la diversité en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Enjeux pour l'égalité et la diversité en Région et sur les territoires

- « Connaître pour agir » : principe d'intelligence territoriale :
 - Qualifier les ressources des territoires
 - Permettre le partage des connaissances pour une plus grande intelligence
 - Conforter les espaces de concertation entre les territoires
- Cohésion régionale :
 - S'entendre sur les biens et enjeux communs ou partagés
 - Permettre à chaque territoire de trouver sa place dans le système régional
- Diversité des territoires :
 - Permettre la définition des enjeux de développement en fonction des ressources (= subsidiarité)
 - « Cultiver la mosaïque de territoires »
- Organiser les solidarités et réciprocitys, réduire les concurrences d'usages
 - Lutter contre les déséquilibres et fragilités entre territoires (dichotomie métropole / arrière-pays).
 - Permettre le déploiement des aménités pour tous et développement des réciprocitys (notion de partage des impacts et risques).
 - Conforter les territoires par le déploiement de réseaux (physiques ou non)
- Dépasser la suffisance territoriale, posture et stratégies de rente :
 - Enjeux de transition (=soutenabilité), de gouvernance

Instruments et leviers d'actions

- Développer la capacité des territoires par une mise en intelligence des territoires entre eux et avec eux. (RCT, CTAP, CTEC, plate-forme de discussion stratégique)
- Déployer des projets fédérateurs d'accessibilité (Numérique, Réseaux, Polarité, ressources et transition)
- Appliquer le principe de péréquation dans les dynamiques contractuelles et de projet.
- Prendre en compte les capacités des territoires dans les appels à projet, manifestations d'intérêt
- Permettre l'agilité de l'accompagnement des territoires. (Partenariats public-privé, expérimentations...)
- Mettre en responsabilité les territoires dans le respect de la cohésion et des orientations régionales

7. Conclusion et perspectives : de l'expression des enjeux par les acteurs à l'expression d'indicateurs d'égalité et d'équilibre des territoires

La séquence de focus group a permis l'expression d'une **diversité de regards, d'analyses et de propositions** sur ce que peut être l'égalité et l'équilibre des territoires appliqués à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ce matériau reflète bien la **variété des postures** d'intervention sur le territoire régional, des services de la Région, des collectivités, des services de l'État et des observatoires régionaux, mais donne également à voir des **convergences quant aux objectifs et à la manière d'aborder l'égalité**.

Les différentes postures des intervenants ont mis en évidence les **enjeux propres à chacun**, par exemple celui de préserver les spécificités, de disposer d'une réelle autonomie et de moyens d'agir pour les collectivités de moyen pays, ou celui de proposer un projet fédérateur basé sur des problématiques communes et la mise en réseau pour la Région. Ces enjeux ne semblent toutefois pas contradictoires et peuvent constituer des convergences d'approche en cherchant, par exemple, à maintenir et valoriser la diversité, à mieux coordonner l'action, à accompagner sans donner de cadrage trop contraignant ou à créer des espaces de concertation entre territoires.

Sur cette base et pour rester dans l'objectif de « **recherche action** » assigné à cette mission exploratoire, la 3^{ème} phase de l'étude a consisté à proposer des **pistes d'indicateurs** pouvant objectivement accompagner la Région dans l'exercice en cours d'élaboration du SRADDET et ensuite dans l'évaluation continue de sa mise en œuvre. Ces pistes se devaient d'être **co-construites avec les acteurs du territoire** : agences d'urbanisme, INSEE, DREAL, etc. qui seront réunis pour un focus group thématique.

Sur la base des enjeux issus des trois focus group synthétisés dans la seconde partie du présent rapport, et au regard de quelques exemples d'indicateurs des dynamiques et des (in)égalités territoriales issus de la recherche en science sociale et du rapport « Vers l'égalité des territoires » dirigé par Éloi Laurent, un ultime focus group devra aboutir à l'expression d'un panel d'indicateurs pouvant être élaborés et suivis dans le temps par la Région et/ou ses partenaires.

Partie 3 - Vers un dispositif pour le suivi des objectifs d'égalité des territoires

1. La méthode du focus group pour identifier les pistes d'élaboration d'indicateurs de suivi

Le focus group du 15 Juin 2017 s'inscrit dans la continuité des phases précédentes de l'étude. Il s'est agi de qualifier et de débattre des modalités de suivi des actions et objectifs réalisés après la mise en place du SRADDET. Cela intervient dans un contexte de consolidation des objectifs.

Une première partie a permis un rappel des termes, des concepts et enjeux liés à la définition de l'égalité des territoires en région. Cette étape est augmentée par un moment de synthèse de la teneur des débats précédents autour de la question et d'une entrée en matière sur le thème de la mise en place d'indicateurs de suivi, notamment une présentation de l'élaboration d'indicateurs territorialisés, régionalisés tels que l'IDH-4.

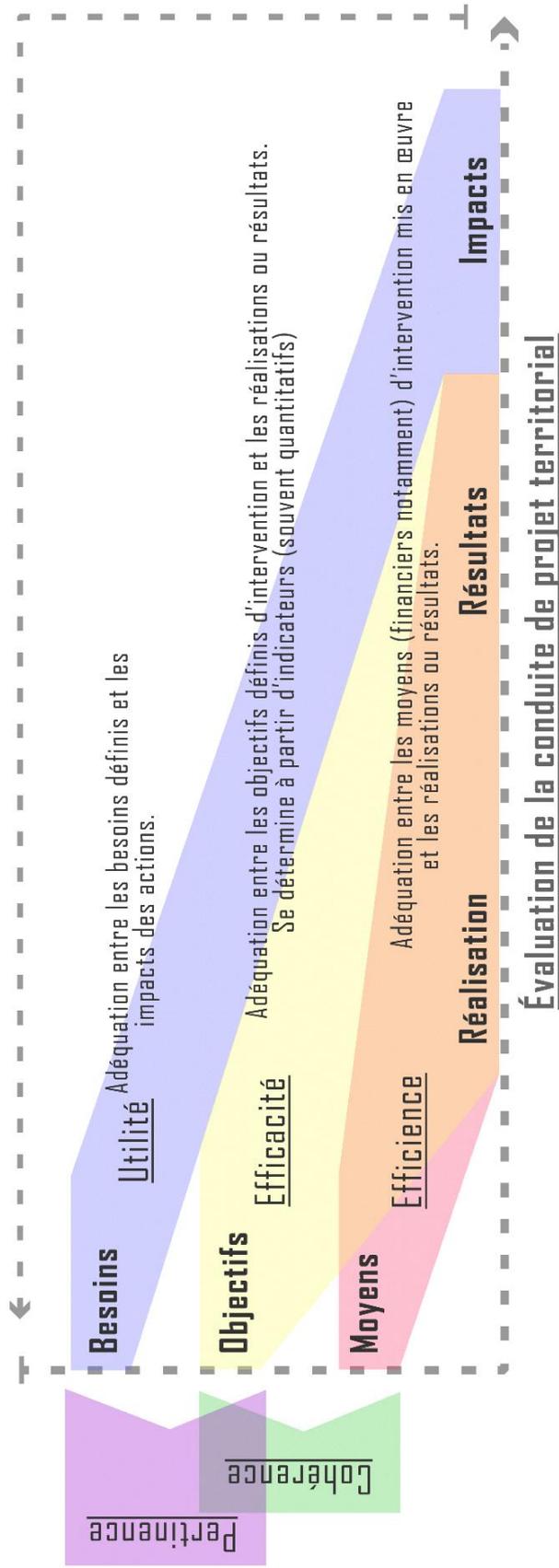
Ce travail préparatoire a été présenté en introduction des focus group pour permettre une appropriation collective et initier la mise en débat de ces notions, enjeux et perspectives.

Au centre de cette séance, il s'est agi de placer les bases théoriques afin de lancer deux temps de débat pour saisir les connaissances de chacun, les enjeux et les perspectives d'élaboration. Le second temps de débat portait sur la proposition concrète d'élaboration d'indicateurs de suivi d'objectifs du SRADDET sélectionnés selon leur proximité avec les enjeux d'égalité des territoires.

Cette séance de travail s'est nourrie des phases précédentes de l'étude (définition du cadre théorique et attentes des acteurs en termes d'enjeux), ainsi que des apports de l'écriture des objectifs du SRADDET. Ces derniers ont permis un travail de déconstruction pour cibler les éléments relevant des enjeux de justice territoriale et de mise en capacité des territoires.

2. Les registres des indicateurs de suivi

La construction d'indicateurs de suivi de l'action conduit à plusieurs registres relevant de l'idée de l'évaluation de cette dernière. Il convient de préciser ce à quoi les indicateurs renvoient comme perspectives, objectifs. Comprendre l'articulation des éléments à évaluer à chaque étape du déroulement de l'action permet de cibler la mise au point d'indicateurs selon des attentes précises.



Réalisation : E. Roux, B.Gallay - Pacte 2017

Le schéma illustre les modalités de suivi et d'appréciation de l'action :

- Sa **pertinence** est l'adéquation entre les **objectifs** définis d'intervention et les **problèmes** socio-économiques posés ;
- Sa **cohérence** est l'adéquation entre les **objectifs** définis d'intervention et les **moyens** déployés pour y parvenir ;
- Son **efficacité** est l'adéquation entre les **objectifs** définis d'intervention et les **réalisations** ou **résultats** ;
- Son **efficience** est l'adéquation entre les **moyens** (financiers notamment) d'intervention mis en œuvre et les **réalisations** ou **résultats** ;
- Son **utilité** est l'adéquation entre les **besoins** définis et les **impacts** des actions.

L'élaboration d'un indicateur s'attachera à qualifier une de ces notions pour établir la bonne réalisation ou la réussite d'une action menée dans le cadre de l'application des objectifs du SRADDET.

3. Méthodologie pour l'élaboration des indicateurs

Depuis les années 1990, la tendance va au développement de nouveaux indicateurs pour le développement humain territorial (cf. Rapport Eloi Laurent). Cette dynamique donne aux Régions l'occasion de créer des indicateurs plus proches de leurs réalités, mais aussi de concevoir des points de vue plus fins sur leur territoire. Elle permet de mettre au point des indicateurs et des outils pensés de manière à ce que les régions françaises puissent s'inscrire dans une vision partagée par les autres régions de l'Union européenne.

L'élaboration de nouveaux indicateurs de suivi constitue une démarche innovante qui apporte des réponses plus précises à la problématique de la mesure des inégalités dans les régions.

En 2008, la commission Stiglitz-Sen-Fitoussi (Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social) sur le bien-être est lancée pour mettre en place la création d'indicateurs synthétiques de développement avec la Région Nord-Pas-de-Calais et l'Association des Régions de France (ARF). On retrouve des registres critiques de diagnostic comme, notamment, la remise en cause du PIB comme indicateur de progrès ou l'apport de données qualitatives dans les diagnostics.

Les indicateurs sont à la fois des outils de sensibilisation, de suivi et d'évaluation des stratégies régionales ou territoriales (SRADDET, SCOT, Agenda21...) ou de grands programmes contractualisés (CPER, Programmes européens...). Ils représentent un enjeu de taille pour la compréhension des réalités du territoire et la détermination d'une vision à long terme. Ainsi il devient essentiel de concevoir les indicateurs de suivi cohérents et intelligibles afin de mieux saisir les effets des lignes directrices et orientations engagées.

À propos des indicateurs

La construction d'un indicateur repose en premier lieu sur les données, les informations qui le composent. Les données en entrée sont sélectionnées en fonction de leur répliquabilité (dans le cas d'une analyse comparative par exemple), de leur qualité ou encore de leur disponibilité sur le territoire. L'indicateur doit permettre de donner à voir un état des lieux du territoire et l'évolution de tendances, il donne à voir une problématique, une thématique existante et ne peut, seul, servir à des démarches prospectives. L'élaboration d'un indicateur constitue un enjeu important dans la mesure où il va calibrer les arguments d'évaluation de l'action. Il convient donc de définir ce que l'on souhaite observer et comment.

Deux familles d'indicateurs peuvent être distinguées :

Indicateurs composites

Ce type d'indicateurs est issu d'un calcul statistique. Il s'agit d'une fonction mathématique qui lisse une réalité en un chiffre, un taux, un rapport, etc. Dans cette configuration, l'indicateur est discrétisé par la disponibilité d'une donnée fiable et de qualité homogène sur le territoire étudié. Le confort statistique que donnent les indicateurs composites permet une comparaison entre les entités observées. L'analyse comparative est un instrument permis et souvent utilisé par de tels indicateurs.

Indicateurs thématiques

Ils constituent le volet qualitatif de la construction des indicateurs. Ce type d'indicateur est issu d'une observation qui n'est pas lissée mais discrétisée selon des facteurs qualitatifs. Il permet de répondre à une problématique chiffrée ou non (la construction effective de logements sur une commune, par exemple). Il permet également une qualification de la réponse à une problématique ancrée dans (et orientée par) les réalités du territoire. Leur utilisation dans la qualification des politiques publiques est très utile, mais ils constituent des indicateurs difficilement utilisables dans le sens d'une étude comparative.

4. Débats sur la construction des indicateurs de suivi

Remarques générales sur le suivi de l'égalité des territoires

L'objectif du focus group était de débattre sur les différentes approches existantes d'évaluation et de suivi de projets de territoire et sur les pistes d'indicateurs à envisager pour le SRADDET. La diversité des « métiers » représentés au travers des participants à ce focus group a contribué à nourrir les débats selon les expertises présentes. **Plusieurs remarques ont été formulées :**

- Le manque de lisibilité sur **la prise en compte effective des spécificités régionales** dans les phases de travail précédentes : pour autant, la méthode de travail repose depuis la première étape sur une co-construction associant largement une diversité d'acteurs du territoire (élus régionaux, collectivités, services de l'Etat et opérateurs ainsi que les services de la Région). L'expression des enjeux et des leviers en matière d'égalité des territoires porte bien sur le territoire régional et se base sur le vécu des

différentes expériences et postures de mise en œuvre des politiques publiques en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

- La multitude de **dispositifs de suivi déjà existants**, thématiques ou transversaux, qui peut questionner sur la nécessité de construire de nouveaux outils de suivi. Ce point sera également abordé dans les préconisations en conclusion du présent rapport.
- L'échelle, **la maille territoriale** est également un point central dans l'approche d'indicateur de suivi dans la mesure où les **niveaux d'organisation des solidarités sont divers** selon les leviers d'action mis en œuvre. A ainsi été mentionné le découpage en quatre systèmes : alpin azuréen, provençal et rhodanien. Ceci renvoie, outre la question de disponibilité de la donnée, à **l'objectif assigné de suivi de l'égalité et l'équilibre des territoires en région**. Ce point sera également abordé en conclusion du rapport.

Débat sur les approches présentées

La présentation de l'état des lieux de la réflexion nationale en matière d'évaluation de l'égalité et les quelques dispositifs de suivi mis en œuvre sur d'autres territoires, comme l'IDH4, indice de développement humain, présentés en appui à cet exposé ont permis de recueillir plusieurs remarques pertinentes sur la déclinaison possible en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

- Une **nécessaire contextualisation des indicateurs** pour tenir compte de la réalité du territoire. **La question de la santé**, par exemple, exprimée dans l'indicateur IDH4 par l'indice de mortalité, devrait plutôt mettre en évidence d'éventuelles **disparités dans l'accès aux soins**. De la même manière, si l'indicateur basé sur **les revenus des ménages** semble incontournable, il doit néanmoins être mis en regard du **coût de la vie réelle** sur le territoire concerné, en particulier du coût d'accès au logement ou du budget déplacement des ménages.
- Enfin, **la finalité même de l'indicateur IDH4 serait à réinterroger** au regard des spécificités du territoire Provence-Alpes-Côte d'Azur : pour les participants il n'y a pas à proprement parler de territoires en déprise à l'échelle régionale, le questionnement devrait être plus fin et mettre en évidence des disparités, des équilibres, sans chercher des situations extrêmes qui ne correspondent pas à la réalité du territoire.
- Un intérêt de pouvoir **disposer d'un outil simple et immédiat pour visualiser l'addition de quelques données**.

Retour sur l'exercice pratique de proposition d'indicateurs

Le focus group portant sur le suivi des objectifs reposait en grande partie sur **le recueil d'apports et le récit d'expériences des participants**, Ces derniers ont ainsi été interrogés sur des propositions d'indicateurs de suivi d'objectifs opérationnels tels que définis dans le projet de SRADDET. Ces objectifs n'étaient pas définitivement validés au moment de l'exercice en focus group. Plusieurs observations peuvent toutefois être formulées.

Les participants ont été amenés à travailler sur les objectifs dits « opérationnels » tirés des travaux en cours. Il n'a pas été possible dans le cadre du focus Group de présenter de manière exhaustive la chaîne logique ayant abouti à ces objectifs : ligne directrice > Axes stratégiques > Orientations > Objectifs généraux > Objectifs opérationnels. Ce manque de maîtrise de l'ensemble de la réflexion a été largement ressenti lors des travaux, **les participants ayant des difficultés à comprendre la finalité de l'objectif**, dans quel cadre plus général il s'inscrivait.

Ceci met en évidence, pour les préconisations à retenir, une nécessaire pédagogie et explicitation de l'ensemble de la genèse du projet, mais également les limites que représente un énoncé d'objectif détaché de son contexte. Ceci s'est d'autant plus vérifié que les objectifs proposés portaient pour certains sur des stratégies d'intervention et pour d'autres sur des actions concrètes. **Le registre d'expression des objectifs se doit d'être homogène et décliné à une maille « opérationnelle »** pour permettre la construction d'indicateurs. Dans le cas contraire, cette étape doit nécessairement être réalisée au préalable.

Ainsi, devant le foisonnement de termes liés à l'évaluation, au suivi de projet, d'indicateurs, de données, il semble nécessaire de construire un socle de connaissances autour de ces notions pour garantir une vision partagée ; ceci nécessite des actions d'explication, de débat autour de ces notions.

- Quelle est la finalité des indicateurs ? Evaluer les résultats des actions liées aux objectifs formulés dans le SRADDET ou donner à voir l'évolution dans le fonctionnement des territoires, dans le quotidien des habitants ?
- Un indicateur est-il un ensemble d'informations que l'on suit à fréquence régulière ou une donnée répondant à une seule question ?

Au regard des remarques précédentes, les attentes exprimées au travers de la fiche proposée comme support de réflexion se sont avérées trop ambitieuses au regard du temps imparti, mais surtout du niveau d'expression des objectifs du SRADDET à ce stade du projet. Cet exercice a toutefois permis de **mettre en évidence les étapes incontournables à respecter pour aborder la définition des outils de suivi** de l'égalité des territoires dans le SRADDET.

L'exercice de proposition d'indicateurs, même rendu difficile par les raisons évoquées précédemment, a toutefois permis de mettre en évidence, au travers des exemples abordés en séance, **la nécessité d'approfondir les débats autour de la finalité même et de la pertinence de l'objectif**. Pour exemple, l'objectif intitulé « Sanctuariser les espaces agricoles à haute valeur ajoutée » a soulevé des réserves de fond, d'une part sur la définition même de ces espaces (valeur des sols, des productions, valeur paysagère, valeur en termes de prévention des risques...) et d'autre part sur l'approche par sanctuarisation qui semble pouvoir avoir des effets inverses à ceux escomptés.

Le balayage d'objectifs examinés séparément les uns des autres entraînent le risque de décliner **des indicateurs qui pourraient s'avérer contradictoires**.

Quelques illustrations des débats autour d'indicateurs à construire sur des objectifs :

- **Développer les énergies renouvelables dans les territoires peu denses** : les participants n'ont pu cerner l'objectif réel, et a fortiori de quelle manière peut intervenir la notion d'égalité territoriale. Selon qu'il s'agisse d'une stratégie territoriale (permettre aux territoires ruraux une plus grande autonomie, orienter la production des énergies renouvelables vers les espaces ruraux disposant de foncier disponible au bénéfice des zones urbaines trop densément peuplées) ou d'un objectif opérationnel (puissance installée), l'indicateur ne sera pas le même. Dans tous les cas, la finalité recherchée doit être précisée en se fondant sur les orientations plus stratégiques du SRADDET.
- **Assurer une offre de transport différenciée en fonction des systèmes territoriaux** : les indicateurs de suivi ne semblent pas totalement s'inscrire dans la finalité recherchée faute d'une bonne compréhension de l'objectif, tiré de son contexte. Ils portent sur la durée du temps de parcours pour les déplacements domicile – travail en transports en commun, la diminution de la part de la voiture dans les déplacements.
- **Offres de déplacement alternatives (au « tout voiture ») adaptées aux zones peu denses** : ont été mentionnées la mesure des émissions des gaz à effet de serre (GES), la possibilité d'accéder aux services publics et à son lieu de travail sans émission de GES, la durée du temps de trajet (plafond de 30 minutes) ainsi que l'accès à des espaces de co-working, la mobilisation des données issues des enquêtes ménages déplacements.
- **Sanctuariser les espaces agricoles à haute valeur ajoutée** : (voir également les remarques citées précédemment) en se basant sur cet énoncé, l'indicateur pourrait reposer sur la mesure de la consommation de ces espaces. La définition de la « haute valeur ajoutée » faisant toutefois débat. La recherche d'équivalence entre les différents territoires serait à rechercher pour se positionner dans une dynamique d'égalité des territoires.
- **Concevoir un maillage spécifique et une offre de services adaptée à chacun des systèmes territoriaux** : ont été mentionnés, le temps d'accès aux services, la diversité et la densité de l'offre de services, les différentes polarités, l'amplitude d'accès aux services.
- **Soutenir la production de logement social + Favoriser une offre complémentaire en faveur de la diversité sociale** : ont été mentionnés, la mesure de la part de logements sociaux par rapport aux logements, la progression de la production de logements sociaux, la mesure de la mixité sociale pour estimer le besoin (part de la population éligible). La possibilité d'avoir un parcours résidentiel illustre la diversité de l'offre et peut s'exprimer au travers d'un taux de rotation.

5. Préconisations pour le suivi des objectifs de l'égalité des territoires

a) Repères méthodologiques

A ce stade de la démarche de recherche-action portant sur l'égalité des territoires en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, en se basant à la fois sur les éléments issus du travail exploratoire puis des séquences de co-construction en focus group, et sur les éléments produits par l'équipe d'élaboration du SRADDET, plusieurs repères méthodologiques peuvent être proposés.

Le travail exploratoire a permis de mettre en évidence la diversité des principes de justice qui peuvent caractériser l'égalité des territoires (égalité des droits à ..., égalité des places, égalité des chances, mise en capacité ...). Ces **principes peuvent utilement représenter une clé de lecture des orientations stratégiques** puis des objectifs opérationnels du SRADDET. Sans chercher à systématiquement qualifier chacun des objectifs, un panel représentatif illustrant les différentes formes d'égalité peut constituer un socle pertinent pour décliner une série d'indicateurs.

De la même manière, il est également nécessaire de préciser si l'évaluation **porte sur les moyens mis en œuvre ou sur les résultats obtenus**, distinguant ainsi des indicateurs exprimant d'une part l'égalité au travers **des modes d'intervention de l'action publique** (péréquation, investissement en équipements, couverture en documents stratégiques ...) et d'autre part l'égalité au travers **de la qualité de vie des habitants** (temps de parcours domicile travail, accès aux soins...), **d'équilibre dans la gestion des ressources** Les temporalités n'étant pas les mêmes, il est envisageable de suivre dans un premier temps des indicateurs portant sur les moyens mis en œuvre, pour ensuite suivre les indicateurs de résultat en ayant au préalable effectué un état initial.

La **maille territoriale est également à mettre en débat**. La délimitation des quatre systèmes (alpin, azuréen, provençal, rhodanien) peut constituer une bonne échelle pour comparer certains grands équilibres, l'échelle de l'EPCI n'étant toutefois pas à négliger pour permettre de **prendre en compte la diversité des niveaux d'organisation de la solidarité** et les nuances territoriales existantes au sein de ces systèmes.

L'exercice du focus group a mis en évidence **la nécessité de préciser, de consolider la chaîne causale depuis les lignes directrices jusqu'aux objectifs dits opérationnels**. L'intitulé des objectifs qui viennent en déclinaison d'orientations stratégiques, même considérés indépendamment, doit permettre de comprendre dans quel cadre ils s'inscrivent, quelle est la finalité sous-jacente ? Pour ce faire, ils ne peuvent se résumer à une phrase déconnectée d'un contexte, **ils doivent permettre de saisir la finalité, les actions à conduire pour aller dans ce sens**. Une « fiche action » spécifique peut ainsi reprendre ce cheminement causal et exposer les objectifs puis les actions à conduire. A cette condition, les indicateurs à mettre en place et les modes d'évaluation des moyens ou des résultats seront plus évidents à définir.

Une attention doit être portée **au « registre » des objectifs dits « opérationnels »**. Pour rendre possible une déclinaison en indicateurs et a fortiori en « bouquets » d'indicateurs, il est nécessaire de pouvoir les exprimer en moyens ou en résultats à atteindre. Un mélange d'objectifs stratégiques (ex : ligne directrice 3, axe 2, « Favoriser une offre complémentaire en faveur de la diversité sociale ([...]) ») et d'objectifs opérationnels (ex : ligne directrice 3,

axe 2, « Prévoir une production régionale de 30600 logements par ans d'ici 2030 ») rend plus difficile l'évaluation. Dans l'état actuel, les objectifs du SRADDET renvoient à ces deux registres. Pour aborder l'« exercice » des indicateurs de l'égalité des territoires, **un niveau de détail supplémentaire est à créer pour décliner en actions ces objectifs stratégiques.**

L'évaluation de la composante « égalité des territoires » du SRADDET ne porte pas systématiquement sur l'ensemble des orientations et objectifs du projet, ni sur l'intégralité des objectifs définis dans le cadre de la ligne directrice n°3. Pour permettre une évaluation et un suivi de l'égalité efficace et opérationnel, il est préférable **de limiter les indicateurs aux quelques objectifs jugés prioritaires** pour des raisons de fragilité constatée, d'enjeu social, économique, environnemental... Nous évoquerons plus loin la possibilité de dissocier deux approches dans le suivi de l'égalité.

Le suivi des objectifs doit nécessairement s'accompagner **d'une mise en débat de façon pluri-thématique pour mettre en évidence d'éventuelles contradictions** difficiles à détecter lorsqu'on décline de manière linéaire les objectifs en indicateur. Il est conseillé de sortir du cadre de réflexion des lignes directrices pour interroger l'objectif selon d'autres perspectives. Il ne s'agit pas ici de relancer des débats ayant déjà eu lieu, mais de permettre le cas échéant la priorisation, la hiérarchisation de certains enjeux, de mettre en évidence des veilles particulières à mettre en œuvre pour atténuer les antagonismes éventuels.

Les échanges ont permis de mettre en évidence le **foisonnement d'études et de démarches d'observation ayant déjà conduit à l'élaboration d'indicateurs**. Bien qu'à ce stade aucun d'entre eux n'ait porté spécifiquement sur l'égalité des territoires, les thèmes et les approches devraient permettre de construire un indicateur à partir des dispositifs existants moyennant la vérification des règles de calcul, de disponibilité et de mise à jour de la donnée.

b) Options méthodologiques

Plusieurs options méthodologiques sont possibles et peuvent être combinées entre elles pour répondre aux différentes attentes de l'outil d'évaluation. Elles sont exposées ci-dessous.

Option n°1

Composer un **indicateur composite** construit sur le modèle de l'Indice de Développement Humain ou l'indicateur de qualité de vie dans les territoires proposés par le CGET, mais en retenant les données propres aux enjeux du territoire Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cette option permet une appropriation rapide de quelques variables pour se doter rapidement d'un outil opérationnel. Il peut être construit et suivi en parallèle d'un bouquet d'indicateurs (cf. option n°2) plus spécifiquement issus des travaux du SRADDET, l'indicateur de qualité de vie étant un baromètre des tendances, les indicateurs d'égalité tirés du SRADDET un outil de suivi et d'évaluation des actions qui concourent à l'égalité des territoires.

Option n°2

L'architecture du projet SRADDET est dense, tous les objectifs ne rentrent pas dans le cadre de l'égalité et l'équilibre des territoires. Cette option consiste à dépasser la structuration en lignes directrices, orientations et objectifs pour **composer librement un « bouquet » de variables** constituant un indicateur transversal. Ceci permet également de mettre en débat et en évidence d'éventuelles contradictions ou priorisations entre des actions pouvant apparaître contradictoires.

Option N°3

Se doter **d'une batterie complète d'indicateurs pour suivre les actions** de la ligne directrice n°3 : Conjuguer égalité et diversité pour des territoires solidaires et accueillants. Il s'agit ici d'une approche exhaustive, davantage tournée vers l'évaluation de réalisation du SRADDET que vers un suivi plus « politique » de la notion d'égalité et d'équilibre. Cette approche ne semble pertinente que si elle s'accompagne d'un indicateur composite de type IDH4 ou CGET adapté à la région.

Dans un souci d'efficacité, il semble que ces trois options puissent être développées sur la base de données, indicateurs et observatoires existants. Quasiment toutes les données existent déjà, la question étant leur articulation, leur disponibilité, leur mise à jour et surtout l'analyse qui en est faite.

c) Vers la mise en œuvre d'indicateurs : exemples de mise en pratique

Suite aux échanges, lors du focus group entre les différents « référents métiers » de la Région et d'autres intervenants, il semble nécessaire, préalablement à la construction d'indicateurs spécifiques au SRADDET, d'identifier et de capitaliser les démarches ayant par le passé conduit à des outils d'évaluation et de suivi (ex : CRET, LEADER, etc.) pouvant complètement ou partiellement venir compléter le dispositif d'évaluation du SRADDET.

Cette connaissance préalable permettra d'avancer plus rapidement et plus efficacement, en cherchant à adapter des indicateurs existants à l'objectif recherché, plutôt que de construire ex-nihilo un dispositif *ad hoc*. Le tableau de bord prochainement proposé par l'INSEE pourra également constituer une base de travail pertinente.

Exemple d'indicateur option n°1 : adaptation de l'indicateur de qualité de vie du CGET

Adaptations à rechercher pour prendre en compte les spécificités régionales

Accessibilité des services	Part pop ayant accès 12 équipements intermédiaires en 15min	
Education	Part des 20 ans et + bachelier et enseignement sup	
Egalité femmes-hommes	Ecart entre taux d'emploi hommes et femmes	
Emploi-travail	Part des chômeurs longue durée	
Environnement	Part des espaces artificialisés	
Equilibre travail/vie privée	Part des actifs à moins de 30 min du lieu de travail	
Logement	Part de la pop en logt sur-occupé	> À rapprocher du coût de la vie (disparité dans le prix des logements, transports ...)
Relations sociales	Part des + de 75 ans vivant seuls	
Revenus	Net imposable moyen par foyer fiscal	> Ajout d'autres indicateurs pertinents régionalement
Santé	Indice de mortalité	> Peu pertinent, rechercher un indicateur d'accès aux soins médicaux
Vie citoyenne	Taux de participation électorale 1 ^{er} tour présidentielle	> Alternative : part pop membre d'une association ...
+ ...	+ ...	

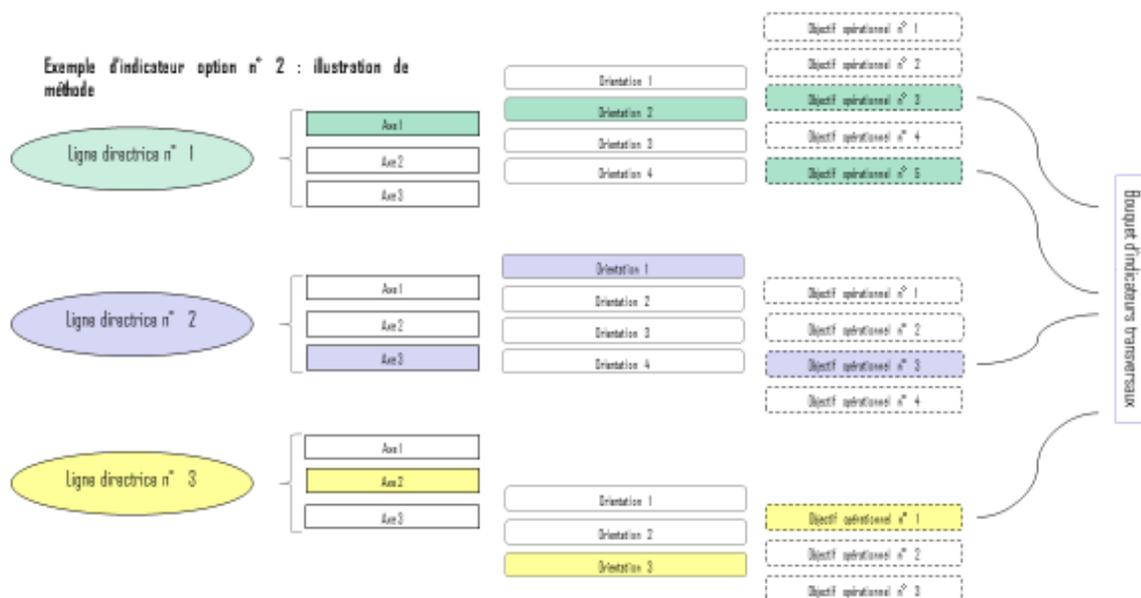
Exemple d'indicateur option n°1 : adaptation de l'indicateur IDH4 (Indicateur de Développement Humain)

Adaptations à rechercher pour prendre en compte les spécificités régionales

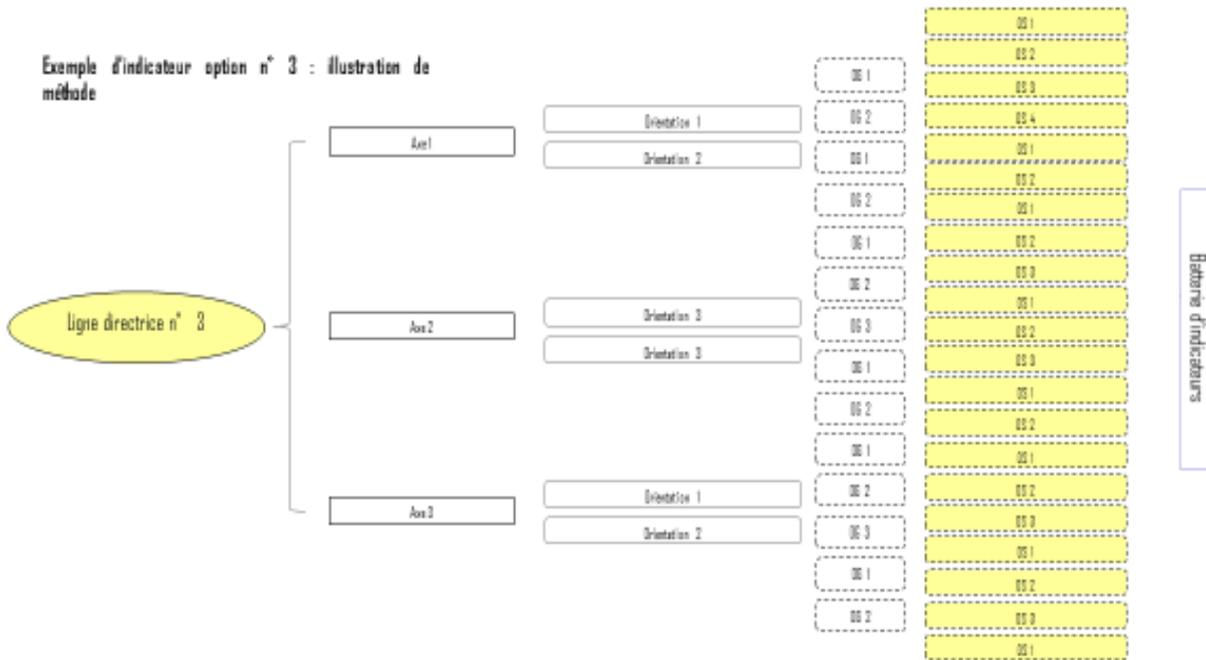
Santé	Indice comparatif de mortalité
Education	Part des moins de 15 ans sortis non diplômés
Niveau de vie	Revenu imposable médian par unité de consommation

- Peu pertinent, rechercher un indicateur d'accès aux soins médicaux
- Ou part des diplômés du supérieur si peu de disparité à l'échelle régionale
- À rapprocher du coût de la vie (disparité dans le prix des logements, transports, ...)

Exemple d'indicateur option n°2 : bouquet d'indicateurs



Exemple d'indicateur option n°3 : batterie d'indicateurs



6. Conclusion

Cette dernière étape vient clore une séquence de travail, limitée dans le temps au regard de la profondeur de la question posée, mais qui a pu contribuer à faire progresser, de manière à la fois théorique et opérationnelle, la prise en compte des enjeux d'égalité des territoires dans le SRADDET Provence-Alpes-Côte d'Azur. Plusieurs remarques peuvent être formulées à ce stade en guise de conclusion.

En termes d'apports de méthode :

- Le constat d'une **nécessaire clarification en amont des termes, des concepts et principes** gravitant autour des questions d'égalité et d'équilibre des territoires. Le référent théorique élaboré en début de la démarche d'action-recherche a ainsi servi de fil rouge tout au long de la démarche et appelle à être mobilisé dans l'élaboration à proprement parler du SRADDET pour inscrire la déclinaison d'orientations, d'objectifs et d'actions dans un cadre faisant sens en termes d'égalité des territoires.
- La **co-construction des différentes phases de travail avec les acteurs du territoire** a été primordiale dans la construction méthodologique, seule manière de garantir une progression répondant à la fois aux attentes d'explications et d'éclairages théoriques et de mise en pratique et de contextualisation à la région. Ces allers-retours ont utilement alimenté le travail.

Notre lecture des résultats et éléments collectés :

- Les expressions et les contributions ont permis de confirmer qu'au-delà d'être des dimensions supplémentaires à intégrer dans un document stratégique régional déjà particulièrement vaste en termes de domaines à aborder, **l'égalité et l'équilibre des territoires constituent des entrées de projet et de gouvernance qui suscitent beaucoup de réactions, d'intérêts et de propositions**. Ceci démontre que ces questions sont perçues comme centrales par les acteurs.
- **Des orientations et propositions de leviers pertinents complémentaires aux travaux du SRADDET** sont ressorties des travaux avec les acteurs.

Notre perception des suites à donner :

- S'agissant des indicateurs, il est nécessaire de **clarifier la finalité de l'observation** et de se baser sur le **foisonnement d'observatoires existants**.
- A ce stade du projet SRADDET, il y a encore des difficultés à articuler jusqu'au bout cet exercice de recherche-action avec des modalités d'élaboration et des modes d'expression propres à l'élaboration d'un document du type SRADDET. En particulier comme cela a été exprimé précédemment, **la chaîne causale aboutissant aux objectifs et aux actions du SRADDET reste à consolider**.