

## ***Dessine-moi le Pays Basque de demain***

### ***Synthèse du scénario souhaitable à 2040***

***Equipe RCT – INTERLAND - VAUMM***

---

#### ***Plan du document***

##### **A- Les fondements du scénario**

- Le Pays Basque en 2010 : un territoire privilégié, mais des signaux d'alerte
- Horizon 2040 : un changement d'environnement externe
- De nouveaux défis pour le Pays Basque
- Les fondements d'une stratégie souhaitable pour le Pays Basque

##### **B- Les axes de la stratégie souhaitable**

###### Axe 1 : le pari métropolitain

*Un contexte radicalement différent*

*De nouvelles échelles pour la métropole*

*La métropole post carbone.*

*Une économie créative et solidaire.*

*Des espaces emblématiques pour la visibilité de la métropole.*

###### Axe 2 : la mobilité durable

*2010, l'essoufflement d'une mobilité non durable*

*Les perspectives à 2040 : un nouveau contexte, des réponses fortes à apporter*

*Les composantes de la mobilité durable*

###### Axe 3 : la symbiose avec l'environnement

*Une occupation de l'espace rationalisée et économe*

*Un renforcement des liens ville-campagne*

*La préservation du grand paysage et des ressources naturelles*

##### **C- Vers une mise en œuvre du scénario souhaitable**

## A- Les fondements du scénario

### Le Pays Basque en 2010 : un territoire privilégié, mais des signaux d'alerte

Notre diagnostic du territoire en 2010 nous amène à mettre en évidence quelques lignes de force pour le Pays Basque. Tout d'abord, le constat d'un territoire aux atouts rares :

- Un territoire exceptionnel, à de nombreux points de vue : une situation géographique privilégiée, une identité forte et reconnue, une grande diversité de territoires et de paysages, une culture vivante.
- Un territoire qui « vit bien », non seulement grâce à ses leviers internes (tissu économique diversifié, ressources locales abondantes et diversifiées, filières d'excellence), mais aussi par sa forte attractivité résidentielle et touristique qui alimente son économie et assure le dynamisme de ses territoires.

Mais ce diagnostic amène également à formuler le constat d'un territoire confronté à des disparités et des déséquilibres internes importants, notamment entre un littoral saturé et un Pays Basque intérieur vieillissant et éloigné des emplois.

Par ailleurs, il s'agit d'un territoire qui n'a pas encore pris la mesure du défi métropolitain : la métropole transfrontalière Basque est encore virtuelle, elle ne pourra véritablement exister que si elle est pensée, organisée et pilotée à la bonne échelle.

Enfin, il est nécessaire de souligner un déficit de maîtrise des évolutions du territoire, à travers plusieurs évolutions préoccupantes :

- Dispersion de l'habitat,
- Faiblesse de l'offre de transports collectifs sur le littoral,
- Omniprésence de l'automobile,
- Fragilisation et banalisation du littoral,
- Concurrences entre agglomérations...

Ainsi, si le Pays Basque profite de son attractivité « naturelle », en même temps, faute de stratégie et d'organisation adaptées, il est en train d'en fragiliser les fondements.



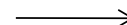
Diversité des logiques territoriales



Un patrimoine et une identité exceptionnels...



... mais des logiques de fonctionnement de moins en moins durables.



### **Horizon 2040 : un changement d'environnement externe**

Au-delà de ces dysfonctionnements internes au Pays Basque, l'appréhension de l'horizon 2040 permet d'identifier un certain nombre d'évolutions probables, de tendances lourdes mais aussi d'incertitudes. Ces différents éléments permettent de considérer que le Pays Basque va connaître un changement assez fondamental d'environnement externe, avec des conséquences sur son fonctionnement propre.

En effet, les perspectives à 30 ans sont marquées par une **accumulation de contraintes** sur les territoires, parmi lesquelles :

- La raréfaction des ressources naturelles,
- L'épuisement des énergies fossiles,
- Des politiques nationales de plus en plus contraignantes dans les domaines de l'environnement et l'énergie,
- La poursuite du vieillissement de la population, et la baisse tendancielle des effectifs de la population active.

Ces contraintes nouvelles nécessitent que soient envisagées différemment les conditions du développement des territoires. Désormais, la question de la rareté (des ressources, mais aussi de la population active) se pose comme un paramètre structurant du développement territorial.

Ce contexte à venir sera également marqué par de **nombreuses incertitudes** :

- L'avenir des systèmes actuels de régulation économique et sociale,
- La future organisation des pouvoirs et des compétences entre collectivités,
- La récurrence des crises économiques, environnementales, sanitaires,
- Les effets territoriaux des migrations internationales.

Ainsi, les territoires doivent dès aujourd'hui se préparer à ces incertitudes, et réduire au maximum leur vulnérabilité à des changements imprévus.

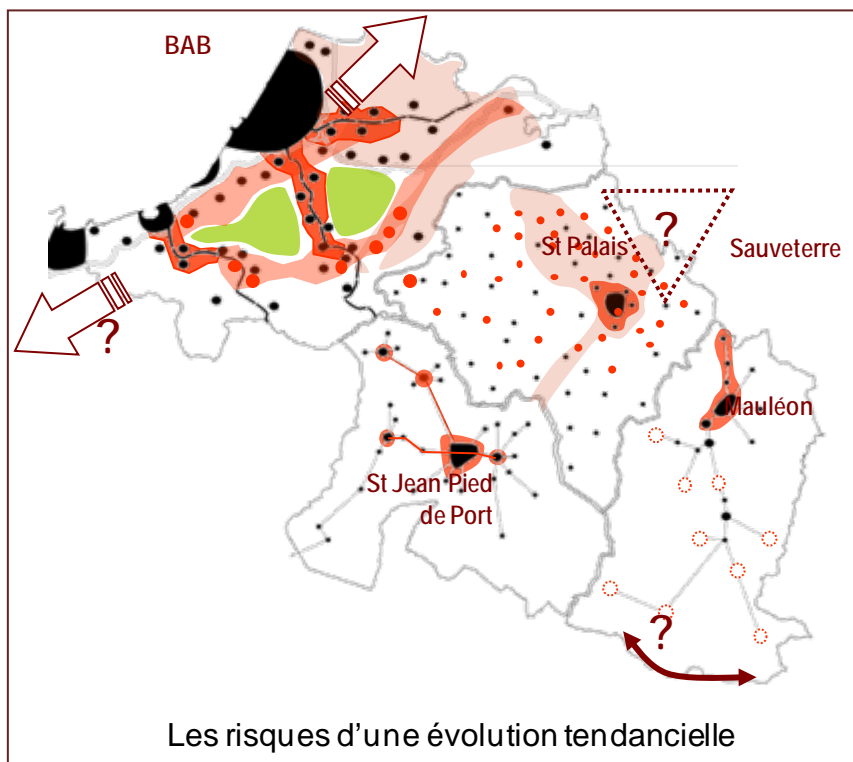
Enfin, ce changement de contexte se traduira par de nouvelles **opportunités de développement**, notamment basées sur :

- Les métropoles, qui seront les territoires clés du développement économique et démographique de demain,
- Les technologies et les services numériques, une nouvelle opportunité pour organiser et gérer les territoires,
- La valorisation croissante des ressources locales,
- La « carte à jouer » pour les territoires à forte identité, notamment en termes de capacité à attirer les entreprises, les décideurs et les actifs.

### De nouveaux défis pour le Pays Basque

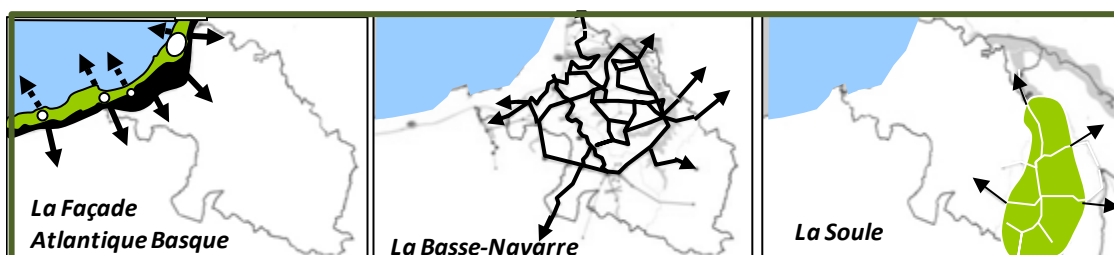
Dans ce contexte en plein bouleversement, une **évolution tendancielle** du Pays Basque fragiliserait considérablement son attractivité, et renforcerait sa vulnérabilité à des crises :

- Parce qu'il ne préparerait pas la rupture énergétique qui s'annonce, et au contraire resterait sur une forte dépendance à l'automobile ;
- Parce qu'il continuerait à fragiliser son environnement et banaliser ses paysages, ce qui, à terme, saperait les fondements de son attractivité naturelle ;
- Parce qu'il ne se préparerait pas à passer un cap en termes de positionnement et de rayonnement métropolitain, ce qui limiterait également son attractivité et son dynamisme économique.



Deux défis majeurs se posent donc dès aujourd'hui aux décideurs du Pays Basque :

- Comment **se préparer à l'incertitude**, comment rendre le territoire plus robuste et moins vulnérable à des fluctuations par nature imprévisibles ? Une piste de réponse est celle de la **résilience** (voir page suivante).
- Comment construire un modèle de développement qui **valorise la diversité du territoire** Basque, qui constitue sa richesse et son identité, au sein d'un système cohérent et solidaire ?



### ***Le concept de résilience***

La notion de résilience appliquée au développement territorial signifie deux choses :

1. La capacité d'un territoire à absorber des chocs (par exemple, une crise économique) et à maintenir ses fonctionnalités, voire son identité. On peut également parler de robustesse.
2. La capacité à réduire la vulnérabilité future, voire à valoriser les opportunités de réorganisation et de renouvellement induites par la situation de changement

Cette notion prend tout son sens dans le **contexte actuel** et dans les perspectives des prochaines décennies : étant donnée la succession de crises en tout genre (économique, sociale, environnementale, climatique, énergétique, alimentaire...) et le haut degré d'incertitude sur le contexte des prochaines années, il est **nécessaire que les territoires puissent se préparer à toutes les éventualités**.

Cela suppose pour les territoires d'intégrer deux changements majeurs :

1. Dans la manière d'envisager les **ressorts de leur développement** :
  - Privilégier la diversité des leviers (notamment économiques) pour mieux résister à un changement brutal de contexte ;
  - Réduire la dépendance à des ressources extérieures, et valoriser les ressources endogènes du territoire, afin de disposer de plus de maîtrise sur son développement ;
  - Ne pas s'engager dans des logiques de développement qui renforceraient la fragilité ou la vulnérabilité, mais au contraire privilégier la souplesse et l'adaptabilité du territoire.
2. Dans la manière de **penser et de gérer les politiques publiques** : intégrer la résilience nécessite de passer de politiques réactives ou gestionnaires à des politiques d'adaptation au changement, de planification proactive. Cela constitue une véritable révolution dans la manière d'envisager la manière de gouverner les territoires.

### Les fondements d'une stratégie souhaitable pour le Pays Basque

Compte tenu des atouts et des fragilités du Pays Basque, et des deux défis auxquels il devra répondre dans les prochaines années (*intégrer la résilience et organiser la diversité*), nous proposons qu'il s'engage dans une stratégie en trois axes :

1. **Le pari métropolitain.** Le pari métropolitain, c'est envisager l'avenir du Pays Basque dans le cadre d'une métropole Basque transfrontalière, qui se conçoit désormais comme une métropole complète, s'appuyant sur l'ensemble de ses bassins de vie : c'est la « **métropole-pays** ».
2. **La mobilité durable.** La mobilité durable, c'est la réponse au contexte de raréfaction des énergies fossiles, et aux besoins de mobilité au sein d'une métropole-pays qui fonctionne de manière de plus en plus intégrée.
3. **La symbiose avec l'environnement.** La symbiose avec l'environnement, c'est à la fois une nécessité compte tenu des fragilités de celui-ci, c'est aussi un impératif au cœur de la stratégie métropolitaine. L'environnement exceptionnel, la diversité des paysages sont autant d'atouts au service de l'identité et de l'attractivité d'un territoire singulier. Il est donc indispensable de concevoir des modes d'organisation spatiale plus économes et respectueux de cet environnement.



Il s'agit d'une **approche nécessairement systémique**. En effet, les trois composantes de cette stratégie ne peuvent être envisagées isolément ; elles sont **interdépendantes** et **cohérentes** entre elles :

- Le **pari métropolitain** permet d'organiser de manière solidaire le fonctionnement des différents territoires du Pays Basque
- La **mobilité durable** rend possible la vie quotidienne de cette métropole d'un nouveau genre, dans un contexte de fortes contraintes énergétiques
- La **symbiose avec l'environnement**, rendue possible par l'organisation à l'échelle métropolitaine, est la condition d'un développement qui préserve durablement les ressources du territoire et qui renforce son attractivité vis-à-vis de l'extérieur.

## **B- Les axes de la stratégie souhaitable**

---

### **Axe 1 : le pari métropolitain**

La notion de « pari métropolitain » prend appui sur le constat suivant : afin de répondre aux défis du XXI<sup>ème</sup> siècle, le Pays Basque doit s'inscrire dans une dimension métropolitaine. Ce « pari métropolitain » exige un **changement d'échelle** : le rayonnement du Pays Basque ne peut être seulement envisagé à l'échelle de l'agglomération du BAB ou de la conurbation littorale. Il doit être appréhendé à deux échelles complémentaires :

- dans une dimension transfrontalière (la métropole Basque transfrontalière)
- dans une dimension de pays, à travers le concept de « métropole pays », intégrant le Labour, la Basse Navarre et la Soule.

#### ***Un contexte radicalement différent***

A l'horizon 2040, trois faits majeurs imposent qu'une nouvelle conception de la métropole Basque soit adoptée :

1. **Dans un contexte de mondialisation, d'accélération permanente des échanges et d'affaiblissement des Etats, les métropoles sont amenées à jouer un rôle de plus en plus important.** Seules des métropoles disposant d'une masse critique suffisante seront en mesure de rester attractives (connexion aux grands réseaux, capacité à proposer des équipements et services de niveau supérieur, etc.) et de peser dans la concurrence entre territoires. C'est la raison pour laquelle l'émergence d'une véritable métropole transfrontalière basque apparaît indispensable.
2. **Des évolutions sociétales lourdes, déjà engagées depuis plusieurs années, vont se poursuivre.** La complexification des parcours individuels, l'attention croissante portée à la qualité du cadre de vie, l'apparition de nouvelles formes de mobilité amèneront le Pays Basque à s'inscrire de plus en plus dans le scénario des « campagnes intermittentes des systèmes métropolitains » proposé par l'INRA<sup>1</sup>. Les territoires urbains et ruraux seront amenés à fonctionner de manière de plus en plus imbriquée et complémentaire, les populations occupant temporairement tel ou tel type d'espace en fonction de leur rythme de vie et de leurs aspirations. Plus globalement, dans une société de plus en plus préoccupée par les enjeux du développement durable, la présence d'espaces ruraux à proximité d'espaces densément urbanisés répondra à une demande forte de la part de citoyens soucieux de garder un contact avec des territoires préservés.
3. **Répondre au défi de la ville post carbone et du facteur 4 passera par une véritable révolution dans la manière d'aménager et de vivre le territoire.** Le territoire durable de demain sera celui du triptyque « chaîne de transport durable / densité d'occupation de l'espace / territoire des distances courtes ». L'échelle métropolitaine prend tout son sens pour conceptualiser et conduire cette mutation profonde : l'échelle du bassin de vie élargie permet d'actionner tous les leviers permettant de changer de logique en termes d'organisation des transports, d'urbanisme ou de services. Elle permet aussi de concevoir et de mettre en œuvre des modes de production et de consommation plus locaux.

---

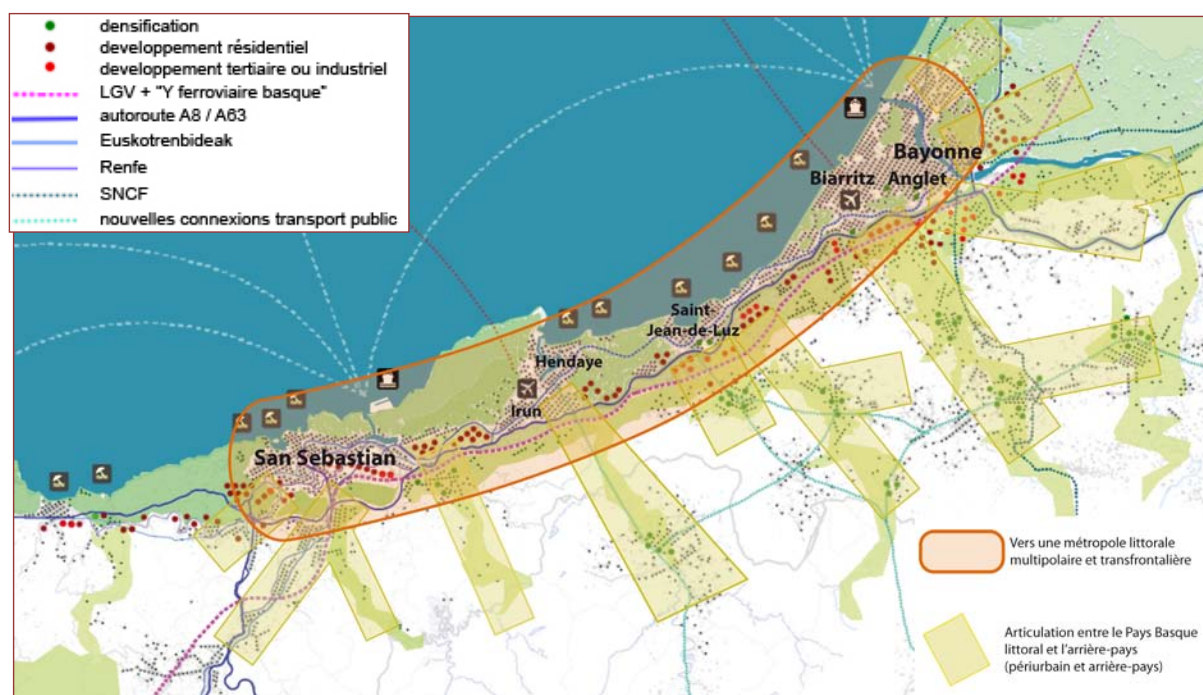
<sup>1</sup> *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030*, par Olivier Mora (coordinateur) Ed. Quae, INRA, 2009, 112 p

## Deux nouvelles échelles pour la métropole

Dans ce contexte, notre scénario propose que se constitue une métropole basque à deux dimensions complémentaires : la dimension transfrontalière, et la dimension « pays ».

**Une métropole transfrontalière.** Le scénario prévoit que la métropole basque en 2040 ne s'arrête pas à la frontière avec l'Espagne, mais intègre l'ensemble de l'espace métropolitain, du Sud des Landes à Saint Sébastien. Il s'agit de construire une véritable métropole intégrée, disposant d'un positionnement et d'un rayonnement d'envergure internationale.

Pour cela, une évolution importante de la gouvernance de cet espace est envisagée, afin de dépasser les blocages actuels liés à la présence de la frontière, et de remédier à l'absence actuelle de réelle stratégie à l'échelle métropolitaine.



**Une métropole - pays.** L'autre dimension de la métropole basque de 2040 est son échelle « pays ». Dans cette conception renouvelée de la métropole, l'espace métropolitain ne se trouve pas limité à la bande littorale urbanisée. Au contraire, la métropole basque se construit sur la base d'un bassin de vie à l'échelle du Pays Basque dans son ensemble. Ainsi, l'offre territoriale de la métropole constitue une offre originale et complète, qui combine une grande diversité de paysages, de terroirs et de modes de vie, ce qui lui permet de jouer une carte particulière dans la compétition entre métropoles. L'intensité des enjeux métropolitains varie ainsi selon le positionnement de chaque territoire au sein du système Pays Basque.

Cette nouvelle conception de la métropole, fondée à la fois sur des complémentarités et des intérêts partagés, s'appuie sur deux dimensions essentielles :

- La métropole pays prend appui sur une nouvelle relation entre espaces urbains et espaces ruraux, offrant aux habitants une grande diversité d'ambiances et d'usages. L'on passe ainsi des « campagnes périurbaines » aux « campagnes intermittentes des systèmes métropolitains », passage rendu possible par le développement de phénomènes de multi-appartenance qui offriront à chaque territoire une fonction spécifique au sein de la métropole et les positionneront comme une partie d'un seul « territoire vécu ».

- L'émergence et l'affirmation de cette métropole – pays n'a été rendu possible, dans un contexte de mobilité plus contrainte par le renchérissement des coûts énergétiques, que par la mise en œuvre d'une offre de mobilité durable. Cette offre de mobilité, plus sobre en énergie, permet une mobilité performante à l'échelle du Pays Basque en valorisant au mieux l'ensemble de la chaîne de transports disponible sur le territoire (*voir le chapitre « mobilité durable »*).

Au-delà de ce changement d'échelle, la métropole basque de 2040 se construit autour de l'intégration de la dimension post-carbone, et d'un changement de cap au plan économique. Enfin, parce qu'une métropole internationale se doit d'être visible et reconnue, l'identité de la métropole basque passera également par certains projets emblématiques, susceptibles de marquer l'imaginaire collectif et de nourrir la « marque » basque.

### ***La métropole post carbone.***

Dans le contexte de crises environnementales et d'épuisement des énergies fossiles, les territoires se sont, en 2040, déjà largement engagés dans des stratégies « post carbone ». L'échelle de la « métropole pays » apparaît être une échelle pertinente pour engager la transition post carbone, car il s'agit à la fois :

- D'une échelle de réflexion et d'action correspondant à un « territoire vécu », c'est-à-dire un système. Engager cette transition fondamentale nécessite une approche globale et cohérente sur l'ensemble de ce système ;
- D'une échelle à laquelle peuvent être mis en place des mécanismes de solidarité et de compensation ;
- Enfin, d'une échelle à laquelle on peut également engager une réflexion sur les modes de production et de consommation, et l'émergence d'un écosystème territorial.

La métropole post carbone s'appuie en priorité sur le triptyque chaîne transport durable / urbanisation resserrée autour des réseaux de transport collectif / optimisation des fonctions du territoire. Cela suppose :

- Une stratégie de mobilité efficiente, s'appuyant sur une organisation du territoire densifiée autour du fer,
- Une forte maîtrise du développement, permettant une plus grande harmonie avec l'environnement,
- Une organisation différente des services, axée sur le renforcement de polarités structurantes,
- La mise en place de modes de production et de consommation plus responsables, plus locaux, valorisant davantage les productions et ressources du territoire.

### ***Une économie créative et solidaire.***

Le positionnement économique du Pays Basque s'inscrit dans un contexte qui a beaucoup changé en 2040 :

- Avec le vieillissement de la population, la ressource humaine revêt désormais un caractère stratégique pour les entreprises et les territoires,
- Nous sommes désormais dans l'ère de l'économie post-industrielle, qui a redonné sa valeur aux territoires à forte identité,
- Avec la raréfaction des ressources naturelles, l'on a assisté à la relocalisation de certaines activités et à un renforcement de l'avantage compétitif des territoires bien connectés au monde extérieur,
- La confirmation de nouvelles filières économiques, liées à la conversion écologique des territoires, et au développement de l'économie solidaire.

En 2040, le socle économique du Pays Basque a donc connu d'importantes mutations, même s'il a conservé ce qui constitue sa principale force dans un contexte d'incertitudes : le maintien de la **diversité de sa base économique**. Cette diversité, un temps menacée par un fort développement de l'économie résidentielle (et ses effets en termes d'éviction des activités industrielles), a été préservée grâce à une meilleure maîtrise des usages de l'espace et du foncier, et par un soutien de la collectivité à l'activité agricole, industrielle et commerciale.

En revanche, le tissu économique du Pays Basque a connu deux ruptures importantes :

- Le développement de **filières d'excellence** dans les domaines de la glisse, des énergies renouvelables, de l'énergie et du bâtiment, ce qui lui a permis de se spécialiser dans **l'accueil des élites créatives**. Ce positionnement a été rendu possible par une valorisation des différentes facettes de la métropole pays : une stratégie d'accueil valorisant le littoral, le surf, l'offre culturelle et festive, paysages, l'accessibilité TGV, l'image branchée..., une offre de services adaptée pour les élites créatives (maillage numérique performant, mobilité durable, mise en réseau des acteurs économiques, de la recherche et de l'innovation) et une offre d'enseignement supérieur présente sur le Pays Basque grâce à un partenariat avec université San Sébastien et aux solutions d'enseignement à distance.
- L'émergence de **nouvelles filières économiques**, en particulier dans trois domaines : la professionnalisation de métiers de services à la personne et d'activités informelles, l'économie verte avec notamment les emplois liés aux énergies renouvelables et aux métiers de la récupération et du recyclage, et les emplois liés à l'amélioration du bien être collectif (entretien des paysages, lien social...).

### ***Des espaces emblématiques pour la visibilité de la métropole transfrontalière.***

La visibilité et le rayonnement de la métropole pays passent aussi par la capacité à être identifié et reconnu au niveau international.

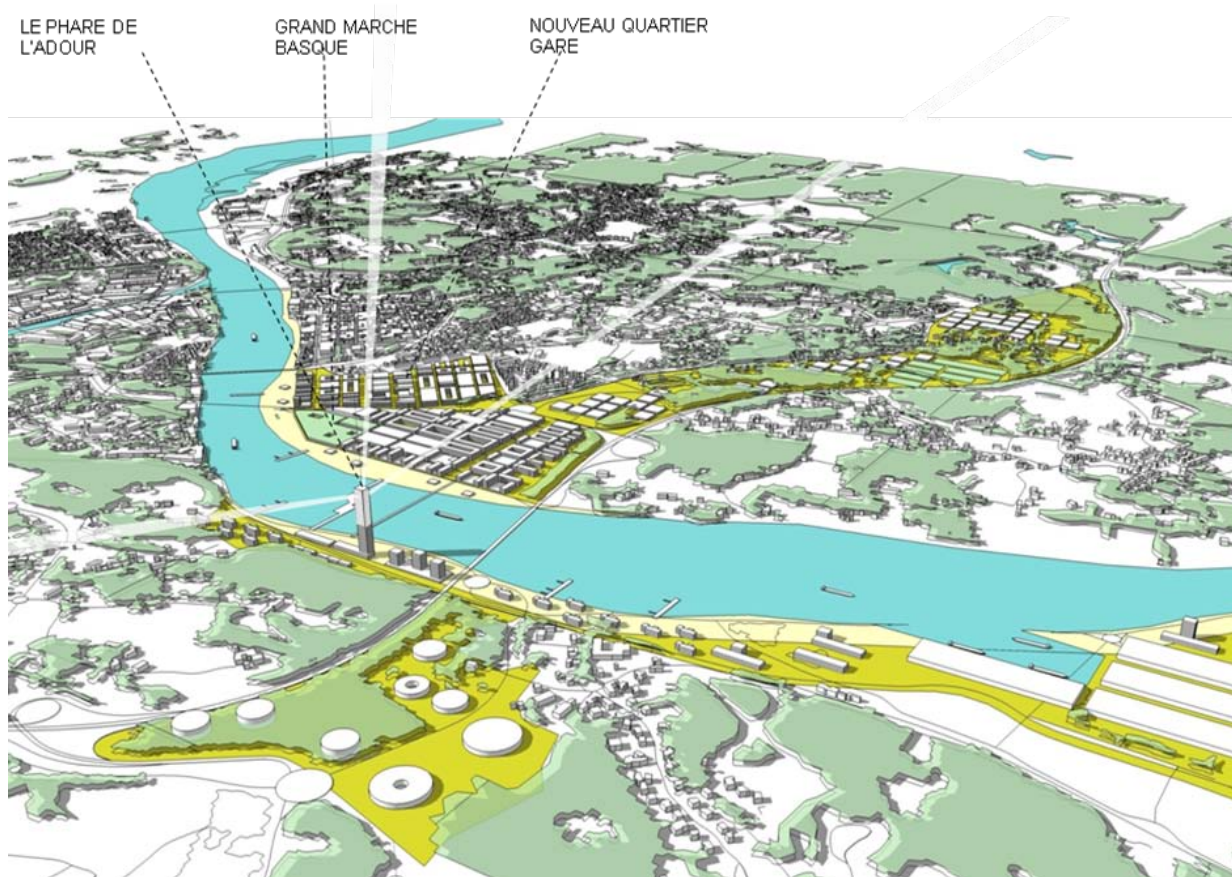
Ainsi, six grands projets organisent la métropole littorale, assurant sa visibilité et sa connectivité avec les espaces voisins :

- Les plages landaises, un espace de nature et de détente
- Les portes de l'Adour, un espace réserve du territoire / vente de la production / recyclage / grand marché
- Les portes de la Nive, un espace vitrine des savoirs faire et de la recherche, lieu d'expression des initiatives citoyennes
- Les portes de la Nivelle, espace de villégiature résidentielle

- Les portes de la Bidassoa / baie de Txingudi, espace festif et sportif transfrontalier d'attractivité planétaire
- Les portes de l'Urumea, espace culturel et centre de ressources universitaires

Par exemple, le site des **portes de l'Adour** est conçu un espace de projet marquant une ouverture sur l'Est et la vallée. Les sites de développement ou de renouvellement assurent au droit des systèmes d'échanges multimodaux, la programmation de fonctions mixtes. La proximité d'un pôle gare LGV plus à l'Est offre un levier d'actions dont il faut tirer parti.

Le prolongement de la trame urbaine à l'est de la gare centrale assure un potentiel de renouvellement de la rive droite et une valorisation de son statut.



Autre espace emblématique, la **baie de Txingudi**. Cet espace transfrontalier est devenu, en 2040, un point d'articulation entre les parties espagnole et française de la métropole basque.

Cet espace s'articule autour de différentes fonctions : le résidentiel, les restructurations industrielles, le nouveau rôle de zones maritimes, de loisirs et de travail, et un nouveau système de transport.

Valorisant un site exceptionnel du point de vue paysager et environnemental, s'appuyant sur une approche intégrée entre développement urbain et ressources naturelles, disposant désormais d'un rayonnement international, l'aménagement de cet espace constitue en 2035 un véritable laboratoire de l'urbanisme.



Les différentes dimensions de cette métropole pays se retrouvent dans la diversité des territoires du Pays Basque, chacun contribuant à l'offre territoriale globale.

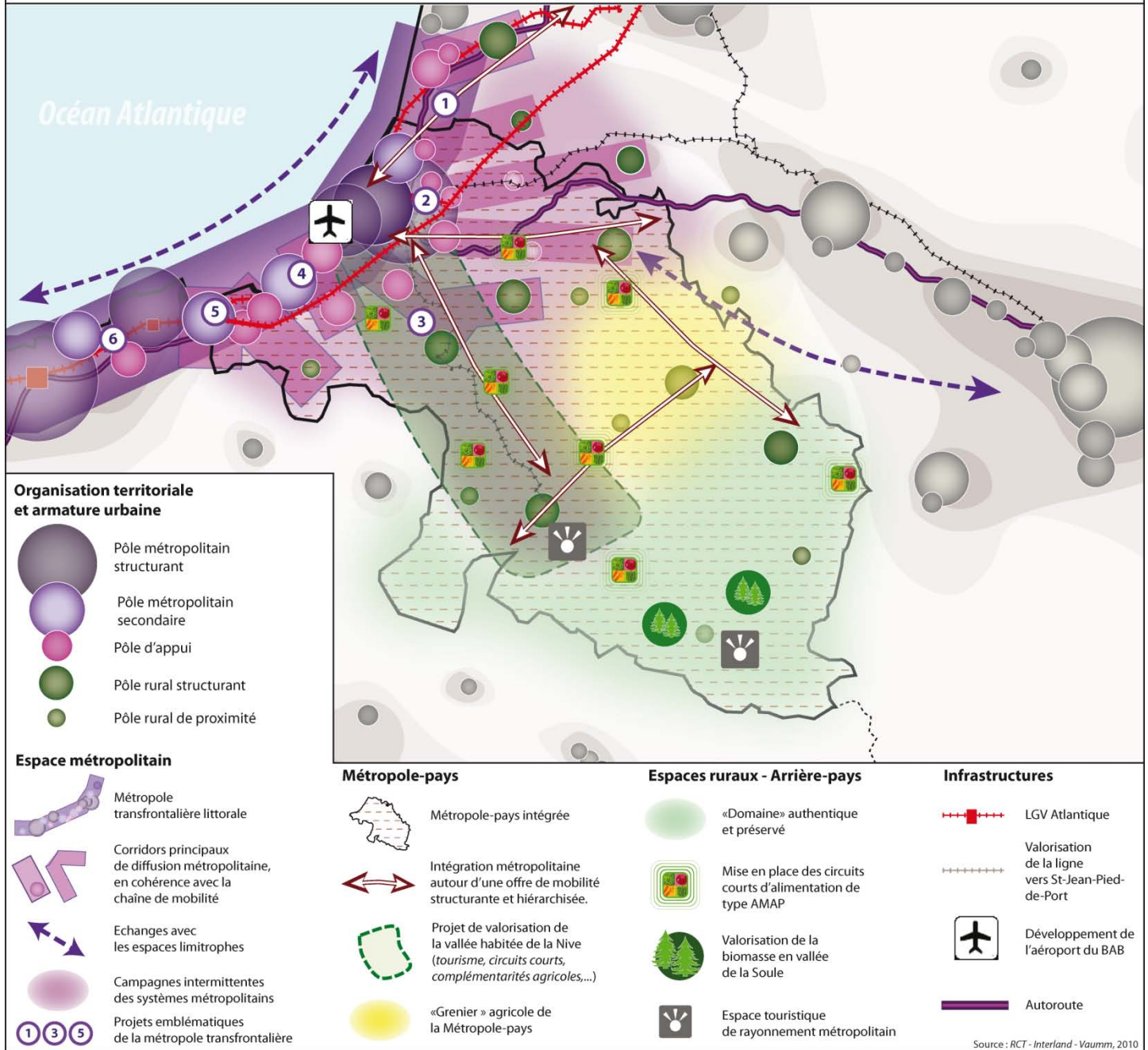
### ***Les cartes à jouer du Pays Basque intérieur***

Le Pays Basque intérieur (Basse Navarre et Soule) contribue également à la structuration d'une offre métropolitaine diversifiée et joue une carte importante dans le rayonnement et l'attractivité de l'ensemble du territoire. Grâce à un système de transport performant maillant l'ensemble du Pays Basque, les espaces ruraux sont fortement connectés à la façade littorale et répondent à des besoins exprimés, notamment en termes de détente, d'évasion, de consommation alimentaire, d'énergies renouvelables, etc.

Dans cette logique d'une métropole intégrée, la vallée de la Nive et le Pays de Cize jouent, par exemple, la carte d'un territoire vitrine du Pays Basque, combinant les différentes ambiances et configurations locales. Cette vallée habitée, s'étalant des contreforts pyrénéens, à proximité de Saint Jean Pied de Port, jusqu'aux portes de la façade littorale urbanisée, constitue un espace de valorisation des productions agricoles et d'éléments patrimoniaux et culturels. Avec la mise en place de circuits courts ou le développement d'activités touristiques valorisant le capital naturel local, ce territoire « entre mer et montagne » forme un espace de détente et de respiration contribuant largement à l'attractivité métropolitaine de l'ensemble du Pays Basque. Cette vallée n'est pas mise sous cloche mais voit également le développement de nouvelles activités durables renforçant son image vitrine (Cf axe 3).

Selon cette même logique d'intégration métropolitaine, le Pays de Mixe, structuré autour de St Palais, constitue le grenier du Pays Basque et diversifie ses productions agricoles pour tendre vers une plus grande autonomie alimentaire du territoire. La Soule accueille un événement touristique « Porte des Pyrénées », dont le rayonnement est métropolitain (un pont suspendu ainsi qu'un programme d'agro-hébergement). Elle se positionne également comme le réservoir énergétique de la métropole basque en accompagnant le développement de micro-exploitations dans la production d'énergies renouvelables (biomasse notamment).

# LE PARI MÉTROPOLITAIN *carte de synthèse*



## Axe 2 : la mobilité durable

### *2010, l'essoufflement d'une mobilité non durable*

Le Pays Basque se caractérise par une mobilité essentiellement automobile, tant sur l'espace rural que sur le littoral.

Cette forme de mobilité, très polluante, contribue depuis plusieurs décennies à renforcer la diffusion spatiale de l'habitat et des fonctions urbaines, ainsi qu'à développer la spécialisation fonctionnelle (et sociale) des territoires.

Si elle semble constituer un outil de liberté, cette mobilité individuelle généralisée a donc des conséquences de plus en plus inquiétantes sur l'environnement et la cohésion sociale.

Le sous-développement de la mobilité non polluante et de la mobilité douce, malgré un fort potentiel (notamment sur le littoral), reste aujourd'hui notable.

### *Les perspectives à 2040 : un nouveau contexte, des réponses fortes à apporter*

Les perspectives énergétiques, en particulier celles des énergies fossiles, sont bien connues : l'on se dirige vers une période de rareté de cette ressource, avec pour corrélation une très probable envolée des prix du pétrole.

Le contexte de la mobilité à 2040 peut se résumer à travers les indicateurs suivants :

- Un baril de pétrole à 135\$ (72\$ en 2010)
- +50 à 80% d'échanges européens transitant par le Pays Basque
- L'usage généralisé du numérique dans l'optimisation des systèmes de mobilité
- La pratique devenue courante, par la population, des modes de transports partagés
- La baisse contrainte de la mobilité individuelle pour les ménages modestes

Par autant, les prochaines années seront également marquées par l'affirmation de la révolution numérique, déjà largement engagée, qui aura des conséquences considérables dans l'organisation des mobilités de demain.

Dans ce contexte, il est évident que les modes actuels d'organisation de la mobilité ne seront pas tenables à l'horizon 2040. Il est nécessaire d'imaginer une autre manière de se déplacer, moins coûteuse pour l'environnement, et adaptée à des territoires peu denses.

Par ailleurs, le scénario « Pays Basque 2040 » s'appuie sur deux idées clés :

- Une « métropole pays », ce qui signifie un espace de solidarités et d'échanges à l'échelle du Pays Basque,
- Une nouvelle relation entre urbanisme et transport, permettant de faire émerger une forme urbaine plus dense, et un nouveau rapport à l'espace.

Atteindre ces deux objectifs dans un contexte environnemental et social délicat nécessite une réponse particulièrement efficace et performante.

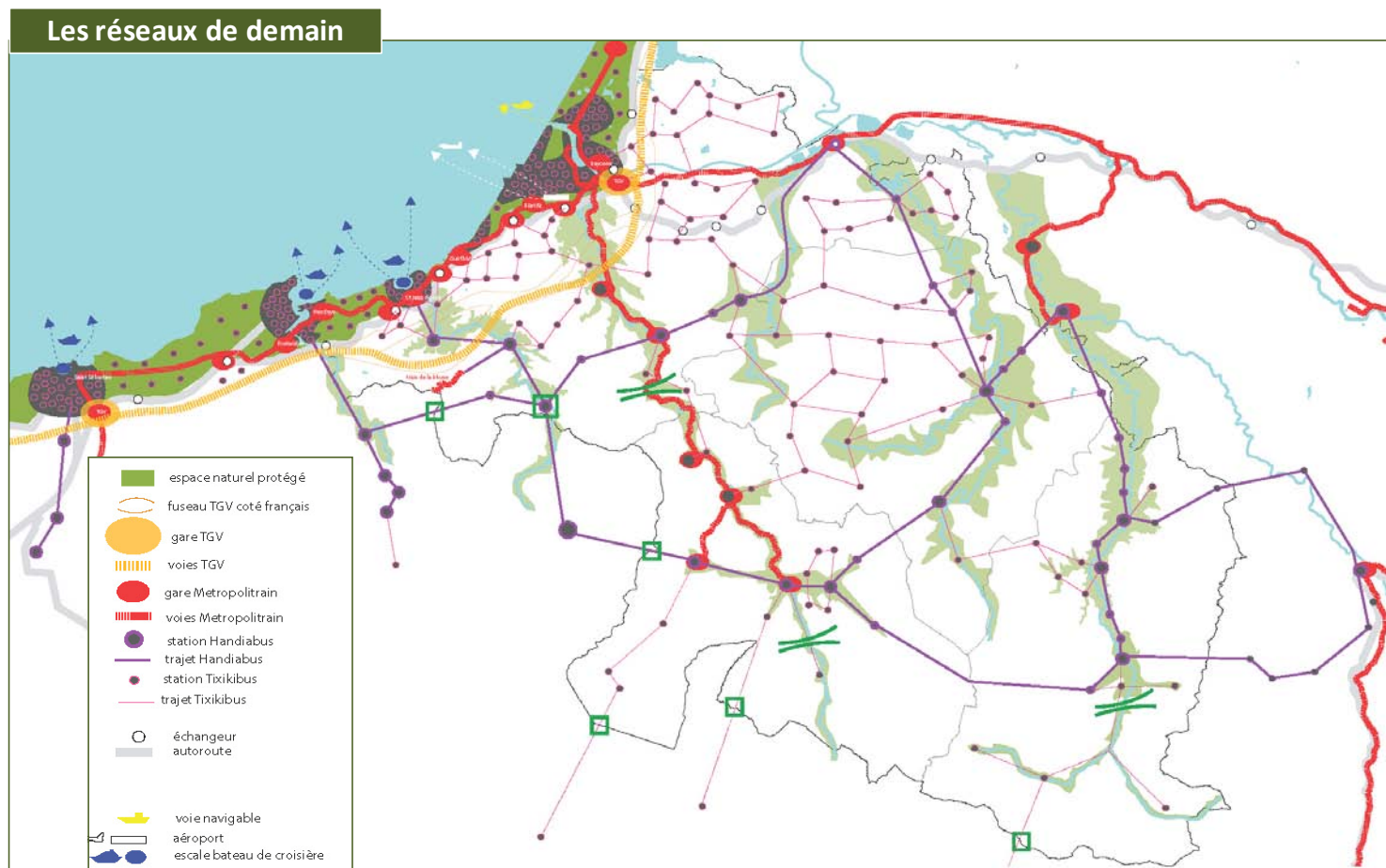
Ainsi, nous proposons d'organiser la mobilité à partir de deux idées :

- Une chaîne de mobilité physique et virtuelle permettant de couvrir l'ensemble du territoire basque par des transports aussi économes que possible.
- Une conception intégrée de l'urbanisme et des transports, permettant de repenser les formes urbaines du territoire, et d'assurer une massification des flux permettant un report efficace sur les transports collectifs.

### **Les composantes de la mobilité durable**

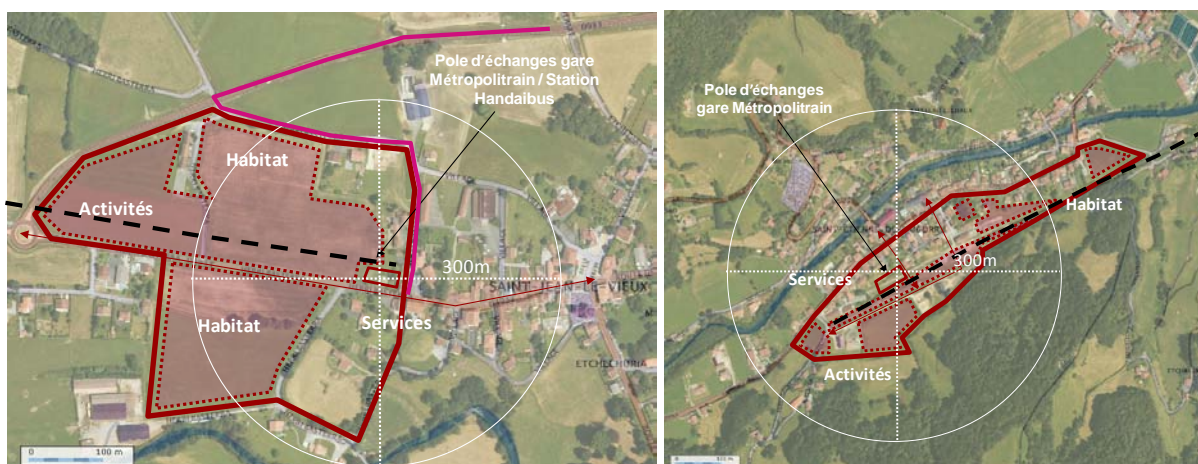
Cette organisation d'une mobilité durable se décline de la manière suivante :

- La notion de « chaîne de transport » cohérente, permettant de répondre aux besoins de mobilité de la population, sur l'ensemble du territoire, en limitant au maximum l'usage imposé de l'automobile
- Il ne s'agit pas d'opposer l'automobile aux autres modes de transport, mais d'optimiser l'usage de chacun et la complémentarité de tous, dans un contexte de besoins en forte augmentation et de ressources plus limitées
- Cet accès à la mobilité est la condition sine qua non d'un territoire solidaire, et de la métropole-pays

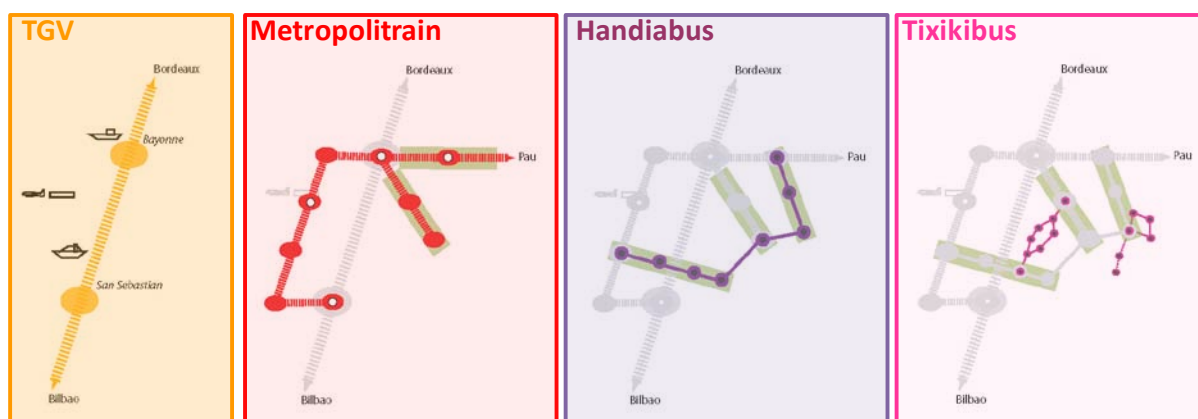


Les conditions de cette mobilité durable :

- Une densification des espaces occupés, permettant de maximiser les flux. Cette densification s'organise notamment autour de pôles d'échanges, qui deviendront les espaces privilégiés du développement de l'habitat, des services et des activités.



- Une articulation optimale de tous les moyens de transport physiques, qu'ils soient collectifs (figure ci-dessous) ou individuels. Ces moyens de transport seront optimisés dans leur complémentarité, mais également par l'utilisation maximale de chaque véhicule en circulation sur la route (co-voiturage, auto-partage, taxis collectifs...). Pour cela, les technologies numériques seront étroitement intégrées à la stratégie de mobilité : à la fois pour améliorer l'organisation intermodale des transports (billetterie intégrée, information par un portail unique, cadencement...), pour réduire le nombre de véhicules circulant sur la route (usage du numérique pour mettre en relation les utilisateurs de véhicules individuels, organiser l'auto-partage, optimiser la circulation des transports collectifs) et proposer des services en e-substitution afin de limiter les déplacements physiques.



- Une autorité organisatrice unique à l'échelle du Pays Basque. Cette autorité unique est indispensable pour dépasser la fragmentation actuelle entre les différentes autorités organisatrices de transports, et proposer une offre globale cohérente, efficace et lisible pour tous.

### Axe 3 : la symbiose avec l'environnement

A l'horizon 2040, la relation à l'environnement a considérablement évolué au Pays Basque comme ailleurs. La dichotomie ville-campagne n'est plus aussi structurante que dans le passé suite à l'explosion des mobilités, à la diversification des appartenances territoriales ou à la multiplication des échanges au sein d'une métropole pays intégrée.

La conscience écologique s'est, par ailleurs, renforcée face à l'affirmation de certaines menaces telles que l'érosion de la biodiversité ou le changement climatique. Les modes de vie et les activités s'adaptent désormais à cette nouvelle donne environnementale. Les ressources naturelles ne sont plus réduites à une forme de revenu économique mais perçues davantage comme un ensemble de biens communs à préserver et valoriser.

Les zones rurales accessibles renforcent considérablement leur attractivité et connaissent un regain démographique significatif.

Malgré cette pression résidentielle croissante, ces espaces conservent un patrimoine naturel exceptionnel et contribuent ainsi fortement au rayonnement de la Façade Atlantique Basque vis-à-vis de l'extérieur.

En 2040, la conjugaison de **trois orientations majeures** a permis de favoriser une cohabitation responsable entre l'homme et la nature au Pays Basque :

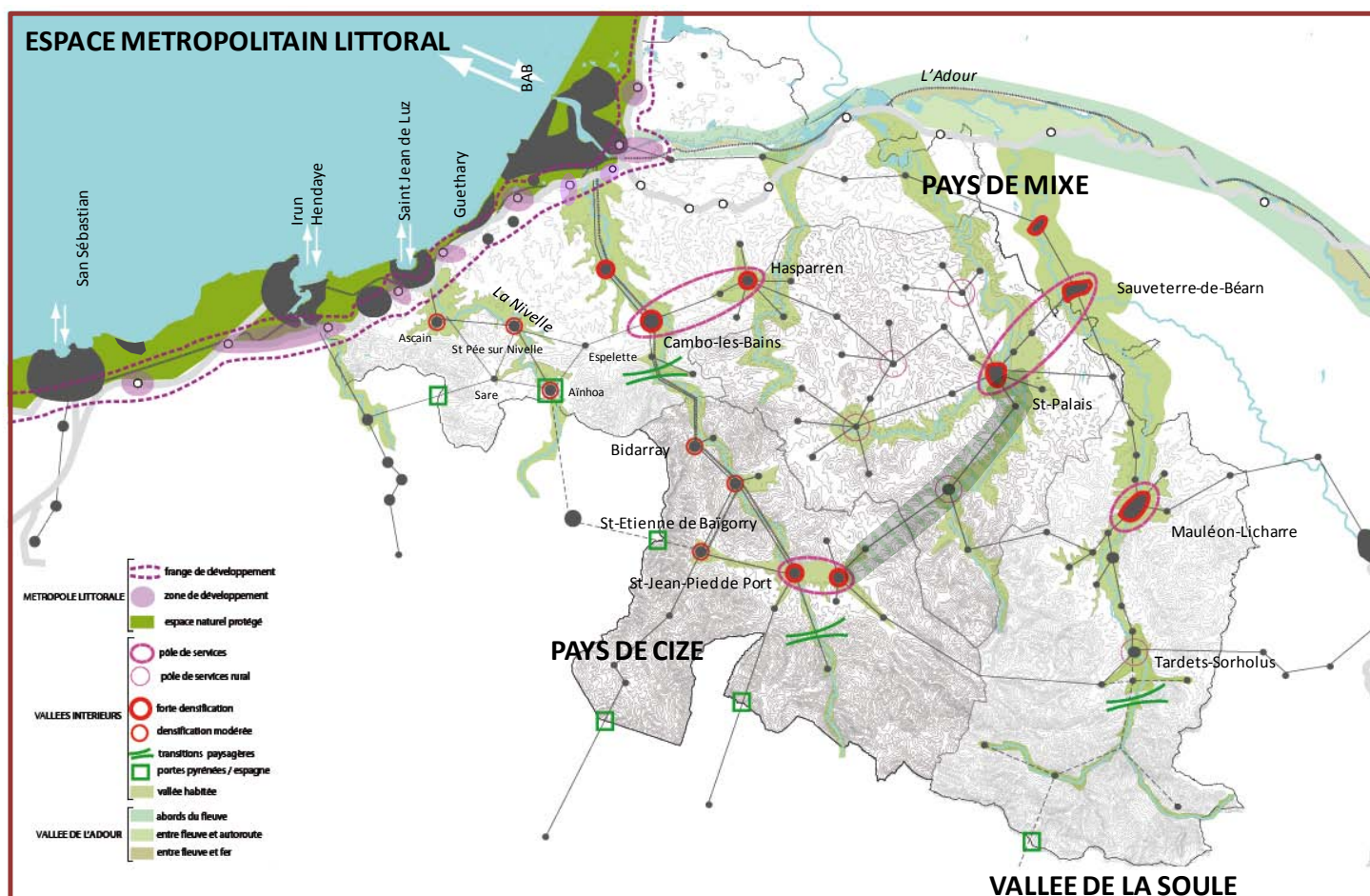
- **Une occupation de l'espace rationalisée et économe**, concentrée autour des polarités déjà existantes, desservies par les transports en commun et facilement accessibles
- **Un renforcement des liens ville-campagne autour d'une activité agricole de proximité et d'activités nouvelles valorisant le capital naturel local** (énergie, tourisme, etc.)
- **Une prise en compte du grand paysage** afin de mieux préserver les ressources naturelles (eau, biodiversité, etc.) et de conserver la lisibilité des grandes entités paysagères.

#### *Une occupation de l'espace rationalisée et économe*

Cette nouvelle manière d'envisager le rapport à l'espace constitue une véritable révolution culturelle. Il n'est plus question d'envisager les espaces agricoles ou naturels comme des réserves potentielles pour un développement urbain ou économique futur, mais bien comme des composantes essentielles du patrimoine basque.

En 2040, cette occupation rationnelle de l'espace s'est appuyée sur :

- Le renforcement de la trame urbaine existante, et la polarisation de tout nouveau développement résidentiel ou économique en continuité des secteurs déjà urbanisés, ou bien desservis par les transports collectifs. Cette organisation a eu pour effet de redonner une nouvelle attractivité aux centres existants, et de réduire les pressions sur les espaces agricoles et naturels. Cette appréhension de la relation urbain / rural s'est effectuée en cohérence avec la stratégie de mobilité durable, et de développement privilégié autour des pôles gares.



### *Un renforcement des liens ville-campagne*

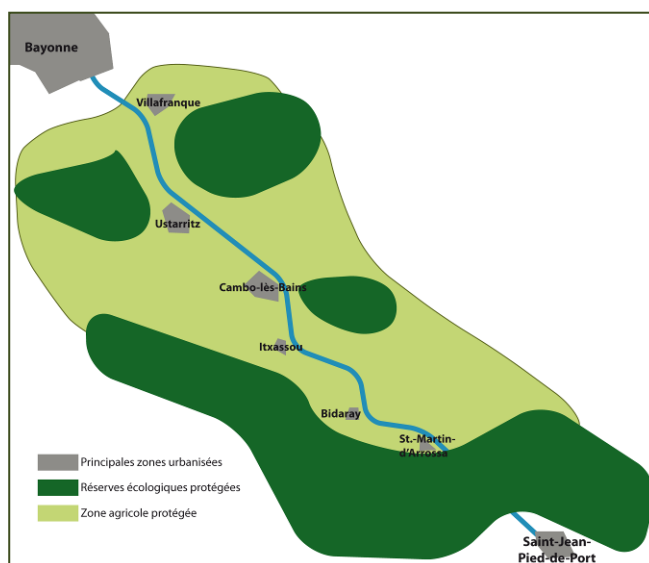
Le renforcement de ces liens est passé par une nouvelle approche de la complémentarité de la ville et de la campagne. Dans un contexte de crise énergétique et de raréfaction des ressources, il n'était en effet plus possible d'envisager un mouvement continu d'extension de la ville, et sa dilution progressive dans les espaces ruraux environnants. Cette dynamique prédatrice a dû être reconsidérée au regard des nouveaux enjeux environnementaux.

La complémentarité entre ville et campagne s'est organisée à partir de la reconnaissance d'intérêts partagés, autour de ressources profitables à l'ensemble du territoire.

Cela s'est notamment traduit par l'émergence de nouvelles formes de gestion d'espaces urbains et ruraux. Par exemple, les espaces de vallées (vallée de la Nive, vallée de la Nivelle par exemple) ont constitué des territoires privilégiés pour l'expérimentation et la mise en place de nouvelles solidarités et formes de gestion partagées permettant d'articuler harmonieusement les différentes fonctions et dimensions d'espaces urbains et ruraux.

*Illustration : la vallée habitée de la Nive*

Entre le BAB et St Jean Pied de Port, plusieurs éléments font lien : la géographie, la Nive, la route, le chemin de fer, etc. Une bande étroite d'une cinquantaine de kilomètres où l'on retrouve la quasi-totalité des ambiances et situations basques : la ville dense / le pôle rural structurant / le petit village traditionnel – L'économie tertiaire / l'artisanat / l'agriculture – Le cosmopolitisme du littoral / l'identité basque préservée de l'intérieur – le littoral / la montagne - les flux / le calme, etc.



Sur cet espace, il a été décidé de mettre en place une stratégie et une gouvernance spécifique (de type « Parc naturel » ou « syndicat mixte »), permettant de valoriser et de préserver la vallée tout en jouant la carte de la « métropole verte ». Cette structure s'est attachée à concilier les stratégies des différents acteurs locaux et développer des actions à grande échelle, répondant à plusieurs enjeux :

- **Des enjeux de développement et d'aménagement durable des territoires** avec la notion de multifonctionnalité de l'espace et de valorisation du grand paysage ;
- **Des enjeux alimentaires avec le développement des circuits courts** de commercialisation des produits agricoles pour rapprocher producteurs et consommateurs ;
- **Des enjeux sociaux et culturels** qui émergent avec la mise en place de sentiers découverts, de fermes pédagogiques, de ventes directes en AMAP ;
- **Des enjeux environnementaux** concernant la biodiversité, la qualité des sols, les garanties de la qualité de la ressource en eau.

Pour répondre à ces enjeux, la stratégie engagée a permis de :

- **Contenir l'urbanisation**, en travaillant sur les lisières des différents pôles urbains localisés le long de la Nive et les franges urbaines de l'agglomération du BAB (entrée de ville, etc.) ;
- **Renforcer les liens ville – campagne**, en développant les circuits agricoles de proximité et en veillant à la complémentarité des productions agricoles entre l'amont et l'aval de la vallée (production fourragère en aval pour l'élevage ovin en amont, etc.) ;
- **Promouvoir de nouvelles activités économiques locales**, en lien avec le développement durable.

### ***La préservation du grand paysage et des ressources naturelles***

Dans un contexte d'instabilité et de **pression renforcée** sur la biodiversité et les ressources naturelles (lié à l'accélération du phénomène de changement climatique, à l'épuisement des ressources naturelles et la fragilisation de la biosphère), il s'est avéré indispensable de mettre en œuvre une stratégie préservant durablement ces éléments de richesse et d'identité du Pays Basque.

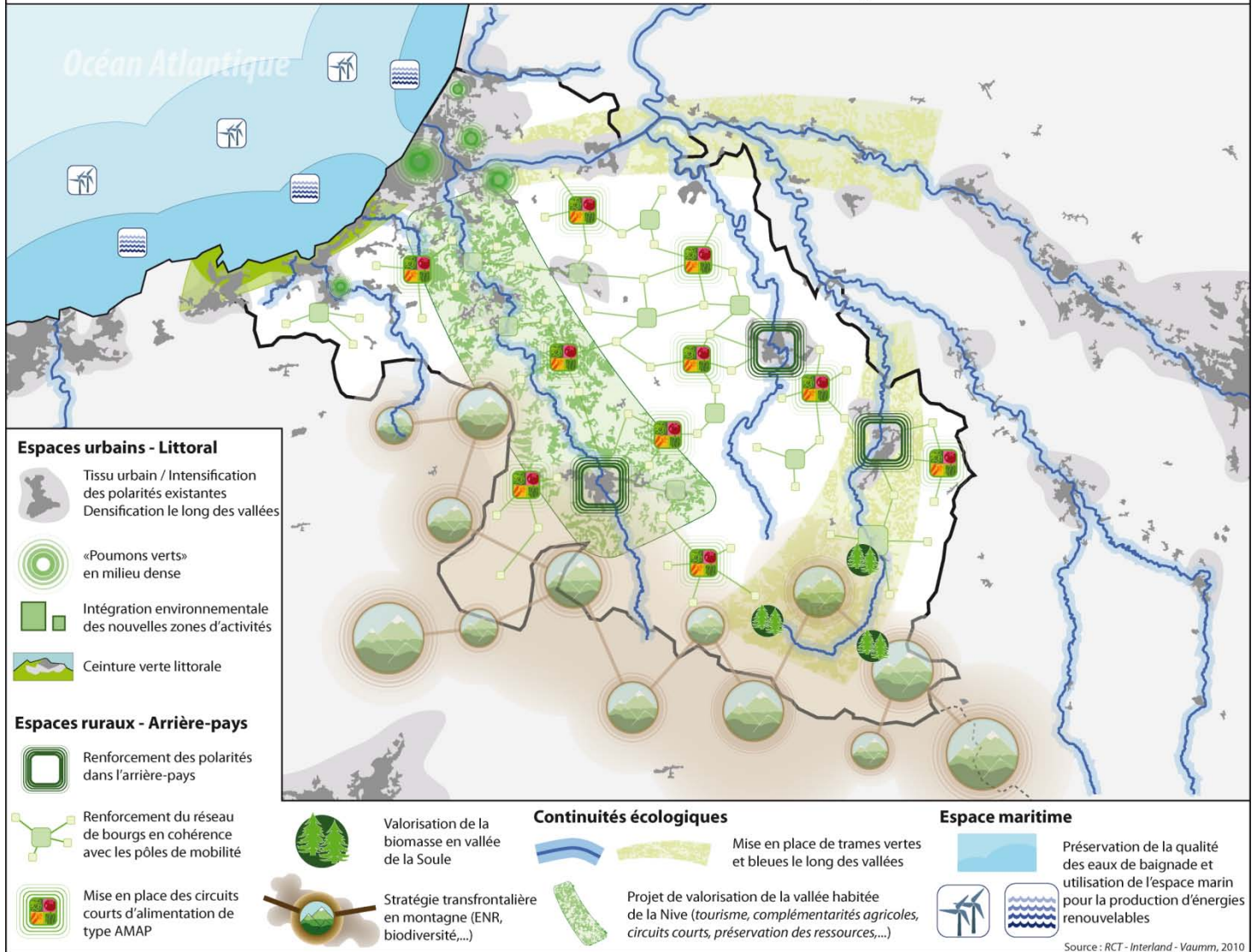
En articulation avec une organisation plus polarisée des fonctions urbaines, et d'une mobilité plus durable, une stratégie de préservation du grand paysage et des ressources naturelles a donc été mise en œuvre, complétant ainsi une nouvelle approche de la relation avec l'environnement.

Cette stratégie s'est notamment traduite par :

- Dans le cadre de la constitution des **trames vertes et bleues** à l'échelle nationale, l'élaboration de corridors écologiques le long des vallées qui sillonnent le territoire. Ces espaces ont constitué des périmètres privilégiés pour la préservation de la biodiversité et la circulation des espèces ; ils ont également contribué à contenir les poches d'étalement urbain qui les traversent ou les bordent.
- Par une stratégie à l'échelle du **Massif**, permettant d'aborder globalement des problématiques communes à ses différents territoires : stratégie d'adaptation aux effets du changement climatique, gestion de la ressource en eau, stratégie de valorisation de la biodiversité.
- Par une **gestion intégrée de la ressource en eau**, permettant de mieux gérer une ressource raréfiée et de plus en plus convoitée, et de réduire les risques auprès des populations.

Ces différents éléments de stratégie en faveur d'une « symbiose » avec l'environnement se traduisent de manière différenciée en fonction des territoires.

# LA SYMBIOSE AVEC L'ENVIRONNEMENT *carte de synthèse*



## Vers une mise en œuvre du scénario souhaitable

---

Les différentes facettes de ce scénario souhaitable pour le Pays Basque à l'horizon 2040 constituent une véritable révolution à engager pour le territoire. Cette révolution ne réside pas seulement dans les choix stratégiques qu'il s'agit d'engager, mais aussi dans la manière dont les acteurs devront s'organiser en 2040.

Une révolution de cette gouvernance est nécessaire, et ce, pour plusieurs raisons : la complexité croissante du fonctionnement des territoires, les incertitudes toujours plus fortes et la nécessité d'optimiser des ressources plus rares rendent nécessaires des réflexions et des modes d'action radicalement différents de ceux d'aujourd'hui.

Cela devra notamment se traduire par :

- Une **transversalité des approches** afin de pouvoir piloter et gérer les territoires de manière systémique ;
- Une **cohérence de l'action publique**, afin de renforcer son efficacité aux différentes échelles ;
- Une **capacité d'adaptation et de souplesse des politiques et dispositifs**, afin de répondre à l'incertitude du contexte et être en mesure de mettre en œuvre des stratégies renforçant la résilience des territoires.

Au-delà de ces principes, les différentes orientations du scénario souhaitable induisent des **besoins de stratégie et d'action à trois échelles complémentaires** :

- L'échelle du bassin de vie, qui est aussi l'échelle de référence pour la vie quotidienne des habitants,
- L'échelle de la métropole pays, qui fonde l'unité et la cohésion du Pays Basque en tant qu'espace solidaire et interdépendant,
- L'échelle de la métropole transfrontalière, qui est celle d'une nécessaire harmonisation des stratégies en vue d'une métropole basque en mesure de rayonner au plan international.